

México y Brasil: ¿Modelos de desarrollo e integración a la economía mundial?

Documento elaborado por Rebeca Salazar para Heinrich Böll Stiftung

Índice

Introducción	3
--------------	---

México y Brasil: ¿dos modelos o un solo modelo en distintas fases de evolución?	4
---	---

Elementos de una vía alternativa de crecimiento e integración para México.	16
--	----

Temas para el debate en la sociedad civil sobre la construcción de instituciones y acuerdos comerciales para la región de América Latina y el Caribe.	21
---	----

Fuentes de información.	23
-------------------------	----

Introducción

La crisis global que se inició el año 2008 es el contexto en el cual se ubica este trabajo. No existe consenso respecto cómo enfrentarla e incluso cómo definirla. Los movimientos especulativos de enormes sumas de dinero en los mercados financieros y su impacto negativo, tuvieron severas consecuencias que se manifestaron inicialmente en los Estados Unidos, con la quiebra de la hipotecaria Fanny Mae y el banco de inversiones Lehman-Brothers. La crisis recrudeció y se expandió hacia otros países dando al fenómeno un carácter mundial, cuya gravedad y profundidad hacen necesaria no sólo la regulación de los mercados financieros nacionales e internacionales sino la búsqueda de alternativas de desarrollo a muchos de los países afectados. El rescate de bancos y empresas no modificó la dinámica especulativa de los grandes capitales ni ha conducido a la construcción de una nueva institucionalidad financiera y económica. En el actual escenario de crisis e incertidumbre destaca el empeoramiento de las condiciones de las economías industrializadas. En Europa, la situación de los países más endeudados cuestiona la solidez de la Unión Europea que muestra signos de estancamiento económico. En Estados Unidos las bajas tasas de crecimiento y el elevado desempleo han dado lugar a un entorno desfavorable para las economías altamente dependientes de las exportaciones hacia ese país, como es el caso de México.

Según las proyecciones del Fondo Monetario Internacional la economía mundial crecerá 1.9% en 2012. El pronóstico para los países desarrollados como Estados Unidos es de 1.8%; para la Unión Europea, 1.7%, y para Japón, 2.3%; en tanto que para las economías en desarrollo se pronostica un crecimiento promedio de 6.1% en 2012, con expectativas de elevado crecimiento para China (9.0%) y la India (7.5%), y de más bajo crecimiento para Brasil, México y Venezuela (3.6%). Los países en desarrollo, en particular América Latina y el Caribe y las denominadas economías emergentes, han enfrentado la crisis en condiciones más favorables que los países desarrollados. El mayor aporte de las economías emergentes al producto mundial y el dinamismo del comercio "sur-sur" configuran un panorama que podría favorecer una integración más estrecha entre los países de América Latina y El Caribe. Sin embargo, las divergencias de intereses, las profundas diferencias y asimetrías entre países y dentro de estos entre sectores de la población, obligan a repensar y reformular las expectativas sobre este proceso con mayor realismo.

En ese contexto, este trabajo analiza en su primera parte las características de la integración de México y Brasil a la economía global y discute sobre la posibilidad de que ellas se hayan constituido en "modelos" que identifiquen también a otros países de América Latina y el Caribe. En la segunda parte se examina el impacto experimentado por la economía y la sociedad mexicana como consecuencia de su integración con Estados Unidos y Canadá mediante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y se plantean algunos elementos orientados hacia un modelo alternativo de inserción internacional de México que favorezca un desarrollo sustentable y con equidad social. En la tercera parte, se exponen algunas preguntas y temas para el debate en la sociedad civil sobre el futuro de la integración latinoamericana.

México y Brasil: ¿dos modelos o un solo modelo en distintas fases de evolución?

Las modalidades de crecimiento de las economías de Brasil y México basadas, aparentemente, en dos distintas formas de integración reciente a la economía mundial, han llamado la atención de estudiosos y analistas. Las principales entre esas reflexiones han surgido, probablemente, de organismos multilaterales preocupados de verificar las características de esos procesos y de desprender de ellos "modelos" que eventualmente podrían ser seguidos o corregidos para lograr avances más significativos entre los países de América Latina y el Caribe.

El Banco Interamericano de Desarrollo y los dos modelos

El análisis más completo es probablemente el que realizó el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)¹ y se toma como base para el análisis que se realiza en este trabajo. Para el BID, las economías de México y Brasil muestran diferencias estructurales que las llevan a experimentar de manera también diferenciada el impacto de los cambios en la economía mundial. La consecuencia, a juicio del BID, es el posible surgimiento de dos bloques regionales, uno representado por el que denomina Clúster Brasil² y otro, por el Clúster México³, cuyas diferencias son cruciales para la evaluación del futuro del conjunto de los países de la región.

Clúster Brasil: Los países de este grupo, que son caracterizados por el BID como exportadores netos de *commodities*, tienen un importante intercambio comercial de bienes y servicios con los mercados emergentes y baja dependencia respecto a la demanda y las remesas provenientes de los países industrializados. Este grupo está bien posicionado en un mundo en el que las economías emergentes son la "locomotora" del crecimiento de los precios de los *commodities* y del flujo de capitales. Se aclara sin embargo que, no obstante la importancia de las exportaciones en el conjunto de este "modelo", la economía brasileña ha experimentado una disminución de sus exportaciones y una fuerte expansión del consumo privado y de la inversión, por encima de los niveles pre-crisis. Esto ha traído un importante cambio en las fuentes de crecimiento. Mientras que entre 2003 y 2007 las exportaciones fueron el motor, actualmente es el turno de la demanda interna: consumo, inversión y gasto público (IDB, 2011). Por ello la economía brasileña presenta un cuadro relativamente más cerrado al comercio exterior que la mexicana: las exportaciones representan el 10% del PIB (51% de las cuales iban a los países industrializados en 2007). La moneda en Brasil se ha revaluado en 26% y la reducción en las tasas de interés ha tenido un impacto positivo sobre la economía, lo que se explica por el hecho que la inversión representa una mayor proporción de la economía brasileña en comparación con México. En los países de este grupo, concluye el BID, se ha logrado mantener un elevado nivel de confianza del consumidor y de los inversionistas.

Las exportaciones de Brasil hacia los países del grupo BRICS⁴, es decir a Rusia, India, China y Sudáfrica, son las que experimentaron el mayor cambio: de 9% del total en 2006, aumentaron a 17% en 2009 (94.4% en tres años). Este dato muestra la importancia que dichos países tienen para Brasil. También aumentaron las exportaciones hacia la totalidad de los mercados emergentes, pero en menor

¹ Cf. IDB, 2011.

² Incluye a los países de América del Sur: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela; más Trinidad y Tobago.

³ En este grupo el BID incluye a todos los países de América Central: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; algunos países del Caribe: Barbados, Bahamas, Haití, Jamaica, República Dominicana; y dos de América del Sur: Surinam y Guyana.

⁴ Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

proporción.⁵ En cambio, las exportaciones hacia los países industriales disminuyeron desde 50% a 44% de las exportaciones totales del país en el mismo período. Es muy probable que para el año 2013 las exportaciones de Brasil hacia los BRICS representen más de una cuarta parte, mientras que hacia los países industriales caerán a 42 por ciento. Otra diferencia importante con respecto a México es el destino de la Inversión Extranjera Directa (IED), que se localiza en los recursos naturales en una proporción significativamente mayor que en el caso mexicano (IDB, 2011).

Clúster México: Éste, según el BID, se encuentra en mayor desventaja que Brasil para hacer frente al nuevo escenario mundial. México, y los países incluidos en este grupo, tiene vínculos comerciales más fuertes en bienes y servicios con los países industriales; es principalmente importador de *commodities* y tiene una alta dependencia respecto a la remesas desde los países industriales. México es una economía más abierta que Brasil, sus exportaciones representan el 27% del PIB y muestra una mayor dependencia de la demanda de los países industriales a los cuales destinó, en 2009, el 91% de las exportaciones totales, con Estados Unidos como principal destino. (IDB 2011) Este es uno de los mayores contrastes con la economía brasileña, así como la poca importancia relativa de los BRICS como destino de las exportaciones totales del país (3% del total) y hacia los mercados emergentes (se mantuvieron en 6% entre 2006 y 2009). El hecho de que México sea uno de los países con más tratados de libre comercio firmados y vigentes, no ha modificado la concentración de sus relaciones comerciales con los Estados Unidos. En contraste con lo que ocurre en Brasil, el nivel de confianza del consumidor y de los inversionistas se encuentra en el mismo bajo nivel en el que se encontraba antes de la crisis y, a diferencia de lo que ocurre en Brasil, la moneda mexicana se ha devaluado 9 por ciento.⁶

Cambio en los patrones comerciales de América Latina: Brasil y México		
Exportaciones por destino	2006	2009
	% del total	
CLÚSTER BRASIL		
Países industriales	50	44
BRICs	9	17
Mercados emergentes	41	39
CLÚSTER MÉXICO		
Países industriales	93	91
BRICs	1	3
Mercados emergentes	6	6

Fuente: IDB, 2011.

