



# México ante el TLC

Rogelio Martínez Cárdenas (compilador)

Alfredo Sánchez Ortiz

Gerardo Jacinto Gómez Velázquez



Universidad de Guadalajara  
"Pasa y Trabaja"



CENTRO UNIVERSITARIO DE LOS LAGOS  
Centro Científico y Cultural de la Región / UdeG

Primera edición 2007

D.R. © 2007,

ISBN 978-970-93976-4-2

Universidad de Guadalajara

Guadalajara, México

Impreso y hecho en México

*Printed and made in Mexico*

# **MÉXICO ANTE EL TLC**

**Rogelio Martínez Cárdenas (compilador)**

**Alfredo Sánchez Ortiz**

**Gerardo Jacinto Gómez Velázquez**

## ÍNDICE

|                                                                            | Pag. |
|----------------------------------------------------------------------------|------|
| <u>Prólogo</u>                                                             | 5    |
| Dr. Rogelio Martínez Cárdenas                                              |      |
| <u>MEXICO, EL TLCAN Y EL ESTE ASIATICO</u>                                 | 8    |
| Mtro. Alfredo Sánchez Ortiz                                                |      |
| <u>MÉXICO, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y COREA</u>                           | 101  |
| Mtro. Gerardo Jacinto Gómez Velásquez                                      |      |
| <u>PROFESIONALIZACION ADMINISTRATIVA O EMPRESARIALIZACION</u>              |      |
| <u>UNIVERSITARIA: Un reto para la educación pública superior en México</u> | 178  |
| Dr. Rogelio Martínez Cárdenas                                              |      |

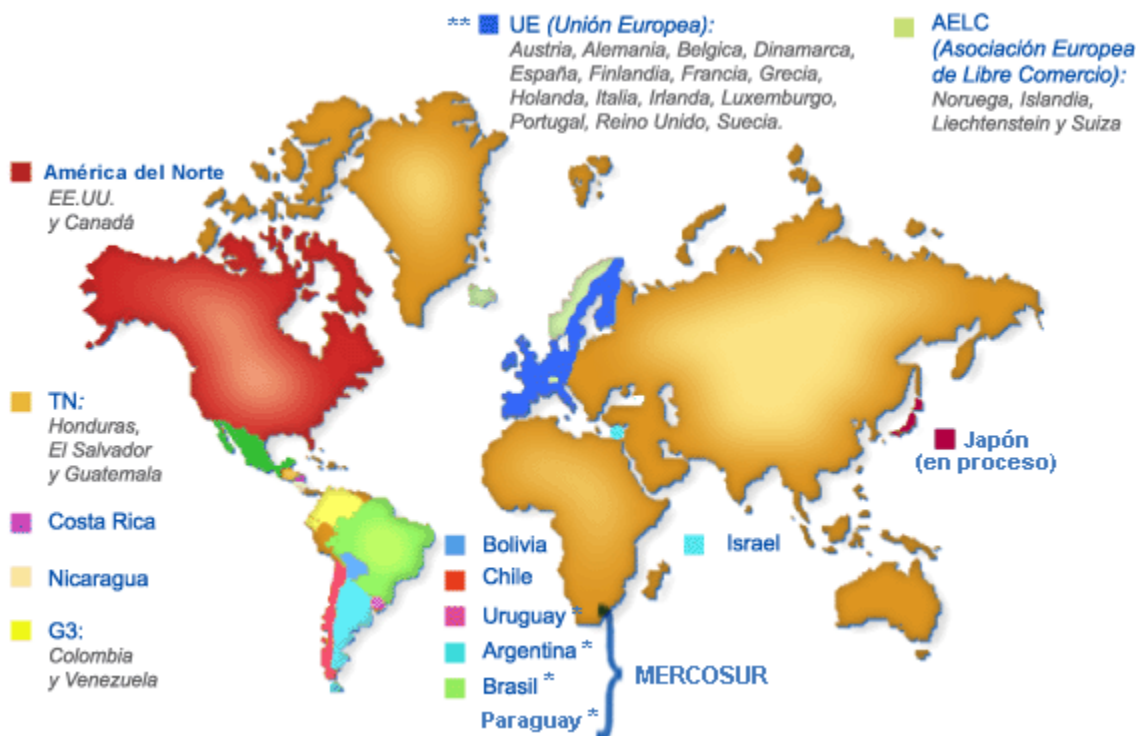
## Prólogo

La apertura comercial que ha llevado a cabo México durante los últimos 6 años con diferentes países ha generado que las organizaciones tanto públicas como privadas tengan que enfrentar un entorno político, normativo, económico e incluso cultural cada vez más complejo.

Cronología de la política de apertura de México



\* UE : Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia



Fuente: Secretaría de Economía

Los procesos de transformación en la concepción del Estado y de la gestión de lo público en el contexto de la globalización, han impuesto nuevos desafíos al ejercicio del gobierno, como queda claro en la voz de M. Olson “cuando se pregunta uno: ¿por qué algunas naciones son ricas mientras otras son pobres?, la idea clave es que las naciones producen dentro de sus fronteras no aquello que la dotación de recursos permite, sino aquello que las instituciones y las políticas públicas permiten.”

La economía internacional ha crecido en importancia debido a la integración de los mercados, cada vez más los gobiernos, las empresas y la población en general recientes los efectos de este desmoronamiento de fronteras en términos económicos, culturales y sociales.

Esta apertura se ha transformado en una competencia mucho más agresiva entre empresas, una necesidad de mayor especialización de la mano de obra, mayor requerimiento de tecnología por parte del sector productivo, modernización de los esquemas de producción y necesidades de dirección diferentes a las de unos cuantos años atrás.

La economía global va más allá de las relaciones comerciales entre empresas, puesto que la migración transfronteriza ha creado toda una red económica hogar – hogar, puesto que la transferencia de remesas moviliza los ahorros e inversiones de los inmigrantes mediante la adquisición de tierra, propiedades o pequeñas empresas.

Esta nueva dinámica transfronteriza tiene un efecto directo sobre áreas como el envío de remesas, redes sociales, relaciones económicas, prácticas culturales y participación política.

La defensa de la libertad económica denominada de manera genérica *neoliberalismo* entendida como la ausencia de todo tipo de coerción o participación por parte del Estado dentro de la economía, ha generado una tendencia en las políticas públicas a priorizar el beneficio económico sobre el beneficio social.

La relación entre economía y política es prácticamente indisoluble, por lo que no se puede hablar del mundo de los negocios sin necesariamente mencionar la política pública.

*Dr. Rogelio Martínez Cárdenas*

*Enero 2007*



## MEXICO, EL TLCAN Y EL ESTE ASIATICO

Mtro. Alfredo Sánchez Ortiz

### 1.- INTRODUCCION

*“Los Estados ya no pueden dirigir las economías como si fueran un bien nacional, es seguro que la ciencia y la tecnología han reducido la importancia de las fronteras. No se pueden controlar las fronteras a nivel económico porque las fuentes de poder sean la ciencia y la tecnología, que no son nacionales sino globales... Es evidente que las fronteras han perdido su importancia... Hoy en día el territorio no es fuente de poder, son la ciencia y las tecnologías las que cuentan.” (Péres, 1998; 3)*

La sociedad de la tecnología y la comunicación ha transformado nuestras sociedades e introducido en una nueva dinámica de intercambios científicos, tecnológicos, comerciales y culturales. Y si bien estos intercambios afectan a casi todos los ambientes esenciales de nuestras vidas- religión, finanzas, profesiones, arte, deporte, patrones de consumo e incluso actividades criminales-, globalizándolos e intercomunicándolos, no todo el planeta está incluido en este sistema global. La integración regional que consiste básicamente en la suscripción de acuerdos comerciales o tratados de libre comercio, se consideran como partes del fenómeno de la globalización. En esta aportación que hacemos para este trabajo que lleva por título “México ante la Globalización”, abordamos el tema del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), como parte de la realidad que vive México, producto de ese fenómeno popular y complejo; la globalización. Partimos del hecho de que todo proceso de regionalización tiene por naturaleza un interés estratégico o político. En el caso particular del TLCAN, ese interés se manifiesta en principio por el hecho de que lleva a cabo entre países con niveles de desarrollo tan desigual como en el caso de México. Para comprobar lo anterior tomamos a la región del Este Asiático para nuestro estudio, en virtud de que dicha región ha cobrado importancia en

la actualidad, y además porque ha sido una región, con la que México ha tenido un intercambio comercial importante desde antes de la firma del TLCAN, si mismo ha sido una zona geográfica de importancia geoestratégica para Estados Unidos.

El ataque terrorista del 11 de Septiembre es una evidencia más del predominio de la geoestrategia en las relaciones internacionales de los Estados Unidos, este acontecimiento ha sido el pretexto ideal para los Estados Unidos, justificándose en ello, México fue afectado en principio, en la reducción de exportaciones por causa de la creación de algunas leyes como la ley contra el bioterrorismo, nuevos tratados económicos se están creando, como la Alianza trilateral para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte, del que forman parte las mismas naciones integrantes del TLCAN. El principal tema de negociación de un tratado de libre comercio es la eliminación de los aranceles, los cuales se usan como mecanismo de protección de la industria nacional o de promoción industrial al privilegiarse la importación de insumos más baratos a fin de que la industria nacional fabrique con menores costos.

De tal forma que el TLCAN, no estuvo exento de intereses geopolíticos de parte, sobre todo de Estados Unidos (EU), ya que la reducción arancelaria no fue tan importante para Estados Unidos y Canadá como para México. De hecho un año antes de la entrada en vigor del TLCAN el arancel estadounidense a los productos mexicanos era de 3.3%; en 2001 el promedio se ubicó en 0.10%, aunque para aquellos países con los que Estados Unidos no tiene tratado comercial el arancel fue de 2.69%. Lo mismo sucedió con Canadá: en 1993 el arancel promedio para productos mexicanos fue de 2.4%, en 2000 fue de 0.3%, cuando para otros países fue de 3.5%.<sup>1</sup> Por su parte, México mantenía en 1993 un arancel promedio de 15%; en 2001 para esos países el arancel promedio rondó en 2%. Lo relevante del caso es que México negoció aranceles con economías con diferentes grados de desarrollo y a veces sin considerar los riesgos en sectores económicos como el agropecuario.

---

<sup>1</sup> Secretaría de Economía, *El TLCAN y México*, presentación electrónica, abril de 2002.



Aunque este trabajo no versa especialmente sobre el alcance jurídico del TLCAN, es importante dejar en claro que desde dicha perspectiva, cualquier país, un tratado guarda una alta jerarquía en su sistema jurídico por ser éste un instrumento de derecho internacional. Los tratados no pueden ir en contra de la Constitución pues ésta, junto con los tratados, es la ley suprema de la nación por encima de las leyes federales o estatales. Con los tratados se incorporan disposiciones de derecho internacional al sistema jurídico mexicano y por su importancia se celebran y aprueban por el presidente y el Senado, respectivamente. Con el objetivo de regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en 1992 se publicó la Ley sobre la Celebración de Tratados<sup>2</sup> en la que se establecen dos instrumentos por los cuales se incorporan al sistema jurídico mexicano disposiciones de derecho internacional: 1) por medio de los tratados y 2) mediante acuerdos interinstitucionales. Según esta ley, éstos se podrán celebrar por escrito entre una dependencia u organismo descentralizados de la administración pública (federal, estatal o municipal) y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, sea que deriven o no de un tratado previamente aprobado. Los acuerdos deberán circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de las esferas de gobierno mencionadas y debe avisarse de su firma a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Con esta ley, los acuerdos adquieren el rango de un tratado internacional, algo ridículo porque incorpora al sistema jurídico nacional disposiciones internacionales negociadas por un funcionario sin la aprobación del Senado y que pueden someter al país a compromisos en contra de su interés nacional. El ejemplo más claro son las cartas paralelas suscritas en 1993 por los secretarios de Comercio de México y Estados Unidos y aprobadas por el Congreso de Estados Unidos, por las cuales el gobierno mexicano se autolimita a exportar menor cantidad de azúcar y jugo de naranja que la negociada en el TLCAN, lo que genera problemas de colocación en los mercados de estos productos.

---

<sup>2</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de enero de 1992.

## 1.1 Planteamiento general.

Desde antes del establecimiento del TLCAN la importancia económica de Asia Pacífico ha significado mucho para México, los datos estadísticos reflejan la importancia comercial de esta región. En principio debe considerarse que el comercio de México con la Cuenca del Pacífico (Noreste y Sudeste Asiático, Australia y Nueva Zelanda) creció a una tasa promedio anual de 23.5% entre 1989 y 1992, esto es 18,666.6 millones de dólares.

Por ejemplo, en 1992, la Cuenca del Pacífico representó el 5.2% del comercio total de México con el mundo. La Cuenca representaba el tercer mercado para los productos de México, después de Estados Unidos y la todavía Comunidad Europea; en ese año el 2.6 % de las exportaciones totales tuvieron como destino el área de Asia Pacífico. La inversión procedente de la región a México fue (como actualmente) casi exclusivamente de origen japonés, y en 1992 alcanzó un total acumulado de 1,616 millones de dólares, es decir un 4.3% del total (Pipitone, 2003).

Antes del TLCAN, México estrechó relaciones con diversos países de la Cuenca del Pacífico, con el ánimo de aumentar los flujos de comercio e inversión. En 1989 suscribió el Acuerdo de Cooperación Económica, Científica y Técnica con la Republica de Corea, cuyo objetivo primordial es fomentar la inversión y facilitar el comercio, igualmente suscribió el acuerdo que establece la Comisión Mixta México-Corea, con Nueva Zelanda, Australia, Tailandia, Malasia, Indonesia y Japón. También se exploraron y se desarrollaron formulas de cooperación y complementación económica. En 1989 México ingresó al consejo de Cooperación Económica del Pacífico. El ingreso de México a APEC se debe considerar como efecto del TLCAN, aunque haya sido previo a su firma. (López Villafañe, 2000).

Mientras se negoció el TLCAN entre 1990 y 1994, México firmó su primer TLC con Chile en 1992 y entró a APEC en 1993 junto con el de Papua Nueva Guinea, en la quinta reunión ministerial del órgano, en Seattle, del 17 al 19 de noviembre de 1993. En los meses precedentes se discutía entre miembros del APEC oponiéndose a la

participación de México pues el país no tenía una estrecha interdependencia económica con las economías de Asia-Pacífico. La aprobación para México se dio por las presiones de Estados Unidos y Canadá defendiendo sus intereses en un acuerdo de libre comercio aun no ratificado.

La participación de México en el foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico se definió por la circunstancia ya expuesta y no como un objetivo que buscara el gobierno. El hecho de que se negociara en 1992 un tratado de libre comercio de nuestro país con los Estados Unidos y Canadá, dos naciones fundadoras del APEC, obligó a las economías asiáticas a invitar a México el siguiente año para formar parte de esa agrupación, incluso antes que a Chile, la única otra nación latinoamericana que sí había mostrado interés en esa organización, y tiene vínculos comerciales mas fuertes que México con la región asiática del Pacífico.

Para México, el TLCAN tuvo como antecedente el cambio estructural de la economía hacia la exportación iniciado en 1983, la entrada al GATT en 1986, seguida de la apertura comercial unilateral y el rápido desmantelamiento de la estructura proteccionista, lo cual desembocó en la desaparición de miles de empresas pequeñas y medianas, un masivo desempleo y el incremento significativo de la pobreza. La liberalización comercial unilateral dejó al gobierno mexicano con una débil posición para negociar el TLCAN, en vista de que para 1990 el arancel promedio había bajado a cerca del 13%, mientras que el arancel ponderado de importación era de 10.5%<sup>3</sup>

El TLCAN entró en vigor en 1994. México se hizo miembro de la OCDE durante el mismo año y patrocinó la expansión del TLCAN hacia el Sur (ALCA) firmando TLCs

---

3 La media arancelaria de importación se mantuvo hasta 1993 en 13%, bajando a 12.5% en 1994, subiendo a 13.1% en 1995 y bajando y manteniéndose en 12.6% en 1996 y 1997. El arancel ponderado de importación ha sido un poco más bajo que la media arancelaria; así entre 1991 y 1994 se mantiene entre 11.2% y 11.3%, bajando a cerca de 10% entre 1995 y 1997 (Ernesto Zedillo, Tercer Informe de Gobierno 1997, Poder Ejecutivo Federal, Cuadro sobre Estructura arancelaria y resoluciones antidumping).

de comparsa con Colombia, Venezuela, Bolivia y Costa Rica en 1995 (un año después de la firma del TLCAN) protegiendo los intereses americanos. Con el TLCAN en vigor, México fue considerado como una vía de entrada al mercado de Estados Unidos y se convirtió en una nación muy atractiva para el flujo de IED<sup>4</sup> y para los TLCs con otros países que quieren acceso al mercado de Norteamérica. La visión complementaria es que México es la puerta de salida de Estados Unidos hacia un mercado nacional lábil confeccionado por IED's sin bandera. Desde entonces, México ha entrado en nuevos TLCs, con la Asociación Europea de Libre Comercio, la UE , Israel, Nicaragua, y el Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), elevando a 32 el número de países con los cuales tiene TLCs. Con su entrada en el TLCAN México parecía perseguir un contexto más pequeño y más efectivo. Estos movimientos de la opinión internacional y el interés de México en los TLCs con varios países muestran una liberalización más rápida que la perseguida a nivel multilateral, marcada antes por Estados Unidos.

No obstante, ciertos sectores empresariales y académicos del país todavía consideran al sistema comercial multilateral como el instrumento principal para la liberalización del comercio mundial. El apoyo para este sistema ha sido recientemente más visible como sostén de la Agenda Doha. No obstante, la mayoría del comercio mexicano toma lugar hoy bajo reglas preferenciales. Según la OMC (Reporte sobre México 2003) en el 2002, el principal socio comercial de México es Estados Unidos, responsable del 73% de las importaciones de México y del 89% de sus exportaciones. Canadá es el segundo destino más grande para las exportaciones mexicanas. El mismo reporte de la OMC establece que con varios

---

<sup>4</sup> Como país en desarrollo, México sufrió un incremento en la IED condicionando su desarrollo económico. México ha padecido reformas económicas paralelas al proceso de la democratización. La política comercial de México se mantiene asociada con la promoción de inversión extranjera, reglas impuestas y sugeridas "ad extro" para sus iniciativas multilaterales y preferenciales. Con la excepción del Acuerdo con Israel, todos los TLCs de México contienen provisiones de inversión que otorgan a los inversionistas privilegios de protección adicional por encima del interés nacional. Desde 1997, México favorece la inversión extranjera cediendo soberanía en servicios bancario-financieros y telecomunicaciones. México busca la liberalización comercial a nivel multilateral, regional e individual a través de TLCs, y se puede decir que los gobernantes de México han conseguido implantar su política por la vía rápida, sin contrapeso en las cámaras como en Estados Unidos.

TLCs vinculando el mercado mexicano con otros en el mundo, la importación ha crecido a un paso más acelerado que sus exportaciones, comercialmente México es más una vía de ingreso para el dominante que una puerta de salida para el dominado.

En 1991 las economías de México, Estados Unidos y Canadá mostraban una marcada asimetría que en la actualidad tiene prácticamente las mismas dimensiones. A 12 años del TLCAN éste, no ha sido la panacea ni el remedio para los males económicos de México. Entre las principales promesas incumplidas para México destacan:

- El crecimiento económico se ha mantenido excesivamente bajo, y por tanto está muy lejos de ser sostenible y justo.
- La estrategia gubernamental de mantener un control de la inflación y una sobrevaloración de la moneda nacional respecto al dólar estadounidense no está siendo compatible con la búsqueda del crecimiento económico.
- Los sectores económicos ligados al mercado interno siguen teniendo un dinamismo pobre. Esta situación afecta a los productores y empresarios nacionales, que no están articulados con el gran capital multinacional.
- Uno de los factores más críticos es la desnacionalización de la economía causada por la ingerencia de capital multinacional en sectores económicos con algún grado de crecimiento como las exportaciones, lo que impide dinamizar las demás áreas.

En consecuencia, debido a esta situación, no hay crecimiento suficiente de empleos y salarios que se mantienen deprimidos. Los empleos que se generan son insuficientes y malos. Por la baja incorporación en la seguridad social, la mayoría de los trabajadores no tiene prestaciones y es alto el porcentaje de trabajadores ganando menos del salario mínimo legal.

El TLCAN significó para México una oportunidad de crecimiento, de asimilación de tecnologías, pero no ha sido así. Los datos económicos así lo demuestran, el bono de oportunidad del TLCAN prácticamente se ha acabado. El libre comercio se ha extendido por todo el mundo, y México necesita elementos para ser competitivo buscando y creando condiciones socio-política más favorable para la productividad.

Como ya se anoto al principio de este trabajo, las estadísticas de la OMC demuestran que el intercambio comercial en el TLCAN se ha intensificado. El comercio exterior de México sigue concentrándose en el mercado de Estados Unidos, con descensos en Europa, Asia y América Latina, en ese orden. En realidad, el tratado con Estados Unidos dinamizó ciertos sectores, como el electrónico, el automotriz y el textil, donde se registran aumentos en la exportación de México<sup>5</sup>.

México se benefició en los primeros años del TLCAN, pero por su origen geopolítico, se trataba de explotar a la economía mexicana por parte de los Estados Unidos, de tal forma que los beneficios han disminuido con la intensa competencia de China. En el 2003 (Informe 2004 de la OMC) México exportó a China únicamente 463 millones de dólares (0.28%) a Japón 606 millones de dólares, es decir 0.37%; en general a Asia exportó 2 mil 414 millones de dólares, pero importó 31 mil 882 millones.

Alponte (2004), establece que el TLCAN ha resultado de mayor beneficio para Estados Unidos, y es que es lógico que en México no se hubiera sacado provecho de este acuerdo comercial, la industria y sociedad mexicana no esta en condiciones para competir con países desarrollados, y este s un factor que siempre tuvieron presentes nuestros socios comerciales. Si bien es cierto que la reducción de aranceles ha generado un crecimiento importante del comercio. De 1994 a 2001 el comercio entre los socios creció 115%. En sólo siete años, el comercio trilateral pasó de 339 000 millones de dólares a 622 000 millones. Sin embargo, este comercio se centra en Estados Unidos, de cuya economía dependen en gran medida Canadá y

---

<sup>5</sup> Enrique Dussel (CEPAL, 2000; 132) menciona que en la industria electrónica las exportaciones de México a Estados Unidos representan 96% de este sector; en la industria automotriz 94%. Es decir, en estos dos sectores estratégicos la integración con Estados Unidos es prácticamente total.

México. Datos de la OMC señalan que 87% de las exportaciones canadienses se destinan a Estados Unidos (241 590 millones de dólares), frente a 0.5 a México.<sup>6</sup> Lo mismo sucede con México: en 1999, 89% de las exportaciones se dirigieron a Estados Unidos, mientras que a Canadá apenas 2%. Con el TLCAN México es mucho más interdependiente de la economía de EU, que antes de la firma del TLCAN.

Por su parte Estados Unidos depende en mucho menor medida de Canadá y México pues solamente les destina 37% de sus exportaciones totales y compra de Canadá (su principal proveedor) 19% del total de sus importaciones y de México (su cuarto socio comercial por abajo de la Unión Europea y Japón) 11.2% (140 400 millones de dólares). Esto implica que sus dos socios del TLCAN apenas cubren 30% de sus importaciones. De manera que Estados Unidos no depende tan radicalmente de Canadá y México como éstos de Estados Unidos.

El sector agropecuario es un caso particular. En términos generales los aranceles sobre los productos agrícolas se reducirán en fases de cinco, 10 y 15 años. México manejó productos sensibles en los cuales eliminará por completo los aranceles en 15 años: azúcar, huevo, carne de puerco, productos lácteos, frijol y maíz. De hecho, los aranceles que impone sin preferencia de un TLC son de los más altos de la lista arancelaria de los productos que importa México. El TLCAN permite la importación de cierta cantidad de producto sin arancel o con uno reducido, mientras aquellas importaciones que estén por encima de esa cantidad pagarán un arancel más alto. México aplica estas medidas cuantitativas (cupos arancelarios) a esos productos. Sin embargo, con el TLCAN la reducción de aranceles es significativa aun sin el cupo arancelario (que los exenta del pago), toda vez que cumpliendo las reglas de origen obtienen un descuento considerable.

Como ejemplos están el huevo (el arancel de 46% se reduce a 9.5%), la leche (de 128% se reduce a 70.8%), las papas (de 251 a 51.6 por ciento), el maíz amarillo y

---

<sup>6</sup> Organización Mundial de Comercio, *Anuario Estadístico 2001*, Ginebra, 2002, p. 125.



blanco (de 198 a 70.4 por ciento), el frijol (de 128 a 70.4 por ciento). Todos son productos vitales para la población mexicana. De acuerdo con la teoría de la integración económica, existe creación de comercio cuando se remplazan los productores ineficientes por aquellos que no lo son. Sin embargo, un productor puede ser más eficiente con los subsidios que le otorgue el gobierno,<sup>7</sup> los cuales están permitidos por el TLCAN con la condición de que los gobiernos que deseen incrementarlos o modificarlos tomen en cuenta las repercusiones en sus socios y mantengan consultas sobre su aplicación. En este caso la anuencia gubernamental no significa que se legitime el subsidio o la subvención dejando como única defensa de los productores su propia eficiencia productiva (Alcaraz Ortiz y Gabriela Alcázar Proas, 2001: 512). Es obvio que México no puede enfrascarse en una guerra de subsidios con Estados Unidos y la única forma de combatirlos es imponiendo cuotas compensatorias. El problema es que para México el sector agrícola representa una fuente de trabajo muy importante (20% de la población mexicana se dedica a la agricultura) cuando en los otros socios no llega ni a 5%.<sup>8</sup> De allí que el campo mexicano sea más importante para México de lo que se cree y más cuando se trata de ser autosuficiente en materia de alimentos sensibles, puesto que puede ser un elemento que determine la debilidad de un país en política internacional y la dependencia del mismo respecto a los proveedores (Morgentau, 2001).

En este trabajo analizamos el origen y naturaleza geopolítica del TLCAN, y su impacto en el Este Asiático, se encuentra dividido en tres apartados, en el primero definimos al TLCAN y lo contextualizamos, en la segunda parte abordamos el fenómeno de la globalización y regionalización, en la última parte analizamos el efecto del TLCAN en el Este Asiático, haciendo énfasis en que al ser un proceso de integración estratégico, igualmente ha provocado respuestas de ese mismo tipo en una región que tradicionalmente había estado a favor del regionalismo abierto.

---

<sup>7</sup> El 14 de mayo de 2002, el presidente estadounidense George W. Bush firmó la ley agrícola que autoriza nuevos subsidios al sector agropecuario e implica el desembolso de 173,500 millones de dólares en los próximos 10 años.

<sup>8</sup> Datos de la OCDE, *Anuario Estadístico 2001*.

### 1.2.1 ANTECEDENTES

La integración entre EE.UU. y Canadá, empezó a materializarse en 1965, con la firma del Pacto Automotriz entre esos dos países. Por su parte, entre México y EE.UU., comenzó a materializarse también de una manera clara en 1965 con el programa de las maquiladoras en el norte de México, que logra promover una importante integración entre los dos países. Pero no es hasta 1990 que los Presidentes de México y de EE.UU. deciden iniciar la negociación de un acuerdo comprensivo de libre comercio, y en septiembre de ese año, el Presidente de Canadá comunica su interés de participar en las discusiones para celebrar el tratado. El 11 de junio de 1990, Carlos Salinas de Gortari, Presidente de México, y George Bush, Presidente de EE.UU., acordaron las negociaciones. Más tarde, Canadá se incorporó a las negociaciones, iniciándose de esta forma los trabajos trilaterales con el objetivo de crear una zona de libre comercio en América del Norte. En el año 1991 los presidentes de los tres países anuncian su decisión de negociar el TLCAN y en junio de ese año se da la primera reunión de negociaciones a nivel ministerial. Las negociaciones concluyeron el 11 de Agosto de 1992. El momento de la firma marca el inicio de un complejo proceso que va desde la autorización del Ejecutivo estadounidense para firmar el Tratado, hasta el sometimiento a la aprobación del Senado Mexicano, del Congreso de EE.UU. y de la Cámara de los Comunes de Canadá. El TLCAN fue firmado por los tres países el 17 de Diciembre de 1992, y entró en vigor el 1 de Enero de 1994, y va mas allá de la liberalización del comercio, porque abarca la liberalización de la IED y de las compras del sector público, reglas de origen, defensa de derechos de propiedad intelectual y mecanismos específicos para el arreglo negociado de disputas (Blanco Mendoza, 1994).