⁵ Algunos analistas destacan que la economía brasileña se ha caracterizado por haber aumentado el grado de diversificación de sus exportaciones en los años 90, pero ese movimiento se ha estancado en la primera mitad de la presente década. (Baumann, 2009)

⁶ Al aplicar estos patrones de comercio a los países agrupados en cada clúster se observan variaciones que no modifican sustancialmente las tendencias, siempre según el análisis del BID.

El comportamiento de la Inversión Extranjera Directa es menos favorable para el Clúster Mexicano: se redujo desde 39% a 29% entre 2006 y 2009. Con relación a este aspecto, el BID plantea que si bien el nuevo escenario mundial ha traído consigo un aumento de los flujos de inversión hacia la región, proveniente de los países industriales, se ha modificado su composición con un claro predominio del capital financiero al pasar de un tercio al 55% de la inversión total entre 2006 y 2009. Este porcentaje es aún mayor, 69%, si se toman en cuenta los siete mayores países de la región.⁷ El BID advierte sobre un acelerado aumento del crédito y las presiones sobre el tipo de cambio.

Inversión Extranjera Directa por actividad en Brasil y México		
Inversión Extranjera Directa por actividad	2006	2009
	% del total de IED	

CLÚSTER BRASIL*

Servicios	44	46
Manufacturas	32	28
Recursos naturales	24	27

CLÚSTER MÉXICO**

Servicios	51	61
Manufacturas	46	31
Recursos naturales	3	8

* Promedio simple de Brasil, Argentina, Chile, Colombia y Perú.

** Promedio simple de México, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Fuente: IDB, 2011.

El BID distingue dos efectos interrelacionados de los nuevos patrones de comercio: a) el efecto *commoditie*, referido a una creciente demanda por los recursos naturales de América Latina y el Caribe; y b) el efecto competencia, referido a la fuerte presión —desde dentro y fuera de la región— sobre los países productores de manufacturas, principalmente por las ventajas competitivas de Asia (escala, costos laborales, productividad y apoyo gubernamental), factor que es agravado —principalmente para el Clúster Brasileño— por los efectos de la tasa de cambio sobre el auge de los *commodities*.

La post crisis y sus efectos sobre los dos modelos, según el BID

Según el BID, la economía mundial tendrá un proceso de recuperación y habrá un reequilibrio, aunque advierte sobre las tensiones que para la cooperación internacional representa “el fantasma del proteccionismo comercial, las guerras de monedas y/o una nueva oleada de pánico financiero” (IDB 2011). Este organismo ubica sus proyecciones en un supuesto escenario post crisis que visualiza como favorable para las economías del Clúster Brasileño y destaca que las cifras de 2009 muestran que

⁷ El LAC-7 (Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia, Perú y Venezuela), representaba en 2010 el 91% del Producto Interno Bruto de la región.

la distancia entre los dos grupos de países se ha amplificado debido al relativo empeoramiento de la situación de México frente al mejoramiento de Brasil.

Las proyecciones de crecimiento de los mercados para 2010-2011 son significativamente más altas para el grupo brasileño (4.4%) que para el mexicano (2.7%). La economía mexicana, cuyo comportamiento está estrechamente vinculado a la estadounidense, ha experimentado una fuerte contracción de los componentes de la demanda, con un consumo, inversión y exportaciones inferiores a las tendencias pre crisis; así como una fuerte contracción de la oferta agregada, producción e importaciones, que se encuentran por debajo de los niveles pre-crisis. (IDB, 2011)

El BID evalúa el comportamiento futuro de la región según la influencia y el impacto del modelo mexicano o el brasileño. Si la estructura de la economía mexicana se impone⁸, los componentes de la demanda agregada tendrían un comportamiento similar al de los países industrializados, es decir, cae el consumo, la inversión y las exportaciones. Por el lado de la oferta agregada, la producción y las importaciones caen. Si se impone la estructura económica brasileña, se observa un aumento del consumo y la inversión a pesar de que las exportaciones disminuyen por el ritmo más lento de la demanda mundial. Por el lado de la oferta, la producción aumenta y también las importaciones. Estas diferencias se explican principalmente por el peso de las exportaciones y la proporción de las inversiones en la producción total. En términos de ganadores y perdedores, la evaluación del BID concluye que el Clúster Brasileño está entre los ganadores, en tanto que las perspectivas para el Clúster Mexicano son desfavorables.

En ese contexto, el BID hace las siguientes proposiciones a los dos "modelos" de crecimiento e integración a la economía mundial:

Clúster Brasil: El BID recomienda a los países exportadores de *commodities* un "manejo macroeconómico prudente", es decir, realizar recortes al gasto y aprovechar el ingreso de capitales para lograr un superávit fiscal. Un reto para estos países es la diversificación de sus exportaciones más allá del petróleo, la soja, el cobre y el mineral de hierro. También se aconseja la aplicación de medidas de reducción de la demanda. Se recomienda además el control de capitales mediante impuestos que se aplicarían a los no residentes que introducen capitales a la economía.

Brasil es responsable del 90% de las exportaciones de América Latina hacia China, por lo tanto concentra los beneficios de la demanda por materias primas. El desafío es la diversificación de las exportaciones más allá de un limitado número de *commodities*. Un desafío adicional para los países que tienen una base industrial más fuerte, como Brasil y Argentina, es mantenerse como productores y exportadores de bienes manufacturados frente a la competencia de Asia. Los países de este bloque deben hacer buen uso de su bonanza externa con un manejo económico y financiero sensato, a la vez que invierte en el incremento en la productividad, principalmente en los sectores no transables.

Clúster México: Ante la perspectiva de un bajo crecimiento de la demanda en los países industriales y de los altos precios de los *commodities*, México y los países agrupados en este bloque deberán aplicar también "políticas macroeconómicas prudentes", en este caso medidas de corrección fiscal, ya que el déficit fiscal de este grupo llega al 20%, mientras que para el Clúster Brasileño es de sólo el 4% (IDB 2011). México, y los países agrupados en este clúster, enfrentan el reto de explorar nichos de exportación de bienes y servicios en los países asiáticos y hacer frente a la competencia mediante la reestructuración de su sector manufacturero. El nuevo orden económico requiere una mayor eficiencia del mercado y mayor productividad. El probable retroceso del flujo de Inversión Extranjera Directa a los niveles pre-crisis, plantea un desafío para el financiamiento del déficit de cuenta corriente

⁸ En el análisis del BID no se aclara de qué depende el predominio de uno u otro modelo, ni por qué esto ocurriría en países o bloques de países con características tan contrastantes.

de los países de este bloque (IDB, 2011). El cambio de la composición de los flujos de capital hacia flujos financieros especulativos es un factor adicional de vulnerabilidad. El BID considera que México se beneficiaría si establece lazos comerciales más fuertes con los países del Clúster Brasil y agrega que la creación de mercados unificados permitiría a las empresas aprovechar las economías de escala que puede ofrecer un mercado interno de mayor tamaño. Una de las medidas recomendadas es el perfeccionamiento y la armonización de los tratados de libre comercio existentes.

El BID hace igualmente recomendaciones a ambos grupos de países. Los dos “clusters”, afirma el BID, deben mejorar su competitividad mediante políticas e inversiones para el aumento de su productividad en especial en el sector servicios, que da empleo al 60% de su fuerza laboral. Se destaca el impulso a la productividad en el comercio minorista y mayorista, los servicios a la comunidad y personales, las finanzas, el transporte y la construcción.

La baja productividad en los sectores no transables es común a los dos bloques de países, por ello, su incremento contribuirá a fortalecer ese sector mediante la oferta de bienes mejores y más baratos. La magnitud de los sectores no transables en la mayoría de las economías latinoamericanas implica que ellos poseen la clave para incrementar su productividad y crecimiento. La baja productividad se debe, según el BID, a que dichos sectores se convirtieron en el último refugio de los recursos productivos no utilizados en otros sectores y, a la vez, en una gran fuente de informalidad. Esta situación es especialmente aguda entre las empresas más pequeñas que —reconoce— absorben una gran cantidad de fuerza de trabajo, lo que es común a la mayoría de las economías (por ejemplo, el 54% de las empresas en los Estados Unidos tiene menos de 10 trabajadores); pero en los países latinoamericanos es abrumador: en Argentina el 84% de las empresas tiene menos de 10 trabajadores y en México y Bolivia el porcentaje aumenta a 90%, la mayoría de ellas en el sector servicios. El BID afirma que es necesario eliminar los “regímenes impositivos que discriminan a favor de firmas pequeñas e informales y de programas sociales que subsidian el empleo informal a expensas de puestos de trabajo formales, como también a implementar políticas que aumenten el crédito disponible a las empresas” (IDB, 2011)⁹.

El BID señala que para contener la competencia manufacturera de Asia, es clave para ambos grupos de países tener una estrategia común con Estados Unidos y Europa¹⁰. De la misma manera el organismo afirma que por primera vez en la historia reciente los países de América Latina y el Caribe han sido capaces de seguir políticas fiscales contra-cíclicas en la reciente crisis global, advirtiendo que está por verse si logran hacerlo durante la siguiente fase de expansión en la cual, insiste, será crucial el ajuste del gasto fiscal.