Las motivaciones que condujeron al TLCAN son evidentes para los tres países e incluso necesarias, en mayor o menor medida, En el caso de México, se convierte en un instrumento importante para consolidar las reformas económicas anunciadas a mediados de los años 80, fundamentalmente para consolidar el proceso de apertura económica. Por otra parte, México requiere tener un mercado seguro para su acceso a EE.UU. Un 70% de las exportaciones mexicanas van a ese mercado, que estaba

basado fundamentalmente en concesiones unilaterales y era necesario que tuviera una base más sólida. Finalmente porque el Tratado se convierte en un incentivo muy importante para la atracción de capital extranjero a México, necesario para el apoyo de todo el proceso de reforma que se estaba llevando a cabo.

Por su parte, desde la perspectiva de EE.UU., existía por un lado, el relativo fracaso del sistema multilateral como el principal medio para lograr la liberalización comercial. En esta época se da el fracaso de la Reunión Ministerial de Bruselas, en diciembre de 1990, en la cual se suponía iba a concluir la Ronda Uruguay. Por otra parte, se plantea la necesidad de considerar nuevos mercados para sus productos. México es en este sentido, un mercado importante para los EE.UU. y, finalmente, el desarrollo de una nueva agenda de política internacional, en que la participación mexicana es importante. Es decir, aparecen ciertos temas en la agenda internacional de este país como el tema de las drogas, el tema de la conservación del medio ambiente, el tema de las migraciones en los que, por supuesto, México tiene un rol relevante. La motivación de los EE.UU. es una motivación mucho más política que económica.

En el caso de Canadá, se trata de una razón fundamentalmente defensiva. Por un lado, se plantea la necesidad de preservar el Tratado de Libre Comercio suscrito entre EE.UU. y Canadá y que entró en vigencia en 1989. En segundo término, asegurarse que Canadá continuaría siendo un lugar atractivo para la inversión extranjera y en tercer lugar, siendo mucho menos importante, lograr acceso al mercado mexicano para sus bienes y servicios. Es una razón fundamentalmente defensiva para evitar que el Tratado entre EE.UU. y México pudiese afectar lo logrado por la suscripción del Tratado de Libre Comercio suscrito por Canadá y EE.UU. en 1989. Después de este largo proceso de negociación que inició en junio de 1991, el 17 de diciembre de 1992 los gobiernos de Canadá, EE.UU. y México firmaron el TLCAN, que va mas allá de la liberalización del comercio, porque abarca la liberalización de la IED y de las compras del sector público, reglas de origen,

defensa de derechos de propiedad intelectual y mecanismos específicos para el arreglo negociado de disputas (Blanco Mendoza, 1994).

El TLCAN representa entre otras cosas un compromiso implícito con la integración económica regional. De hecho, y a pesar de su nombre, el Tratado Norteamericano de Libre Comercio no está abocado primordialmente a lograr un “libre comercio”, ya que para 1990 las barreras arancelarias y aun las no arancelarias que existían para el intercambio comercial entre EE.UU. y México ya eran bastante bajas. El TLCAN más bien se preocupa por brindar un marco para la inversión (Ortega Ortiz, 2000).

Al obtener un acceso preferencial a los mercados de EE.UU. y un “sello de aprobación” formal por medio del TLCAN, lo que México se propuso fue atraer flujos importantes de inversión extranjera<sup>9</sup>, no sólo de EE.UU., sino también de Japón y de Europa. Por su parte, al obtener un acceso sin obstáculos al mercado laboral mexicano (de bajo costo, pero altamente capacitado) EE.UU. se propuso conseguir una plataforma de exportación para sus bienes manufacturados, mejorando así su competitividad en la economía global. Por estas razones, el TLCAN incluye secciones sumamente detalladas sobre inversión, competencia, telecomunicaciones y servicios financieros, y es en esencia un acuerdo intergubernamental. A diferencia de la Unión Europea, en la que se creó una estructura compleja para asegurar un gobierno con autoridad supranacional genuina, el TLCAN se apoya en negociaciones y consensos presupuestos entre gobiernos nacionales. Como se sabe, el TLCAN no entraña ninguna delegación de la soberanía política de sus miembros, como ocurre en el caso europeo. El resultado es una inconsistencia, sostienen algunos, entre el

---

<sup>9</sup> El objetivo del TLCAN ha sido el de integrar una región en donde el comercio de bienes y servicios y las corrientes de IED fuera más extenso, expedito, ordenado y equitativo para beneficio de los consumidores e inversionistas de la región, e incrementar su competitividad frente al resto del mundo por la complementariedad de las economías de México, Canadá y EE.UU. El TLCAN al igual que el resto de las negociaciones comerciales internacionales llevadas a cabo por México, suplementa y fortalece las políticas de cambio estructural de la economía y de apertura comercial que México inició en los 80's con el fin de crear condiciones para aumentar el número de empleos, su tasa de crecimiento y su nivel de remuneración (Blanco Moreno, 1994).

nivel relativamente “profundo” de la integración económica contemplado por el TLCAN y su nivel claramente “superficial” de integración política<sup>10</sup>.

El interés de EE.UU. por el TLCAN nace principalmente de dos factores:

1.- Como respuesta de EE.UU. para frenar el desarrollo económico de los países asiáticos, en especial de los llamados tigres asiáticos, que en la década de los 80's lograron un desarrollo económico impresionante, y

2.- La importancia y conveniencia de la ubicación geográfica que tiene México, que en mucho tiene que ver con la preocupación asiática ante el TLCAN (Rangel, 1998).

El tipo de tratados como el TLCAN son expresión de pérdida de hegemonía<sup>11</sup> porque como ya se dijo, el TLCAN es algo más que libre comercio, también es reglas de origen, inversiones foráneas, sistema de arreglo de disputas y acuerdos de cooperación para vigilar el cumplimiento de las normas establecidas en materia de derechos laborales y defensa laboral. Así por ejemplo, en el documento oficial del TLCAN (sin las ampliaciones posteriores sobre ecología y temas laborales) en agosto de 1992 el comercio ocupaba el 52% del total de las páginas del documento. Así que otra mitad extra comercial comenzaba a tomar forma desde la negociación. (Salinas, 2002).

El TLCAN es un instrumento jurídico avocado a regular el comercio entre los países signantes, que tiene como objetivos específicos: eliminar barreras al comercio, promover condiciones para una competencia justa, incrementar las oportunidades de

---

<sup>10</sup> En su texto original el TLCAN hacía sólo referencias a las preocupaciones ambientales. Pero el texto final contempla la creación de un secretariado ambiental, tal y como proponía Washington, pero sin el poder de dar inicio a procedimientos para la solución de disputas y el establecimiento de sanciones (Borja Tamayo, 2001)

<sup>11</sup> Un tratado o acuerdo de libre comercio es un contrato mediante el cual las partes se comprometen a eliminar los obstáculos arancelarios y no arancelarios al intercambio comercial, y a establecer mecanismos para dirimir las controversias entre las partes. Los obstáculos arancelarios se refieren a los gravámenes a la introducción de las mercancías importadas. Los obstáculos no arancelarios se refieren a medidas de tipo fitosanitario, de embalaje y de normas varias que impiden la introducción de mercancías de un país a otro.

inversión, establecer procedimientos efectivos para la aplicación del tratado y la solución de controversias, fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. Los principios y reglas del tratado, son; trato nacional, nación más favorecida y aplicación de reglas de origen. El acuerdo enumera en un anexo las exclusiones referidas por los diferentes niveles de gobierno dentro de cada país.

El TLCAN constituye un espacio preferencial<sup>12</sup> (recreado mediante reducciones arancelarias y supresión de restricciones cuantitativas), relativamente cerrado (con reglas de origen regional<sup>13</sup>) en beneficio fundamentalmente de las empresas de Estados Unidos, que tienen un alto grado de interdependencia con Canadá y México. De ahí sus rasgos característicos de importante predominio del comercio intra-firma (más del 50 % de las exportaciones manufactureras) e intraindustrial en la región (los dos componentes más grandes del comercio exterior bilateral entre México y Estados Unidos son el comercio electrónico y automotriz).

Es un área caracterizada, además, por las fuertes asimetrías de que se partía prácticamente en todos los órdenes: financiero, comercial, productivo, de población, de sistemas de seguridad social, de salarios, de productividad y de configuración

---

<sup>12</sup> Básicamente es una zona de libre comercio, toda zona de libre comercio se crea para permitir entre los países socios la circulación de sus bienes y servicios en franquicia de derechos de aduana. Una zona de este tipo es distinta a otros procesos de integración regional como la unión aduanal, la unión económica o el mercado común. En una zona de libre comercio, las partes tienen la libertad de aplicar las políticas comerciales de su elección contra los demás estados y no se someten a ninguna exigencia formal referente a la armonización de las políticas públicas o económicas. De tal forma que el Acuerdo reconoce el derecho de cada país a establecer normas de salud, seguridad, medio ambiente u otras, según sus propias necesidades. Además, el Acuerdo estipula que esas normas no deben de ser transgredidas. Aun así, la fuerza de este sistema de protección es discutible, como demuestran los múltiples litigios comerciales.

<sup>13</sup> Las reglas de origen del TLCAN se enuncian en el Capítulo 4 del Acuerdo. Sirven para determinar si un producto puede ser considerado suficientemente norteamericano para así poder beneficiarse de las tarifas preferenciales del TLCAN. En general, a menos de que ciertas reglas de origen específicas se apliquen, un producto se considera originario de América del Norte si éste ha sido enteramente obtenido o producido sobre el territorio de alguno o varios de los países que forman parte del Acuerdo. Cuando varios materiales no originarios entran en la fabricación de un producto, el producto se considera de origen norteamericano mientras que la valoración regional del producto sea suficientemente elevada. Para ser considerado norteamericano, la valoración regional del producto debe ser superior al 60 % si se emplea el método del valor transaccional, o superior al 50 % al utilizar el método del costo neto.

básica de los mercados laborales.

El TLCAN vino a sustituir el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos (CUFTA) respetando los plazos para la eliminación de las tarifas. De esta forma, el comercio de las mercancías admisibles entre Canadá y Estados Unidos se encuentra en franquicia de derechos desde el primero de enero de 1998, conforme al plazo establecido por el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos. Las reglas de origen concernientes a los textiles, el vestido y los productos automotrices han sido igualmente restringidas respecto a las establecidas en el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos. Asimismo, Canadá ha conservado la exención negociada en el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos para las industrias culturales (editorial, cinematográfica, etc.).

Con el TLCAN México y Estados Unidos se comprometieron a eliminar de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión al sistema arancel - cuota o, en algunos casos, simplemente aranceles y la eliminación de los aranceles en una amplia gama de productos. Las barreras arancelarias entre México y Estados Unidos se eliminaron en un período de diez años después de la entrada en vigor del TLCAN, salvo los aranceles de ciertos productos extremadamente sensibles, entre los que se encuentran el maíz y el frijol para México y para Estados Unidos el jugo de naranja y el azúcar, productos que disminuirán su protección de manera gradual en un lapso de cinco años adicionales a los fijados en el tratado para la desgravación en la mayoría de los productos. Sin embargo Más del 75% del comercio entre México y Estados Unidos se realizaba prácticamente libre de aranceles antes de la entrada en vigor del TLCAN. Ello llevó a muchos expertos a caracterizar al Tratado más como de inversiones, que de comercio. Su modelo básico es el de «el eje y los rayos» (hub and spokes), en el cual una economía funciona como hegemónica y las otras dos como apéndices .

En cuanto a México y Canadá, estas naciones se han comprometido a eliminar barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción

de las que se aplican a productos lácteos, avícolas, al huevo y azúcar. Canadá eximió inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y cebada así como sus derivados, carne de res, ternera y margarina. Canadá y México eliminarían de manera inmediata o en un período máximo de cinco años, las tasas arancelarias que aplican a las mayorías de los productos hortícolas y frutícolas, y en diez años para los productos restantes. No obstante el comercio entre estos dos países, no se da en forma prioritaria en estos productos.

El TLCAN ha eliminado la mayoría de tarifas y otras barreras comerciales en sus primeros diez años y para el 2008 se habrán retirado progresivamente la mayoría de las tarifas. Además ha liberalizado sustancialmente el comercio de servicios y ha abierto los mercados públicos, incluyendo el sector servicios y el de la construcción. El acuerdo impide a las partes el discriminar entre los productores nacionales y los productores extranjeros en el comercio de servicios, de mercado público y de inversiones. En contraste con el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, todos los servicios están incluidos mientras que no hayan sido exentos explícitamente de las disposiciones del TLCAN.

Sin embargo, algunos sectores sensibles todavía están protegidos bajo el TLCAN. Se trata de sectores estratégicos para los Estados Unidos, como el sector agrícola, que dispone exigencias de acceso de mercado agrícolas separadas entre México y los Estados Unidos, y entre México y Canadá. También se incluyeron reglas completas de exigencias de origen; los productos deben ser producidos en Norteamérica o provenir de un país miembro para tener derecho a las preferencias. Además, el TLCAN contiene cláusulas de salvaguardia.

El TLCAN regula flujos de inversión, servicios financieros, compras del gobierno, y protección de derechos a la propiedad intelectuales. Eliminó barreras de inversión e incluyó cláusulas para proteger los derechos de inversionistas. Las provisiones de servicios financieras del TLCAN cubren banca, seguro, e industrias de valores y proporcionaron el derecho de establecimiento de estas industrias, sujetas a algunas



excepciones. Es decir con el TLCAN, los bancos y las instituciones financieras de EE.UU. podían establecer sucursales en México y los ciudadanos estadounidenses invertir en instituciones mexicanas de banca y seguros. Aunque México continuó prohibiendo la propiedad extranjera en materia de campos petroleros, las compañías estadounidenses fueron autorizadas para competir por contratos de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y para operar, en términos generales, conforme a las mismas reglas con las que operan las compañías mexicanas (Salinas 2002).

Las provisiones eliminaron restricciones nacionales a “la Compra” de la mayoría de bienes de no defensa y servicios que fueron suministrados por firmas en Norteamérica a los gobiernos federales y estatales de los países miembros. Además, TLCAN estableció estándares completos para la protección y la imposición de derechos a la propiedad intelectuales en los países miembros.

El TLCAN introdujo mecanismos para el establecimiento de disputas e incluyó medidas que cubren cuestiones de trabajo y medio ambiente, se creó un panel binacional antidumping y derechos de compensación, determinación y procedimientos detallados incluidos para disputa de gobierno a gobierno. El TLCAN también estableció procedimientos para tomar acciones de salvaguardia y reglas de compensación. Existe un Secretariado que se encarga de administrar los procesos de solución de controversias en el marco de lo que se encuentra establecido en los capítulos de: Inversiones (X), Revisión y solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias (XIX) y procedimientos para la solución de controversias (XX).

Borja Tamayo (2001) señala que el propósito principal del TLCAN consiste en legislar, canalizar y ofrecer garantías legales para un proceso de integración económica que ya se había iniciado años atrás. Este proceso habría seguido adelante aun sin el TLCAN, pero su establecimiento consolidó la integración lograda hasta entonces y funcionó como catalizador para una mayor integración. Al mismo tiempo, en su dimensión política, el TLCAN consolida intereses estratégicos vitales

de EE.UU. y brinda un punto de anclaje para la elaboración de una política hacia América Latina, tanto en lo geopolítico como en lo estratégico. Los acontecimientos más recientes no cambian en nada la justificación económica del TLCAN y, en cambio, sí podrían servir para reforzar su importancia estratégica. Desde el punto de vista de EE.UU., el sentido estratégico del acuerdo fue siempre de carácter conservador, en la medida en que servía para mantener la estabilidad del sistema político mexicano y, por lo tanto, la estabilidad de la frontera Sur de EE.UU. (Weintraub, 1997).

Expuesto el planteamiento y definido nuestro concepto de TLCAN, a continuación analizamos el fenómeno de la globalización, contexto en el que surge dicho acuerdo comercial.

## 2.- Globalización

El fenómeno de la globalización no es nuevo ni reciente, la globalización en marcos geográficos más o menos extensos se ha dado en casi todas las épocas y en aspectos conceptuales- arte, religión- aún con más frecuencia y ámbitos más extensos. Y aún en estos aspectos conceptuales el ejemplo más claro en lo que a la cultura se refiere, es el caso de las Universidades, que desde el siglo XIII tuvieron vocaciones universal, intentaron globalizar la cultura- cosa que durante siglos lograron- e intercambiaron información y conocimientos sobre la base de un idioma común: el latín.

*“ ...Lo universal nos remite a un todo constituido generalmente de ideas y valores; lo mundial, en cambio, concierne directamente a Tierra y de hecho, ya en el siglo XVI se hablaba del comercio mundial y, lo global, sugiere la idea de totalidad, cualquiera que sea el ámbito de aplicación: economía, ecología, etc.: “ Universal”, “mundial” y “ global” nos remiten así a tres tipos de instituciones que han caracterizado simultáneamente, según condiciones*

*variables, el lugar y el periodo, la vida de nuestras sociedades: Iglesia, Estado, corporacion(es)". (Ianni, 1997; 78)*

La liberación de las economías nacionales, el fortalecimiento de los regímenes (básicamente liberales) en el comercio y finanzas internacionales, y la transnacionalización de las estructuras corporativas han contribuido al crecimiento acelerado del mercado y la integración económica y política. De esta forma, el tema de la integración económica y la regionalización se han tornado cada vez más importantes en el contexto de la situación actual y en las perspectivas de la economía mundial. Junto con la Globalización, la integración se conforma como uno de los elementos más característicos de la economía internacional de hoy y del futuro, según indican las tendencias que pueden avizorarse.

Tres procesos independientes han coincidido en una coyuntura histórica y han coadyuvado a la formación de estructuras socioeconómicas y socioculturales globales interdependientes: a) la revolución tecnológica de la información; b) la crisis económica del capitalismo y del estatismo y c) la presencia de movimientos socioculturales como los referidos a los derechos humanos, la ecología, el feminismo, el autoritarismo, etc. (Castells, 1998)

Por la importancia que tiene el fenómeno de la globalización y del Regionalismo en el contexto internacional actual, en este Capítulo se plantea una definición de dichos conceptos, después de hacer un repaso histórico de sus orígenes. Asimismo, se aborda y define el Regionalismo, y se expone el Marco Teórico que fundamenta y explica la hipótesis planteada para esta investigación.

Hoy más que antes la tecnología exacerba el desempleo y propicia la inestabilidad política. La nueva división internacional del trabajo abre la posibilidad de que las empresas transnacionales y liberales compitan con las empresas locales para incrementar su participación en el mercado global, y a través de este proceso pueden ubicar y reubicar su producción en casi cualquier parte del planeta. Esta modalidad

ha limitado la capacidad del Estado para producir sus propios recursos y, por lo tanto, para conducir su propio destino. Esto nos obliga a revisar al sistema monetario mundial que permite las servidumbres monetarias hacia la función internacional del dólar nacionalista.

Con el fin de la Guerra Fría muchos escritores advirtieron que las luchas militares y la carrera armamentista serían reemplazadas por rivalidades económicas, competencias tecnológicas y varias formas de guerra comercial. Expertos en seguridad nacional admiten la importancia de las dimensiones económicas del poder y coinciden en que los instrumentos tradicionales, como los ejércitos, no pueden ser desplegados contra los desafíos económicos.

El desarrollo económico y tecnológico conduce también a la redistribución de autoridad del Estado - nación hacia unidades políticas más pequeñas. La ruptura de fronteras en Europa, por ejemplo, permite la emergencia, en muchos casos la reemergencia de zonas económicas regionales que habían sido resguardadas por sistemas de aduanas y tarifas nacionales.

Si bien las nuevas tendencias globales amenazan la seguridad del Estado-nación, desafían el control de sus autoridades, vuelven irrelevantes muchos instrumentos nacionales y propician la emergencia de poderosos actores internacionales privados, también es cierto que los estados siguen siendo la pieza clave dentro de la autoridad y la lealtad (López Villafañe, 2000).

A final de cuentas los estados fijan los términos de la relación de los actores no estatales, según Kenneth Waltz:

*“Los estados disponen el foro en el que aquellos, junto con los actores no-estatales, escenifican sus dramas o llevan a cabo sus asuntos humanos. Aunque los estados pueden optar por interferir poco en los asuntos no estatales durante largos periodos de*

*tiempo, son ellos quienes fijan los términos de la relación”  
(Kenneth Waltz, 1979; 94).*

De tal forma que, como puede observarse, el Estado-nación se encuentra inmerso en un incesante forcejeo para obtener ventajas en detrimento de otros Estados-nación, o prevenirse de sufrir pérdidas. Las políticas proteccionistas del FMI y del BM hacia la economía interna de EE.UU., aunque observadas y documentadas no alcanzan todavía las cátedras académicas por alguna razón. El precio pagado por los estados nación en devaluaciones, inflaciones, deudas externas, etc., tiene un uso ideológico visible actualmente en las guerras busheanas, pero su uso para el reforzamiento de capitales intangibles presionando economías regionales y nacionalistas es tan viejo como Breton Woods.

Además de las anteriores teorías, es importante la teoría de la Ventaja Comparativa, cuyo creador es David Ricardo<sup>14</sup>, que sostiene que si un país tiene mucha mano de obra pero poco capital, se especializará en productos que necesiten mucha mano de obra o intensivos en trabajo, mientras que los países que tengan una menor dotación de factor trabajo en relación con la cantidad de capital disponible (como EE.UU.), se

---

<sup>14</sup> La Ventaja Comparativa se establece sobre los siguientes puntos que Ricardo expone en su obra de forma más o menos directa:

- .- Dos países y dos productos. Se entiende que ambos países tienen similares magnitudes económicas.
- .- No existen obstáculos en el intercambio de productos entre ellos. No existen impedimentos aduaneros, ni barreras proteccionistas. No se tienen en cuenta los costes de transporte.
- .- Costes unitarios constantes.
- .- Se trata de un largo plazo para que puedan producirse los ajustes necesarios.
- .- Inmovilidad internacional del trabajo y del capital. Esta hipótesis determina varios rasgos característicos del comercio internacional:
  - a) El valor relativo de los bienes difiere según se determine en el interior de un país o entre países.
  - b) Las tasas de beneficio intersectoriales se igualan dentro de un país, pero pueden diferir entre países.
  - c) Dentro de un país la razón de cambio de dos bienes se establece según la cantidad de trabajo que incorporan; entre dos países la razón no se establece con este criterio.
- .- El oro y la plata se distribuyen entre los países mediante la competencia comercial, de forma que se asegura el intercambio que se produciría en régimen de trueque.

Y sobre estas bases Ricardo desarrolla su Teoría de la Ventaja Comparativa:

“En una relación entre dos países cualquiera de ellos exportaría (importaría) la mercancía que produce con un menor (mayor) coste relativo, en términos de otra mercancía dada.”

especializarán en bienes intensivos en capital. Los beneficios dispares son sueldos y capital comercial.

La teoría de la ventaja comparativa sostiene como tesis principal que, en general, todos los países mejorarán si se especializan y comercian con otros países, por lo que la creación y proliferación de acuerdos regionales de integración comercial en un mundo “compactado” se encuadra en esta teoría.

Las teorías que se han estudiado hasta el momento permiten afirmar que las condiciones económicas que predominan en cada país dependen en gran medida de lo que ocurra en la economía mundial. Ésta se materializa en el comercio internacional, la producción global y las finanzas internacionales, todos ellos factores controlados por los capitales a- nacionales. Otros vínculos que hacen que la economía de los distintos países se integre en una única economía mundial son las migraciones y la difusión internacional de la tecnología. Aunque todas estas fuerzas vinculan sus economías con la economía mundial, el resultado no es homogéneo, es hegemónico, de explotación de los países menos desarrollados económica y tecnológicamente, lo que se demuestra con el desigual crecimiento económico de los distintos países.

## 2.1. Integración Regional

### 2.1.1 Introducción

Para el tema de la Integración Económica, la Regionalización se ha tornado cada vez más importante en el contexto actual de la economía mundial. Ha establecido una relación paradójica de mutua dependencia con la Globalización, pues todo regionalismo separa de lo global a una región por exclusión, pero al mismo tiempo la estructura unitaria de la globalización comercial sólo es dable si la integración de las regiones facilita la articulación de redes interregionales con las cuales cubrir al globo. Esta característica paradójica de la integración regionalista es uno de los elementos más peculiares en la economía internacional presente y futura, según indican las

tendencias financieras, productivas, y comerciales, en acto.

El surgimiento y el desarrollo de la actual etapa en la integración económica regional, son consecuencia de los cambios en la economía internacional, determinados tanto por los avances científico-técnicos del transporte y las comunicaciones, como por el auge de los proyectos económicos y los acuerdos gubernamentales entre países, operados por empresas o capitales transnacionales. Ello ha promovido el establecimiento de redes comerciales y productivas internacionales, que impulsan los procesos económicos y sus marcos políticos de regionalización.

Las redes productivas tienen un alcance principalmente regional pues la cercanía geográfica constituye un condicionante decisivo para su establecimiento, y modernización, por tres razones. La primera se ubica en las restricciones de competitividad por producción flexible<sup>3</sup>, básicamente asociadas a las necesidades modernas de infraestructura y de calificación laboral. La segunda aprovecha la ventaja comparativa de los bajos salarios en áreas subdesarrolladas, así las redes productivas regionalizadas facilitan el establecimiento de ensambladoras u otras actividades similares que no requieren de fuerza de trabajo calificada. La tercera usa la cercanía geográfica en la competencia comercial reduciendo al mínimo los inventarios para abatir costos en la satisfacción de las necesidades de los clientes inmediatos garantizando la proximidad de las fuentes de suministro.

### 2.1.2 Antecedentes

Sus antecedentes se encuentran en la guerra fría. La integración regional fue una característica de las relaciones comerciales internacionales que aumentaron o redujeron su importancia política y su extensión territorial de manera intermitente en los años finales del siglo XX. Pueden identificarse dos grandes olas de regionalismo previas a la que está en marcha ahora. La primera comenzó con el proceso precursor de integración (1957) en la actual Unión Europea, y en América Latina y África con algunos acuerdos binacionales o regionales para la sustitución de

importaciones, para impulsar el crecimiento hacia adentro. La mayoría de los procesos de esta primera ola se debilitó o derrumbó en los años setenta y ochenta, a consecuencia de la liberalización multilateral que debilitó el regionalismo.

La segunda ola se inició en la década de los ochenta, y su origen se atribuye a la permanencia y lento progreso de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, al aparente éxito y los temores generados por la decisión de la Unión Europea de establecer un Mercado Europeo Único, y a la estrategia de los EE.UU. para conservar su posición regional dominante promoviendo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) para luego ampliarlo con la propuesta de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En América Latina aparecieron nuevos acuerdos como el MERCOSUR y adquirieron nuevo impulso algunos acuerdos de integración (Mercado Común Centroamericano, Pacto Andino) como resultado de cambios políticos. En Asia, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ANSEA) impulsó planes para un Área de Libre Comercio (AFTA), la Asociación Regional de Cooperación del Sudeste Asiático acordó en 1997 transformarse en Área de Libre Comercio del Sudeste Asiático, mientras que el grupo de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico (APEC) también se comprometió con objetivos de liberalización comercial de carácter no-preferencial.