El análisis de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, de Naciones Unidas

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) también ha analizado el fenómeno y, sin llegar a establecer la existencia de “modelos” diferenciados entre Brasil y México, ha entregado interesantes reflexiones relativas a la forma como las consecuencias de la crisis pueden afectar de manera específica a los países de la región en función de las características de su inserción a la economía mundial.

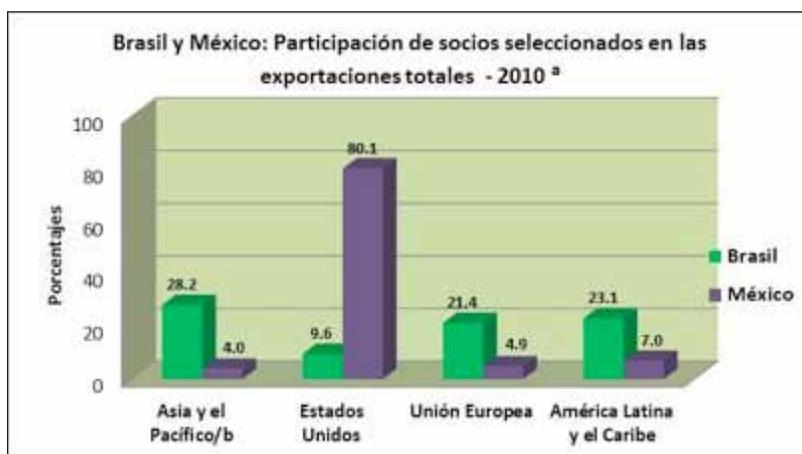
⁹ No se puede dejar de mencionar que, dada la importancia de las pequeñas empresas para el empleo —hecho que el propio organismo destaca—, una recomendación como ésta, de llevarse a cabo, resultaría perjudicial para miles de mujeres y hombres que encuentran en esas empresas sus medios de vida.

¹⁰ Esta propuesta ignora las asimetrías entre países, la diversidad de intereses y, principalmente, el negativo impacto social y ambiental del establecimiento de zonas de libre comercio entre los países de América Latina y el Caribe con Estados Unidos y la Unión Europea. Se retomará esto más adelante.

Coincide con el BID en los buenos auspicios para los denominados países emergentes, aunque hace advertencias respecto a la incertidumbre que implica el estancamiento de las economías de Estados Unidos, Japón y la Unión Europea. Estos países, en especial Estados Unidos, se han orientado a la reducción del déficit fiscal y no a la recuperación del empleo y del crecimiento. Para la CEPAL, en el actual escenario son las economías emergentes las que sustentan el crecimiento mundial y, por consiguiente, tienen mucho que decir sobre el origen de la actual crisis, su origen y “las limitaciones de la globalización. La actual coyuntura internacional muestra un escenario de distintas velocidades en el cual “mientras” las zonas emergentes (el Sur) se recuperaron rápidamente de la crisis y ya crecen a tasas elevadas, los países industrializados (el Norte) siguen en un escenario complicado.” (CEPAL 2010)

En este contexto, según CEPAL, el motor del crecimiento de la economía mundial es el comercio entre las regiones emergentes, pues los países en desarrollo representan aproximadamente “tres cuartos del crecimiento de la economía mundial desde hace varios años” (CEPAL 2010). Entre 2003-2008 y los años posteriores a la crisis, los países emergentes: a) redujeron la brecha entre su nivel de ingreso per cápita y el de los países industrializados; b) aumentaron su aporte al PIB mundial de un tercio en 2000 a tres cuartos en 2007; c) incrementaron el dinamismo de su comercio, en particular el comercio Sur-Sur, hasta representar el 24% del comercio mundial en 2010, principalmente debido al comercio con China; d) incrementaron su peso como receptores del flujo mundial de Inversión Extranjera Directa (IED).

Tal como lo advierte también el BID, la CEPAL destaca los efectos diferenciados de la situación actual en América Latina y el Caribe. Para las economías de América del Sur -en particular para los países exportadores de alimentos y bebidas, metales, minerales y energía, es decir, los que en el análisis del BID califican dentro del “Clúster Brasil”-, esos efectos han sido positivos; en cambio, para México, Centroamérica y el Caribe han sido negativos porque enfrentan mayores problemas debido a su mayor vínculo exportador con los Estados Unidos.



Fuente: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, 2010.

a/ En 2000 se han incluido las exportaciones de maquila en el total de los países del Mercado Común Centroamericano, adjudicándose las a los Estados Unidos; en 2010 se utilizó el reporte propio de los países. b/ Incluye a Australia, Brunei Darussalam, Camboya, China, Filipinas, la India, Indonesia, el Japón, Malasia, Myanmar, Nueva Zelandia, la República de Corea, la República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam.

La CEPAL advierte, como lo hace el BID, la relevancia de los países de Asia y el Pacífico, en particular China, como mercados de exportación para Brasil y otros países de América del Sur¹¹ principalmente los exportadores de alimentos, metales y petróleo. Por el contrario, la mayor importancia de las importaciones procedentes de los países de Asia, ha generado un déficit comercial para México y Centroamérica.



Fuente: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, 2010.

a/ Incluye a Australia, Brunei Darussalam, Camboya, China, Filipinas, la India, Indonesia, el Japón, Malasia, Myanmar, Nueva Zelandia, la República de Corea, la República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam.

El comercio entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe se concentra en pocos países: las dos terceras partes de las exportaciones de la región al mercado estadounidense tienen su origen en México; a su vez, este país responde por más de la mitad de las importaciones de la región desde los Estados Unidos; los países andinos son el segundo proveedor y el MERCOSUR, el tercero. El mayor peso de las manufacturas no basadas en recursos naturales en las exportaciones de la región a este país, se debe también a las exportaciones mexicanas.

La CEPAL subraya que la fragmentación geográfica de la producción mundial ha dado lugar a la "gestación de nuevas cadenas globales de valor" y a la pérdida de importancia de la exportación de productos terminados y al aumento del comercio de insumos y bienes intermedios. Este proceso ha dado lugar a la especialización en ciertas fases de la producción y al control, por parte de pocas empresas, de proveedores y compradores. Según la CEPAL este fenómeno comienza a extenderse a América Latina y el Caribe, haciendo referencia a las empresas translatinas, aunque no menciona el control de las empresas transnacionales sobre el comercio global. Para este organismo el comercio y los mercados abiertos "evitaron el empeoramiento de la crisis", recordando que "América Latina y el Caribe exportó a los países de la propia región diez veces el número de productos que exportó a China, y más de cuatro veces el número de productos exportado al resto de Asia. Esto viene a confirmar la importancia del mercado regional para las exportaciones latinoamericanas y caribeñas de manufacturas y para el desarrollo de cadenas regionales de valor." (CEPAL, 2010)

La CEPAL también hace propuestas. De manera coincidente con el BID, la CEPAL propone "una nueva alianza hemisférica entre los Estados Unidos y la región" (CEPAL, 2010), para mejorar la inserción internacional latinoamericana, para lo cual recomienda la promoción de la integración productiva y el desarrollo de cadenas de valor regionales mediante la acumulación de todos los acuerdos

¹¹ Chile, Argentina, Perú y Venezuela, por ejemplo.

de libre comercio de Estados Unidos con estos países. Con la Unión Europea, la CEPAL propone que se establezca una relación virtuosa a través de los acuerdos de asociación comercial mediante el aprovechamiento de la cooperación en áreas como tecnologías verdes y responsabilidad social empresarial. Resulta interesante, y amerita un análisis más profundo, la insistencia en los tratados de libre comercio como mecanismo para la integración de los países latinoamericanos en un nuevo nivel supuestamente más favorable. Ante la incierta evolución de los países “del norte”, reconocida abiertamente por la CEPAL, no queda claro de qué manera un estrechamiento de las relaciones comerciales con dichos países contribuiría al mejoramiento de las economías de la región. Este organismo propone además una nueva relación con Asia-Pacífico, la región más dinámica del mundo, y advierte que la reducción de las barreras comerciales entre los países asiáticos puede perjudicar el comercio con América Latina y el Caribe.

La CEPAL plantea que la apertura y la liberalización comercial que se inició desde los años ochenta han sido una condición necesaria pero no suficiente para el crecimiento económico. “El actual contexto económico internacional exige a la región ir más allá, avanzando de manera paralela en tres ámbitos interrelacionados: i) desde la apertura comercial y la orientación exportadora hacia estrategias de internacionalización de empresas; ii) desde la inserción de estilo interindustrial en el comercio internacional hacia la inserción en las cadenas mundiales de valor..., y iii) desde una competitividad basada en esfuerzos estrictamente nacionales hacia otra con crecientes componentes de alianzas público-privadas y de cooperación regional.” (CEPAL, 2010) Para el desarrollo de las cadenas regionales y subregionales de valor, los países de América el Sur deben retomar la agenda de convergencia económico-comercial intrarregional.

Dados los rezagos de la región en cuanto a los costos relacionados con el comercio exterior se plantea explorar la cooperación subregional para crear sinergias hacia la facilitación del comercio y para reducir la brecha existente en la calidad de la infraestructura física, por ejemplo los puertos¹². La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) y el Proyecto Mesoamérica son mencionados como buenos ejemplos que involucran a varios países y tienen un componente de facilitación del comercio.