En términos de cobertura geográfica, los nuevos acuerdos bilaterales han cambiado fundamentalmente el patrón de los ACR. Primero, hasta inicios de los años noventa los ACR eran un conjunto de zonas que no se interceptaban, con sólo pocas excepciones. Actualmente muchos países participan en más de un ACR, lo que Bhagwati (1995) denomina el "tazón de spaghetti". Segundo, el nuevo regionalismo se caracteriza por la integración Norte-Sur, con varios esquemas que involucran tanto países en desarrollo como países industrializados. Tercero, muchos de los nuevos acuerdos son "interregionales", sus miembros se encuentran en más de una región geográfica del mundo. Cuarto, otra característica es el surgimiento de ACR de dimensión continental. La Unión Europea (UE) se encuentra en su cuarta ampliación. El ALCA podría dar lugar a una zona con 34 naciones, si sus negociaciones



concluyen exitosamente. Un ACR para Asia Oriental es una posibilidad. Por lo tanto, el escenario actual se caracteriza por muchos acuerdos bilaterales nuevos que coexisten con ACR de dimensión continental, patrón que se caracteriza como bilateralismo combinado con continentalismo.

*"La integración regional entre países en desarrollo es parte de una más amplia estrategia para promover el crecimiento equitativo y no es un fin en sí misma. La integración regional eficaz aumentará la competencia, reducirá los costos de las transacciones privadas, hará posible que las empresas exploten las economías de escala, fomentará la entrada de inversión extranjera y facilitará la coordinación de las políticas macroeconómicas. Las agrupaciones regionales deben estar abiertas hacia el mercado mundial en el sentido de mantener aranceles a niveles que no promuevan desviaciones de comercio. Estas agrupaciones no deben intentar formas de autarquía regional que han llevado a fracasos en el pasado. El regionalismo abierto complementa la liberalización unilateral. Sin coherencia regional, la liberalización unilateral puede tener efectos secundarios negativos. Una estrategia de liberalización regionalmente coherente reducirá y suavizará el costo del ajuste en las economías que enfrentan la globalización, tanto en el sector público como en el privado. El alto costo de ajuste de las liberalizaciones unilaterales ha sido una causa de reversión de políticas en cierto número de países en desarrollo".* (Declaración del Consejo de la UE sobre Cooperación para el Desarrollo, 1997).

En un estudio Cristina Rosas (2001) establece que la regionalización económica es consecuencia y a la vez parte de la globalización al unir los mercados nacionales de diversos países o territorios, con lo que se crean espacios económicos de productores, consumidores, distribuidores e inversionistas más amplios en virtud de

las necesidades que tiene el proceso de reproducción y expansión del capital a escala planetaria.

Para Stephen Krasner y Robert Gilpin (Citados por D. Coleman y Geoffrey Underhill, 2000) el regionalismo es una de las causas y consecuencias del declive del poderío hegemónico de EE.UU., porque al aumentar su intervención regional en Asia evidencia que su hegemonía ha declinado al grado de no tener ni voluntad ni capacidad para imponer un sistema comercial liberal multilateral.

La integración regional ha originado un fenómeno sin precedentes en los Estados-nación, al grado que los poderes decisivos de los Estados nacionales para elaborar sus normas reguladoras y formular sus políticas públicas han experimentado importantes limitaciones y hoy las comparten “hacia arriba”, en diferente grado y medida, con organismos y entidades internacionales que cumplen funciones de fiscalización comercial y monitoreo monetario (OMC, FMI, BM, etc.); y “hacia abajo” a través de procesos y mecanismos de descentralización que involucran a entidades subestatales (regiones, provincias, comunas, etc.).

Sin embargo, la cesión de poderes decisivos “hacia arriba” implica erosión de facultades soberanas para orientar sus políticas públicas, en tanto que la cesión de poderes “hacia abajo” puede ser interpretada como un proceso de descentralización político-administrativo que fortalece los principios y mecanismos de la democracia, incorporando de manera más plena problemas e intereses grupales y sectoriales de su población. Por otro lado los mecanismos y criterios de asignación de recursos han experimentado transformaciones igualmente importantes “hacia arriba”. La apertura al proceso de globalización exige una creciente competitividad internacional y solapa presencias productivas transnacionales más gravitantes incluso en empresas que tradicionalmente habían sido controladas por el Estado. “Hacia abajo” se han abierto, al menos potencialmente, oportunidades de descentralización económica asociadas con la apertura de las economías, que afectan positiva o negativamente las oportunidades de agentes localizados a nivel provincial y local (Di Filippo, 2000).

De esta forma, las regiones son entre otras cosas una serie de decisiones voluntarias de los Estados soberanos para remover las barreras internas para el intercambio mutuo de mercancías, servicios, capitales y personas; en otras palabras las regiones son construcciones sociales creadas a través de la política<sup>15</sup>.

Aunque las regiones son más que flujo de mercancías y gente a través del espacio físico, son construcciones sociales y culturales que están arraigadas en la práctica política. El ambiente internacional puede guiar a un cierto tipo de regionalismo, ya sea abierto (en 1990) o cerrado (1930 y 2000) con la consolidación de la UE y del TLCAN. Ahora bien, no está por demás señalar que las regiones pueden ser pacíficas y ricas, o propensas a la guerra y pobres, según las agencias calificadoras internacionales.

La integración regional es un mecanismo económico más que político<sup>16</sup>, mediante el cual los Estados se integran porque persiguen objetivos comunes e intentan alcanzar la competitividad internacional de sus empresas a través de la creación de Áreas de Libre Comercio, Uniones Aduaneras o Acuerdos Sectoriales de ámbito regional<sup>17</sup>, para incrementar su nivel de desempeño comercial. Los campos de congruencia entre la lógica nacionalista y la lógica internacional son evidentes. El conflicto especulativo y fáctico se inicia cuando necesariamente intervienen la lógica transnacional de las empresas con intereses sin frontera, mezclados con la lógica a-nacional de los capitales. La propuesta sobre una lógica múltiple para describir las

---

<sup>15</sup> Por ejemplo Italia, que terminó en la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) no era “natural” que fuera incluido por su ubicación geográfica, o que EE.UU. y México están en APEC, debido a un acto de imaginación política y un subsiguiente proceso político.

<sup>16</sup> Aunque la cooperación regional no precisa generalmente de preferencias comerciales. La existencia de llamadas generalizadas de excedentes dentro del país para la cooperación entre países en desarrollo en áreas distintas a la política comercial, tales como reformas reguladoras y provisión de infraestructuras. Normalmente, estos objetivos deberían ser perseguidos independientemente de la discriminación comercial.

<sup>17</sup> De conformidad con los datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 1999) a partir del establecimiento de este organismo que fue en 1995, se han creado más de 100 acuerdos de Integración Regional que abarcan el comercio de mercancías o de servicios.

relaciones entre globalización y regionalización, queda corta para una explicación satisfactoria de las reacciones en los sistemas monetarios nacionalistas, el flujo internacional de tecnología y mano de obra, la producción y comercialización masiva de las transnacionales, y la ausencia de regulaciones nacionales e internacionales para controlar la anomia de los capitales afásicos.

La pérdida de soberanía y aparición de supranaciones tipo UE son resultado y característica de cualquier esfuerzo de integración, porque una vez que un país liberaliza una parte de la economía (por ejemplo comercio), ya no tiene el poder de legislar sobre este aspecto en particular; no obstante, muchos tratados de integración establecen tribunales e instituciones reguladoras en un intento por garantizar una práctica clara, dirección a la que se dirigen los países del Asia Pacífico, (el AFTA es un ejemplo).

El recrudecimiento de la lucha por la hegemonía mundial y el interés de preservar y ampliar las zonas de influencia, hacen más evidente el desarrollo de una mayor competencia entre los tres grandes centros de poder mundial y explica que países tradicionalmente reacios como EE.UU. y Japón se incorporen ahora de una forma u otra al fenómeno integrador.

El incremento de la inseguridad económica internacional como resultado de la explosión de los flujos financieros y el aumento de su volatilidad, así como las propias tendencias de la globalización y de la transnacionalización, condicionan la necesidad de una mayor adaptación a los cambios mundiales que, entre otras muchas implicaciones erosionan significativamente la soberanía nacional en términos de instrumentación de las políticas económicas. Un elemento soslayado en la pérdida de las soberanías es el pago de servidumbre monetaria al dólar americano, impuesto en Breton Woods para instalar un sistema monetario mundial, y que ha sido usado por EU para sus intereses hegemónicos mediante el BM y el FMI. Sistema que debe ser ajeno a cualquier moneda nacional. Esto es válido tanto para los países más fuertes como para los más pequeños, aunque obviamente en medidas

diferentes, pero en todos los casos se trataría de utilizar la integración monetaria y de mercado para enfrentar conjuntamente los retos que imponen los enormes cambios que están teniendo lugar.

En resumen, tanto la idea de globalización como las acciones de integración regional coexisten y caracterizan la dinámica actual en las relaciones internacionales. Los diferentes procesos de integración regional obedecen a distintas circunstancias históricas, políticas, culturales y económicas, pero comparten la necesidad de adaptarse a los retos que surgen de la instauración de un sistema económico internacional. La integración regional es un fenómeno de concentración y aumento en los intercambios comerciales entre países, básicamente en tres zonas geográficas del planeta: América del Norte, Europa y Asia Pacífico, con objeto de desarrollar formas de cooperación fortaleciendo sus vínculos económicos sobre una base regional geográficamente cercana.

## 2.2 Teorías de la integración regional

En última instancia, tanto la globalización como la regionalización están condicionadas en buena medida por factores similares como las ofertas nacionales de mano de obra y niveles salariales, el desarrollo científico técnico y su intercambio internacional, el auge de la transnacionalización de la producción y los mercados, así como la lucha por la hegemonía mundial de los capitales a-nacionales, aunque, por supuesto, cada uno de estos factores tienen a su vez condicionantes particulares de lugar y tiempo en tanto fenómenos diferentes. El desarrollo de la integración económica está motivado por las ventajas potenciales que la misma puede inducir por beneficio-ganancia en la inversión de capital y empleo con activación de mercados en la población. Como puede apreciarse, los efectos de la integración económica son múltiples y, en ocasiones, contradictorios. De acuerdo al caso de que se trate, las teorías más destacables son las siguientes:

A) La Económica que se basa en la Ventaja Comparativa de la especialización y en los costos de tarifas y otras barreras contiguas a la producción y a la competencia en mercados internacionales.

B) La Institucional, que se fundamenta en los beneficios de una estructura común fija regulativa y a los costos de estandarización.

C) La Geopolítica, que toma como premisa la proximidad geográfica, la similitud política y cultural, así como el interés político por la seguridad regional<sup>18</sup>.

Desde la década de los 80s se han operado grandes cambios en la situación de competencia internacional. La tendencia hacia la globalización de las economías de capital y su agrupación en bloques regionales de producción y comercialización se desarrolla de manera acelerada; la competencia económica-tecnológica entre las potencias ha sustituido poco a poco a la guerra fría entre EE.UU. y la Unión Soviética; Japón y Europa se han convertido en fuertes competidores para EE.UU.. Los cambios en la situación de competencia internacional constituyen las principales causas por las cuales EE.UU. decidió establecer bloques económicos regionales (Zhenxing, 1996; 5). Como es de suponerse, el surgimiento de bloques económicos regionales tiene una variedad de explicaciones, evidentemente tiene motivaciones tanto geopolíticas como económico-ideológicas, de tal forma que en todos los casos el objetivo es establecer una cooperación regional con miras a obtener beneficios mutuos para todos sus miembros es decir, contribuir a desarrollar una región más dinámica, con una alta capacidad de producción orientada a un gran mercado. Aún no existen sistemas para analizar los procesos tangibles de esa lógica múltiple en la integración regional, lo que sí parece ser una regla en los procesos de regionalización es la existencia de un sentido de identidad común implícita.

Este patrón de integración se observa en casi la totalidad de los bloques regionales

---

<sup>18</sup> Según esta teoría, el análisis de la creación del comercio y la diversificación lógica del comercio son criterios secundarios del porqué los países se unen o integran a alguna región en particular.

como el de Europa con la UE; en África con la SADC y SACU; en Norte y Sudamérica el TLCAN, MERCOSUR, Grupo Andino, CACM y CARICOM; en Asia con la ANSEA, SAARC, ANZCERTA, AFTA y AEC, pero no así en APEC. Además, la mayor parte de los miembros de estas regiones geográficamente se ubican de manera contigua o cercana, pero las excepciones incluyen la UE, SADC, APEC y ANZCERTA<sup>19</sup>.

Además, debe aclararse que la creación de bloques regionales si bien ha liberalizado el comercio en el interior de los mismos, también ha generado un proceso de integración regional fuerte, con agentes económicos poderosos que han frenado la liberalización del comercio mundial mediante la imposición de medidas proteccionistas para las economías dominantes, tales como cláusulas antidumping, restricciones voluntarias a la exportación y otras salvaguardas astutas, que se observan tanto en el TLCAN como en el resto de mecanismos de integración regional, incluyendo los que se gestan en Asia Pacífico.

El número de Acuerdos de Integración Regional (AIR's) notificados a la OMC refleja el debilitamiento del sistema comercial multilateral primero bajo el GATT y ahora en la OMC impulsado por el organismo monetario mundial para control del comercio; lo que demuestra que las naciones prefieren agruparse económicamente en bloques regionales porque conocen la dificultad para lograr sus objetivos socio-económico-políticos mediante decisiones autónomas o la supuesta guía desinteresada de organismos internacionales.

En definitiva, la integración regional no entraña incongruencia con la globalización ni es su opuesto, al igual que otras formas y modelos previos de economía política,

---

<sup>19</sup> La cercanía geográfica no siempre ha sido requisito para la integración regional porque lo más importante es la ventaja comparativa, el sentido de identidad socio-cultural y el interés geopolítico (Regionalismo Dominó). Esta es la causa por la cual, tanto la Teoría Económica, como la Geopolítica son el marco teórico en el que se encuadra esta investigación doctoral; pues definitivamente, la proximidad geográfica ha sido un factor decisivo en la integración regional, y porque igualmente ha sido el interés geopolítico y de seguridad por parte de EE.UU. lo que ha ocasionado el surgimiento del TLCAN, es por ello que las teorías aplicables para la realización de este trabajo son las del Neorrealismo y el Regionalismo Dominó.

está encubriendo nuevas formas de proteccionismo, como se observa al interior de la UE y del TLCAN.).

Algunos autores señalan que los acuerdos comerciales regionales son parte de un fenómeno de regionalismo más amplio y tiene más que ver con cuestiones eminentemente políticas, pues existe un renovado entusiasmo para la colaboración regional desde mediados de los ochentas que ha abarcado no sólo al comercio, sino otras áreas, en particular la seguridad; al respecto Ravenhill (2001; 7) señala que los gobiernos se interesan y colaboran en la creación de bloques regionales porque saben que no pueden alcanzar sus metas a un costo aceptable a través de la acción unilateral, y porque creen que lo harían mucho mejor a través de la cooperación con otros. Según este criterio, los gobiernos son capaces de cambiar sus términos de comercio a través de la imposición de tarifas a la importación. Con excepción de las grandes economías, que se benefician ya sea usando su tamaño y poder para presionar a los gobiernos y conseguir tarifas preferenciales a sus importaciones, u obteniendo concesiones de sus competidores locales. Para otros estados lo mejor es remover sus barreras arancelarias. La liberalización comercial sobre una base regional puede ayudar a los gobiernos para superar obstáculos de tipo político-económico nacionales como el desempleo y los créditos empresariales, y también puede incrementar la magnitud de ganancias globales si otras economías extra-regionales son persuadidas para unirse al proceso.

Los arreglos regionales surgen dentro de un sistema estructurado de poder económico y político, de instituciones y leyes<sup>20</sup>. Las alianzas militares históricamente han estado asociadas, mediante límites bancarios específicos y definidos, con la falta de voluntad de los países para entablar relaciones que profundicen su interdependencia económica. La ruptura de la Unión Soviética, por ejemplo, fue un prerrequisito para la aparición de muchos de los nuevos arreglos regionales formados en los noventas. La distribución del poder dentro del sistema

---

<sup>20</sup> Principios que sostienen las Teorías del Neorrealismo, Regionalismo Dominó y Estratégico, explicaciones teóricas que forman parte del marco conceptual de esta investigación.



político/económico y la formación de alianzas (financiero/militares) tienen inevitablemente impacto en los intereses de los gobiernos preocupados por la colaboración e integración regional. Más allá de este punto, las teorías sobre las relaciones entre regionalismo y distribución de poder en el sistema internacional proporcionan pocas generalizaciones exhibidas académicamente.

En referencia a lo anterior surgen dos corrientes en la literatura económica que sugieren que los intereses de una economía dominante pueden ser no tanto las del bien colectivo suscrito con la apertura económica, sino más bien en la promoción del cierre a la libre importación. La Teoría de Óptimas Tarifas<sup>21</sup> postula que las economías grandes por sí solas se podrían beneficiar restringiendo importaciones para explotar su posición dominante en el mercado mundial. Una postura racional de una hegemonía podría ser la de restringir más que promover el libre comercio. En una postura similar, variantes de la Teoría de Comercio Estratégico sugieren que los países grandes pueden tener interés en el cierre económico con el fin de garantizar su mercado interno a los productores nacionales. Tal cierre los habilita para explotar economías de escala, y ganar ventajas de primer nivel.

Ruggie (1998; 46) ha argumentado que no es sólo la hegemonía lo que cuenta en la formación de políticas económicas sino los objetivos gubernamentales de un Estado hegemónico y los medios elegidos para perseguirlos. Mattli (1999; 87) establece la importancia de un poder dominante para el regionalismo, argumenta que “una integración exitosa requiere la presencia de un indiscutible líder entre el grupo de países en busca de lazos cercanos”. Un Estado dominante puede establecer un punto focal para resolver cuestiones de coordinación, y éste podría tener la voluntad y capacidad para ser un pagador regional, pagos que ayudan a resolver disputas distributivas. Visión bancaria, considerando que en la lógica independentista de los sistemas monetarios nacionalistas dos estados entran en conflicto por la homologación internacional de su valor-moneda. La actual opción política del FMI y

---

<sup>21</sup> Argumentos proteccionistas y de distribución de ingreso. Es la teoría que trata como equivalentes el impuesto a la exportación y los aranceles a la importación (Krugman, P. y Obstfeld, M.; 2001).

el BM privilegia al gobierno más dócil colocando beneficios de capital a-nacionalista en ese país por medio de programas, créditos, concursos, etc., protegiendo los intereses de las transnacionales.

Una explicación Estructuralista<sup>22</sup> sugiere que los poderes más pequeños buscan un arreglo institucional con una hegemonía organizándose como institución regional para restringir la libertad hegemónica de acción. Para otros, en la formación de los regionalismos, es importante la presencia de un poder dominante para que dirija a los Estados pequeños. Algunos más sostienen que el regionalismo resulta no del dominio hegemónico, sino de un proceso de declive hegemónico. Los países más pequeños en esta situación tienen un incentivo más grande para colaborar mientras que el comportamiento del país dominante llega a ser cada vez más impredecible, porque ya no es capaz o ya no está dispuesto a proporcionar bienes colectivos como lo hizo en el pasado. Al respecto es ilustrativo el caso de EE.UU. en Asia Pacífico en el surgimiento de los Tigres Asiáticos.

Los arreglos regionales ofrecen la oportunidad a las naciones más poderosas para usar sus recursos y empujar forzosamente a las más renuentes y pequeñas en una integración servil profunda que puede alcanzarse en negociaciones globales. Por otro lado, todos los países pequeños están conscientes de sus vulnerabilidades en las negociaciones en foros regionales. Fenómeno que es descrito pero no explicado por las Teorías del Neorrealismo y de la Ventaja Comparativa.

Si la integración regional o regionalismo está funcionando, entonces los países en el mundo seguirán trabajando y enfocando sus esfuerzos hacia ella. Esta situación ha orillado a las naciones asiáticas a trabajar por el regionalismo en perjuicio para el

---

<sup>22</sup> La Teoría Estructuralista representó una visión crítica de la sociedad. Esta concibe a la sociedad moderna como una sociedad de organizaciones. Una organización debe ser interpretada como la síntesis de la organización formal y de la informal. Dentro de una organización se encuentran los objetivos organizacionales (mayores utilidades, mayor eficacia, crecimiento, etc.) en conflicto con los objetivos individuales de los participantes (mayores salarios, mejor horario de trabajo, prestigio, etc.). La Teoría Estructuralista apunta más hacia los problemas y aspectos críticos de las organizaciones que a las soluciones propiamente dichas. No presenta una teoría de la organización, sólo critica las teorías hasta entonces existentes y ofrece un método de análisis y comparación de las organizaciones (Ruiz Márquez, 2003).

desarrollo comercial multilateral solicitado por las economías fuertes y sus voceros internacionales OMC, BM, OCDE, FMI. Las corrientes que prefieren el multilateralismo se refieren a las experiencias históricas de integración regional, en el sentido de que la proliferación y fortalecimiento del regionalismo, en muchos casos, ha resultado en un serio conflicto militar o político entre países o regiones, visión claramente ideologizada que ignora las propuestas evolucionistas en filosofía de la historia y en antropología social.

Algunos estudiosos como Bergston (1997) se han manifestado a favor del regionalismo argumentando que ha tenido una contribución política a favor del multilateralismo. Ambos lo consideran como un bloque constructivo porque expande el libre comercio y de esta manera guía al fortalecimiento del multilateralismo. Yuong y Bergston sostienen que con el regionalismo hay más creación que desviación de comercio. También señalan que el regionalismo contribuye al desarrollo económico de las economías subdesarrolladas; con el regionalismo se tiene acceso a mecanismos de control externo para continuar las reformas políticas internas necesarias al desarrollo socio-económico. Las economías menos desarrolladas han sido perjudicadas por el libre comercio con socios más desarrollados por los resultados asimétricos, esto es, la preservación de una estructura en la que están condenados a la exportación de productos con más bajo valor agregado, como ha en México con EE.UU. dentro del TLCAN. Los efectos económicos producidos por esos acuerdos se han macrotizado removiendo barreras comerciales en las regiones en que se han acordado, modificando la dinámica del comercio regional. Efectos aplicables al APEC. Igualmente los acuerdos de integración regional bloquean políticas comerciales de los socios principales. La mayoría de los acuerdos de integración regional han establecido mecanismos que pueden mejorar el acceso al mercado regional proporcionando un foro para las disputas. Un país pequeño tendría poco poder para resistir con efectividad un acuerdo no respetado por su socio mayor cuando aplicara incorrectamente medidas antidumping para ayudar a intereses de grupos nacionales.

Desde el punto de vista económico, la integración regional es percibida como el resultado de un cierto compromiso entre el liberalismo y el proteccionismo, el cual en los tiempos actuales parece inclinarse en mayor grado al primero a la vista de la dominancia de las políticas de corte neoliberal en los países latinoamericanos (Salama 1996: 9-10). La teoría de la integración no puede abstraerse de los regímenes de acumulación dominantes ni de las políticas económicas implementadas por los países que forman parte de un esquema de integración, si quiere ubicarse en un ámbito real y concreto.

La nueva teoría de las “ventajas competitivas de las naciones” de Michael Porter (1991), presenta un cuadro de análisis más completo que el de la teoría de las ventajas comparativas, en vista de que incluye nuevos factores clave en el mundo actual de globalización económica. La ventaja internacional se concentra en industrias específicas o aun en sectores específicos de una industria y no en todos los sectores económicos. A nivel microeconómico una empresa logra ventaja competitiva cuando alcanza una rápida acumulación de activos y de técnicas; cuando cuenta con información actualizada, cuando los objetivos de propietarios, administradores y trabajadores apoyan una intensa dedicación y una inversión sostenida. A nivel macroeconómico, esta ventaja está correlacionada con cuatro características nacionales:

- 1) La situación de los factores de producción (en los que está centrada mayormente la teoría de las ventajas comparativas);
- 2) Las condiciones de la demanda de los productos o servicios de la industria de que se esté hablando;
- 3) La presencia o ausencia en el país de industrias proveedoras e industrias correlacionadas competitivas a nivel internacional, y
- 4) las condiciones nacionales que rigen la creación, organización y administración de

las empresas y las modalidades de la competencia a nivel nacional. Hay que agregar dos variables adicionales que influyen en el sistema nacional: el azar y el gobierno. Los sucesos fortuitos, ajenos a las empresas, tales como nuevas tecnologías o cambios políticos o de la demanda en otros países, pueden abrir oportunidades de competitividad a las empresas de un país. La política gubernamental afecta la competencia nacional ya sea positiva o negativamente; entre las políticas positivas se encuentra la de educación y capacitación, apoyo al avance en ciencia y tecnología, una política antimonopolista, las compras gubernamentales, la construcción de infraestructura, etc.

### 2.3 Regionalismo Abierto

Los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR's) son, por naturaleza club exclusivos. La discriminación de los ACR's hacia la exclusión de países, es real y de acuerdo a las últimas pruebas, puede causar un desvío comercial muy significativo. El desvío comercial es principalmente un coste para los socios ya que pagan más por sus importaciones. Uno de los problemas con la teoría del regionalismo “domino” es que aunque agrandando un ACR se puede incrementar los incentivos para la incorporación de nuevos miembros, el hecho de permitir a otros nuevos países a entrar no significa necesariamente el incremento de incentivos para los miembros ya existentes. Especialmente si los ACR's discriminan a aquellos países que están excluidos, los que están dentro querrán parar la expansión de todos aquellos que no forman parte; no tiene ningún sentido estar dentro si no hay nadie fuera para explotar. Ha sido discutido en algunas ocasiones que una alternativa sería insistir en un acceso abierto a todas las ACR's – cualquier país podría adherirse a las reglas de una ACR, podría formar parte y recoger sus beneficios.

En la práctica, dar esa concesión tiene que ser negociado (puesto que las reglas de casi todas las ACR's suponen simplemente reducciones arancelarias), no existe una forma de funcionamiento para insistir en tal acceso. Encontramos el concepto de “regionalismo abierto” que es más un slogan que una herramienta analítica desde

que, dependiendo de la definición utilizada, o bien reduce a alguna otra cosa (ya sea el multilateralismo) o bien no separa lo que tienen de bueno o malo las ACR's. De tal forma que el concepto de Regionalismo Abierto tiene una contradicción implícita; por necesidad, el regionalismo implica ciertas características discriminatorias pues ofrece beneficios exclusivos a los países participantes; en ello reside precisamente su razón de ser. Sin embargo, el regionalismo puede ser "Abierto" si alienta el ingreso de nuevos estados, y no aplica nuevas barreras comerciales a países no-miembros. Teóricamente, el Regionalismo Abierto consiste en la construcción de bloques económicos regionales, unidos por la voluntad de colaborar mediante acuerdos de liberalización internacional en su economía.

Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el concepto de Regionalismo Abierto, reconoce una interacción mas equilibrada de la apertura comercial con respecto a las políticas explícitas de integración económica entre los países integrantes de un esquema integracionista. Se pretende balancear –en mayor concordancia con las nuevas reglas de la Organización Mundial de Comercio y en última instancia del propio Neoliberalismo- la preferencialidad interna con una relativa liberalización externa, también como vía para lograr un aumento de la competencia en el contexto del mundo globalizado de hoy. Se trata así de evitar la existencia de bloques prácticamente cerrados al exterior y que la Regionalización implique una mayor fragmentación del mercado Mundial, incluyendo también la promoción de exportaciones. En otras palabras, se refiere a una idea de acuerdo regional que es más inclusivo que exclusivo y que tiende más a reducir las barreras comerciales internas que a incrementarlas con relación al exterior.

Sin embargo, el gran problema estriba en que la filosofía de apertura no se aplica por igual. Es decir, se presenta por los organismos internacionales monetarios y de comercio como medidas obligadas para ser instrumentadas en los países subdesarrollados, mientras que la Unión Europea, Japón, y EE.UU., mantienen un alto nivel de proteccionismo sobre todo de carácter no arancelario.

El Regionalismo Abierto encuentra su prototipo en el desarrollo de APEC, definida como “una integración económica regional sin discriminación en contra de forasteros”, es institucionalmente informal y la liberalización se da mediante un proceso de “unilateralismo concertado”, modelo cultural de interacción producto del ingenuo respeto oriental.