En la región existen grandes disparidades en indicadores como el PIB y el gasto social por habitante entre los diferentes países, por lo que es necesario poner mayor énfasis en los aspectos sociales de la cooperación regional. La CEPAL afirma que “promover modalidades de integración que contribuyan a reducir estas marcadas asimetrías de desarrollo es una condición necesaria para la sostenibilidad y legitimidad de los procesos de integración”. (CEPAL 2010)

La CEPAL retoma sus planteamientos de “regionalismo abierto” y el enfoque de “beneficio asimétrico en favor de las economías de menor desarrollo relativo”. Pone énfasis en: “i) fortalecer los esquemas de fondos estructurales orientados a los países de menor desarrollo relativo...¹³; ii) propiciar una mayor apertura de los mercados de los países con economías más grandes a las exportaciones de los países de menor desarrollo relativo, que incluya la reducción no solo de las barreras arancelarias, sino también de las no arancelarias, y iii) redoblar los esfuerzos por construir cadenas subregionales de valor, favoreciendo la presencia en ellas de empresas de países con menor desarrollo relativo.” (CEPAL 2010).

¹² Según estimaciones de la CEPAL, la región debería invertir anualmente en torno al 5.2% de su PIB en infraestructura durante el período 2006-2020, sólo para satisfacer las necesidades derivadas de su crecimiento económico proyectado. (CEPAL 2010: 24)

¹³ La CEPAL propone retomar la experiencia del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).

Este organismo considera que la calidad de la inserción económica internacional de América Latina y el Caribe estará determinada por su vinculación con las demás economías emergentes. El comercio intrarregional en América Latina y el Caribe continúa siendo escaso en comparación con otras regiones. Durante las últimas dos décadas, las exportaciones intrarregionales se multiplicaron por diez; sin embargo, a lo largo de ese período nunca han excedido el 20% de las exportaciones totales. Sólo en el caso del Mercado Común Centroamericano (MCCA) el comercio interno de la subregión representó consistentemente una proporción superior al 25% de las exportaciones totales a lo largo de la década pasada. En el extremo opuesto se sitúan los países de la Comunidad Andina, para los cuales el mercado intra-subregional nunca ha representado más del 10% de sus exportaciones totales en los últimos veinte años.

Para que las dinámicas y dificultades del mundo industrializado no frenen el crecimiento en las economías emergentes, la CEPAL recomienda que éstas fortalezcan su coordinación en el Grupo de los Veinte (G20). Brasil, México y Argentina, que son parte de ese grupo, pueden hacer un esfuerzo por reforzar la coordinación entre ellos y con el conjunto de los demás países de la región. Aunque para ello se necesita que esos tres países sean portadores de puntos de vista regionales sobre los temas de la agenda mencionada (CEPAL, 2010). Tanto la CEPAL como el BID mencionan como oportunidad para las economías de América Latina y el Caribe la presencia de países de la región en el G20. Hasta ahora, sin embargo, ni el G20 ni los países latinoamericanos que forman parte de él han planteado la posibilidad de acciones específicas en esa dirección.

El punto de vista del “Grupo de los 20”

El G20 ha sido claro en reafirmar con insistencia su compromiso con los principios del libre mercado y en su rechazo al proteccionismo. En sus declaraciones y planes de acción otorga un papel central al Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otros bancos multilaterales para la superación de la crisis. Ante los cambios de la economía mundial el G20 plantea la importancia de reformar las instituciones de Bretton Woods y subraya la necesidad de que las economías en desarrollo y los países más pobres tengan una mayor representación en dichas instituciones.

En el Plan de Acción Multianual sobre Desarrollo¹⁴ lanzado en la Quinta Cumbre del G20 de Seúl en 2010, el Grupo diagnosticó que la crisis actual es el *shock* económico más severo en la historia reciente, por lo que es necesario buscar bases más perdurables para el crecimiento económico. En el discurso adquiere relevancia el impacto de la crisis sobre la población más vulnerable de los países pobres y se reconoce que “el crecimiento económico es necesario pero no suficiente para la erradicación de la extrema pobreza”. Para el logro de un crecimiento sostenible e incluyente se requiere reducir las brechas de desarrollo, para lo cual es necesario apoyar a los países de menores ingresos en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; sin embargo, no hace propuestas concretas orientadas a esto. (Group of Twenty, 2010)

Durante la Sexta Cumbre realizada en Cannes en noviembre de 2011, el G20 reconoció que la situación de la economía global ha empeorado por el debilitamiento de la recuperación en los países de la zona euro y en los Estados Unidos. El análisis de la grave situación europea trasladó a un segundo plano los compromisos que se deberían asumir con base en los acuerdos y el Plan de Acción de Seúl. A pesar de esto, la Cumbre logró formular el Plan de Acción de Cannes para el Crecimiento y el Empleo, el cual surge del reconocimiento de los graves problemas de desempleo y de la necesidad de fortalecer la cooperación política internacional para conseguir el objetivo de mejores empleos para

¹⁴ El Plan de Acción define nueve áreas o pilares claves para el crecimiento inclusivo y sostenible y la resiliencia en los países en desarrollo y en los de menores ingresos: infraestructura, inversión privada y creación de empleo, desarrollo de recursos humanos, comercio, inclusión fiscal, crecimiento con resiliencia, seguridad alimentaria, movilización de los recursos domésticos y conocimiento compartido.

la ciudadanía, promover la inclusión social, el desarrollo y reducir la pobreza en los países menos desarrollados. Se insiste en las políticas de flexibilidad laboral y, al mismo tiempo, en la aplicación de estímulos para la creación de empleo formal y de calidad, lo que resulta casi un contrasentido si se tiene en cuenta el peso que "flexibilización laboral" ha tenido en la precarización del empleo. El G20 sostiene que la reducción de las barreras al comercio y a la inversión ayudará a reducir las brechas de desarrollo y a apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo de Milenio. El reconocimiento de la necesidad de implementar la reforma del sector financiero aún no se concreta en compromisos para la aplicación de un impuesto a las transacciones financieras. (Group of Twenty, 2011)

Para la Séptima Cumbre del G20, que se realizará en México en 2012, el gobierno mexicano¹⁵ definió cinco prioridades económicas: i) promover la estabilización económica y las reformas estructurales para el crecimiento y el empleo; ii) promover el fortalecimiento de los sistemas financieros y fomentar la inclusión financiera para impulsar el crecimiento económico; iii) mejorar la arquitectura financiera internacional; iv) la seguridad alimentaria, y v) alentar el desarrollo sustentable, incluyendo un diseño integral, una agenda de infraestructura¹⁶, de eficiencia energética, de crecimiento verde y de financiamiento del desarrollo sustentable. Estas cinco prioridades son cuestionadas desde diversos sectores sociales¹⁷; en breve, las críticas se refieren a que es el crecimiento el que genera empleos y no la estabilización financiera ni las reformas estructurales que, por cierto, no son parte de los compromisos de Cannes. No se hace alusión a la regulación financiera y menos aún al impuesto a las transacciones financieras. No hay planteamientos concretos sobre la reforma de los organismos financieros internacionales aunque sí se propone dotarlos de recursos para hacer frente a la crisis y se confiere al Fondo Monetario Internacional un amplio protagonismo en la supervisión de los países con dificultades financieras. Por otro lado, no se retoma la realización de inversiones para aumentar la producción de alimentos, ni los instrumentos para enfrentar riesgos y emergencias humanitarias. En lo que toca al desarrollo sustentable, que es uno de los ámbitos más débiles de las propuestas del G20, no se espera que haya propuestas concretas, aunque sí se hace referencia a la "economía verde" como detonador de la inversión. No existen propuestas relacionadas con medidas para la reducción de los gases de efecto invernadero y a la urgencia de cumplir los compromisos establecidos por el Protocolo de Kioto, asumidos por la mayoría de los países del G20¹⁸. Es interesante la coincidencia de propuestas en los distintos foros internacionales en lo que se refiere al deterioro ambiental y a la necesidad de revertir los daños, que priorizan la aplicación de montos millonarios de recursos a través de las instituciones financieras internacionales.

En la práctica, si bien el G20 se presenta a sí mismo como el principal foro de cooperación económica mundial, enfrenta la dificultad de llegar a soluciones conjuntas que permitan conciliar la diversidad de intereses nacionales distintos y la divergencia en los ciclos económicos de sus miembros. Incluso los tres países latinoamericanos que son miembros del Grupo, Brasil, México y Argentina, participan en función de sus intereses nacionales más que con una visión regional, por lo que las iniciativas de integración regional no parecen encontrar un escenario favorable.

¹⁵ La responsabilidad del gobierno mexicano como Presidente Pro Tempore del Grupo de los Veinte se inició el primero de diciembre de 2011.

¹⁶ Esto se recomienda a Brasil y México entre otros países

¹⁷ Por ejemplo: Peñaloza Méndez, Andrés (2012), *Cinco prioridades, cinco amenazas globales y 99% de razones para cambiar de sistema*, Bia'lii, Asesoría e Investigación, A.C, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, Grupo de Trabajo G8/G20, México, 16 de enero.