## 2.4 Regionalismo Estratégico

En cambio, el Regionalismo Estratégico es aquél cuyo objetivo fundamental es la creación de bloques económicos regionales para asumir poder de mercado. Ejemplos de este tipo de regionalismo (con enormes diferencias de mecanismos de origen y finalidad), los constituyen la UE y el TLCAN, que se basan en un sistema económico cerrado regionalmente donde el comercio se liberaliza al interior del mercado protegido formado por los países socios, reforzado administrativamente por una jerarquía centralizada de la autoridad-poder y un régimen jurídico común basado en fuertes estructuras institucionales con objetivos socio-políticos y económicos. Argumentos contrarios afirman que este tipo de regionalismo mitiga límites y vicios del nacionalismo económico al proporcionar la codificación, transparencia y regulación del comercio.

En este planteamiento, si el objetivo fundamental de la creación del bloque es acceder a un mayor poder de mercado para implementar ventajas políticas de corte proteccionista, ésta es la definición apropiada de Regionalismo Estratégico. El Regionalismo Abierto se opone al Regionalismo Estratégico. En el caso del primero la apertura preferencial es practicada por gobiernos que profesan un compromiso ético con los principios y disciplinas del sistema multilateral de comercio, mientras que el segundo alude a una estrategia de privilegios desarrollistas basada en mercados protegidos. Debe resaltarse que el crecimiento del regionalismo estratégico se ha acelerado a partir de la segunda mitad de los años noventas con el arranque formal de la UE y el TLCAN. En este periodo la OMC ha recibido la notificación de 90 acuerdos para el comercio en mercancías y servicios.

De acuerdo con el SELA (200A), la integración en bloques regionales no es un proceso nuevo; su antecedente tiene un carácter más político que económico, como lo muestran los movimientos antiimperialistas que dieron lugar a la creación de la Liga de Estados Árabes en 1945, para defender su identidad cultural y política protegida económicamente tras los intereses petroleros de compañías extranjeras, y en 1952 cuando se crea la Comunidad Europea del Carbón y Acero (antecedente de la Unión Europea). Otra diferencia entre regionalismo y globalización es el aspecto cultural, además del económico, que el regionalismo tiene, y que la globalización no toma en cuenta.

La regionalización puede interpretarse como una etapa en el proceso de la globalización, en tanto los bloques económicos multiregionales actúan como subsistemas territoriales del sistema económico mundial, con la particularidad de que este proceso se acota prácticamente a las tres zonas geográficas que conforman el centro del mundo desarrollado, expresión espacial de una hegemonía mundial compartida. Se hace referencia así a una regionalización de la globalización, indicando, por una parte la inexistencia de un esquema claro de dominación global y, por otra, la concentración del poderío económico, político y social sólo en determinadas áreas, lo que implica la exclusión de tal tendencia para un conjunto importante de países.

Algunos procesos de integración constituyen una expresión fehaciente de la correlación entre regionalización y globalización por cuanto participan de manera activa en ambos fenómenos. Ello puede ejemplificarse, a través de la UE como el esquema que mayor desarrollo ha alcanzado hasta el momento por su papel ascendente en la economía mundial. También hay que observar en la integración asiática, a un fenómeno típico del área que ha condicionado los vínculos económicos sobre todo en términos productivos y de flujos financieros: la instrumentación del modelo conocido como "gansos voladores", que ha implicado un proceso gradual de diversificación económica y de industrialización interdependiente entre los países de la región, cuya base de inversiones es Japón.



## 2.5 Procesos de Integración Económica en la actualidad

El mundo de hoy se caracteriza por la interacción de estados-nación, agentes económicos transnacionales, organizaciones monetario-comercial-financieras internacionales y nuevos esquemas políticos para la organización y cooperación entre países. Es en este Nuevo Orden Mundial que la presencia de estructuras actuales y mecanismos internacionales, regionales y subregionales se han hecho patentes con la finalidad de dar respuesta, de manera multilateral, a los problemas mundiales. Además, cabe señalar que ha resultado muy difícil que los países intenten ir en contra de la corriente mundial globalizadora, por esta razón, los procesos de formación de bloques regionales ha sido la respuesta que muchos países han adoptado, o se han visto obligados a hacerlo para encarar al nuevo orden internacional.

De tal forma que el surgimiento de bloques políticos y económicos en la escala regional ha engrandecido el panorama para un nuevo paisaje geo-económico. Actualmente se puede hablar de la existencia de 3 bloques principales, formando redes regionales que de acuerdo con el Neorrealismo engloban poder económico y geopolítico, y a veces también militar: la UE, el TLCAN y las Naciones Recientemente Industrializadas (NIC's, por sus siglas en ingles).

Por ejemplo la UE ha creado una economía regional única que cuenta con un alto porcentaje del volumen comercial mundial. Mientras esta integración procede, se intensifica y se expande hacia otros países, la UE va adquiriendo mayores responsabilidades y roles económicos globales que anteriormente eran llevados a cabo por sus países miembros; uno que por su tamaño y vecindad temporal no se ha dimensionado aún, es el rol del Euro, moneda que desplaza con eficacia al rol mundial del dólar. Por su parte el TLCAN es un cuerpo regional que juega un papel importante en la economía global tal vez por inercia hegemónica de EE.UU. y los instrumentos de control monetario-comercial de nivel mundial que le han servido de parapeto. Más adelante se expone el avance del TLCAN hacia una mayor

cooperación regional en Asia Pacífico.

Junto a la clásica integración económica, típica de los esquemas creados a partir de los años 50, establecida mediante acuerdo explícito entre las partes, conocida también como integración formal o de "jure", se han desarrollado procesos donde no existe acuerdo que oficialice los fuertes vínculos económicos sobre todo productivos y financieros que de forma creciente se han fomentado entre los participantes, como es el caso de Japón y los principales países del sudeste asiático (integración silenciosa, real o "de facto"). Se trata de un proceso fomentado principalmente por agentes microeconómicos invisibles para el OCDE y el BM, en los cuales los gobiernos tienen un papel relativamente marginal, sin que se establezca explícitamente ningún objetivo a alcanzar, pero que, sin embargo, ha logrado éxitos significativos.

No necesariamente la integración de facto deviene en integración de jure, aunque no se excluye esta posibilidad como sucedió con la creación del TLCAN. La experiencia histórica muestra que las poblaciones fronterizas tienen estrechos vínculos comerciales y familiares que eluden los límites emocionales, fácticos y performativos de la división política territorial. Condición para el éxito de un proceso integracionista es la existencia de cierto grado en la integración real que avale su institución. Para muchos la integración silenciosa resulta ventajosa en tanto se desarrolla sin condicionamientos jurídicos que fuercen las circunstancias en términos de propósitos, objetivos y metas. Además impide que los mecanismos integracionistas polaricen los beneficios a favor de los países dominantes dentro de la región, sin que tengan que asumir obligaciones indeseables derivadas de tal oficialización. Claro que las circunstancias relacionadas con la lucha por la hegemonía mundial, la preservación de las áreas de influencia y la competencia, han conducido a que los principales centros de poder mundial hayan comenzado a focalizar su atención en los procesos naturales de regionalización, por ejemplo, EE.UU., al constituir el TLCAN o Europa al profundizar su proceso integracionista, y en cierta medida, Japón, al incorporarse al Foro de Cooperación Económica de Asia (APEC) con la posibilidad

de su incorporación a la ANSEA.

Se evidencia una relativa reducción del papel del estado en estos procesos, aunque obviamente la voluntad política gubernamental para instituir la aplicación de medidas oficiales de incentivación y refuerzo son indispensables estimular a los agentes microeconómicos, que resultan los más dinámicos en este sentido. La integración económica ya no se concibe sólo como un fenómeno de carácter exclusivamente comercial, ante el fracaso de muchos esquemas malogrados por instrumentarse exclusivamente en base a criterios comerciales. Así, se han comenzado a aplicar nuevos mecanismos como la cooperación intrasectorial que pretende hacer desaparecer las diferencias delimitadas históricamente entre los instrumentos de integración y colaboración, focalizando la coordinación de políticas a nivel institucional o intergubernamental. En algunos casos, se considera la inclusión de vínculos extraeconómicos como la cultura, la salud pública y los aspectos políticos, pues el manejo arancelario no resulta ni suficiente ni totalmente efectivo para lograr los mecanismos de integración, por lo que se necesitan nuevos instrumentos sociales para los requerimientos científico-jurídicos de la economía mundial moderna y sus tendencias.

Se han desarrollado numerosos acuerdos subregionales específicos que cuentan con la participación de regiones cercanas o fronterizas de diferentes países miembros de un bloque, con el propósito de establecer las llamadas "zonas o triángulos de crecimiento" para potenciar la cooperación y la complementación, utilizados recientemente en algunos procesos integracionistas. Cada vez más, los países tienden a participar en varios esquemas a un mismo tiempo lo que puede interpretarse como una forma de contar con diferentes alternativas simultáneas para enfrentar los retos de la economía mundial y buscar resultados alentadores en los mecanismos existentes.

Los nuevos enfoques consideran asimismo la necesidad de aplicar los diferentes instrumentos y mecanismos integracionistas con criterios más flexibles que eviten

incumplimientos o provoquen desajustes quebrantando la credibilidad de los esquemas. En ocasiones la flexibilidad puede resultar contraproducente al dilatar indefinidamente la aplicación de medidas importantes, por lo que se requiere equilibrar inteligentemente ambas posturas.

En la instrumentación de los bloques no necesariamente se tienen en cuenta las concepciones tradicionales de región geográfica<sup>23</sup> que presuponen una continuidad territorial, sociológica y cultural, usando otros criterios de carácter económico o político considerados más acertados. Un ejemplo de ello, puede encontrarse en la constitución en 1989 del Foro de Cooperación Económica de Asia (APEC) que incluye a 18 países con riberas en este océano y grandes diferencias de culturas, idiomas y situación económica. La Regionalización está liderada por los países desarrollados, los bloques tienen mayor éxito a nivel mundial por las dimensiones y fuerza de sus economías. Dentro de los esquemas de integración regional siempre sobresale una potencia que traza las pautas del proceso desarrollándolo en función de sus intereses, por ejemplo, Alemania en la Unión Europea, EE.UU. en el TLCAN o Japón en el Sudeste Asiático.

Otra observación interesante es la existencia de bloques integracionistas donde participan países con diferentes niveles de desarrollo, como es el caso de México en el TLCAN, e incluso con distintos sistemas socioeconómicos, por ejemplo, los fuertes vínculos que han establecido China y Vietnam con los países del sudeste asiático, cuando la teoría clásica concebía a la homogeneidad de nivel de desarrollo y la unidad de sistema como un requisito para lograr la viabilidad de cualquier esquema para la integración territorial por dominio dependencia.

La flexibilización y diversificación de los mecanismos integracionistas de los últimos tiempos ha favorecido a la regionalización, pues permite márgenes de maniobra más

---

<sup>23</sup> Cada país persigue sus propios objetivos de comercio estratégico mediante una gama de acuerdos de comercio con sus respectivos mecanismos de reducción arancelaria, reglas de origen y normas técnicas, de procedimientos e incluso documentales. Esto ha dado lugar a lo que algunos observadores han denominado el efecto “spaghetti bowl” de los acuerdos comerciales.

amplios, impidiendo que la heterogeneidad en sí misma constituya un freno para el avance del proceso, al tiempo que se favorece la convergencia de los propósitos a alcanzar, poniéndose de manifiesto objetivos políticos y sociales que trascienden el plano económico, como son el fortalecimiento de las áreas de influencia para los países mas desarrollados y el fortalecimiento de las posibilidades económicas para los mas débiles.

Ahora bien, deben tenerse en cuenta los costos asumidos por los países más atrasados dentro de un determinado bloque, al reconocer la polarización de los beneficios implícita en el proceso. Independientemente de la flexibilización en los instrumentos de integración, se requiere identificar puntos de contacto análogos entre los mecanismos económicos de los países participantes en un proceso flexible entre países dispares. Este resurgimiento de la integración económica, conocida como "nuevo regionalismo"<sup>24</sup>, presenta signos de mayor permanencia y durabilidad que la anterior, en tanto se han estado conjugando factores de mayor complejidad en sus estructuras que provocan funciones de poder con mayor conciencia política y social. Se destaca en primer término la activa participación en la integración regional de los tres centros de poder mundial. Sobre todo a partir de la incorporación de un país tradicionalmente promotor de multilateralismo como EE.UU., al esquema del TLCAN y al proyecto ALCA, en su lucha por conservar la hegemonía internacional. Su interés en el regionalismo compensa temores al posible fracaso o a los limitados resultados en las negociaciones comerciales multilaterales, así como a participación más activa de Japón, país mucho más cauteloso y con una política muy cerrada hacia el exterior.

---

<sup>24</sup> La literatura destaca la existencia de tres momentos o etapas de la integración, que pueden sintetizarse en:

- Primera ola, inspirada en el mercantilismo en boga en los años treinta del siglo XX, cuando el mundo se encontraba dividido en esferas de dominación coloniales o neocoloniales claramente definidas y rodeadas de barreras comerciales.
- El regionalismo proteccionista e industrializador basado en estrategias de sustitución de importaciones entre los años 50 y 70.
- Tercera etapa, a partir de fines de los años ochenta caracterizada por la profundización y proliferación de los mecanismos integracionistas y que se combina en general, principalmente en las naciones en desarrollo con altos niveles de apertura, muy asociadas a la instrumentación del neoliberalismo.

Por otra parte, es importante señalar que estas nuevas tendencias son efecto de los cambios en la economía internacional y en sus requerimientos de globalización del mercado, lo que explica parcialmente los éxitos alcanzados por la regionalización, así como las posibilidades de su permanencia en un futuro. La evolución de los regionalismos originados naturalmente en la forma “de facto” por vecindad territorial, para convertirse en “de jure” como institución comercial y política, no fue resultado de visiones gubernamentales en los países donde se efectuó. Fue más bien una adecuación promovida por la microeconomía tradicional entre sociedades fronterizas con nexos familiares, históricos, y mercantiles.

En el caso particular del Este Asiático, el proceso de regionalización en Asia Pacífico ha sido comparado con el patrón de desarrollo regional de los “gansos voladores” que intenta explicar la forma en como los cambios en las ventajas comparativas de un país determinan una relocalización de plantas e inversiones en la región (Akamatsu, 1962). En dicho modelo se asume que los productos tienen un ciclo de vida a lo largo del cual evolucionan las ventajas comparativas de los países que avanzan hacia niveles de desarrollo tecnológico.

## 2.6 Conclusión

En este apartado se han definido los términos de Globalización y Regionalismo, a la primera se le ha definido como un proceso de internacionalización del capital financiero, industrial y comercial, resultado del surgimiento de la empresa transnacional, que se basa en el avance y desarrollo de la tecnología porque ha facilitado su extensión y profundidad en la interacción e intercambio entre las naciones, originando profundas consecuencias económicas, políticas y culturales<sup>25</sup> tanto a nivel nacional como internacional.

---

<sup>25</sup> En el campo cultural podría entenderse la globalización como el tránsito de identidades culturales tradicionales y modernas, de base territorial, a otras modernas y postmodernas, de carácter transterritorial. Las identidades culturales de la globalización no se estructuran desde la lógica de los Estados-nación, sino de los mercados; no se basan, en lo esencial, en comunicaciones orales y escritas, sino que operan mediante la producción industrial de la cultura, su comunicación tecnológica y el consumo diferido y segmentado de los bienes.

Del regionalismo se establece que es un mecanismo de respuesta a la globalización que se basa en la proximidad geográfica, y que este es precisamente el factor que explica en gran parte el aumento de los flujos comerciales entre países vecinos. Las diferencias en los costos de transporte entre centros de producción o consumo cercanos y aquellos localizados a una mayor distancia y la consecuente posibilidad de entregar oportunamente los productos o servicios permiten un intercambio más intenso en torno a grandes centros de consumo, sin respetar necesariamente las fronteras de los Estados nación. Las economías de proximidad explican que la tendencia a la globalización del comercio se acompaña de una creciente regionalización de los flujos comerciales.

Ante la pregunta ¿que es y para qué surge la integración regional?, la respuesta a la que podemos llegar es que se trata de una forma de neocolonialismo, mediante la cual se establece un mecanismo para abordar los retos de la globalización a través del uso de los recursos y la obtención teórica de la mejor relación costo – beneficio, y que los Estados persiguen objetivos comunes e intentan alcanzar la competitividad internacional de sus empresas a través de la creación de áreas de libre comercio, uniones aduaneras o acuerdos sectoriales de ámbito regional. Se trata entonces de un proceso mediante el cual los países desarrollados imponen su interés político, por medio del comercio, condicionando a los países desarrollados a sus intereses estratégicos.

### 3.- Procesos de integración Regional en el Este Asiático

#### 3.1 Introducción

La integración regional en Asia Pacífico en la etapa Post – TLCAN ha sido basada en la ponderación del aspecto político y mercantilista sobre el económico y territorial, factores que han llevado al resurgimiento de procesos de integración regional estratégicos en el Asia Pacífico, proceso ha sido empujado por las empresas transnacionales. Después del TLCAN, en los 90s, comenzó a registrarse en el Este

Asiático un auge de lo que se denomina “nuevo regionalismo económico”, generado por iniciativas de economía entre países de una región. Se han alcanzado ya dos grandes acuerdos llamados “plurilaterales” (ASEAN+3 y ASEAN-China, estando un tercero, ASEAN-Japón, en fase de estudio). Paralelamente se han firmado o se estudian acuerdos comerciales bilaterales entre países asiáticos. Ese doble fenómeno es novedoso, pues tradicionalmente los países de Asia oriental carecían de esquemas políticos o comerciales de integración regional, con la excepción de la ASEAN. Habían optado por un enfoque multilateral en su política comercial exterior, primero a través del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y luego de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El desarrollo de este apartado es para identificar, ubicar y comparar los vínculos de integración regional en el Este Asiático con el TLCAN, cada TLC establece políticas de apertura económica, y se convierte en instrumento de seguridad para el uso eficiente de recursos en un contexto de rivalidad comercial regional, cuya etapa moderna, como ya se indicó inicio con la formalización de la UE y el surgimiento del TLCAN.

## 3.2 Antecedentes

### 3.2.1 El Este Asiático

De manera sucinta hacemos una descripción de la región del Este Asiático. La región Asia Pacífico se ubica dentro de la Cuenca del Pacífico, que abarca tanto al continente Americano y el Asiático. El Océano Pacífico separa estos dos continentes, y no es solo una separación geográfica, sino también cultural y política, como escribe Rivas Mira (Rivas y Rangel, 2004) la diversidad geográfica es comparable a la diversidad social, cultural y política. En particular el Asia Pacífico es una región muy compleja tanto en lo geográfico y poblacional, como en su grado de desarrollo, organización política, historia y cultura entre otros, debe aclararse que no se puede ser exhaustivo, de manera tal que únicamente se han elegido aquellas referencias que se relacionan con el presente estudio.



La mayoría de los países asiáticos han desarrollado diferentes culturas propias, cada uno de ellos posee tradiciones distintas no sólo respecto a los demás, sino dentro de sus propias provincias debido a que sus poblaciones son heterogéneas. Como se señala más adelante, el Pacífico asiático presenta una amplia gama de religiones y grupos étnicos lingüísticos de diverso origen que ha dificultado una identidad nacional sólida; la población de Asia Pacífico se compone de varias razas y prácticamente de todas las religiones existentes, desde sajones hasta pigmeos y desde cristianos hasta distintas sectas politeístas, pasando por budistas, hindúes, musulmanes y confucionistas, entre otros. Ante esta falta de homogeneidad el factor de identidad entre la población de los países de la región es el hecho de que pertenecen a ella y el elemento que ha permitido a estos países entre sí e iniciar una relación política más estrecha ha sido la vía comercial, con el comercio también han intercambiado nuevas ideas y tecnologías, modelos culturales y hábitos sociales diversos que influyen en las sociedades que participan.

Al describir el Asia Pacífico Zang (1996) señala que las estructuras sociales del Noreste y Sureste de Asia son igualmente muy diferentes. Mientras que Indonesia consiste en miles de islas y cientos de lenguajes y dialectos, Japón, Corea del Sur y Taiwán están entre las sociedades más homogéneas en términos étnicos, de lenguaje, religión y cultura. Aunque menos que Indonesia, Malasia, Tailandia y Singapur son sociedades multiculturales formadas por varios grupos étnicos. Geográficamente el Este Asiático o Asia Pacífico se divide en dos áreas; el Noreste y Sudeste. Lo que une a las dos subregiones de Asia Pacífico es su común experiencia histórica de colonialismo.

CUADRO  
REGIONES GEOGRÁFICAS DEL ESTE ASIÁTICO<sup>26</sup>

|  |  |
|--|--|
|  |  |
|--|--|

<sup>26</sup> También denominado como Pacífico Occidental Asiático.

| Región          | Integrantes                                                                     |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| Noreste de Asia | China, Hong-Kong, Japón, Corea y Taiwán                                         |
| Sudeste de Asia | Brunei, Darusalam, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam |

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI) 2001.

Existen grandes diferencias entre estos dos grupos de países. Los del Noreste son países con una historia bastante antigua, de grandes civilizaciones, como China, Japón, y Corea, con escasos recursos naturales, y excepto China y Japón, con una población relativamente pequeña. Además, son países homogéneos, con una sola raza, historia, cultura (aunque en China un 6% de su población es de varias minorías étnicas). Por ejemplo, Japón y Corea son los países más homogéneos en el mundo, con solo una raza, un solo idioma, una misma cultura en cada país. En contraste, los del Sudeste son países que tienen una historia relativamente nueva como naciones independientes, aunque Tailandia pudo mantener su independencia de las potencias occidentales que colonizaron a casi todos ellos desde el siglo XVI en adelante. Además, varios tienen abundantes recursos naturales (excepto Singapur) y con una población relativamente grande (excepto Singapur), y son bastante heterogéneos, con varias etnias conviviendo en ellos. Por ejemplo, en Malasia y Singapur, existe la etnia malaya (predominante en la primera, minoritaria en la segunda), la china (minoritaria en la primera, mayoritaria en la segunda), y la hindu (la más minoritaria en ambas). Aparte de esto, en esos países se hablan varios idiomas, y se profesan varias religiones.

### 3.2.2 Históricos

Definida de alguna forma la región del Este Asiático, repasando parte de la historia de dicha región, encontramos que poco después de la II Guerra Mundial las naciones

de esta región intentaban facilitar el intercambio comercial y financiero; de los simples tratos mercantiles pasaron a los Acuerdos de Libre Comercio, y de las relaciones bilaterales a las relaciones multilaterales; éstas últimas han generado lo que se conoce (Bustelo, 1997) como zonas regionales neoeconómicas, que integran economías de una región geográfica dentro de un marco de promoción económica y financiera.

Los esfuerzos de Cooperación Regional además de beneficios comerciales, cohesión política, y armonización social en un nivel informal, aporta a sus miembros colaboración internacional para llevar a cabo esfuerzos de liberalización unilateral, o liberarlos de presiones diplomáticas externas que intentan reforzar decisiones políticamente difíciles, concernientes al comercio y a las relaciones económicas<sup>27</sup> con países no socios.

A diferencia de muchas regiones del mundo, en Asia Pacífico la apertura económica unilateral permitió la integración financiera, productiva y comercial de la región. Las estrategias políticas para la atracción de IED hacia la región, aceleraron la industrialización de los países en desarrollo; sin embargo, los gobiernos perdieron su capacidad para regular los procesos económicos rebasados por los agentes privados, que protegiendo sus intereses particulares provocaron efectos negativos sobre las economías nacionales. La primera característica destacable en los procesos de integración por cooperación en el Este Asiático, es su carácter reciente y característico de los mismos. Otra de ellas es su rápido crecimiento a partir de los ochenta, y su gran diversidad por los países que integran la región sin que ninguno la controle, aunque existen perspectivas en este sentido.

---

<sup>27</sup> Dentro de los países, la cooperación regional y particularmente la sub-regional sirve para promover el desarrollo regional. De esta forma puede alcanzarse un mayor control y protección de la migración de mano de obra, se puede medir los efectos de los cambios ambientales transfronterizos, y apaciguar las preocupaciones de seguridad, dentro y entre la región. De la misma manera el poder de la negociación en los foros multinacionales puede ser mejorado, de hecho, a través de la cooperación regional, el conjunto puede llegar a ser mayor que la suma de sus partes.

El regionalismo asiático es diferente a la simple vecindad geográfica, pues promueve el libre comercio multilateral definido económicamente como regionalismo abierto. Depende de la interacción económica de los Estados en un marco carente de reglas y normas formales que las constriñan; a diferencia de lo que ha sucedido en América del Norte con el TLCAN.

La cooperación económica entre los países asiáticos, aunque retrasada en comparación con las naciones europeas y americanas, ha ganado en ímpetu en años recientes, atrayendo de forma creciente la atención mundial. Desde octubre de 2003, ha tenido lugar una serie de reuniones internacionales, tales como la IX Cumbre de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA) y la cumbre de la ANSEA con China, como señal de una nueva etapa en la cooperación en Asia oriental. En la IX Cumbre de la ANSEA, en octubre, se concluyó la II Concordia de Bali, un ambicioso acuerdo que prevé la formación para 2020 de una comunidad económica al estilo de la Unión Europea (UE). El pliego fija además objetivos más definidos y concretos para la cooperación futura entre los países de la ANSEA. En la reunión de Bali, China se sumó al Tratado de Amistad y Cooperación (TAC), adoptado por la ANSEA en 1976 como pacto fundacional.

La institucionalización del TLCAN provocó cambios importantes en la región de Asia Pacífico. Se cree que entre las naciones y culturas de esa área hay una gran similitud, y que a pesar de lo plural en de las diferencias culturales, económicas y sociales de la región, los países podrán avanzar juntos. Esta actitud ha dado origen a una 'identidad y conciencia asiática' cada vez más vigorosa que se materializa en la proliferación de nuevas propuestas subregionales de Acuerdos de Comercio Preferencial<sup>28</sup> (ACP) de índole bilateral o multilateral. Este movimiento se conoce como "el modo del pacífico" o "visión asiática" y consiste en compartir valores y actitudes para enfrentar de manera conjunta los problemas económicos y políticos en la región Asia Pacífico. El surgimiento de un dinámico proceso de integración

---

<sup>28</sup> Ya se dijo que el regionalismo por definición implica arreglos comerciales preferenciales que básicamente favorecer a de los miembros en perjuicio de los no miembros al eliminar barreras comerciales.

regional en Asia Pacifico ha servido para que APEC<sup>29</sup> sea más un marco económico-político que proceso integrador.

AFTA derivó de ASEAN como asociación voluntaria de estados que no ceden su soberanía a una autoridad central, limitando su integración a cuestiones funcionales, principalmente en materia de seguridad y economía, sin buscar una integración política más completa como la de la UE.<sup>30</sup> No cuenta con instituciones y estructuras supranacionales (Parlamento o una corte de justicia), tampoco tiene una moneda común, ni cuenta con una autoridad monetaria central (como el Banco Central Europeo). A pesar de contar con un conjunto de políticas arancelarias, y comerciales, cada miembro negocia regulaciones o acuerdos de comercio con otros países y no la Asociación en su conjunto. Sus ciudadanos no se mueven libremente dentro de la región; su Secretariado no tiene autoridad ni responsabilidad supranacional. Los miembros ASEAN han ido entrando a la organización de forma paulatina, hasta incluir a los 10 países del Sureste asiático; sin embargo, la proximidad geográfica entre ellos es menor que la existente entre los 25 países europeos que forman la UE.

Al principio de este trabajo ha quedado establecido que el TLCAN es un caso de integración regional muy limitado en su membresía, de carácter hegemónico, y que por lo tanto no ha busca atender otros asuntos que no sean los de carácter eminentemente económicos y no tanto comerciales. Al establecer el libre tránsito de bienes entre los países miembros, mediante la eliminación de impuestos a la importación, y de aranceles o barreras al comercio. Además, busca la apertura de espacios a la inversión extranjera entre los 3 países. En este sentido, establece una similitud con el AFTA creado por ASEAN, que tiene el mismo objetivo funcional, siendo la respuesta más directa del sureste asiático contra el TLCAN. Por otra parte

---

<sup>29</sup> Aunque APEC cubre un área muy amplia en la región Asia-Pacifico, existen otros esquemas de cooperación regional de menor escala territorial pero de mucha mayor importancia política como son AFTA, TLCAN y ANZCERTA que desde la visión asiática son esquemas subregionales incluidos por APEC.

<sup>30</sup> Con la firma del Tratado de Maastricht en 1992, la CEE creada en 1957 por el Tratado de Roma prácticamente se convirtió en la Unión Europea, bajo el establecimiento de 3 pilares: Unión Económica y Monetaria; la Política Exterior y la Seguridad Común y Asuntos Interiores y de Justicia.

el TLCAN es en esencia un acuerdo intergubernamental que no entraña ninguna delegación de soberanía política al igual que ASEAN, pero a diferencia de la UE.

Por su parte el ANZCERTA (Australia-New Zeland Closer Economic Relations, o CER como también se le conoce) data de 1983 y es mas parecido a la UE. El comercio de los bienes producidos en ambos países no sufre ni restricciones tarifarias ni cuantitativas, y de esa misma forma el comercio de servicios está siendo liberalizado de acuerdo al Protocolo de Servicios de 1988.

En el marco de su proceso de consolidación los países del CER<sup>31</sup> firmaron el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo que entro en vigencia en 1988, en el que se establece que el ejercicio de las profesiones legalmente autorizadas y los bienes cuya venta está permitida en unos de los dos países, automáticamente están en condiciones de ser practicadas y vendidos también en el otro.

El CER fue concebido originalmente como un acuerdo comercial de amplio alcance, para una estrecha cooperación entre Australia y Nueva Zelanda en otros foros internacionales. Por eso trabajan cooperativamente en la OMC y en otros foros

---

<sup>31</sup> La revisión del acuerdo en 1992 eliminó gran parte de las restricciones australianas; Nueva Zelanda eliminó las reservas sobre radio y televisión, difusión de onda corta y satelital y parte de las reservas sobre aeronavegación. Ambos países mantuvieron su posición respecto a las telecomunicaciones y al servicio de correos y acordaron un trabajo conjunto en la integración de los mercados de aeronavegación (a partir de noviembre de 1994 las empresas de aeronavegación australianas y neozelandesas pueden realizar cualquier ruta local o internacional en ambos países). Las partes se comprometieron a dar tratamiento nacional a las empresas de ambos países, tratamiento de Nación Más favorecida en aquellos sectores no incluidos y acceso al mercado para aquellos servicios cubiertos. La no mención de las regulaciones no discriminatorias (restricciones cuantitativas) como impedimento para acceso al mercado implica que estas restricciones puedan ser mantenidas. Los principios y reglas del acuerdo se aplican a cualquier medida, presente o futura que se refiera a o afecte la provisión de un servicio cubierto por o en nombre de una empresa de cualquiera de las partes entre los territorios en el territorio de la otra parte. Se excluyen de la obligación de tratamiento nacional de los impuestos o gestiones del gobierno. El tratamiento de las inversiones no esta incluido en el CER y fue postergado para futuras negociaciones. Como el caso de la UE, Australia y Nueva Zelanda forman un mercado común de trabajo desde 1920: los ciudadanos de cada uno de los países son libres de trabajar en ambos países han acordado leyes de competencia similares y no se aplican procedimientos antidumping al comercio en la Zona. Las reglas de origen en la nacionalidad/residencia para personas naturales y la constitución como sociedad para personas legales. El CER tiene una cláusula de adhesión que prevé la futura asociación de otros países en términos a ser negociados conjuntamente entre el potencial de ingreso y los actuales miembros (Australia, Departamento de Asuntos del Exterior y Comercio, con datos del 2005 en <http://www.dfat.gov.au/>).

regionales como APEC. La creciente integración dentro del CER hace que no solo constituya un patrón modelo para otras organizaciones regionales, sino que sus integrantes usan este acuerdo de integración como elemento clave para otros acuerdos comerciales regionales.

Nueva Zelanda es para Australia el tercer socio comercial, el tercer destino de sus exportaciones, el cuarto destino de su IED y ocupa el sexto lugar como proveedor. Actualmente intentan progresar en cuestiones bilaterales de gobernabilidad, facilitación de negocios y trabajos académicos, y a la vez generar y reforzar el comercio y los flujos de inversión con otras organizaciones (Australia, Departamento de Asuntos del Exterior y Comercio; 2005).

En junio de 1991 Estados Unidos, Canadá y México decidieron entablar negociaciones para el TLCAN. Al año siguiente el gobierno de Malasia presento en ASEAN una propuesta para crear la Agrupación Económica del Este asiático (East Asian Economic Grouping, EAEG) en defensa los intereses regionales ejerciendo un contrapeso al área norteamericana de Libre Comercio.

Para Frankel (1997) en Asia Pacífico los procesos de integración regional se basaron al inicio casi exclusivamente en el comercio. Con el TLCAN, los asiáticos comprendieron que el comercio no es suficiente para tener una región unida. Las ganancias nacionales por comercio son imprevisibles, demasiado pequeñas, y desigualmente distribuidas. Los grupos comerciales en una región tienden o moverse hacia la integración por agrupación institucional más inmediata, resultando así alianzas temporales de los países donde empresas tienen intereses comunes.

Schiff y Winters (2003) señalan que el crecimiento del comercio en Asia Pacífico, así como el aumento del comercio bilateral entre los países de esa área y Japón, se explica por el notable crecimiento de su comercio total, y por su proximidad geográfica. Observación reafirmada con la ASEAN y el AFTA. Señalamiento que

refuerza la condición geopolítica de la teoría neorrealista, usada en este texto como marco referencial para explicar la integración regional.

Baldwin (citado por Evenett et al, 2004) observa una tendencia exclusiva de la región y la denomina Regionalismo Domino, a la característica de integración económica en cadena, producida por la falta de instituciones formales como aquellas de la UE y el TLCAN; la integración regional en la Cuenca del Pacífico se presenta en mercados que se encuentran en rápida transformación bajo la confluencia de la globalización y los crecientes vínculos entre las economías nacionales.

Esto lleva a afirmar que en Asia Pacífico antes del TLCAN se dio la regionalización sin regionalismo, puesto que las intensas interacciones económicas entre los países de la región fueron determinadas en principio por la cercanía geográfica, por la ventaja comparativa, por y razones de estrategia económica de las grandes naciones más industrializadas, como Japón y China, tal y como lo señala la teoría geopolítica.

Por otro lado, los objetivos perseguidos y la coyuntura internacional para el surgimiento de cada uno de estos casos de integración regional (ASEAN, UE, ANZCERTA y TLCAN) fueron totalmente distintos. Por ejemplo, ASEAN surgió en 1967 veinte años después de la II Guerra Mundial, tras de una serie de intentos por establecer mecanismos regionales de seguridad, que mantuvieran la paz en una región caracterizada por la diversidad política e inestabilidad postcolonial. En el caso europeo, el proceso de regionalización dio inicio antes de la II Guerra Mundial y después de la I Guerra Mundial, cuando en 1923 Austria propuso el Pan-Europeismo por primera vez. No obstante, el proceso tomó forma hasta después de la II. Guerra Mundial, a partir de los 50's, en un escenario de devastación bélica pero entre países muy cercanos y muy similares entre sí, lo cual permite afirmar que la actual UE fue producto de una cultura común europea y surgió como respuesta a un pasado común de guerras en Europa<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> En 1950 empieza realmente la construcción de la integración europea, en ese año ante la escalada de la Guerra de Corea (1950-51) y el desencadenamiento de la rivalidad ideológica de la Guerra Fría, en Europa se percibió un peligro por el surgimiento de una 3ª Guerra Mundial, que podría extenderse



Doctrinariamente ASEAN nació por cuestiones geopolíticas en países en vías de desarrollo Japón, Taiwan, Corea del Sur, y Vietnam, para fomentar la seguridad regional en un escenario ideológico de Guerra Fría. La UE fue producto de motivos históricos y culturales que comenzaron con la integración en el terreno económico y culminaron con la integración política, con el objetivo de crear una entidad supranacional jurídico-política y monetaria que representara a todos los países miembros en el panorama internacional. El TLCAN sólo respondió a objetivos económicos obligados, pero bajo una lógica nacionalista de los países involucrados que vieron intereses y beneficios individuales con la firma del Acuerdo, y no por el mero interés regional como en el caso europeo o asiático.<sup>33</sup> Respecto al Este Asiático Peter J. Katzenstein (1997; 16-22) sostiene que los intentos de integración en esta región se iniciaron poco después de la II Guerra Mundial y han conducido a la creación de verdaderos mecanismos de cooperación regional como la Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) en 1967. Robert Gilpin, señala que los procesos de integración regional en Asia son procesos surgidos en las últimas dos décadas en el Pacífico Occidental como respuesta a las zonas geoeconómicas que se están creando por reacciones de rechazo y adecuación al TLCAN. Estos procesos se encuadran dentro de la lógica múltiple<sup>34</sup> del contexto estratégico internacional,

---

hasta Europa, iniciando con el enfrentamiento posible entre las 2 Alemanias. Por esta razón de seguridad y guiados por Jean Monnet y Robert Schuman de convicciones “europeístas”, que apoyaron el surgimiento de un mercado común europeo, el proceso de integración regional pudo dar comienzo en 1951, con el establecimiento de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (Mabire, 200).

<sup>33</sup> El TLCAN posee una lógica política subyacente a la cuestión económica de crear un bloque comercial regional. Por ejemplo, Estados Unidos se ha propuesto alcanzar diferentes metas particulares como preservar la estabilidad de su frontera sur, a través de estimular el crecimiento económico de México, eliminando la presión social y fortaleciendo así el régimen político. Además, Estados Unidos busca asegurar un creciente acceso al petróleo de México y desea incrementar su posición negociadora en sus tratos comerciales con otros países y regiones del mundo, a través del TLCAN. A su vez, México busca sus propios objetivos individuales y estratégicos tales como permitir que el TLCAN atraiga la inversión, fomenta la creación de empleos. Además el TLCAN incrementa el prestigio de México al permitirle un refuerzo diplomático de cara al resto de América Latina, y al Tercer Mundo en general, ya que la asociación con Canadá y Estados Unidos liga a México con democracias avanzadas y con líderes de Primer Mundo. Ver Meter H. Smith “Los Estados Unidos, la integración regional y la reformulación del orden internacional”. (Shoji y Smith, 1997;101)

<sup>34</sup> Es la interpretación respecto a que la integración regional se da por varios factores, y no únicamente por el aspecto comercial o comercial, sino que en ello intervienen, además de interés estratégico políticos, cuestiones culturales, religiosas y geográficas.

como se ha venido planteando en la hipótesis. Los procesos de integración regional responden a proyectos de geopolítica económica confundidos en las lógicas, nacional, internacional, transnacional, y a-nacional que son explicados por las teorías en las que se encuadra el trabajo.

En este contexto, las relaciones comerciales en Asia Pacífico han sido matizadas, a partir de la II Guerra Mundial por una agónica dependencia con Estados Unidos. A partir de la creación del TLCAN los países ubicados en esta región han establecido mecanismos de cooperación económica mediante acuerdos comerciales y arreglos de cooperación que han generado una nueva dinámica en sus relaciones. Validando la hipótesis de este trabajo que interpreta a los mecanismos de Cooperación del regionalismo asiático como secuencias reactivas al TLCAN en la región, pues antes de dicho acuerdo la integración regional asiática era débil e informal por el desinterés de los gobiernos.

### **3.3 Cooperación económica en Asia Pacifico**

En 1989 la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo del Pacífico (PAFTAD por sus siglas en inglés), establece que los orígenes oficiales de la cooperación internacional se encuentran en el acuerdo de comercio entre Australia y Japón firmado el 6 de julio de 1957 en Hakone. Según este documento, este acuerdo pretendía dos logros: el primero defensivo contra el proteccionismo en la economía mundial, y el segundo aspiraba a manejar los desafíos y tomar ventaja de la creciente interdependencia económica tutelada por el rápido crecimiento económico e industrialización de Japón.

En la creación de PAFTAD formulada por Kiyoshi Kojima, participaron economistas tanto de Japón como de Australia en el proceso de legislación, encontrando comunidad de intereses entre las dos economías, percepción compartida por los dos gobiernos. Ambos manifestaron que el establecimiento de la Comunidad Económica Europea (CEE) representaría nuevas barreras para sus exportaciones; así se creó

APEC como respuesta al Regionalismo Estratégico que en su momento representaba para el Asia Pacífico la CEE<sup>35</sup>.

Señala Jeffrey Frankel (1997) que la falta de interés de otros gobiernos en la propuesta del economista Kiyoshi Kojima, causo que orientara sus ideas hacia una organización más modesta para promover la cooperación económica entre los estados de la región Pacífico. En la Primera conferencia del PAFTA, Kojima propuso el establecimiento de una Organización para el Desarrollo y Comercio del Pacífico (OPTAD) para la cooperación económica del Pacífico cuyo objetivo fuera el fortalecimiento funcional de un área de libre comercio más que su integración institucional. El modelo de OPTAD luego sería adoptado por la OCDE, organización intergubernamental con visión neorrealista hacia economías menos desarrolladas cobijada en la responsabilidad de coordinar la política internacional en tres áreas: comercio, inversión, ayuda y políticas comerciales.

Los gobiernos en la región no tuvieron voluntad para comprometerse con esta propuesta que en respuesta a otra iniciativa de las dos economías fuertes australiana y japonesa produjo una nueva organización: la Conferencia para la Cooperación Económica del Pacífico (PECC), diseñada como una organización con representantes gubernamentales de la región, académicos, y de negocios (Higgott Olds et al, 1999).

Dos décadas después de la primera conferencia PAFTAD (1968), un grupo activo de economistas políticamente orientados por los organismos monetarios internacionales promovieron la idea OPTAD a través de PAFTAD, PBEC, y consecuentemente a través de APEC. Tuvieron éxito al colocar en la agenda

---

<sup>35</sup> De esta forma, el proteccionismo europeo y la idea por la construcción de un bloque económico con las ex colonias europeas en la región dieron lugar a la primera iniciativa importante de la posguerra para el regionalismo de Asia-Pacífico: el Área de Libre Comercio en el Pacífico (PAFTAD), propuesta del economista Kiyoshi Kojima. Esta organización abarcaría las cinco economías avanzadas del Pacífico: Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda y Estados Unidos con las economías en desarrollo de la región (Frank, 1997).

internacional de los 70's la idea de una institución para gobernar la interdependencia económica regional, mediante una institución dominante.

Por otro lado, el fracaso de las negociaciones en la Ronda Uruguay del GATT sembró desconfianza ante el riesgo de una fragmentación o de una concentración futuras en la economía mundial.

En todo caso, cualesquiera que hayan sido las intenciones en Canberra<sup>36</sup> sólo el gobierno de Malasia apoyó la creación de una agrupación regional que excluyera a Estados Unidos, mientras el gobierno de Japón fue insistente en que cualquier agrupación regional debía incluir las economías de Norte América, postura que se sumaron Indonesia y Singapur. La razón era obvia: las exportaciones al mercado de Estados Unidos de los países promotores de la inclusión, les creaba una dependencia y un compromiso, excluirlo de esa institución regional era un riesgo, especialmente cuando Estados Unidos iba a implementar su TLC con Canadá.

Resulta válido lo que establecen Ravenhill (1995) y la Teoría del Regionalismo Dominó referente a que el regionalismo surgido en Asia Pacífico ha sido impulsado fundamentalmente por las fuerzas del mercado, producto de la realidad geoeconómica propiciada por el entorno geopolítico actual que se originó con la consolidación de la UE<sup>37</sup> y del TLCAN, afirmación que da validez a la hipótesis de este trabajo de investigación, que no intenta justificar la absurda visión neorrealista.

De esta manera, en respuesta a la UE y en particular al TLCAN se originó una reacción estratégica en la región de Asia-Pacífico con la concepción de un bloque regional, encabezado por un grupo de países del Noreste de Asia integrado por

---

<sup>36</sup> 12 Economías fundadoras de APEC se reunieron en Canberra en noviembre de 1989 para crear la primera organización intergubernamental regional para abarcar la cuenca del pacífico. La reunión introdujo el término 'Asia Pacífico' al léxico de las relaciones internacionales. Así, la creación de APEC apoyó la idea de que el "siglo del Pacífico" estaba llegando (Schiff y Winters, 2003).

<sup>37</sup> De acuerdo a datos estadísticos de la OMC (2003), el Mercado Europeo no representó gran amenaza comercial para los asiáticos, caso contrario con el TLCAN, cuyos efectos fueron en su momento perjudiciales para la economía de los países de esta región porque Estados Unidos venía siendo el principal mercado para sus productos.

China, Rusia, las dos Coreas y el propio Japón. Tanto Zhang (2003) como Zhenxing (1996), y de alguna forma Stephen Krasner y Robert Gilpin (citados por D. Coleman y Geoffrey Underhill, 2000), establecen que en el caso de Asia Pacífico las relaciones interregionales son el resultado del rápido crecimiento económico que dio lugar a la formación de redes y flujos interregionales de inversión y comercio, que en un principio fueron sin acuerdos intergubernamentales. Asia Pacífico han jugado un papel importante tanto la cercanía geográfica como el cierre del gran mercado que era EE.UU. antes del TLCAN, factores que dieron lugar a que surgiera en forma natural la integración regional que reforzó las redes comerciales establecidas previamente entre las empresas de la misma región.

APEC fue fundada en 1989, como resultado de la búsqueda de cooperación ya descrita. Dada su trascendencia histórica e importancia político-económica, unida al hecho de que APEC fue el foro de debate sobre los impactos del TLCAN, se le dedica al APEC un capítulo específico. Conociendo las principales características tanto culturales y religiosas como económicas de la región de Asia Pacífico , y considerando que ya se ha hecho el análisis del contexto actual de las relaciones internacionales caracterizadas por el proceso de regionalización en la globalización de la economía, en el Capítulo siguiente se trata el tema del TLCAN para posteriormente desarrollar el tema referente al APEC, principal foro donde se ha hecho notorio el impacto del TLCAN en la región de Asia Pacífico y en el que se discutieron y negociaron los procesos oficiales de regionalización e integración económica que involucran sus a países o economías.

### 3.4 Arreglos Cooperativos Informales

La existencia de catalizadores informales de la integración regional en Asia Pacífico no se debe a un acuerdo oficial o institucional entre países, constituyen eventos y accidentes de la realidad en la región de Asia Pacífico. Entre estos catalizadores están; la diáspora China, los Triángulos de Crecimiento y la proximidad geográfica. Con respecto a esta investigación, estos catalizadores han sido beneficiarios directos

de los efectos del TLCAN en Asia Pacífico, no reacciones de adecuación al mismo, que permitió a estos procesos informales fortalecerse y expandir sus redes integrando sin artificios algunas regiones de Asia.

Aun cuando hasta 1994 solo había dos arreglos comerciales regionales formales en Asia, la cooperación regional de todas formas se dio de manera natural o informal entre los países de la región, en formas de comercio bilateral o multilateral, Acuerdos de Inversiones, Zonas Económicas Subregionales (ZES's) o triángulos de crecimiento.

Las ZES's (también conocidas como zonas económicas sub-regionales para distinguirlas de los arreglos comerciales regionales notificados al GATT/OMC), son áreas subnacionales están formadas por provincias o estados de las naciones involucradas. Desde 1989, existen ZES's en el Sudeste y Noreste de Asia. Los ZES's son movimientos transnacionales de capital, mano de obra, tecnología e información dentro de la infraestructura del país receptor, más que sobre comercio en mercancías y servicios. Estas "zonas" están orientadas hacia la expansión de recursos más que a la obtención de ganancia. Las ZES's están promovidas por el sector privado, y los gobiernos proporcionan la infraestructura básica para facilitar el establecimiento y operación de negocios en las zonas. De hecho el concepto de ZES's está llegando a ser una típica forma asiática de cooperación regional cuya experiencia ha involucrado las áreas geográficas con las zonas económicas en los procesos de exportación, parques industriales o de tecnología, y otras zonas subnacionales.

### **3.4.1 Triángulos de Crecimiento**

Así se conoce a un tipo de cooperación económica propia de los países de Asia, caracterizada por la participación exclusiva de alguna o algunas zonas geográficas, en dicha integración. Este tipo de agrupaciones recibieron varios nombres, pero el

término de Triángulos de Crecimiento surgió como un término genérico aceptable y popular.<sup>38</sup>

Los triángulos de crecimiento representan una hazaña económica transnacional que abarca rubros desde la producción industrial al turismo. A través de estos mecanismos, las economías con dotaciones diferentes o asimétricas en sus factores de producción comparten servicios, mano de obra, capital, recursos naturales, bienes y esfuerzos de mercado, de acuerdo a las eficiencias existentes dentro de sus fronteras individuales. Uno de los principales requerimientos necesarios para su establecimiento es la existencia específica de complementariedad económica entre sus miembros. Las diferencias en las dotaciones de factores productivos deben ser de tal magnitud que la cooperación entre países resulte mutuamente benéfica.

Otro requisito importante para el establecimiento de estas estructuras es la proximidad geográfica, necesaria para reducir los costos de transacción y de transporte, tomado ventaja de las afinidades culturales y lingüísticas. De esta manera, los Triángulos de Crecimiento involucran la cooperación entre ciudades y provincias vecinas que sin involucrar a todo el país, con un compromiso político de voluntad explícita para respetar la soberanía de cada Estado, otorgando garantías a los agentes económicos no nacionales para ser tratados como nacionales, en aras de fomentar el libre movimiento de factores económicos y facilitar la cooperación.

El beneficio de este tipo de cooperación radica en que los triángulos de crecimiento pueden establecerse a bajo costo en un corto tiempo, orientados más que los bloques comerciales a la exportación, condicionando favorablemente la competitividad en las exportaciones. Su atractivo se debe a que su objetivo principal es el mejoramiento de la calidad de vida de la población en las áreas participantes,

---

<sup>38</sup> El término de triángulo de crecimiento se volvió de uso común después de que el Vice Primer Ministro de Singapur Goh Chok Tong, lo utilizó en diciembre de 1989 para describir la cooperación económica subregional que involucraba a Singapur, Johor del Sur en Malasia y la isla de Batam en Indonesia. Los triángulos de crecimiento de Asia también han sido denominados “nódulos de crecimiento”, “centros de crecimiento económico integrado”. Aunque el término de triángulo de crecimiento implica la participación de tres países socios, en la actualidad existen triángulos con más de tres participantes (Thant, et al, 1998; 2).

por la creación de oportunidades de empleo y aumento de los ingresos. Además, se logra desarrollar infraestructura que facilita e incentiva la inversión local, el desarrollo industrial, la actividad agrícola y el turismo.<sup>39</sup>

Existen países cuyas provincias y ciudades pertenecen a más de un triángulo de crecimiento, como Indonesia, Malasia, Myanmar, República Popular China y Tailandia, lo que demuestra confianza y credibilidad en los beneficios de la interdependencia económica columna de la integración económica regional.

Los triángulos de crecimiento son un catalizador informal para el proceso de integración regional, pues los países participantes han encontrado beneficios y han decidido promoverlos por su buen funcionamiento. Incluso, los miembros de ASEAN + 3<sup>40</sup>, que aún no forman parte de alguna de estas organismos aprenden del ejemplo de sus vecinos y deciden promover nuevos triángulos en otras regiones.

Por otra parte, el hecho de que dentro de cada triángulo de crecimiento exista división del trabajo generada a partir del esquema de los gansos voladores, es una forma útil de reforzar en el ámbito local la especialización laboral para todo Asia Pacífico. Además el establecimiento de estas estructuras permite a los habitantes de las zonas involucradas, experimentar los beneficios de la cercanía geográfica y la afinidad cultural y lingüística existentes entre regiones y poblaciones vecinas. Con los

---

<sup>39</sup> Por definición, este modelo tiene el potencial para promover objetivos de largo plazo como el crecimiento económico sostenido y sustentable, ya que el modelo está diseñado para incrementar las eficiencias económicas, el uso planificado del suelo, la industrialización ordenada y la equidad en los mercados de trabajo y capital. (United States- Asia Environmental Partnership).

<sup>40</sup> En una reunión de Ministros de Finanzas del Asia Pacífico (mayo del 2000) se acordó un arreglo de Cooperación Monetaria Regional que incluyera el ASEAN+3, (los países ASEAN junto con Japón, Corea del Sur y China). Lo que dio lugar a discusiones sobre la Zona Libre de Comercio ASEAN+3 desde noviembre de dicho año. Estos esfuerzos tomaron lugar en la rivalidad con el regionalismo abierto transpacífico dominado por Estados Unidos y el TLCAN. Así como de organizaciones globales como el Comité Económico del Este Asiático (EAEC), APEC y el Fondo Monetario de Asia (AMF), y el FMI durante la crisis financiera de Asia en 1997. La iniciativa del Grupo Económico del Este Asiático vino de Malasia, mientras Japón era invitado a asumir el liderazgo dentro del grupo. Japón no respondió probablemente por su relación con Estados Unidos y antipatía en la región. El resultado fue un compromiso para que el Comité del Este Asiático se estableciera como un subgrupo dentro del marco de APEC.



triángulos de crecimiento, se puede decir, se ha gestado una conciencia social a favor de la integración económica regional, que rebasa los límites de la lógica nacionalista sin fomentar las lógicas internacional ni transnacional.

De lo anterior se deduce que los triángulos son favorecidos por APEC, pero pese a su importancia de factor favorable en la integración regional de Asia Pacifico, en ninguna de las reuniones APEC, ni en documento alguno se hace referencia a ellos.

### **3.4.2 Diáspora China**

La aparente razón étnica y cultural de la diáspora china, no es demográfica sino económica, pues este grupo tiene bajo su control un importante porcentaje de la economía en los países de esta región. En la actualidad más de 34 millones de ciudadanos de ASEAN tienen ascendencia china, representando el 6.7% de la población total que habita en los países de ASEAN. Constituyen un poder real en el sistema de interdependencias económicas establecidas en el Sureste asiático, debido a que controlan una parte importante de las economías de los países en donde residen por medio de redes de consaguinidad y origen.

Ejemplos de la importancia económica paralela a la diáspora china son los siguientes:

- a) En Singapur.- Más de tres cuartas partes de su población corresponden a esa etnia
- b) En Malasia.- La población de ascendencia china tiene un poderío económico mayor que su peso demográfico que equivale a un tercio de la población.
- c) En Indonesia las principales familias de la minoría china (2.5% de la población) controlan la mayor parte de los grandes grupos empresariales. El conglomerado

industrial Salim, genera por sí solo un alto porcentaje del PIB indonesio (The Economist\_1 al 23 diciembre de 1993).

d) En Tailandia.- 30 empresas vinculadas a la comunidad chino-tailandesa (14% de la población) dominan las actividades económicas más dinámicas del país.

e) Y en Filipinas.- las compañías pertenecientes a la comunidad china (2% de la población) generan un gran porcentaje de las ventas totales de las empresas (Simpao, 1986; 115).

La importancia de la diáspora china radica en que estas minorías han encabezado movimientos de capitales autóctonos entre los países de ASEAN, impulsando preferentemente el comercio interregional por sobre otras zonas del mundo. Los vínculos de paisanaje propician las redes de trabajo y conexión informal chinas sobreponiéndose a las barreras formales impuestas por el Estado. Por ejemplo, las familias chinas de Singapur han desempeñado un papel muy relevante en la construcción del Triángulo de crecimiento de la zona de Johor y Batam (Kumar en Thant, M. Tang y H. Kakazu, 1994).

Las redes de trabajo chinas han facilitado los flujos de comercio e inversión en la región. Los chinos de ultramar con las altas tasas de ahorro en sus instituciones financieras, aportan capital para la inversión y el crecimiento económico<sup>41</sup> de las redes, y a través de sus canales de distribución en sus negocios de menudeo ofrecen bienes para satisfacer las necesidades locales.

La importancia de esta etnia en los mercados mundiales no se limita al Sureste asiático. Esto posibilita se hable bien de los productos asiáticos en general, debido a

---

<sup>41</sup> Las tasas de ahorro de los chinos de ultramar se encuentran entre las más altas del mundo. Esto se debe a que mantienen proporciones grandes de su capital en los bancos con la finalidad de poder esparcir ampliamente sus inversiones, asegurando que la pérdida de alguna de éstas no dañe severamente sus posiciones financieras. Sus altas tasas de ahorro, generalmente, aseguran que sus bien manejadas instituciones financieras puedan enfrentar, inclusive, los peores periodos económicos (George T. Haley, Chin Tiong Tang y Usha C.V. Haley, 1998; 22-23).

que son empresas con capital de origen chino presentes en varios países, con filiales en diversas partes del mundo, con mano de obra de otras nacionalidades y la tecnología producto del contacto con los países huéspedes. De esta manera, las empresas chinas han fortalecido la división del trabajo regional en Asia Pacífico y han favorecido el intercambio y la producción de tecnologías innovadoras que llevan el sello asiático en el mercado internacional.