¹⁸ Aunque no por Estados Unidos, uno de los mayores emisores de CO₂, ni por Canadá, que lo abandonó en diciembre de 2011.

No hay dos modelos sino disparidades dentro de un proceso continuo

Se puede concluir del examen anterior que efectivamente es posible distinguir dos formas diferenciadas de integración al mercado mundial por parte de las dos mayores economías de América Latina. Sin embargo, estas diferencias no necesariamente dan lugar a “modelos”, pues podrían considerarse fases dentro de un proceso continuo en el que ambos países —así como la mayoría de los restantes países de la región— parecen estar inmersos y en el cual ambos presentan avances dispares.

El proceso del que podrían estar haciendo parte tanto Brasil como México, tiene como punto de partida la situación que todas las economías de la región vivían cinco décadas atrás, caracterizada por un fuerte proteccionismo arancelario y el intento por construir internamente estructuras productivas que buscaban ser autosuficientes en la producción de bienes primarios y manufacturados. A esta situación o “modelo”, que terminó por ser conocido como —“hacia adentro” o “crecimiento por sustitución de importaciones” y que en su época fue entusiastamente recomendado por la CEPAL, terminaron por renunciar, con mayores o menores énfasis ideológicos o discursivos¹⁹, la totalidad de los países de la región. En la actualidad todas las economías de América Latina y de las mayores del Caribe, han transitado a economías abiertas a los mercados internacionales con estructuras productivas especializadas en productos exportables en los cuales gozan de ventajas comparativas o competitivas. En esta estructura productiva interna orientada al mercado exportador, los análisis de los organismos internacionales recomiendan avanzar desde la producción de *commodities* a los productos manufacturados, preferentemente dentro de la cadena productiva que es posible extender desde el bien primario original hasta su versión con un mayor valor agregado²⁰. De esta manera es posible suponer en el futuro de todos los países de la región economías abiertas al mercado global, con estructuras exportadoras que superen las situaciones de concentración que actualmente afectan a algunas de ellas —México respecto de Estados Unidos, Brasil con relación a China—, y con importantes grados de valor agregado en esas exportaciones en la dirección sugerida por las cadenas de valor correspondientes. Ese es el continuo de evolución económica en el cual es posible situar tanto a México como a Brasil, situación que, de ser correcta, anularía el supuesto de dos modelos diferenciados y alternativos de crecimiento identificados en el análisis del Banco Interamericano de Desarrollo.

Para avanzar en esta nueva hipótesis se puede considerar la existencia de por lo menos dos elementos comunes a ambas economías: a) la apertura al mercado global y al comercio internacional como alternativa al proteccionismo propio del período “de crecimiento hacia adentro” o “crecimiento por sustitución de importaciones”; y b) la ampliación de la estructura productiva desde un esquema predominantemente primario exportador hacia uno en el que el sector manufacturero y la exportación de manufacturas ocupan un lugar significativo en esa estructura.

¿La existencia de ambos elementos es suficiente para demostrar que ambas economías no representan más que disparidades dentro de un continuo único? Quizá no sea suficiente para demostrarlo, pero contribuye a ello la constatación del hecho de que Brasil, que presenta una economía menos abierta que México, no ha hecho del proteccionismo un objetivo declarado y se ha mostrado dispuesto a incorporarse en esquemas de liberalización económica como en el caso de su participación en el Mercosur. De igual manera, y no obstante que se ha hecho fuerte en la exportación de *commodities*, Brasil presenta un significativo portafolio de exportaciones de productos manufacturados, algunos de gran sofisticación como los aviones que exporta la compañía Embraer. México, por su parte, si bien

¹⁹ Con gran énfasis ideológico-discursivo en los casos de México y Chile, con pudor o de manera soterrada por Brasil o Argentina, que nunca han admitido haber renunciado a él pero que hace mucho no lo practican o, por lo menos en el caso de Brasil, no lo practican de manera integral.

²⁰ Debe recordarse que para la CEPAL, la apertura y la liberalización comercial ha sido una condición necesaria aunque no suficiente para el crecimiento económico y que ahora propone a los países de la región avanzar hacia estrategias de internacionalización de empresas y hacia la inserción en las cadenas mundiales de valor.

se ha convertido en un importante exportador de manufacturas, continúa siendo uno de los principales productores mundiales de petróleo y aún exporta diversos productos agrícolas a los Estados Unidos. Otra situación que no puede ser ignorada se relaciona, en el caso de Brasil, con el papel que han jugado el mayor poder adquisitivo de los salarios y la ampliación de los programas de protección social en la ampliación del mercado interno; éste en combinación con el aumento de la inversión y del gasto público se ha constituido en el motor del crecimiento. Por su parte, la evolución negativa de los salarios, el aumento de la pobreza y los deficientes resultados de los programas sociales en México han actuado en sentido contrario; sin embargo la situación de México bien podría revertirse con políticas de protección social como las de Brasil, que no afectarían severamente sus condiciones de competitividad y sí podrían conducir a un situación de mercado interno equivalente a la brasileña²¹.

Esta situación de disparidad dentro de un continuo tiende a caracterizar también a otros países incluidos en los "clúster" identificados por el BID. Por ejemplo, si bien la economía chilena se presenta caracterizada fuertemente por la exportación de *commodities*, lo que justifica su inclusión en el "Clúster Brasil", es al mismo tiempo una de las economías más abiertas del mundo, lo que podría justificar su inclusión en el "Clúster México". Perú, por su parte, parece transitar aceleradamente hacia una situación como la de Chile, lo que también hará difícil su clasificación en uno u otro "clúster". La disparidad dentro de un continuo parece reafirmarse en análisis como los del propio BID (compartido por cierto, en este punto, por la CEPAL), pues sus recomendaciones aún para países como Brasil, que presentan una relativa menor apertura económica que México, son las de seguir una estrategia comercial orientada a contener la competencia manufacturera de Asia. En este punto, ya mencionado líneas arriba, el trasfondo de la recomendación que no difiere en nada de la de la CEPAL con relación a la misma materia, conduce a una mayor diversificación de las relaciones económicas internacionales de los países de la región. Ambos organismos insisten en la necesidad de buscar tal diversificación a partir de formas más complejas de relación ("estrategia común" en el caso del BID, integración a "cadenas productivas internacionales de valor", en el de la CEPAL) pero en última instancia ambos organismos están insistiendo en un mayor equilibrio en esas relaciones. La proposición es razonable pues no obstante todos los esfuerzos por establecer diferencias entre México y Brasil en materia de comercio exterior, lo cierto es que ambos son dependientes de un solo receptor de sus exportaciones: Estados Unidos en el caso de México y China en el de Brasil. Aunque en la actual coyuntura de crisis parece mejor estar asociado a China que a Estados Unidos, en el futuro podría ser China la principal afectada por una coyuntura crítica (que, incluso, podría llegar a tener incluso orígenes políticos) y en ese caso todo lo que se dice hoy día de México debería decirse entonces de Brasil. Esa diversificación del perfil exportador en el marco de un mayor valor agregado de exportaciones originalmente de *commodities*, es lo que antes se ha descrito como el destino común, dentro de un continuo, de todas las economías de la región.

La reflexión anterior puede servir de marco para explicar los diferentes desempeños que han tenido las economías de México y Brasil durante el último período. En el caso de México, ni la apertura comercial ni el componente industrial de sus exportaciones parecen ser el problema, sino la forma y los plazos en que dicha apertura se llevó a cabo y la exageradamente reducida diversificación de su esquema exportador. Uno de los principales instrumentos de política comercial de México, el Tratado de

²¹ La situación de competitividad podría verse afectada en el caso de las exportaciones manufactureras mexicanas constituidas principalmente por productos maquilados, si esas políticas tienden a expresarse en mayores salarios sin un incremento en la productividad. Sin embargo deben considerarse por lo menos dos atenuantes de esa afectación: a) no todas las medidas de protección social se trasladan directamente a salarios (es el caso de medidas de previsión social, mejoras en los servicios de salud pública, prestaciones para las mujeres trabajadoras y muchas otras que pueden ser cubiertas directamente por el Estado); b) aún en el caso de incrementos de salarios, las maquiladoras mexicanas se seguirían viendo favorecidas por su cercanía geográfica con Estados Unidos que representa importantes ahorros comparativos respecto de maquiladoras situadas en lugares más lejanos.

Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), no contribuyó al crecimiento económico y sí generó una mayor dependencia respecto a la economía estadounidense.²² Si la economía de Estados Unidos hubiese atravesado por un período de bonanza durante los últimos años, probablemente el análisis relativo a México no sería tan negativo como el que ahora se hace. Sin embargo la inevitabilidad del ciclo económico llevó a Estados Unidos a atravesar por la situación recesiva que hasta hoy lo caracteriza, arrastrando inexorablemente en su caída a México dependiente absoluto de sus exportaciones hacia ese país. Ello lleva a una conclusión evidente: México debe diversificar sus exportaciones y acercarse al perfil exportador de Brasil -que hoy se encuentra entre las diez primeras economías del mundo-, incluyendo entre sus países de destino a las economías emergentes y particularmente los BRICS. Para ello probablemente deberá hacer un esfuerzo por diversificar también el perfil de las propias exportaciones, incrementando en ellas el componente de *commodities* que demandan esas economías. En el mismo marco puede afirmarse que Brasil, o las economías con un perfil de inserción internacional semejante al de Brasil, deberán seguir avanzando en la incorporación de valor a sus productos de exportación con el fin de eludir la dependencia exclusiva de bienes primarios.²³

Elementos para una vía alternativa de crecimiento e integración para México.