Entre las multinacionales en poder de los chinos de ultramar se encuentran:

Computación: Acer Computers y Creative Technology

Cerveceras: Asia Brewery y Asia Pacific Breweries

Farmacéutica: Tigre Medical

Banca y finanzas: United Overseas Bank, Overseas Chinese Banking Corporation, Hong Kong Leona Bank y Dao Heng Bank

Hotelería y turística: Shang-ri Hotels

Química y sintética: Formosa Plastics

Azucarera: Kuok Brothers<sup>42</sup>.

### 3.4.3 Cercanía geográfica

Tanto el esquema de los “gansos voladores”<sup>43</sup> como los Triángulos de Crecimiento y la interdependencia económica que ambos originaron, fueron posibles por la

---

<sup>42</sup> El papel de los chinos de ultramar en el comercio internacional ha ido más allá de las empresas que ellos controlan, han fungido como conducto entre las compañías orientales y algunos de los países ex comunistas de Asia. Por medio de sus contactos con los gobiernos de esos países, y de las redes de conexión chinas, han facilitado situaciones relativas a inversiones occidentales que no hubieran podido llevarse a cabo por cuestiones ideológicas, por ejemplo como el caso de Daimler-Benz en Vietnam, donde el gobierno y la diáspora china de Singapur intercedieron para que se regresara la inversión de esa empresa occidental (Haley et al, 1998; 24).

<sup>43</sup> Así se conoce al I modelo aplicado por Japón para el desarrollo, que consiste en la captación y transferencia de tecnología a otros países. Está basado en la formación de un núcleo de países que van avanzando detrás de un líder, formando un gran mercado integrado. Kaname Akamatsu (1962) economista japonés que trabajó con el gobierno entre 1930 y 1950, sistematizó el esquema y lo bautizó como *Ganko-Keitai*, o *Modelo de Gansos Voladores*. En una serie de libros publicados en Japonés, que tuvieron mucha influencia en el mundo académico y en el gobierno, Akamatsu estudió políticas comparadas en Asia y propuso que la única forma de crecer era desarrollando a la vez a países vecinos para ampliar el mercado. El gobierno y las empresas japonesas tenían muy claro que

proximidad geográfica. Es decir, el traspaso del modelo económico pudo darse por compartir un mismo continente con experiencias históricas similares influidas por el contacto geográfico. La instalación de un modelo característico de división del trabajo regional estableciendo empresas subsidiarias en varios países de Asia Pacífico, no se dio entre Asia y Europa por la lejanía entre ambas regiones.

En cambio los países ASEAN + 3, sí se encuentran cerca unos de otros manteniendo una marcada interdependencia económica. En el caso de los triángulos de crecimiento, la proximidad geográfica incentivó estas estructuras de interdependencia económica por los beneficios de reducción en los costos de transacción y de transporte. Coincidiendo con los objetivos de APEC.

El foro APEC, en Asia Pacífico, es la forma más distintiva del estilo asiático de hacer política de cooperación multi-gubernamental en términos de países y alcance de los asuntos a tratar. En la reunión con Estados Unidos en la Isla Blake, Seattle, en 1993, los líderes de los países APEC adelantaron su propia visión de una comunidad de economías en el pacífico asiático. En Bogor, Indonesia, en Noviembre de 1994, estos líderes establecieron un número de metas y objetivos específicos bajo los encabezados generales de apertura al comercio libre y la inversión en la región del Pacífico asiático, buscando la expansión y el aceleramiento del comercio mediante programas de facilitación de inversión para una cooperación económica intensificada.

En Osaka, Japón en Noviembre de 1995 el acuerdo fue alcanzado para guiar el logro de la liberalización y facilitación de comercio e inversión. Actualmente, no es claro si los países implementarán esas medidas propuestas en Osaka para la liberalización del comercio, y si lo hacen, no está claro si APEC<sup>44</sup> se convertirá en un arreglo de comercio regional con sentido discriminatorio. O si sobre una base de Nación Más

---

la única forma posible de lograr el desarrollo era haciendo crecer al resto de países, para ampliar la demanda mediante la industrialización y el aumento de ingresos.

<sup>44</sup> En la reunión de Osaka, los participantes también acordaron tomar un grupo de acciones individuales en cada economía para liberalizar y facilitar el comercio y la inversión. Esta es la primera medida de liberalización de comercio que puede ser atribuida directamente al APEC y el primer ejemplo de liberalización concertada a un nivel regional fuera de las negociaciones.

Favorecida, cada miembro extenderá las reducciones en sus tarifas de fronteras y en otras medidas que ofrecen a todos los países, incluyendo aquellos que están fuera de la organización.

Después del TLCAN, las discusiones APEC han llegado más allá de medidas de control al comercio fronterizo para considerar otras medidas sobre comercio y facilitación de inversión, tales como libre tránsito para personas en viaje de negocios, estándares de armonización comercial, con la posibilidad de implementar la política de cielos abiertos.

También hay otras formas no gubernamentales de enlace en la región. El incremento intra-asiático en la IED ha guiado al desarrollo de redes de producción japonesas y 'chinas de ultramar' en todos los países del Este Asiático. Vehículos privilegiados para esparcir la información de mercado a nuevos productos y nuevas tecnologías de producción.

### 3.5 Importancia de los Arreglos Regionales

Hasta que grado los arreglos regionales son viables para alcanzar el libre comercio multilateral o están propensos a obstaculizar el comercio dirigido. Desde el punto de vista asiático, este es un asunto crucial, pues mucha de la propiedad de Asia está basada en su éxito comercial.

Al respecto y en apoyo al punto de vista favorable por la integración, se argumenta que si los países pequeños se organizan por si mismos en grupos reducidos, las negociaciones multilaterales se fraguarán entre grupos en lugar de integrarse individualmente entre 120 o más países particulares. La integración hace más eficientes las negociaciones, o al menos las facilita reduciendo tiempos. Sin embargo, es más probable que aumente la eficiencia si los grupos ya están organizados en Uniones Aduaneras que superen las Áreas de Libre Comercio (FTA) en las cuales cada miembro tiene sus propias tarifas externas y necesita acudir a

negociaciones multilaterales individualmente. Bajo ciertas circunstancias, el gobierno de un sólo país no podría ser capaz de obtener apoyo socio-político para la liberación unilateral o multilateral, pero dentro de un contexto regional puede ser capaz de hacerlo. Una vez que la liberalización regional ha tomado lugar, el ambiente económico nacional puede provocar una liberalización más amplia, y que la expansión progresiva de las agrupaciones regionales guía eventualmente hacia el libre comercio multilateral. Admitir a nuevos países miembros en un grupo regional aumenta su poder de mercado para mejorar los términos de comercio, de esta forma el grupo crece en cantidad de socios y capacidad negociadora frente al mundo.

Los riesgos se inician cuando el grupo asuma fuerza y coloque tarifas prohibitivas a los no miembros en cada etapa del proceso económico. Cuando el grupo alcanza un tamaño o límite macrótico, no puede aceptar nuevos miembros por relación negativa entre monto de beneficios y número de beneficiarios. El grupo tiene un incentivo para rechazar la liberalización multilateral. Si hay más de un grupo inicialmente, las consideraciones estratégicas del neorrealismo entran en acción y, sin cooperación, el libre comercio multilateral es inalcanzable.

En contraste con los tres puntos de vista anteriores surgen tres argumentos que consideran al regionalismo como barrera para alcanzar el libre comercio multilateral. Primero, un FTA puede terminar siendo un instrumento de protección más que de liberalización. Ejemplo: el TLCAN extendió protección a la industria automovilística de Estados Unidos en su propio mercado. Bajo un FTA las “reglas de origen” pueden ser manipuladas para incrementar la protección.

Segundo, los grupos regionales tienen un incentivo para elevar las tarifas sobre las importaciones de terceros países en lugar de bajarlas. Un grupo más grande tiene más poder de monopolio que los países individuales en el grupo. Por lo tanto, se necesita que no haya presunción de que un número pequeño de grupos facilite la liberalización global.

La liberalización siempre tendrá una mejor oportunidad de prevalecer sobre medidas proteccionistas. Sin embargo, con el regionalismo el proceso político de la economía dirigida puede tomar la ruta regional en lugar del camino al libre comercio multilateral. Los hombres de negocios y los burócratas nacionales, después de haber obtenido internacionalmente un acuerdo regional, pueden ignorar el esfuerzo de las transnacionales para negociaciones multilaterales del capital a-nacional.

El crecimiento intra-área del comercio en bienes y servicios, evidencia mayor interdependencia socio-económica. Gran parte de los productos de las empresas regionales son vendidos a otros países en la misma región geográfica, y una porción mayor de las compras de consumo tiene origen regional. La mayor parte de su PIB viene de otros países de la región. Estos desarrollos vinculan las economías más estrechamente, y tienen aplicaciones importantes para la legislación económica a nivel nacional y regional. Los impactos macroeconómicos se transmiten con mayor fuerza a través de economías más interdependientes como Estados Unidos, Canadá, Japón y los PARI, fundamento para afirmar que en el Este Asiático los procesos e integración comercial y financiera son parte de las reacciones de adecuación y rechazo al TLCAN en la región.

La integración económica es entendida por los economistas como la igualdad de condiciones jurídicas de comercio internacional entre países para el acceso a sus mercados nacionales, en sentido amplio aplica tanto a nivel nacional como a grupos de países o una región económica, e incluso para la economía mundial. Un mercado es integrado cuando en su interior es libre el acceso a los mercados nacionales por exención de impuestos y otras intervenciones del gobierno, y la competencia no está restringida por las diferencias entre países, resultando la ley del precio único en todos los países. Un grupo de países está completamente integrado si todos sus mercados están integrados. Dada esta definición, una prueba apropiada de integración es la conformidad de los precios nacionales con la ley de un precio.

La convergencia de precios entre países resulta de la eliminación de barreras para el comercio internacional en mercancías y recursos. La liberación del comercio es una política que contribuye hacia la convergencia, aplicada a bienes, servicios y factores de producción.

La integración económica trae mayor interdependencia. Sin embargo, es útil distinguir interdependencia económica de integración económica. Dos o más economías marcan su interdependencia por el volumen de comercio entre ellas. El grado de integración es proporcional a la liberalización de los mercados, por ejemplo, Australia y Nueva Zelanda, aunque la porción del total de su comercio en bienes fue menor al 10% en 1993. Esto es porque la ventaja comparativa de los dos países reside principalmente en el comercio con otros países. La interdependencia de un grupo de países puede tener un alto nivel de comercio intra-área sin por ello estar integrados, como fue el caso de los países de la Comunidad Europea antes del desarrollo de la UE.

En los productos básicos, un conjunto integrado de mercados es suficiente en el suministro de mercancías y servicios. La integración en los mercados de capital expande o reduce los riesgos de los mercados globales en los países. En los mercados nacionales de capital los inversionistas internacionales desestabilizan los mercados de bienes y de intercambio monetario, aportando o retirando capitales en un juego estratégico de probabilidades. La información comparativa sobre tasas de ganancias solo está disponible para bienes productivos en forma de estudios cualitativos de mercados con mayor integración. Desafortunadamente, no hay evidencia relacionada a las ganancias de mercado, información generada por, y disponible para, uso exclusivo de inversionistas anónimos en los mercados nacionales de capital especulativo.

El Este de Asia se distingue de otras regiones por ser más interdependiente, sin preferencias regionales discriminatorias en el comercio, en las fronteras, y en los flujos de inversiones; armonizando sus tasas de impuestos, leyes de negocios, y



tasas de intercambio dentro de la región. De hecho, la liberalización no preferencial de productos básicos y factores de comercio han habilitado a estos países a incrementar la intensidad de su comercio con países fuera de la región.

La integración económica en Europa Occidental ha experimentado un largo proceso de desarrollo. Tomó casi 10 años desde la comunidad del carbón y del acero al establecimiento del Mercado Común Europeo y treinta años de la comunidad europea a la UE. Transcurrió menos tiempo para la formación del TLCAN que incluyó solo tres países y necesitó 5 años del CUFTA a su instauración hace 12 años. Comparado con Norte América y Europa Occidental, las diferencias en los niveles de desarrollo económico en el Este de Asia son más sobresalientes. De esta manera, el desarrollo económico de los países asiáticos, con su gran diversidad en política, sociedad, razas y cultura, depende en gran medida de los mercados externos. Para la perspectiva neorrealista occidental, si el Este asiático no es capaz de copiar los patrones de la UE y el TLCAN eliminando aranceles entre ellos mismos como primer paso y estableciendo una región de libre comercio o una alianza arancelaria cerca del mundo exterior como segundo paso, su evolución comercial no es predecible, pues el desarrollo económico del área en sus formatos típicos de vinculación regional apunta hacia un sistema único jurídico y monetario.

Entre los nuevos acuerdos regionales de tipo plurilateral, destaca el proceso ASEAN+3, que reúne a los diez países de la ASEAN con las tres grandes naciones del noreste asiático (China, Corea del Sur y Japón). Ese proceso se constituyó en 1997 y, hasta la fecha, su logro más notable ha sido la Iniciativa de Chiang Mai (mayo de 2000). En Chiang Mai (Tailandia), los bancos centrales de los países participantes acordaron como política monetaria, crear un fondo común de reservas en divisas para poner a disposición de los países afectados por ataques especulativos contra sus monedas y se comprometieron a intercambiar información sobre los movimientos de capital a corto plazo, creando así un sistema de alerta anticipada para prevenir crisis financieras, a despecho las firmas calificadoras avaladas por el FMI y el BM.

Sin embargo el proceso ASEAN+3 va mucho más allá: tiene como objetivo de política jurídica expresado en la cumbre de Phnom Penh de noviembre de 2002, la creación progresiva de un Área de Libre Comercio de Asia Oriental (EAFTA en sus siglas en inglés), con un paso intermedio que podría ser el de transformar la cumbre anual de jefes de Estado y de gobierno de ASEAN+3. Conviene recordar que en 1990 el primer ministro de Malasia, Mahathir Mohamad, propuso la creación de un grupo económico del Este de Asia propuesta que fue entonces rechazada por EEUU y sus aliados en la zona (Japón y Corea del Sur). Dicha propuesta surgió de la suspicacia de Malasia frente al foro transpacífico de la APEC, cuya agenda consideraba que estaba dominada por los intereses particulares de EEUU. Pese a que con el tiempo, suavizó su idea para convertirla en un East Asian Economic Caucus (EAEC), simple foro de discusiones rechazado por Estados Unidos y Japón. En la propuesta malaya de principios de los años noventa estaba pues el embrión del proceso ASEAN+3.

Un segundo gran acuerdo regional plurilateral es el alcanzado en 2002 entre ASEAN<sup>45</sup> y China<sup>46</sup> para formar una área de libre comercio en 2010 entre China y los

---

<sup>45</sup> En el 2002 los países miembros establecieron el Área del Libre Comercio de la ASEAN (AFTA) en este mismo año las 5 naciones fundadores y Brunei, redujeron básicamente aranceles del 5 al 0 % de todos los productos regionales que se comercializan dentro del área con excepción de algunos países, a fin de lograr el libre comercio en el área. Respecto a la inversión se mantiene la política de liberalizar la inversión, básicamente en todos los giros con metas anuales definidas. Asimismo se han definido las metas anuales en general y se han ido abriendo y liberalizando el comercio y las inversiones de los cuatro nuevos países miembros en forma paulatina; en el caso de Vietnam para el 2003, Laos y Myanmar para el 2005 y Camboya para el 2007. Los casos de excepción de la reducción de aranceles son sumamente limitados, ya que se trata de productos involucrados con la seguridad nacional y la seguridad pública, por lo que la reducción arancelaria aplica a más del 85% del monto del comercio en el área. En 1998 se arribó al “Acuerdo del marco regional de la inversión de la ASEAN” en la Conferencia Ministerial de Economía con cuatro objetivos: (i) Fomento a la inversión dentro y fuera del área (ii) Fomento a la realización de un esfuerzo conjunto para que ASEAN represente un área atractiva para la inversión (iii) Fortalecimiento de la competitividad de la economía de la ASEAN (iv) Reducción de reglas y condiciones que obstaculizan la inversión en el área. Asimismo, se puede mencionar las siguientes características: los programas de cooperación para el fomento de inversión están elaborados dentro y fuera del área, así como la liberalización del comercio por cada uno de los países miembros, se fijó la meta de aplicar el Principio del Trato Nacional a los inversionistas de otros países miembros de la organización para el año 2003 a excepción de algunos giros, e incluso se pretende aplicar dicho Trato a los inversionistas de todos los países para el año 2020. Asimismo, se liberará la inversión de las naciones miembros en todas las industrias para el año 2010 y se pretende extender esta política a todos los países para el año 2020. También cabe mencionar el libre tránsito del capital, la mano de obra calificada así como de los especialistas dentro del área [Fuente: <http://www.mofa.go.jp/mofa/area/asean/index.html>]

seis primeros miembros de la ASEAN y en 2015 entre China y los cuatro últimos miembros de la ASEAN (Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya). Por el momento, China ha otorgado ya un trato arancelario preferente a sus importaciones procedentes de esos cuatro países, trato que hará extensivo a toda la ASEAN en 2007. El resultado del proceso será un área de libre comercio en una zona que hoy tiene 1.700 millones de habitantes, un producto bruto conjunto de dos billones de dólares y un comercio exterior de 1.23 billones de dólares.

El área ASEAN-China resulta de interés para ambas partes. Para China, porque reduciría su déficit comercial con el sudeste asiático, y para ASEAN disminuiría su dependencia de los mercados de EUA, la UE y Japón atrayendo inversión extranjera orientada para exportaciones hacia el pujante mercado chino. Por ejemplo, Filipinas o Malasia destinan hoy más de la mitad de sus exportaciones hacia EUA. y la UE, proporción que desean reducir por tratarse de mercados poco dinámicos y proclives a tendencias proteccionistas.

Una tercera iniciativa plurilateral es el proyecto de acuerdo de libre comercio entre Japón y la ASEAN, en fase de estudio desde finales de 2003. También están en estudio dos proyectos importantes más: ASEAN-Corea del Sur y ASEAN-India, que afecta a un país de Asia meridional.

En cuanto a los acuerdos bilaterales, están firmadas, en fase de negociación, o estudio, varias iniciativas que relacionan entre sí a países de la zona asiática, vgr.: Japón-Singapur (2002), China-Hong Kong-Macao (2003), Japón-Corea del Sur, Japón- Taiwan, Japón-Tailandia, Japón-Indonesia, Japón-Filipinas, Corea del Sur-Singapur, Corea del Sur-Tailandia; además de otras con países de Oceanía o

---

<sup>46</sup> En materia de comercio e inversión una de las problemáticas comunes entre ASEAN y China es la protección de los derechos de propiedad intelectual. La situación actual en China, de acuerdo con una encuesta de JETRO (Organización del Comercio Exterior de Japón, 2001) realizada a 3,265 empresas japonesas en noviembre de 2001; el 54% de las empresas encuestadas manifestaron daños por productos de imitación. Por eso, las acciones para lograr la protección de los derechos de propiedad intelectual son problemáticas que China debe solucionar en materia de comercio e inversiones.

América Latina (Singapur-Australia, Singapur-Nueva Zelanda, Japón-México, Corea del Sur-Chile, Tailandia-Australia, etc.).

### 3.6 Factores del nuevo regionalismo

Los factores del nuevo regionalismo en Asia oriental pueden enumerarse de la siguiente manera:

*. - La cada vez mayor integración económica entre los países de Asia oriental*

La integración económica en Asia oriental ha progresado mucho en los últimos años, tal y como reflejan las estadísticas de comercio e inversiones entre los países de la zona.

Con datos de la OMC, los intercambios comerciales de Asia son cada vez más intra-regionales, dividida para su análisis en Asia oriental, Asia meridional y Oceanía (clasificación empleada por la OMC, representada por Asia oriental pues Asia meridional y Oceanía juntas no llegan a la décima parte de las exportaciones totales de Asia). Entre 1990 y 2000 la importancia de Asia como destino de las exportaciones asiáticas aumentó 42% al 49%, mientras disminuyeron las destinadas a América del Norte (del 28% a 26%) y a la UE (del 19% al 16%). En cuanto a las inversiones directas en Asia oriental, el 40% procede ya de otros países de la región. Una quinta parte de la inversión japonesa en el extranjero se destina a Asia oriental, China se ha convertido en el primer destino de las inversiones directas coreanas, y los principales inversores en los países de Indochina son otros países del sudeste asiático (Malasia o Tailandia) o economías del noreste asiático (Taiwan, Japón y Corea del Sur).

*. - La voluntad de formar bloques comerciales en otras partes del mundo.*

Hubo recelo en Asia Oriental por la consolidación del TLCAN, por la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), por la profundización y ampliación de la UE. La razón principal reside en las prácticas proteccionistas de Europa y Estados Unidos que restringen sus importaciones de productos agrícolas y de acero, así como sus procedimientos mercantilistas vía subsidios agrícolas e incluso industriales (por ejemplo en aeronáutica) que hacen temer a los exportadores asiáticos un acceso cada vez más difícil a los mercados occidentales. Las nuevas tendencias regionalistas en Asia oriental son reflejo de la existencia, en la economía mundial, de grandes bloques en buena medida introvertidos y rivales.

*.- Las graves crisis financieras que sacudieron a varios países de la región en 1997-98.*

Las crisis asiáticas mostraron una gran capacidad de contagio regional y fueron afrontadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), sobre la base de un diagnóstico equivocado y también, al menos durante un tiempo, con una “cura” basada en una receta equivocada. La reacción de los países asiáticos fue, en primera instancia, la de proponer, como hizo Japón, la creación de un Fondo Monetario Asiático (FMA), lo que fue descartado inmediatamente por EEUU y el FMI.

En ausencia de ese organismo regional, se constituyeron medidas endógenas de protección para evitar, en la medida de lo posible, la recurrencia de crisis y, en el caso de que estallaran, para limitar su contagio regional. Por ejemplo, en la cumbre de ASEAN+3 de Brunei en 2001 se propuso la constitución de un mecanismo regional de auto-defensa en materia de cooperación financiera.

*.- La profunda crisis de la APEC*

El Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) fue creado en 1989 y está formado en la actualidad por 21 países y territorios de las dos orillas del océano Pacífico. Por la parte asiática, son

miembros de APEC Japón, Corea del Sur, los seis primeros países de la ASEAN (Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia), China, Hong Kong, Taiwan y Vietnam. Por la parte americana, son miembros de APEC Canadá, Estados Unidos, México, Perú y Chile. También forman parte de APEC Australia, Nueva Zelanda, Rusia y Papúa Nueva Guinea. Los tres objetivos principales o pilares de la APEC son:

1. La liberalización del comercio: la creación de una área transpacífica de libre comercio para 2010 en el caso de los países desarrollados y 2020 en el de los países en desarrollo.
2. La facilitación de los negocios de comercio e inversiones.
3. Y la cooperación económica y técnica: el programa ECOTECH.

En todas las cumbres de jefes de Estado y de gobierno de la APEC, pero especialmente en las seis últimas (Kuala Lumpur en 1998, Auckland en 1999, Brunei en 2000, Shanghai en 2001, México en 2002 y Bangkok en 2003), se han registrado dos grandes enfoques contrapuestos: el anglosajón, dirigido por EEUU, partidario de desarrollar prioritariamente la liberalización económica y de crear un organismo más formalizado, y el asiático, más interesado en la cooperación económica valiéndose de un organismo informal o laxo. Además, hoy existe una grave crisis programática de la APEC, ya que el pilar de cooperación económica y técnica (ECOTECH) no se ha aprovechado y desarrollado suficientemente, mientras que las medidas (voluntarias) de liberalización comercial y de facilitación de los negocios se aprueban año tras año de manera ritual, pero sin que exista un compromiso claro de llevarlas adelante. Por añadidura, la falta de progreso en la agenda económica de APEC se ha visto potenciada por la introducción impositiva de nuevos temas en el Foro, como, por ejemplo, la lucha internacional contra el terrorismo en las cumbres de Shanghai, México y Bangkok.

Muchos analistas y algunos gobiernos asiáticos consideran que la APEC puede estar condenada ya a la irrelevancia, lo que es a la vez causa y efecto de las nuevas iniciativas regionales en Asia.

*.- La insatisfacción de los países asiáticos por la lenta liberalización comercial multilateral llevada a cabo bajo los auspicios de la OMC.*

El fracaso de la cumbre de Seattle de 1999 fortaleció las iniciativas regionales. Tras el fracaso de la cumbre de Cancún de 2003, las perspectivas de una exitosa liberalización comercial multilateral no son precisamente boyantes. En particular, la incapacidad de la OMC para combatir el proteccionismo agrícola de los países desarrollados y sus nuevas tendencias restrictivas en algunos productos industriales es observada con frustración por muchos gobiernos asiáticos, que empiezan a buscar caminos alternativos para fomentar sus intercambios comerciales. Es más, los nuevos temas que se han incluido o que se pretenden incluir en la agenda de la OMC, a saber: normas laborales y medioambientales, políticas de competencia, derechos de propiedad intelectual, etc., no son del agrado de muchos países asiáticos, que temen razonablemente que no sean más que un mero disfraz para encubrir medidas proteccionistas en los países.

*.- La creciente competencia entre China y otras economías de la región, en particular las de la ASEAN*

Los países del sudeste asiático temen que la competitividad de los productos chinos les desplace de mercados terceros, especialmente tras el ingreso de China en la OMC, entre 1990 y 2000 el aumento de las exportaciones de China (15% de media anual) ha sido bastante mayor que el de las ventas al exterior de la ASEAN (11%).

Se preocupan también porque las inversiones extranjeras se desvían hacia el poderoso vecino septentrional, en 2001 la IED en China ascendió a más de 46.000

millones de dólares, mientras que la dirigida a la ASEAN fue de sólo 13.300 millones. Apenas unos años antes, la situación era muy diferente.

Entre 1990 - 1995 la inversión directa en China ascendió a 19.400 millones de dólares de media anual mientras que la recibida por los hoy diez países de la ASEAN fue sólo ligeramente inferior (16.900 millones). Los países de ASEAN han reaccionado ante esa situación con una abierta defensa del proceso de liberalización de los intercambios comerciales entre ASEAN y China, lo que les podría asegurar, al menos, el acceso de sus exportadores al pujante mercado interior chino y quizá también garantizarles un incremento de las inversiones extranjeras orientadas a la exportación hacia China.

En un futuro, la organización de la cooperación económica regional del Este asiático probablemente será voluntaria, similar a APEC. Será construida con bases de regionalismo abierto y flexibilidad hacia la diversidad en el Este asiático. Las reuniones informales entre los líderes de China, Japón, Corea y ASEAN han hecho contribuciones positivas para coordinar las posturas particulares de los países del Este asiático, y elevar su posición en la negociación con APEC y el Foro asiático-europeo. Por lo tanto, tal cooperación tiende a consolidarse y fortalecerse más.

Aunque es todavía muy difícil establecer un área de libre comercio en el Este asiático a través de acuerdos institucionales, existen fuerzas económicas para establecer una sub-región de libre comercio entre economías asiáticas. Mientras tal acuerdo institucional de libre comercio no practique discriminación contra otras economías del Este asiático, jugará un papel positivo en la promoción de la cooperación económica regional en el Este asiático. Las naciones relativamente desarrolladas serán las más beneficiadas, cuando la liberalización del comercio bilateral o multilateral y la facilidad de inversión sean promovidas a través de acuerdos institucionales. De acuerdo con cálculos de académicos de Corea del Sur, si la República de Corea y Japón eliminan sus tarifas fronterizas, el déficit de la República de Corea en su comercio con Japón crecerá en 7.1 billones de dólares. Para que cualquier



organización de cooperación económica regional alcance efectividad real, es necesario que las naciones desarrolladas hagan un compromiso mayor con respecto a la entrada de mercado, inversión extranjera, y transferencia de tecnología. Japón tomaría medidas sustanciosas para reajustar su política económica regional y abrir su mercado nacional. Lo que se enfatiza aquí es la presencia de confianza mutua como base para la cooperación económica. Japón deberá hacer esfuerzos en la esfera política y económica para ganar confianza de otros países asiáticos.

### 3.7 Conclusión

El modelo asiático hasta antes del TLCAN se caracterizó por una integración informal, sin estatutos ni actas constitutivas, como el caso de la Unión Europea, con un crecimiento record que difícilmente otro bloque económico pudiera alcanzar en los próximos años.

La integración comercial de los países asiáticos ha generado interés para rescatar políticas de comercio con países externos como EE.UU., descuidándose la relación interna. Sin embargo por sus tradiciones y costumbres tienden a apoyar de manera directa las acciones de sus vecinos cercanos fomentando una especie de agrupación de tipo familiar.

Los sistemas de integración que se conforman en el Área Asia Pacífico son necesarios para los acercamientos entre los miembros, pero son manipulados por las potencias regionales. En el caso de la APEC son los EE.UU., y esto se ve reflejado en las modificaciones constitutivas que se dieron antes de la creación de este organismo.

La implementación de los procesos correctivos contra la crisis de 1997 en Japón y los NIC's<sup>1</sup> y NIC's<sup>2</sup>, conocida como "efecto dragón", puso en tela de juicio dos cosas. La primera: cuestionó al sistema capitalista asiático, que distinto al occidental

parecía más perfeccionado. Y segundo, el Fondo Monetario Internacional desplazó al Estado en el papel regulador y estabilizador de las economías, anteponiéndose a las nuevas teorías a-nacionalistas del pensamiento económico capitalista, propuestas como políticas de sustitución de importaciones etc.

Los esfuerzos de Cooperación Regional además de beneficios comerciales, cohesión política, y armonización social en un nivel informal, aportan a sus miembros colaboración internacional para llevar a cabo esfuerzos de liberalización unilateral, o liberarlos de presiones diplomáticas externas que intentan reforzar decisiones políticamente difíciles, concernientes al comercio y a las relaciones económicas<sup>47</sup> con países no socios.

Las nuevas formas de cooperación regional y sub-regional en Asia pueden ser vistas, como uno de los medios empleados para facilitar la colocación de recursos a escala regional fuera del control de BM y FMI, para mejorar la competitividad global de la región.

Ha habido un rápido desarrollo económico entre los países asiáticos en años recientes, especialmente en los noventas. Varias formas de cooperación se han perfeccionado, incluyendo arreglos formales e informales a nivel sub-regional, y algunos de estos han involucrado acciones de los gobiernos y del sector privado. La cooperación se ha extendido más allá de las relaciones comerciales para cubrir problemas ambientales, intereses comunes de infraestructura, desarrollo de recursos y capacidad económica en las partes menos desarrolladas de algunos países.

A mediados de los noventas, cuando se instalaba el TLCAN, la cooperación económica entre países asiáticos estaba ganando un impulso considerable,

---

<sup>47</sup> Dentro de los países, la cooperación regional y particularmente la sub-regional sirve para promover el desarrollo regional. De esta forma puede alcanzarse un mayor control y protección de la migración de mano de obra, se pueden mediar los efectos de los cambios ambientales transfronterizos, y apaciguar las preocupaciones de seguridad, dentro y entre la región. De la misma manera, el poder de negociación en los foros multinacionales puede ser mejorado, de hecho, a través de la cooperación regional, el conjunto puede llegar a ser mayor que la suma de sus partes.

actualmente ha tomado una variedad de formas, desde acuerdos regionales formales entre grupos de países asiáticos, hasta arreglos menos formales pero innovadores de nivel sub-regional, con objetivos pragmáticos altamente enfocados abarcando países dentro y fuera de Asia. Una de las características más importantes es que no están hechos para obtener provecho de los participantes discriminando a terceros sino que tienen la intención de ser creadores de comercio más que desviadores. De hecho, en años recientes, muchos países en Asia, aún aquellos incluidos en arreglos formales o no-formales, han continuado haciendo reducciones unilaterales en tarifas y otras barreras comerciales. De esta manera, la expansión de la cooperación económica se centra firmemente en el contexto de una política más amplia de apertura para el resto del mundo, política que ha pagado grandes dividendos en términos de crecimiento y afluencia de IED para aquellos países asiáticos que la han adoptado en el pasado.

Esto significa, adopción de políticas orientadas hacia este fin, especialmente relativas a la apertura para comercio e intercambio con el resto del mundo, que darán lugar a cambios estructurales en la economía, sobre todo mediante las ventajas comparativas, como mayor preparación de los recursos humanos, receptividad para los cambios tecnológicos e incorporación y generación de nuevos conocimientos.

La teoría señala que es más probable alcanzar estas nuevas estructuras político-económicas con la apertura comercial que con las tendencias al proteccionismo interno. El intercambio internacional de bienes y servicios hace disponibles bienes y servicios como intermediarios y para consumo final. Tal intercambio tiene efectos profundos sobre la estructura y funcionamiento de mercados, pues cambia las ventajas comparativas con el tiempo. El incremento en el acceso a mercados nacionales para productores de otros países obliga a la competencia en los mercados locales, incrementa la especialización, hace más receptivos a los productores para la adquisición de nueva tecnología y, en general, hace a los mercados cada vez más sensibles a cambios en los productos y métodos de

producción en la economía global. Complementando la expansión del comercio en bienes y servicios entre los países asiáticos y con el resto del mundo.

El flujo de capital hacia dentro de la región también se ha incrementado. Muchas importaciones y exportaciones de bienes y servicios están asociadas directamente con el PIB. El PIB ha ayudado a las tendencias de exportación de los países asiáticos, especialmente aquellos en el Este de Asia, mediante el mejoramiento del acceso a los mercados, bajando sus costos de producción, incrementado su acceso a nueva tecnología y facilitando su especialización en segmentos rentables y en crecimiento de mercados para manufacturas y servicios. Si bien el TLCAN no ha sido directamente la causa de estos cambios económicos en el Este Asiático, sin embargo si ha sido un factor determinante para que los mismos se aceleraran en la forma como se han dado.

Al grado que las nuevas formas de cooperación regional y sub-regional en Asia pueden ser vistas, como uno de los medios empleados para facilitar la colocación de recursos a escala regional fuera del BM y FMI, para mejorar la competitividad global de la región.

#### 4.- Consideraciones finales

El TLCAN surgió porque EE.UU. había menguado su posición hegemónica, pérdida latente a partir del surgimiento de los NIC's, y sobre todo cuando al demandarles la liberalización de su economía, la reevaluación de sus monedas, la expansión de sus mercados externos, la apertura de sus mercados para productos, privatizaciones, etc., estas naciones no cedieron a los intereses de EE.UU., porque contaban con

condiciones neoeconómicas y geopolíticas que les permitían rechazar o adoptar estos cambios a su propio ritmo, sin afectar el rumbo de su desarrollo. La preocupación de EE.UU. por el desempeño de los NIC'S era su gravedad para el déficit comercial de EE.UU., y la persistencia del mismo en 1989, a pesar, como dice Frank (1998), de las sustanciales reevaluaciones de Corea, y Taiwán. Ante esta rebeldía, a EE.UU. solo le quedaba enviar una señal clara de que podía prescindir de los países asiáticos y aprovechar su cercanía con otra nación también considerada dentro de los Países de Reciente Industrialización como México. Además de demostrar a los NIC's su poder hegemónico, EE.UU. deseaba aprovechar las políticas de apertura comercial establecidas por el gobierno de Salinas en México y asegurar un mercado estable para sus exportaciones y la posibilidad de invertir en la exploración y explotación de recursos, también buscaba acceso sin obstáculos al mercado laboral de México, caracterizado por su bajo costo, buena preparación, además de fortalecer la competitividad de su industria manufacturera.

a) El TLCAN encierra más beneficios para EE.UU. que para México, en virtud de que en la lógica a-nacionalista del capital la lógica nacionalista de los países desarrollados obtiene más concesiones comerciales de los países subdesarrollados, como lo demuestra una variable de la teoría de la ventaja competitiva al señalar que el mercado de un país en desarrollo incrementa al mercado de un país rico.

b) El propósito económico de México en el TLCAN tuvo dos aspectos: garantizar el acceso al mercado estadounidense de mercancías mexicanas y atraer la inversión extranjera. México se propuso atraer flujos importantes de IED, no sólo de EE.UU., sino también de Japón y Europa. Por su parte, EE.UU. se propuso y logró crear una plataforma de exportación para sus bienes manufacturados y mejorar su competitividad en la economía global. Por estas razones el TLCAN incluye secciones detalladas sobre inversión, competencia, telecomunicaciones y de servicios financieros.

c) Las negociaciones del TLCAN se desarrollaron en un contexto difícil, en gran parte debido al carácter intervencionista de EE.UU., por rencillas históricas, y por el activismo de algunos sectores de la sociedad, ONG's, sindicatos y partidos políticos que elevaron su voz en contra; acción que despertó y alimentó desconfianza o temor al TLCAN por parte de algunos gobiernos de países de Asia Pacífico, pero a pesar de ello como se muestra en este Capítulo, el proceso de negociación tuvo poca participación e interés público de gobiernos y sociedad en los países asiáticos a pesar del temor existente en la región, salvo el caso de Malasia.

d) El potencial del TLCAN no ha podido ser aprovechado por parte de México, porque las condiciones de país en desarrollo que mantiene esta nación, la mantiene al margen de toda competencia con sus socios comerciales, además por esta misma razón, Estados Unidos como país hegemón sometió e impuso sus intereses comerciales y políticos para el establecimiento del TLCAN, de hecho viniendo de Estados Unidos, sería ilógico plantear algún tipo de concesión aunque fuera comercial a México.

Como ya decíamos, el comercio de México desde antes del TLC estaba concentrado en el mercado de EE.UU.<sup>48</sup>, en este sentido, el TLCAN solo vino a formalizar la integración comercial México – EE.UU. y a hacer más dependiente a la economía mexicana de Estados Unidos. De tal forma que otros mercados del mundo con los que México mantiene relaciones comerciales tuvieron descensos comerciales destacando Europa, Asia y América Latina, en ese orden. En realidad, el TLCAN dinamizó ciertos sectores exportadores de empresas transnacionales de origen estadounidense como el electrónico, automotriz y textil, en los cuales se encuentran los principales aumentos de la exportación de México. México aparentemente tuvo beneficios en los primeros años, especialmente con las exportaciones de las fábricas próximas a la frontera estadounidense, esos beneficios no han sido más que estrategia para someter más a la economía mexicana, y exigir mayores beneficios y

---

<sup>48</sup> En exportaciones fue el 89.9%, y un 1.1% a Canadá, en cambio en las Importaciones fueron un 69% provenientes de EE.UU., 20% de Asia y un 11% de la UE, básicamente lo que se importa de Asia y la UE son componentes de los productos que se exportan a EE.UU. (Datos de la OMC, 2002).

reformas legales a fin de que el capital extranjero y la empresa transnacional tenga todavía mayores libertades y comodidades en México, con la amenaza de que si no se llevan a cabo los cambios que exigen en México, pueden emigrar –como de hecho lo están haciendo- a China.

## 5.- Bibliografía

Akamatsu, Kaname. (1962). A Historical Pattern of Economic Growth in Developing Countries. The Developing Economies, Preliminary Issue No. 1. Marzo-agosto. Instituto de Temas Económicos de Asia. Tokio, Japón.

Alcaraz Ortiz, Eduardo y Alcázar Proas, Gabriela. (2001). TLCAN, sector agropecuario mexicano y comercio desleal”, Comercio Exterior, vol. 51, núm. 6, México, junio.

- Alponte, Juan María. (2004) Asia-Pacífico: el mayor mercado mundial. Artículo publicado en El Universal, México; 13 de diciembre, Pág. A41
- Bergsten, F. (2000) On the revival of East Asian regionalism. The Economist. 13 de julio 2000. Obtenido de la Red Mundial el día 24 de mayo de 2004 en [http://www.economist.com/displaystory.cfm?story\\_id=S%24%28H%20%2DP%40%2D%20%0A](http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=S%24%28H%20%2DP%40%2D%20%0A)
- Blanco Mendoza, Herminio (1994). Las negociaciones comerciales de México con el mundo. México .D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Borja Tamayo, Arturo. (Coordinador) (2001). Para evaluar el TLCAN. México: Tec. de Monterrey, Campus ciudad de México.
- Bustelo, Paulo. (1990). La economía política de los nuevos países industrializados asiáticos. Madrid: Siglo XXI
- (1994). Los cuatro dragones asiáticos: economía, política y sociedad. Madrid: ESIC.
- (2003). Situación e incertidumbre de la integración económica en Asia – Pacífico. En Claves de la economía Mundial. Madrid: ICEX
- Coleman William, D. y Underhill, Geoffrey R.D. (2000). Asia–Pacific Regionalism versus Globalisation: Competing forms of Capitalism. En Regionalism & global Economic Integration. New York: Routledge.
- Diario Oficial de la Federación. Varias ediciones.
- Di Filippo, Armando. (1998). La visión centro-periferia hoy. Revista de la CEPAL. Número extraordinario. Octubre
- Di Filippo, Armando y Franco, Rolando. (Eds.). (2000). Integración Regional, Desarrollo y Equidad. Santiago de Chile: CEPAL
- Dussel, Enrique. (2000). El tratado de Libre Comercio de Norteamericana y el desempeño de la economía en México. New York: ONU - CEPAL.
- El Universal. Varias consultas en [www.el-universal.com.mx](http://www.el-universal.com.mx)
- Evenett, Simon J. con Venables, Anthony J. and Winters, L. (2004). The Sequencing of Regional Trade Initiatives in Europe and East Asia. Presentado en ASCC, PECC Trade Forum – LAEBA Conference APEC Study Centers Consortium Viña del Mar, Chile May 26 -29.



Excelsior. Varias consultas en [www.excelsior.com.mx](http://www.excelsior.com.mx)

Fondo Monetario Internacional. (2001). Informe Anual. Obtenido de la red mundial el día 24 de junio de 2004 en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2001/esl/pdf/file06s.pdf>

(2004). Direction of Trade Statistics, consulta realizada en la Red Mundial el día 22 de noviembre de 2004, en [http://www.esds.ac.uk/international/support/user\\_guides/imf/dots.asp](http://www.esds.ac.uk/international/support/user_guides/imf/dots.asp)

Frankel, Jeffrey A (1997). Regional trading blocs. En The world economic system. Washington, D.C: Institute for International Economics.

Haley T, George, Chin Tiong Tang y Usha C.V. Haley. (1998). New asian emperors. Oxford: Butterworth – Heinemann.

Higgott Olds Kris, Peter Dicken, Phillip f. Kelly, Lily Kong y Henry Wai-chung Yeung (1999) (Editores) Globalization and the Asia – Pacific. New York, N.Y.: Routledge.

Ianni, Octavio. (1997) Teorías de la Globalización. México: Siglo XXI

(1999). Teorías de la Globalización. México, D.F.: Siglo XXI.

Katzenstein, Peter J. (1999). Regionalism and Asia. CSGR 3rd Annual Conference After the global crises: What next for regionalism?. Scarman House, University of Warwick. Obtenido de la Red Mundial, el día 17 de junio del 2003 <http://www.warwick.ac.uk/fac/soc/CSGR/conf99/Katzenstein.PDF>

Kenneth Waltz. (1979). Theory of internacional politics, Rading. M.A: Addison-Wesley.

Krugman, Paul. (1992). The Age of diminished expectations. Cambridge: Cambridge University Press.

(1994). The myth of Asian miracle. Foreign affairs. Noviembre-Diciembre.

(1997). Is capitalism too productive?. Foreign Affairs. Sep – Oct.

y Obstfeld, M. (2001): Economía internacional: Teoría y política. (5ª edición). Madrid: Addison Wesley.

López Villafañe, Víctor. (1999). Asia en Transición. Auge, Crisis y Desafíos. México, D.F.: Siglo XXI.

(2000). México frente a las grandes regiones del mundo. México: Siglo XXI.

y Di Massi, Jorge Rafael. (coordinadores). (2002). Del TLC al MERCOSUR. Integración y diversidades en América Latina. México, DF.: Siglo XXI.

Mabire, Bernardo. (Editor). (2000). México, EE.UU., Canadá 1997–1998. (2ª Edición). México, D.F.: El Colegio de México.

Mattli, Walter. (1999). The Logic Of Regional Integration: Europe and Beyond. Cambridge: Cambridge University Press.

Morgentau, Hans. (2001). El poder nacional. México: Fondo de Cultura Económica

OCDE (2001) Anuario Estadístico

OMC. (2002) Anuario Estadístico, Ginebra.

(1999). Conferencia ministerial en Seattle. Algunos hechos y cifras. Obtenido de la Red Mundial, el día 17 de junio de 2003 [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minists/min99\\_s/spanish/about\\_s/22fact\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minists/min99_s/spanish/about_s/22fact_s.htm)

Informes, 1999, 2000, 2001, 2003, 2004

(2003). Reporte de México. Obtenido en la Red Mundial, Día 21 de Enero del 2003 [www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trp\\_s/tp190\\_shtm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/trp_s/tp190_shtm)

(Septiembre de 2002). Informe Anual 2002. Page. Sheila. Survey of Regions. Obtenido de la Red Mundial, el día 21 de enero de 2003 <http://www.unisa.ac.za/dept/press/politeia/162/spage98.html>

1999). Mapping of Regional trade agreements. Background Note by the Secretariat, junio. Obtenido de la Red Mundial, el día 17 de diciembre de 2003 en [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm)

Ortega Ortiz, Reynaldo (2000), Las relaciones México – EE.UU. y la génesis del trabajo de Libre Comercio de América del Norte. En Mabire, Bernardo (Editor) México. EE.UU. Canadá 1997 – 1998 (23 – 609) México: El Colegio de México.

PAFTAD, Secretariat. (1989). The Pacific Trade and Development Conference the First Twenty Years. Canberra: PAFTAD.

- Pipitone, Hugo (2003) Ciudades, naciones, regiones: los espacios institucionales de la modernidad. Fondo de Cultura Económica. México, DF.
- Peres, S. y Soros, G. (1998) El desafío de un mundo global. Reflexiones sobre el fin de siglo. La Vanguardia, mayo 3.
- Porter, Michael E. (1991) La ventaja competitiva de las naciones. Esplugues de Llobregat, Barcelona : Plaza y Janés.
- Ravenhill, John. (2001). APEC and the Construction of Pacific Rim Regionalism. UK: Cambridge University Press.
- Rangel, J. (1998). México. El tratado del libre comercio y los tigres del Este Asiático. En Romay, Benito Rey. La integración Comercial de México a EE.UU. y Canada. México: Siglo XXI.
- (1990). La Reaganomies y la Hegemonía Estadounidense: Un deterioro irreversible. Comercio Exterior. Volumen. 40, núm. 1, Enero. México.
- Rivas Mira, Fernando Alfonso. Teoría de la Globalización y el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico. Comercio Exterior. Volumen. 46, No.12.
- y Rangel Delgado, Ernesto. (Compiladores) (2004). Para entender el Asia Pacifico. Colima: Universidad de Colima
- Rosas, Cristina (2001). Teoría del Regionalismo. Obtenido de la red mundial el día 16 de junio del 2001 en <http://www.contacto.unam.mx/fcps/pagina/posgrado/planes/CRISTRO.html>
- Ruggie, John Gerard. (1998). What Makes the world Hang together?. En International Organization
- Ruiz Márquez, Francisco Javier. (2003). Teoría del desarrollo organizacional. Obtenido en la Red Mundial el día 4 de febrero de 2005, en: <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/R/Ruiz%20Javier-TeoDesOrg.htm>
- Schiff, Maurice, y L. Alan Winters (2003) Regional Integration and Developent. Washington: Oxford.
- Salinas de Gortari, Carlos. (2002). México: Un Paso Difícil a la Modernidad. (4ª. Edición). México, D.F.: Plaza and Jane´s.
- Secretaria de Economía. (1992) El TLCAN y México. En-----

- SELA. (Junio 14 2000 A). Globalización, inserción e integración: tres grandes desafíos para la región. Secretaría Permanente. Obtenido de la Red Mundial, el día 14 de Junio de 2000.  
<http://lanic.utexas.edu/~sela/docs/spdi8-2000.htm>
- SELA. (2000 B). Realidad y mito de la globalización. Secretaría permanente. Obtenido de la Red Mundial el día 22 de Mayo de 2003.  
<http://lanic.utexas.edu/~sela/docs/spdi7-2000.htm>
- Shoji, Nishijima, Smith H., Peter. (1997). ¿Cooperación o Rivalidad?. Integración regional en las Américas y la Cuenca del Pacífico. México: Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.
- Simpao L. Victor. (1986). The Overseas Chinese in ANSEA: Business Strategies and Mangement Practices, Manila: Vita Developmnet Corporation.
- Thant, Myo, M. Tang y H. Kakazu (Editores).(1994), Growth Triangles in Asia. A new Approach to Regional Economic Cooperation. Hong Kong: Oxford University Press/ Asian Development Bank.
- Weintraub, Sidney (1984). Free Trade between Mexico and the United States. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- (1997). NAFTA at tree. A progress report. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- Zhang, S. (1996) Foreword: Institutional Change and Case Study. En Zhang Shuguang (ed.) Case Studies in China's Institutional Change, Vol. 1. Shanghai. People's Publishing House.
- Zhenxing, Su. (1996). Investigación y Discusión sobre algunos problemas relativos a la Zona de Libre Comercio de América. Revista Estudios latinoamericanos No. 4, Beijing: Academia China de Ciencias sociales.

## **MÉXICO, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y COREA**

Mtro. Gerardo Jacinto Gómez Velázquez

### **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo se desarrollará sobre la base de un estudio comparativo entre las situaciones laborales de tres países que se entiende son definitorias de tres conceptos diferentes de cultura laboral. Los tres países representan, a la vez, tres conceptos culturales diferentes, tanto bajo un punto de vista histórico como económico y sociológico. El análisis de estas tres formas de entender la vida y, consecuentemente, entender el trabajo y todos los factores que se implementan en su conceptualización, será el objeto principal del estudio que, a continuación, se desarrolla. Todo el estudio se plantea, especialmente, sobre las realidades que condicionan la situación del trabajador y la repercusión que tienen sobre sus derechos laborales.

El planteamiento estructural se establece en tres capítulos, dedicados cada uno de ellos a uno de los países que integrarán el estudio comparativo: 1º México, 2º Estados Unidos de América y 3º Corea. Se estudiará la competitividad laboral, máximo factor de enfrentamientos comerciales y por ende, económicos en un mundo globalizado como el actual. Este estudio sobre la competitividad laboral, se fijará en dos conceptos distintos: la competitividad empresarial y la laboral. Desde luego las dos están íntimamente ligadas, pero no plantean los mismos problemas ni las mismas soluciones. La una es eminentemente capitalista, porque busca rentabilizar en lo posible el producto e incide sobre el trabajador, y la segunda, aunque incide en la empresa, depende de factores como la formación, las retribuciones y las condiciones de trabajo.

Con esto se obtendrán las bases de datos del trabajo que permitirán plantear las conclusiones que, en función del análisis comparativo, se estructuraran conforme a aquellos puntos de cada sistema que más incidan en el trabajador y sus derechos laborales, que son a la vez derechos humanos

De esta forma se espera llegar a unos resultados que permitan conocer, en la profundidad necesaria para el estudio, las características de cada país en el tema objeto del trabajo, y, al tiempo, las diferencias o semejanzas en el desarrollo del proceso de concienciación laboral de las tres sociedades que los conforman.

## **SECCIÓN I**

### **MÉXICO**

El derecho económico en México que adquiere relevancia constitucional a partir de la carta de Querétaro en 1917<sup>49</sup>, anterior a la carta alemana de Weimar (1919), establece la propiedad como función social pilar esencial del sistema de economía mixta que ha construido en su evolución social y política<sup>50</sup>.

Las Constituciones políticas son los paradigmas sociopolíticos que establecen las bases de organización del poder y los proyectos nacionales que plasman las historia de los pueblos, en dicho contexto, la constitución Federal de 1917 conforma un patrimonio indeleble de los mexicanos y el marco referencial de los comportamientos de gobernantes y gobernados en pos del progreso desarrollo y bienestar de las mayorías.

La organización económica del Estado Mexicano se ha configurado en una evolución histórica que culmina en la década de los ochenta, específicamente 1983; año en que se incorpora a nivel de la carta fundamental un marco regulatorio económico expreso estableciendo tres paradigmas esenciales. En efecto, en el

---

<sup>49</sup> Que reforma la Constitución del 5 de febrero de 1857.

<sup>50</sup> Cuadra, Héctor, Las vicisitudes del derecho económico en México a partir de 1917, Lecturas Universitarias, No. 28, UNAM, México 1978, pp. 97-134.

artículo 25, se reconoce y se legitima a la economía mixta bajo rectoría estatal, con lo cual los sectores sociales y privados adquiere un reconocimiento pleno para participar en las tareas de desarrollo económico y social, existencia que había estado empíricamente desde la promulgación de la Carta Magna de Querétaro.

Por otra parte, en el artículo 26 se establece que la rectoría estatal debe ejercerse a través de la técnica de planeación, concebida como un ejercicio democrática y participativo que contempla las vertientes *obligatoria* para la administración pública federal; un esquema de coordinación para *armonizar* soberanías estatales con los objetivos federales y finalmente lineamientos de *concertación* para inducir a los sectores social y privados hacia metas de desarrollo nacional integradas. Es decir economía mixta, rectoría estatal y planeación democrática, son los pilares en torno a los cuales se desarrolla una amplia proliferación de legislación económica que da sustancia a las actividades económicas mexicanas<sup>51</sup>.

Entre las decisiones políticas fundamentales, el capítulo económico de la ley fundamental constituye las bases en torno a las cuales se equilibra y armonizan las garantías individuales y los derechos sociales.

La rectoría estatal, que deriva originalmente del artículo 27 y que se actualiza en los artículos 25 y 26, implica que el Estado tiene a su cargo la dirección y orientación del desarrollo económico y social del país; responsabilidad que en algunos rubros es exclusiva, titularidad pública exclusiva en recursos naturales no renovables y funciones estratégicas no compartidas, y, en otras, que comparte con los sectores social y privado.

La economía mixta, como un sistema en que la libertad de empresa que contemplan los artículos 5, 11, 16, 25 y 28 se articulan con las áreas estratégicas estatales reconocidas tanto en los artículos 25, 26, 27 y 28 en su fracción cuarta,

---

<sup>51</sup> Gamás Torruco, José, La reforma económica de la constitución, Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1983, pp. 3-17.

conformando una economía de mercado intervenido de amplia gestión pública, privada y social.

La planeación democrática, como una técnica que racionaliza el instrumental jurídico-administrativo del gobierno federal, que coordina esfuerzo con las entidades federativas, y que concierta con los particulares y sectores sociales acciones y tareas de desarrollo económico y social en diálogo participativo, propio de un sistema que respeta y valoriza por sobre todo al hombre en su dimensión digna y libre<sup>52</sup>.

Con base en ésta trilogía conceptual orientada a materializar los derechos sociales de las mayorías, se pasa a analizar los artículos que forman ese equilibrio, no siempre estable, en que evoluciona nuestro orden normativo y político; el artículo 25 refiere la atribución del Estado para planear, conducir y orientar la actividad económica nacional y para regular y fomentar las actividades que demande el interés general en un marco de libertades, así establece que:

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.”

En lo que al presente estudio interesa, indica que la concurrencia de lo sectores público, social y privado en el logro de los propósitos generales de desarrollo nacional, sujetándose al principio de legalidad, definiendo el marco de la llamada economía mixta: “Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin

---

<sup>52</sup> Carrillo Flores, Antonio, Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1983, p. 83.



menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.”

Puntualiza la exclusividad del sector público para hacerse cargo de las áreas estratégicas que se definen en el artículo 28 Constitucional, es decir, acuñación de moneda, correos, telégrafos, *radiotelegrafía* y comunicación por vía satélite, emisión de billetes por medio del Banco de México, petróleo y los demás: hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión:

“El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.”