La estrecha relación de México con los Estados Unidos ha sido determinante en su desempeño durante la crisis y lo seguirá siendo en los años por venir. México es considerado uno de los países comercialmente más abiertos en América Latina por el número de tratados de libre comercio y acuerdos de complementación y por la cantidad de países que estos involucran.²⁴ Sin embargo, la apertura a las relaciones comerciales con la Unión Europea, con América Latina y Asia no ha modificado de manera sustantiva la concentración de las relaciones económicas y comerciales del país con los Estados Unidos. La firma del TLCAN en 1994, intensificó la relación que existía entre los dos países. El gobierno mexicano promovió el TLCAN como una vía para impulsar el crecimiento económico mediante el aumento y diversificación de las exportaciones²⁵ y la apertura a la inversión extranjera. La apuesta del gobierno era que el crecimiento sostenido, resultante de la apertura comercial, tendría como consecuencia el incremento de la competencia y la inversión, la creación de empleos y la reducción de la pobreza.

Dieciocho años después de la firma del TLCAN, los resultados muestran claroscuros. Durante los años de vigencia del TLCAN México pasó de ser un país productor y exportador de petróleo a uno de los principales exportadores de manufacturas de América Latina y el Caribe. El crecimiento de sus exportaciones se expresa en una balanza comercial superavitaria con su principal socio comercial, aunque deficitaria con el resto del mundo. La transformación económica del país no trajo consigo el crecimiento económico esperado: existe una débil relación entre exportaciones y crecimiento: el PIB

²² A pesar de los cuestionables resultados del TLCAN, tanto el BID como la CEPAL recomiendan ya sea una estrategia comercial común de América Latina y el Caribe con Estados Unidos, o la ampliación y profundización de los tratados de libre comercio de la región con Estados Unidos.

²³ Aunque Brasil ha diversificado el destino de sus exportaciones, éstas se encuentran fuertemente concentradas en pocos productos: soya, hierro, azúcar, petróleo, cobre, automotores y autopartes.

²⁴ México ha firmado 12 Tratados de Libre Comercio con 44 países (TLC), 28 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) y 9 acuerdos de comercio (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En Noviembre de 2011, México firmó el Tratado de Libre Comercio con Centroamérica que incluye a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, y sustituye los anteriores tratados bilaterales con estos países.

²⁵ Las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos se concentran en cinco sectores: combustibles y aceites minerales y sus productos; equipo y aparatos electrónicos y eléctricos; vehículos automotores y sus partes; maquinaria, e industrias diversas. La mayor parte de las importaciones se concentran también en pocos sectores: equipo y aparatos electrónicos y eléctricos; maquinaria; vehículos automotores y sus partes; materias plásticas y sus manufacturas; e industrias diversas.

y el PIB por habitante muestran las tasas de crecimiento promedio más bajas en varios decenios. El sector exportador depende de insumos y materias primas importados, lo que muestra la baja capacidad del país para producirlos o, mejor dicho la baja prioridad que tiene para los tomadores de decisiones. La producción interna se sustituyó por las importaciones. Los sectores exportadores más dinámicos se encuentran desvinculados del resto de la economía; el comercio exterior no se ha diversificado a pesar de ser uno de los países con más tratados de libre comercio; la inversión extranjera directa se concentra en pocos sectores y regiones del país y ha acentuado el comercio intrafirma²⁶ y el control extranjero de la banca. En el sector agropecuario se ha dado un efecto doble que da un saldo de sectores ganadores y perdedores. Por el lado de los ganadores se encuentra el incremento de las exportaciones de frutas y hortalizas, que ha dado lugar a la generación de empleo —aunque sea temporal— para mujeres y hombres en las grandes empresas que controlan el sector; del lado de los perdedores se la agricultura campesina en la que miles de mujeres y hombres se dedican a la producción de alimentos, en particular del maíz y frijol. Éste es el sector más perjudicado por la importación de productos estadounidenses subsidiados. El impacto en este sector, que ya desde antes de la vigencia del TLCAN mostraba los efectos de la ausencia de políticas adecuadas, ha generado una acelerada disminución de la producción y del empleo.

La apertura comercial y la liberalización económica no han sido generadoras de empleos de buena calidad, por el contrario, la precariedad es hoy una de las principales características del empleo en México. Al cierre de 2011, había 47,836,056 personas ocupadas en el país de las cuales el 29.3% se emplea en el sector informal, es decir, 14,000,000 de personas sobreviven sin ninguna prestación legal ni cobertura de salud y con ingresos menores a los del sector formal. Entre 2010 y 2011 más de 829 mil mujeres y 819 mil hombres se incorporaron a la informalidad.²⁷ Por cada empleo permanente hay cuatro en el sector informal. El deterioro salarial es otro de los rasgos característicos de la economía mexicana: uno de cada tres trabajadores remunerados percibe un ingreso no mayor de dos salarios mínimos, es decir 20 dólares al día. La mayor parte de la población ocupada, el 62%, trabaja en el sector servicios uno de los más improductivos, el 24%, en el sector industrial, y el 13.9% en el sector primario.²⁸ (INEGI, 2011) Los datos oficiales de desocupación para el cuarto trimestre de 2011 muestran que los mexicanos en tal condición representan el 4.8% de la población económicamente activa; sin embargo este indicador que no considera a 6.2 millones adicionales de personas que ya no buscan empleo son clasificadas como población disponible, aunque estén desempleadas.²⁹ La migración a los Estados Unidos continúa siendo la alternativa de miles de hombres y mujeres ante la falta de opciones para obtener un ingreso suficiente en México. El incremento de la desigualdad ha dado como resultado una mayor pobreza. Tan solo entre 2008 y 2010, tres millones de personas se agregaron a la población en condiciones de pobreza. En este periodo la población pobre pasó del 44.5% al 46.2% del total entre 2008 y 2010, lo que representa un incremento de 49 millones a 52 millones de personas viviendo en la pobreza.³⁰

²⁶ La mitad de Inversión Extranjera Directa se concentra en las mayores empresas exportadoras que son de propiedad extranjera (Arroyo Picard, 2009).

²⁷ El INEGI no incluye, por razones metodológicas, 2.2 millones de trabajadoras domésticas y 1.8 agricultores de subsistencia.

²⁸ El restante 0.7 % no especificó su actividad económica al realizarse la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2011.

²⁹ Esta es una de las razones por las cuales las tasas de desempleo son muy reducidas.

³⁰ Este aumento se explica principalmente por el impacto de la crisis alimentaria y económica de 2008-2009. El número de personas con carencias en el acceso a los alimentos pasó de 24 millones en 2008 a 28 millones en 2010 (del 21,7% al 24,9%) y la población por debajo de la línea de bienestar (medida por ingresos) aumentó del 49% al 52 por ciento. Información de el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) www.coneval.gob.mx

La difícil situación en la que hoy se encuentra la economía mexicana obedece a factores estructurales ya existentes antes de la implementación de las políticas económicas en el marco del TLCAN, éste contribuyó a acentuarlas. El proceso de apertura y ajuste que se impulsó hace ya tres décadas en la economía mexicana, generó profundas transformaciones de la estructura productiva que tuvieron un gran impacto social y ambiental. Es importante señalar que los ajustes económicos y la reducción del gasto —en salud, protección social, educación, otros servicios y en la producción agrícola— ha implicado una mayor carga de trabajo no remunerado para las mujeres, incrementado los obstáculos para su participación en la economía, la política y la toma de decisiones. En la práctica esto constituye un subsidio de género que ha amortiguado los efectos de la crisis.

La estrategia exportadora de México como base para su inserción en la economía global, no fue precedida por una preparación de los sectores productivos que iban a enfrentar la competencia con los Estados Unidos en condiciones muy desventajosas por las asimetrías entre los dos países. El modelo de inserción internacional del país, definido en gran medida por las dinámicas del TLCAN, ha contribuido a vincular a la economía mexicana a los ciclos económicos de los Estados Unidos y, en menor medida, de la Unión Europea. A diferencia de lo que ha ocurrido en el caso de Brasil, México se encuentra en una posición muy vulnerable ante la crisis y su situación depende del rumbo que tome la economía estadounidense. La evaluación que hace el BID de la economía mexicana —y de las economías centroamericanas— como perdedora, no está lejos de la realidad; sin embargo, en su análisis no cuestiona los efectos del TLCAN en la economía mexicana.

Ideas para una vía alternativa de crecimiento e integración para México.

La situación de México es una señal de la importancia de colocar en la agenda pública el debate sobre las vías hacia el desarrollo sustentable y la igualdad. A continuación se presentan, agrupados en tres dimensiones, algunos elementos orientados a la construcción de una vía alternativa de crecimiento e integración para México.

Dimensión social.

Los derechos humanos en el centro del desarrollo. Una vía alternativa requiere poner en el centro de sus objetivos los derechos humanos y al Estado como garante de estos. Un enfoque de derechos “reivindica que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, al mismo tiempo pone en evidencia las condiciones de discriminación, subordinación y desigualdad que obstaculizan el pleno ejercicio de los derechos a amplias franjas de la población. Los derechos de las mujeres reconocidos internacionalmente buscan responder a la diversidad, especificidad y complejidad de problemáticas que enfrentan las mujeres en diferentes ámbitos y esferas de la vida social y resaltan que la construcción de una sociedad realmente igualitaria amerita instrumentos especiales que garanticen eficazmente la eliminación de las inequidades históricas y las injusticias estructurales que experimentan las mujeres por el único hecho de ser mujer”.³¹

Los compromisos internacionales que ha asumido el gobierno mexicano en esta materia son una herramienta para que dichos compromisos no sean solamente declaraciones de buenas intenciones que se quedan en el papel. Se mencionan aquí dos de los más importantes: a) El Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y b) La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y el Protocolo Facultativo de esta Convención.

³¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2002.

La protección social. Amplios sectores de la población mexicana se encuentran excluidos de la protección social. Esta situación se ha agravado debido a la precarización del empleo, el subempleo y el aumento de la informalidad. Es necesario revisar las condiciones de acceso a la seguridad social y explorar alternativas que se dirijan a desvincular las prestaciones sociales de la participación en el sector formal del mercado de trabajo. Esto es particularmente importante para las mujeres si se toma en cuenta que su participación laboral es aún muy reducida en México. La principal barrera que enfrentan las mujeres para integrarse plenamente al trabajo remunerado y a la toma de decisiones, es que ellas continúan siendo las principales responsables del trabajo no remunerado que se realiza en el ámbito doméstico.³² Las propuestas sobre las vías alternativas para el crecimiento y el desarrollo tienen que incluir, como parte importante de la agenda pública, el tema de la responsabilidad social en las actividades domésticas y de cuidado, así como la necesaria intervención estatal en la provisión de los servicios de cuidado, como un derecho y una prestación tanto para mujeres como para hombres.

La redefinición de las políticas sociales. La enorme cantidad de personas que viven en condiciones de pobreza muestra que es urgente llevar a cabo la revisión y reformulación de las políticas sociales que actualmente se implementan en México. En este ámbito de deben buscar alternativas al enfoque de la focalización de los programas sociales y las transferencias monetarias como principal mecanismo para la reducción de la pobreza. Es evidente que tal enfoque no ha logrado sus objetivos y, además, se sustenta en gran medida en la participación de las mujeres como principal medio para su instrumentación, sin tomar en cuenta la sobrecarga de trabajo que implica para ellas. La formulación de las políticas sociales debe incluir objetivos que van más allá de la erradicación de la pobreza y plantear la igualdad social y de género y la universalidad como alternativa a la focalización.

Dimensión ambiental.

Como se ha podido apreciar, el medio ambiente no es prioridad ni en el análisis de la crisis, sus causas e impactos, ni en las propuestas y alternativas de políticas para la recuperación. El debate y preocupación sobre la pérdida de la biodiversidad y los impactos del cambio climático, cobra importancia en la agenda pública en la víspera de las reuniones internacionales específicas sobre el ambiente.³³ La construcción de una vía alternativa al crecimiento requiere de un debate entre amplios sectores de la sociedad y entre las organizaciones que trabajan sobre el medio ambiente y el desarrollo sustentable. Las controversias que genera este concepto indican que se tiene que revisar en función de la generación de propuestas que contribuyan a la integración de la dimensión ambiental como indispensable para el desarrollo. Dos temas que no pueden quedar excluidos de este debate, por sus implicaciones en la formulación de las políticas ambientales del país, se refieren a los compromisos asumidos por el gobierno mexicano relativos al cambio climático³⁴ y el análisis y propuestas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente publicadas en su documento "Hacia una Economía Verde". (PNUMA, 2011) La elaboración de propuestas para una vía alternativa de crecimiento implica la evaluación del Programa Especial de Cambio Climático 2009-2011, en particular las acciones orientadas a la adaptación y a la mitigación de los gases de efecto invernadero, sus orientaciones y los impactos sociales y de género.

Dimensión económica.

Un modelo alternativo de desarrollo en México pasa por una revisión profunda y la elaboración de propuestas sobre, por lo menos, tres aspectos: la desigualdad y la pobreza, la soberanía alimentaria y la integración en la economía mundial.

³² Por cierto, las razones de esta reducida participación serían materia de un análisis más profundo.

³³ En particular la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible-Río +20- en junio de 2012.

³⁴ En las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

La desigualdad y la pobreza. Como se ha mencionado, los programas sociales no han logrado reducir la pobreza. El debate y propuestas deben orientarse no sólo a una reformulación de dichos programas sino hacia una mayor incidencia de la sociedad civil en la formulación del presupuesto público y en las políticas fiscales con el fin de priorizar el crecimiento y la inversión en el desarrollo. El gobierno mexicano ha privilegiado los equilibrios macroeconómicos y las políticas de “estabilización” por encima de las políticas para el crecimiento y generación de empleos, como vías para el combate a la pobreza. Es necesario discutir sobre el cambio de la concepción de una competitividad basada en los bajos salarios y la “flexibilidad laboral”, cuyos impactos han sido muy negativos en la población. Es necesario reformular los conceptos económicos relativos al gasto y a la inversión y, además, crear indicadores que midan no solo el crecimiento sino el bienestar, así como la medición del déficit de género, de ciudadanía y de derechos.

La soberanía alimentaria. La reformulación de las políticas hacia el campo lleva a la sustitución de la llamada “seguridad alimentaria” por el concepto de soberanía alimentaria que se relaciona no sólo con el acceso a los alimentos sino con el derecho a la alimentación como aspecto central de la agenda nacional de desarrollo³⁵. Se requiere plantear la reorientación de los programas públicos hacia la agricultura campesina, los pequeños y medianos productores y el impulso a la productividad del trabajo, la creación de cadenas de producción y distribución y de mercados locales y regionales en el país. Las propuestas alternativas deben plantear como tema ineludible el papel de las mujeres en la agricultura y en la producción de alimentos, ya que ellas son ahora la principal reserva del país para conseguir la autosuficiencia alimentaria. Para ello, es fundamental promover el derecho de las mujeres a la propiedad de la tierra, a la capacitación, a la tecnología, al crédito y a los programas de apoyo al campo. Es crucial debatir sobre las políticas orientadas hacia las mujeres en las que ha predominado el enfoque Mujeres en Desarrollo que tiende a reproducir la pobreza y las condiciones de subordinación y desigualdad en las que se encuentran.³⁶

Integración en la economía mundial. La profundidad de la crisis actual requiere impulsar en la sociedad mexicana el debate sobre el impacto de los tratados de libre comercio, principalmente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Tratado de Libre Comercio Unión Europea México. Las propuestas deben orientarse no a la armonización que proponen los organismos internacionales, que implicaría ignorar las asimetrías entre México y sus principales socios comerciales entre otras cosas, sino a su cuestionamiento y reformulación con especial atención en los aspectos sociales, laborales y ambientales. La revisión de los tratados de libre comercio, principalmente el TLCAN debe incluir propuestas de protección de sectores productivos estratégicos. Otro aspecto se refiere a la diversificación de las exportaciones mexicanas hacia otras regiones y hacia otros productos, con el fin de romper la dependencia del país hacia Estados Unidos y sus ciclos económicos. Otra dependencia que es preciso eliminar es la relativa a las importaciones de insumos para los sectores exportadores, lo que hace necesaria una modificación o, mejor dicho, la formulación de una política industrial que promueva medidas y estímulos para promover la participación de las pequeñas y medianas empresas en este sector.

³⁵ Se propone revisar la experiencia brasileña en la formulación de la Ley de Soberanía Alimentaria, con el fin de retomar la discusión en México sobre este tema en el Congreso.

³⁶ Este enfoque surgió en los años setenta con la idea de “integrar a las mujeres al desarrollo” mediante su participación en proyectos productivos. Estas políticas tuvieron su origen en la idea de que la subordinación de las mujeres se debía a su exclusión del mercado. Desde entonces predominan los proyectos y programas con un “componente de mujer”, que no modifica su situación.

Temas para el debate en la sociedad civil sobre la construcción de instituciones y acuerdos comerciales para la región de América Latina y el Caribe.

A cincuenta años de que se iniciara el proceso de integración de los países de América Latina, los resultados muestran que es una asignatura pendiente. Los esfuerzos han sido muchos y muy variados³⁷, sin embargo ninguna de las iniciativas ha logrado plenamente sus objetivos, ni la integración plena, ya que se han enfocado principalmente en lo comercial; ni la integración de todos los países de América Latina y el Caribe. Sin embargo, la integración latinoamericana ha sido una de las aspiraciones centrales en la región a pesar de las dificultades. La presencia y voz del conjunto de los países de la región tiene más fuerza: en el plano cultural porque existen tradiciones y contenidos que son valiosos no sólo para la región sino para el mundo; en el plano económico ya se ha demostrado que se pueden complementar los mercados y aún se puede avanzar mucho mediante el establecimiento de cadenas productivas intrarregionales. Aunque la integración es preferible a la no integración aún existen obstáculos políticos, la falta de voluntad política suficiente para construir un proyecto global para toda la región, y económicos y comerciales resultantes de las discrepancias de intereses entre países.³⁸

Retomando las diferencias entre los países, en particular las referidas a México y Brasil, la integración es positiva y posible siempre y cuando superen sus respectivas limitaciones: México debe superar su integración dependiente y asimétrica con los Estados Unidos y la política exterior que parece empeñada en perder la presencia que el país tuvo en el pasado en Latinoamérica y en no valorar las oportunidades que implica ser parte de una región plena de diversidad y riqueza. Por su parte Brasil, requiere valorar en qué medida el hecho de ser una de las economías de mayor presencia a nivel mundial puede poner en segundo plano su integración con los países de la región ya que los intereses nacionales adquieren mayor relevancia en adverso contexto actual.

Teniendo en cuenta la larga historia de intentos de integración regional en América Latina, a continuación se presentan algunas preguntas e ideas para el debate.

¿Qué tan viable es la acción conjunta de todos los países de América Latina y el Caribe para enfrentar los desafíos de la crítica situación actual? ¿Es esta situación una oportunidad para la avanzar hacia una mayor integración regional de América Latina y el Caribe? ¿Cómo se puede superar el dilema entre las prioridades nacionales la preminencia de los intereses nacionales? Aunque procesos como el MERCOSUR y UNASUR han tenido una evolución lenta ¿cómo pueden aprovecharse para impulsar una integración que vaya más allá de lo comercial y se amplíe al conjunto de países de la región?

Los cambios en la economía mundial y la crisis global, ¿Son una oportunidad para establecer una relación no subordinada con los países industriales? ¿Cuáles son los riesgos de reeditar la subordinación bajo un nuevo esquema de división internacional del trabajo que reproduce las asimetrías y desigualdades en un nuevo nivel? ¿Cuáles son los aspectos y ámbitos en los que se puede basar la complementariedad entre los países en la situación actual? ¿En qué medida las políticas orientadas a la producción para el mercado interno y el incremento de la productividad del sector servicios pueden favorecer la integración de América Latina? En el contexto actual de una producción fragmentada ¿qué complementariedades se pueden generar dentro de la región para la construcción de cadenas de valor regionales?

³⁷ Para un análisis pormenorizado de este proceso se recomienda consultar Sunkel (2008).

³⁸ Un ejemplo reciente es la intención, por parte de Brasil, de desligarse del Acuerdo de Complementación Económica (ACE 55) relativo al sector automotor entre México y los países del Mercosur, vigente desde 2003. El déficit comercial —muy reciente, por cierto— resultante para ese país en ese sector es la razón de tal decisión. Ante la posibilidad, aún no formalmente concretada, de que Argentina solicite la renegociación de este acuerdo, el gobierno mexicano ha expresado su intención de no renegociar. (*El Economista*, México, 26 de marzo de 2012).

La actual coyuntura internacional, en particular el incremento de la demanda de materias primas por parte de China, coloca a los países de la región en una posición ventajosa para sus exportaciones de insumos intensivos en recursos naturales. El aprovechamiento de esta coyuntura ¿Qué tanto favorece las perspectivas de una mayor integración entre los países de América Latina y el Caribe? ¿Hasta qué punto la integración internacional de los países de América Latina, en el actual contexto económico, constituye una reedición de la división internacional del trabajo que reproduce los esquemas centro-periferia?

De acuerdo con algunas interpretaciones la crisis actual es la expresión del agotamiento del modelo de desarrollo neoliberal ¿Qué análisis e indicadores existen para realizar una evaluación sobre dicho agotamiento? ¿Qué representa este escenario para la actual inserción internacional de los países de la región y para el futuro de una posible integración regional?

¿Cuáles son los elementos clave, o los aspectos imprescindibles, para la transformación de las relaciones entre los países de América Latina y el Caribe orientados hacia una integración que involucre no sólo los aspectos económicos y comerciales? ¿Qué se requiere para construir una integración regional que incluya entre sus objetivos la sustentabilidad ambiental y la equidad social y de género? A continuación se apuntan los temas de debate respecto a los ámbitos o temas pueden favorecer la construcción de consensos.

- Los principios y valores comunes en torno a los cuales se puede construir una base o un piso mínimo para la integración regional.
- Las políticas y medidas regionales comunes para la recuperación y la prevención de crisis futuras. La construcción de una visión común sobre el papel del Estado y del mercado en dichas políticas.
- La igualdad de género como objetivo común para todos los países de la región.
- La erradicación de la pobreza y la eliminación de la desigualdad económica.
- Acciones concertadas a nivel regional para enfrentar la crisis ambiental —el cambio climático— y las propuestas hacia una “economía verde”. El papel del FMI y el Banco Mundial en las políticas nacionales ambientales.
- El dilema de la promoción de la industrialización frente a la reducción de los gases de efecto invernadero. El “derecho” de los países no industrializados emitir una cuota de gases de efecto invernadero, teniendo como modelo a la industrialización de los países desarrollados
- Las posibilidades de creación de proyectos nacionales en un contexto globalizado.
- Finalmente se propone retomar la idea de Raúl Prebisch con relación a que “*Los países centrales conforman visiones del orden mundial funcionales a sus propios intereses. Consecuentemente, es necesario rebelarse contra ese esquema teórico para resolver el problema del desarrollo y responder con eficacia a los desafíos del crecimiento en un mundo global.*” (Ferrer 2010: 9)

Fuentes de información

Alianza Social Continental-Red Brasileña para la Integración de los Pueblos, (2009), "Integración regional, una oportunidad frente a la crisis", en: *Integración y crisis*, ASC-REBRIP, Río de Janeiro, Marzo.

Arroyo Picard, Alberto, "México a 14 años del TLCAN: realidad y propaganda", en: Sandoval Palacios, Juan Manuel (Comp.) (2009), *TLCAN. Balance general e impactos subregionales y sectoriales*, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio y Universidad Autónoma Chapingo, México.

Articulación de Mujeres Brasileiras (2011), *Boletín Río +20*, Edición N° 3, Río de Janeiro, Noviembre.

Baumann, Renato (2009), *El comercio entre los países BRICS*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Brasil.

ETC Group (s/f), *¿Quién controlará la economía verde?*, Canadá.

Ferrer, Aldo, (2010), "Raúl Prebisch y el dilema del desarrollo en el mundo global", *Revista de la CEPAL* No. 101, Santiago de Chile, Agosto.

Grupo de Trabajo Integración (2009), *Integración regional: Una oportunidad frente a la crisis*, Alianza Social Continental (ASC), Red Brasileña por la Integración de los Pueblos (REBRIP), Marzo.

Group of Twenty (2011), *The Cannes Action Plan for Growth and Jobs*, G20, Cannes, Noviembre.

Group of Twenty (2008), *Declaration Summit on financial markets and the world economy*, Washington D. C., November 15.

Heinrich Böll Stiftung (2011), *Boletín del G20*, N° 7, Junio, Berlín.

Heinrich Böll Stiftung (2011), *El G20, América Latina y el futuro de la integración regional*, Junio, USA.

Heinrich Böll Stiftung (2011), *The G20: 'Maestro' of the Development Finance World?* July 14th, USA.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2011*, INEGI, México.

Izquierdo, Alejandro y Ernesto Talvi (Coord.) (2011), *One region two speeds? Challenges of the New Global Economic Order for Latin America and the Caribbean*, Inter-American Development Bank (IDB), March.

Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina (2010), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. La región en la década de las economías emergentes*, CEPAL, Santiago de Chile.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2002), *Los derechos de la mujer*, Edición actualizada, Bogotá.

Peñaloza Méndez, Andrés (2012), *Cinco prioridades, cinco amenazas globales y 99% de razones para cambiar de sistema*, Bia'lii, Asesoría e Investigación, A.C, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, Grupo de Trabajo G8/G20, México, 16 de enero.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2011), *Hacia una Economía Verde: Guía para el Desarrollo Sostenible y la Erradicación de la Pobreza. Síntesis para los encargados de la formulación de políticas*, PNUMA, Kenia.

Sandoval Palacios, Juan Manuel (Compilador) (2009), *TLCAN, Balance e impactos subregionales y sectoriales*, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio y Universidad Autónoma de Chapingo, México.

Saslavsky, Daniel y Ricardo Rozemberg, (2009) "The Brazilian Case", en: Ryhs Jenkins y Enrique Dussel Petters, (Eds.), *China and Latin America. Economic relations in the twenty-first century*, German Development Institute/Deutsches Institut für Entwicklungs Politik, Center for Chines-Mexican Studies of National Autonomous University of Mexico, Bonn-Mexico City.

Sunkel, Osvaldo (2008), "Desarrollo e integración latinoamericana", en: Leiva Lavalle, Patricio, Editor, *Los caminos para la integración de América Latina*, Universidad Miguel de Cervantes, Instituto Latinoamericano de Relaciones Internacionales, Santiago de Chile.