Se señala también la participación en otras áreas de actividad económica que se califican de prioritarias, en las cuales implícitamente el sector público asume una función predominante, pudiendo incorporar o asociar a los sectores social y privado:

“Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo... Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

Se consigna al sector social como íntegramente fundamental de la economía mixta y se reconoce la función social del sector privado, sujeta al interés público; se dota así al Estado de la responsabilidad y de los instrumentos para cumplir su rectoría en el desarrollo nacional para promover el bienestar y la seguridad generales:

”La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.”

En el artículo 26 se establecen las facultades del Estado para planear el desarrollo nacional, así organiza el sistema Nacional de Planeación Democrática para imprimir solidez, dinamismos, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural del país, señala que los fines del proyecto nacional contenidos en la constitución determinarán los objetivos de la planeación:

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.”

Precisa la participación como medio para recoger de los diversos sectores sociales las aspiraciones y demandas de la sociedad a fin de incorporarlas en el Plan

Nacional de Desarrollo y los programas derivados de éste, se establece la jerarquía orgánica del Sistema de Planeación Democrática a partir del Plan Nacional de Desarrollo, del cual han de derivar los programas sectoriales de la administración pública federal, y se fija la obligatoriedad en el cumplimiento de éstos para el sector público, la coordinación con las entidades federativas, a través de los convenios únicos de desarrollo, y la concertación e inducción de las acciones de los particulares:

“La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.”

Por último se establece que el Congreso de la Unión intervendrá en el sistema Nacional de Planeación conforme a la ley de la materia: “En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.”

Con respecto a la participación del Congreso de la Unión, se debe señalar que en el artículo quinto de la Ley de Planeación se señala que el Presidente remitirá el plan al Congreso de la Unión, para su examen y opinión, facultándose al mismo a intervenir formulando observaciones durante la ejecución, revisión y adecuación del mismo.

Finalmente conviene señalar que la Constitución, desde el punto de vista económico, respeta y acepta en todo momento la presencia de los particulares en áreas de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios; en efecto, el artículo 5º es expreso en respetar la libertad de los ciudadanos a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos; por otra parte, en el antes citado artículo 25, se reconoce expresamente a los sectores social y privado como sujetos fundamentales en las tareas del desarrollo nacional; en el

propio artículo 26 se establece el mecanismo de la concertación como el más idóneo para regular las relaciones entre los sectores privado y social con el gobierno federal. En la misma dirección debemos mencionar tanto el artículo 27, en donde expresamente se reconoce a nivel de garantía individual el derecho a la propiedad privada, como el 28º en el que se alienta una economía de mercado o libre de competencia desleal y sanciona a los monopolios y prácticas monopolísticas tipificadas como deformaciones de las economías de mercado.

Una síntesis de los preceptos constitucionales que conforma la economía mixta que establece el Código Fundamental vigente sería:

- Estatuye un derecho de propiedad de los particulares sobre todo tipo de bienes, incluyendo los de producción, pero condiciona y limita la propiedad privada en atención al interés público.
- Establece un régimen de propiedad pública sobre determinado tipo de bienes.
- Instaure un control directo, y hasta exclusivo y no concensionable, del poder público sobre ciertas actividades o cometidos, áreas estratégicas.
- Garantiza una serie de derechos individuales y sociales de libertad económica, pero condiciona y limita su ejercicio por el interés público.
- Define la rectoría del Estado en el sistema económico para alcanzar un desarrollo integral.
- Convoca a las tareas del desarrollo a los sectores público, social y privado tipificando a nivel constitucional el esquema de economía mixta.
- Faculta al Estado para planificar democráticamente el desarrollo y social.

- Postula una economía de mercado competitivo que rechaza los monopolios, prácticas monopolísticas, concentraciones y acaparamientos de artículos de consumo necesario y otras prácticas desleales atentatorias a la libre competencia.
- Acepta, con carácter excepcional, los monopolios estatales en áreas estratégicas en las que se incluyen el servicio público de banca y crédito.
- Finalmente, atribuye al poder público, a través de sus diversos órganos, una serie de facultades para intervenir en la economía con objeto de impulsar el desarrollo de la sociedad, regulando: “El aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación”.

Con la estructura económica que muestra nuestro Estado, las fuentes reales de su derecho económico serían nacionales y extranjeras; entre las nacionales tendríamos los grupos de presión internos, empresarios, agricultores, sindicatos, profesionales, consumidores, usuarios, etc.; las fuentes reales extranjeras las constituyen organismos financieros internacionales, FMI, Banco Mundial, los inversionistas y banqueros internacionales, así como los mercados externos, compradores y vendedores extranjeros, e incluso gobierno extranjeros con intereses en el país, certificaciones americanas de ataque al narcotráfico, derechos humanos, etc. Sobre estas fuentes reales del derecho económico, y a consecuencia de las transformaciones experimentadas por la comunidad internacional que influye en los sistemas económicos, se hablaría de fuentes tecnológicas, económicas y sociológicas; estos factores inciden en la política económica y por ende en la competitividad económica del Estado.

Las fuentes sociológicas del derecho económico apuntan a evaluar los efectos sociales de las medidas de política económica, medidas que se inclinarán a favor del capital, estimular la inversión, o a favor del trabajador, estimular el consumo; aquí el

sistema sociopolítico es el indicador que le señala al derecho económico las fluctuaciones que puedan operarse, manteniendo el conflicto social bajo control y conservando el equilibrio respecto a los grupos antagónicos que históricamente se presentan en nuestra sociedad.

Del equilibrio del conflicto social que debe mantener el Estado surge la fuente del derecho que incluye al trabajador y la fuente del derecho que se identificó como tecnología, como elementos que habrá de incidir en aspectos de calidad y costos de los bienes de producción, haciendo competitiva o retrayente al principal ente económico del estado: la empresa<sup>53</sup>; turnándose así, ambos, en elementos necesarios de estudio de su competitividad frente a las políticas económicas del estado constitucionalmente diseñadas.

El factor humano señala las habilidades, especialización y disponibilidad de los recursos humanos del Estado, los principales criterios en la construcción de éste indicador son: características de la población y de la fuerza de trabajo, desempleo, educación, nivel de vida, entre otras. El World Economic Forum de Davós, Suiza, considera que representa la capacidad científica tecnológica de un país, al tomar indicadores como: recursos destinados a la investigación y el desarrollo, administración de la tecnología, seguridad de la propiedad intelectual y del contexto científico, es la capacidad del Estado para enfrentar los cambios; de conformidad a las estadísticas publicadas por éste foro<sup>54</sup> en nuestro Estado el factor humano es el que tiene el peor desempeño, seguido por un estrecho margen por el factor de la tecnología.

A pesar de la amplia planeación económica existente en nuestra Carta Magna y no obstante la estandarización que se intenta con el entorno industrial a las realidades internacionales, la legislación secundaria -sin dejar de mencionar el factor humano, mejor muestra de la ineficiencia- adolece de incongruencias que limitan y, en la mayoría de los casos, anulan la cuidadosa planeación constitucional; así por

---

<sup>53</sup> Porter, Michael E., Ventaja Competitiva, creación y sostenimiento de un desempeño superior, CECSA, México 1992, pp. 79, 97, 100, 114, 123.

<sup>54</sup> [http://www.weforum.org/site/knowledgenavigator.nsf/Content/S3117?open&country\\_id=](http://www.weforum.org/site/knowledgenavigator.nsf/Content/S3117?open&country_id=), junio 12, 2005.

ejemplo, las leyes actuales que podrían utilizarse para fomentar la industria nacional, patentes, fomento industrial, no se aplican ni tampoco son aplicados adecuadamente los aspectos de capacitación y de educación para el trabajo, no permitiendo a las disposiciones constitucionales, actuar de conformidad a su espíritu.

En materia laboral existen tres retos que cotidianamente son motivo de preocupación y que sin embargo, a la fecha, no se han resuelto adecuadamente:

Algunas cifras son reveladoras de la situación, en el año 2000, la Población Económicamente Activa ha crecido a un ritmo de más de un millón de personas en promedio cada año. Número que nos da cuenta aproximada del número de empleos que tienen que crearse anualmente.

| POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA |        |
|---------------------------------|--------|
| AÑO                             | PEA    |
| 2000                            | 39,751 |
| 2001                            | 40,985 |
| 2002                            | 41,250 |
| 2003                            | 42,398 |
| 2004                            | 43,129 |
| 2005                            | 44,025 |
| Fuente: INEGI                   |        |

Sin embargo, en los hechos, dentro del sector formal de la economía, conforme a los datos de aseguramiento del IMSS, se crearon poco más de 2.5

millones de empleos entre finales de diciembre del 2000 y junio del 2005, lo que arroja un déficit acumulado en ese mismo período de 3.3 millones de puestos.

En cuanto a las remuneraciones, del total de la población ocupada en el país que tiene ingresos, un alto porcentaje de personas: el 56% reciben menos de dos salarios mínimos. De este universo la gran mayoría pertenecen al sector informal de la economía y no cuentan con prestación social alguna. Conviene anotar que en años recientes, se detectan pequeñas mejoras en estos indicadores, al disminuir en términos porcentuales los estratos de menores ingresos.

Desde luego siguen siendo niveles inaceptables, especialmente para aquellos que viven en condiciones de marginación extrema. El grave problema a resolver es cómo lograr la incorporación de este enorme universo de personas al sector formal de la economía.

Un fenómeno diferente ocurre en sectores económicos integrados a la formalidad, aquí se observa como en años recientes han ganado terreno en cuanto a los incrementos salariales se refiere respecto de los niveles de inflación. Las negociaciones laborales se ubican en promedio en 5 y 7 % en tanto la inflación ronda el 4 %. Para continuar por este camino es imprescindible lograr mejoras en la productividad, de otra manera, los efectos positivos se vuelven pasajeros y finalmente contraproducentes.

Analizadas las cifras surge una pregunta: ¿Qué es lo que debemos hacer para remontar estos problemas de empleo, salarios y competitividad laboral?

La experiencia internacional nos dice que se requiere de tres elementos:

Para lograr el crecimiento económico sostenido existen reformas estructurales pendientes que en el nuevo contexto político tienen buenas posibilidades de tomar cauce, de otra manera no vemos cómo cumplir la promesa de crecer al 7% anual: en lo fiscal, en el sector de la energía, en la seguridad jurídica, en el gasto y tamaño del gobierno, en la educación y en lo laboral por citar sólo unos cuantos casos. En el



tema de los mercados flexibles nos parece conveniente tener presente algunos hechos que a continuación se puntualizan.

Estadísticamente, en los países con mercados laborales rígidos, por cada cuatro puntos de crecimiento económico, el empleo crece en uno o cuando mucho 2 por ciento. En aquellos países con mayor flexibilidad laboral, el crecimiento del empleo llega a igualar el crecimiento económico.

Si añadimos a todo esto que México tiene ya un acuerdo comercial con Europa, sin duda que una de las ventajas que podemos construir es la de un mercado flexible que permita la generación de millones de nuevas fuentes de trabajo.

No se trata de una desprotección al trabajador, al contrario, se buscan mecanismos más eficientes y justos en los que su libertad juegue el papel más importante, ya no el paternalismo sindical o gubernamental de antaño. Al mismo tiempo, esta flexibilidad mejoraría la productividad y en consecuencia un mejor pago de salarios.

La alternativa de una legislación rígida, es propiciar el aumento del porcentaje de trabajadores que no cuentan con prestación social porque se incorporan al sector informal, donde rige la ley de la selva y del más fuerte. Sería ver como el poder adquisitivo se estanca y retrocede.

El tercer aspecto es el de la vinculación del salario con la productividad, aquí tenemos que hacer un gran esfuerzo para que cada vez más empresas, encuentren junto con sus trabajadores esquemas que hagan clara esta vinculación, pues actualmente existe en menos del 16% de los casos.

La capacitación y el compromiso con ella son fundamentales porque no puede haber empresas de excelencia sin trabajadores de excelencia. Una reforma laboral debe propiciar tanto la mayor productividad como una mejor capacitación.

En este sentido desde 1995, en medio de las enormes dificultades de la crisis económica de ese año, las organizaciones de trabajadores y los empresarios

iniciaron pláticas para construir un nuevo modelo de relaciones que se tradujo en la Nueva Cultura Laboral. Un acuerdo muy importante fue que cualquier propuesta de modificación a la ley laboral tendría que ser resultado de estas pláticas y que sería por consenso.

## **SECCIÓN II**

### **ESTADOS UNIDOS**

Estados Unidos cuenta con la tradición regulatoria más antigua en la materia y sus disposiciones han sido adoptadas por las legislaciones de diversos países. En función de lo anterior, vale la pena comentar cómo ha evolucionado la regulación.

En su origen, la Sherman Act<sup>55</sup> fue una disposición cuyo objetivo era la protección de la libertad de empresa, que se veía amenazada por el ejercicio de la propia libertad y por el poder económico que habían adquirido los conglomerados empresariales. En aquellos momentos se pensaba que el sistema de libertad de comercio era la mejor solución tanto para la protección de las libertades individuales como para la consecución del interés público.

En el debate parlamentario hubo pocas referencias a objetivos económicos ya que en realidad la ley no era más que readopción de los principios sobre restricción del comercio, establecidos en el Common Law. Las secciones 1 y 2 de la Sherman Act prohibían- y prohíben actualmente- todos los actos individuales o colectivos que intentaran restringir o monopolizar el comercio entre varios estados de la Unión.

Pero esta posición absoluta no duró mucho ya que en 1898 los tribunales norteamericanos adoptaron la “rule of reason”, regla que debía utilizarse al enjuiciar una práctica restrictiva privada bajo los parámetros reglamentados en la Sherman Act que, por sí misma constituye una excepción al principio general de prohibición.

Por otra parte, en 1911 el Tribunal Supremo de los Estados Unidos varió en cierto sentido el objeto sobre el cual aplicar el juicio de razonabilidad. Las restricciones a la libertad de comercio dejaron paso a las restricciones en las

---

<sup>55</sup> Corwin, Edward, S., *American Constitutional history*, Nueva York, Harper & Row, 1964, 234 pp.

condiciones de competencia como objeto de enjuiciamiento. Aunque el cambio parezca poco significativo, sus consecuencias son de gran trascendencia, no solo en el momento en que fue adoptado, sino también en el desarrollo futuro del derecho antitrust. Con esta modificación el juicio antitrust no se referirá simplemente a las relaciones empresariales. Por el contrario, estará referido a los efectos que la práctica producirá sobre la estructura del mercado. Lo razonable supondrá un análisis de los efectos de una restricción sobre el sistema competitivo, por lo que existe una clara desviación desde el ámbito de los principios jurídicos -libertad, igualdad- hacia el ámbito de los principios económicos, competencia, eficiencia<sup>56</sup>.

Una vez introducidos los objetivos económicos en el análisis antitrust, la evolución de las funciones asignadas a este tipo de normas sufrió una fuerte desviación. Hasta los años setenta del siglo pasado, el control de legalidad de las actuaciones empresariales supuso un análisis multifuncional. Los tribunales norteamericanos interpretaban esta norma con el propósito de alcanzar diversos fines político-sociales.

Si bien es cierto que en ocasiones los tribunales utilizaban el análisis económico, también lo es que objetivos más relacionados con la defensa de la libertad que con la eficiencia, estuvieron presentes en la mayor parte de las resoluciones judiciales. Tal es el caso de la garantía del acceso al mercado, la independencia de los distribuidores, la dispersión del poder económico y la protección de las pequeñas empresas entre otros.

Coincidiendo con la pérdida de competitividad de la empresa estadounidense, y apoyándose en las doctrinas defendidas por la generación de lawyer-economist surgidos de la Chicago School of Law<sup>57</sup>, se introdujo definitivamente en el enjuiciamiento antitrust el análisis económico. Predicando como fin de las normas antitrust el bienestar de los consumidores, se defendió la eficiencia económica como único objetivo, despreciando cualquier otra de las funciones hasta ahora completadas. La eficiencia económica asegura como ningún otro el bienestar de los consumidores y para ello, si es necesario, deben sacrificar otras funciones y

---

<sup>56</sup> Horwitz, Morton J., *The transformation of american law ( 1780-1860 )*, a4a. ed., Cambridge ( Mass.), Harvard University Press, 1981, 356 pp.

<sup>57</sup> McCloskey, Robert G., ( ed. ) *Essays in constitutional law*, 1957, 430 pp.

objetivos, como la defensa de la libertad de empresa, la existencia de pequeñas empresas o la libertad efectiva de acceso al mercado.

En la actual doctrina jurídica norteamericana<sup>58</sup> existe una abierta disputa acerca de cuales son las funciones de estas normas. Enmarcados en dos corrientes principales –Harvard y Chicago, los máximos exponentes de la literatura antitrust-, se debaten sobre los principios que deben utilizarse en el juicio de legalidad de las actuaciones de los operadores privados en el mercado.

A pesar de la influencia que la escuela de Chicago ha tenido y tiene en el sistema antitrust norteamericano, en la actualidad se defiende cada vez mas, que si bien la eficiencia económica debe ser uno de los objetivos de las normas antitrust, éstas deben verse completadas por otros objetivos políticos-sociales y no excluirla, pues al fundamentarse únicamente en la eficiencia, se desconocen las funciones asignadas por el órgano legislativo –en el pasado y también en la actualidad.

Antitrust en Estados Unidos no es solamente el conjunto de leyes encargadas de regular dicha materia, ya que además de diversos estatutos federales y estatales y la regulación administrativa (guidelines), su evolución y los criterios de aplicación a casos concretos derivados de decisiones jurisdiccionales, constituyen los instrumentos indispensables para aplicar e interpretar dicha legislación<sup>59</sup>.

La legislación antitrust en Estados Unidos se fundamenta básicamente en cuatro leyes federales: Sherman Act. Clayton Act. Federal Trade Comisión Act, y la Hart-Scott-Rodino Act, mismas que describiré brevemente:

### 2.3.1. Sherman Act, de 1890 (15 U.S.C. 1 a 7)

Esta ley fue un producto de la creciente preocupación por la concentración del comercio y de la industria y de la hostilidad pública contra las empresas gigantes de finales del siglo pasado. La competencia era eliminada en los mercados y los consumidores sufrían las consecuencias.

---

<sup>58</sup> Beard, Charles A., The supreme Court and the Constitution, Nueva York, Macmillan, edición de 1926, 128pp.

<sup>59</sup> Crosskey, William W., Politics and the Constitution en the histoory of the United State, 3 vols., Chicago, Universty of Chicago Press, 1953-1980, 708, 700 y 592 pp.

La Ley Sherman fue concebida como una amplia carta de libertades económicas dirigida a preservar el ejercicio de una competencia libre e irrestricta como norma de comercio. La ley se fundamenta en la premisa de que la libre interacción de las fuerzas competitivas generará una mejor asignación de nuestros recursos económicos, precios más bajos, mejor calidad y el máximo progreso material, al mismo tiempo que produce un entorno que nos permita preservar nuestras instituciones políticas y sociales democráticas.

La ley no dio definición alguna de lo que constituye “restricción del comercio” o “monopolio”. La vaguedad e incertidumbre de la ley hicieron necesario que los tribunales buscaran en el *common law* una guía para interpretar estas palabras. Sin embargo, en el *common law* no era ilegal toda restricción del comercio ni todo el monopolio. Si eran razonables, eran validos. Con todo, la Sherman Act declaraba ilegal “toda restricción de comercio” y “tentativa de monopolio”.

Esta ley contiene dos disposiciones principales:

- 1.- Se declara ilegal todo contrato, combinación en forma de trust o de otra clase, o conspiración restrictiva del tráfico o del comercio entre los estados o con países extranjeros... (Sección 1)
- 2.- Considera reo de delito punible a toda persona que monopolice o trate de monopolizar cualquier parte de la actividad o el comercio entre o los diversos estados o con naciones extranjeras y toda persona que se coaligue o entre en combinación con cualquier otra persona o personas para monopolizar cualquier parte del comercio entre los estados federados o con otros países (sección 2).

La sección 1 requiere algún tipo de acción colectiva por parte de dos o más empresas. Por consiguiente, los asuntos relacionados con ésta tienden a centrarse en la prueba de la existencia de un acuerdo anticompetitivo que constituya una amenaza para la competencia. En cambio, la sección 2 guarda más relación con la estructura del mercado y con los niveles de concentración del mercado (la existencia de un monopolio), así como la adquisición o utilización indebida de un poder monopolístico. No se centra en el monopolio en sí sino en la forma en que se ha creado o mantiene un monopolio. Mediante la *Antitrust Technical Corrections Act* de 1999 se hicieron diversas reformas a las leyes antitrust. Su contenido esencial es:

- a).- Abrogación de la publicidad de la *Taking Evidence Act* de 1913, en lo concerniente a documentos públicos (*public depositions*) para uso en procesos legales en equidad (*suits in equity*).
- b).- Abrogación de las disposiciones de la *Panam Canal Act*, la cual prohíbe el uso del Canal de Panamá a infractores de las leyes antitrust.
- c).- Adición a la 15 USC incluyendo prohibiciones para restringir el comercio en y entre los territorios de los Estados Unidos y el Distrito de Columbia.
- d).- Enmiendas técnicas a la *Wilson Tariff Act*.

Esta ley aclara que las leyes antitrust incluyen el Distrito de Columbia y los territorios de los Estados Unidos, mediante la adición al 15 USC 3.

La sección 3 (la cual se convertirá en 3(a) bajo la enmienda), actualmente regula el comercio del Distrito de Columbia o algún territorio y los estados, o países extranjeros. El error de la sección 3 que trata el comercio entre territorios y el Distrito, pareciera argumentar que tales circunstancias quedan fuera del alcance de las leyes antitrust. Además, la actual sección 3 emplea términos de la sección 1 (generalmente aplicable a las colusiones (conspiracies), pero no de la sección 2 (aplicable a la monopolización). El nuevo lenguaje de la sección 3(b), aclara que la conducta prohibida por la sección 2 también comprende el Distrito de Columbia y los territorios de los Estados Unidos.

### 2.3.2 Clayton Act, de 1914 (15 U.S.C. 12-29)

Debido a la ambigüedad de la Sherman Act nadie podría saber con certeza qué prácticas eran ilegales, por lo que en 1914 se aprobó la Clayton Act prohibiendo determinadas prácticas monopólicas.(nota pie13). Es una ley casuística y no general como lo era la Sherman Act.

Esta ley declara ilegales: la discriminación de precios, los contratos de exclusividad, la adquisición de acciones entre corporaciones y las direcciones de enlace cuando tales prácticas disminuyan la competencia o tiendan a crear un monopolio.

Su contenido puede ser resumido en tres apartados: 1) prohibición de ciertas prácticas restrictivas de la competencia, distintas de los acuerdos de trust, 2)

expresión de los medios legales para impedir la realización de prácticas prohibidas; y 3) disposiciones laborales.

La Clayton Act es la principal disposición legislativa estadounidense en la que se prohíben las fusiones anticompetitivas, las adquisiciones de capital que surtan efectos de reducir sustancialmente la competencia entre la sociedad adquirente y la sociedad adquirida, así como la discriminación en los precios, las vinculaciones y la exclusividad en las transacciones cuando es probable que se coarte la competencia. Fue modificada en 1936 por la Robinson-Patman Act para prohibir la discriminación en los precios en ciertas circunstancias, y en 1950 por la Sélker Kefauver Act para incluir las adquisiciones de activos (además de las adquisiciones de capital ya reguladas) y las adquisiciones de empresas que no fueran competidoras directas (fusiones que abarcan varias ramas de actividad). Resultan considerables también las reformas que sufrió la Clayton Act mediante la ley del procedimiento civil antitrust (15 USC 1311-1314)

#### 2.3.3 The Federal Trade Commission Act (15 U.S.C. 41-51)

Esta ley estableció una comisión reguladora independiente provista de poderes de investigación y autoridad, compartida con la Antitrust División del Departamento de Justicia para hacer cumplir las prohibiciones de la Clayton Act.

Las disposiciones principales de esta ley son: Prohíbe los métodos injustos de comercio y prácticas ilegales o fraudulentas (deceptives). Crea la Comisión Federal de Comercio como una oficina administrativa y la invistió de poderes amplios para aplicar las leyes antitrust. Faculta a la Comisión con autoridad exclusiva para aplicar la Sección 5 de la misma ley.

#### 2.3.4 Ley Hart-Scott-Rodino de Mejoramiento de Legislación Antitrust de 1976

Esta ley exige que las empresas notifiquen las fusiones o adquisiciones propuestas cuando el tamaño de las partes y el tamaño de la negociación excedan de ciertos límites, impidiendo a las partes consumir la negociación sino dentro de un plazo establecido, a efecto de que las autoridades de defensa de la competencia

puedan investigar y en su caso impedir o modificar los términos en que se pretenda constituir una fusión que pueda coartar la competencia.

### 2.3.5 Otras regulaciones

Existen diversas leyes relacionadas con la importación-exportación entre las cuales destacan:

1. - The Webb-Pomeroy Act (1918) (15 USC 61 et. Seq.). Otorga una exención antitrust limitada para la formación y operación de asociación u otro tipo de comerciantes que comercian bienes o mercancía para llevar a cabo ventas de exportación colectiva.
2. - The Export Trading company Act (1982) (15 USC 4001 et. Seq.). Crea un procedimiento por el cual alguna persona relacionada con el comercio de exportación puede requerir un Certificado de Revisión de la Secretaría de Comercio, el cual otorga una inmunidad antitrust parcial, respecto a la prosecución antitrust civil y penal por el gobierno, en relación a las acciones desarrolladas de conformidad con su certificado.
3. - Foreign Trade Antitrust Improvements Act (1982) (15 USC 6a.). Establece que la Sherman Act no será aplicable a las conductas relacionadas con comercio (diferentes al comercio de importación) con países extranjeros, salvo que la conducta tenga un efecto “directo, sustancial y razonablemente previsible” en el comercio de los Estados Unidos el comercio de importación o exportación realizado por una persona dentro de los Estados Unidos.

Existen además una serie de regulaciones emitidas por el Departamento de Justicia, denominadas Guidelines, las cuales se refieren a aspectos específicos de regulación tales como:

- a).- Horizontal Merger Guidelines (1992, rev. en 1997)
- b).- Antitrust Guidelines for the Licensing of Intellectual Property (1995).
- c).- Antitrust Enforcement for International Operations (1998).
- d).- Statements of Antitrust Enforcement Policy and Analytical Principles Relating to Health Care and antitrust (1996).



### 2.3.6 Leyes Estatales

Cada uno de los estados que conforman la federación cuenta con legislación antitrust y dichas leyes se aplican de forma paralela a las federales, cuando las prácticas anticompetitivas se realizan dentro del mercado de un estado. Las leyes estatales tienden a ser una copia de la legislación federal. Aunque los términos de las leyes de los estados son diferentes, los propósitos de sus disposiciones son sorprendentemente uniformes. Son declaraciones ilegales todos los arreglos, contratos, acuerdos o combinaciones destinadas a restringir el comercio. La mayoría de los estados indican que las acciones condenadas son las que suprimen el comercio con objeto de aumentar los precios y reducir la producción. Estas leyes prohíben asimismo a toda persona entrar en semejantes acuerdos bajo pena de multa o cárcel, o ambas cosas.

Durante los primeros años de la legislación antitrust existía una duda considerable respecto a la constitucionalidad de las leyes estatales. Se emitieron muchos argumentos respecto a las facultades exclusivas del congreso para emitir la regulación y estatutos federales antitrust. Sin embargo, en la actualidad se reconoce una importante complementariedad en ambos tipos de regulaciones.

La percepción de las cortes de que las leyes estatales y federales son complementarias, es afirmada por el desarrollo legislativo reciente. La mayoría de los estatutos de los estados son prácticamente iguales a la legislación federal y además la mayoría de los estados siguen las resoluciones federales en la interpretación de sus estatutos propios.

En el desarrollo dinámico, los derechos no permanecieron invariablemente fijos. El Estado era responsable de su evolución por el bien común. Incluso derechos tan sagrados como la inviolabilidad del contrato y el derecho de propiedad, podían en alguna medida, sacrificarse por el progreso económico (considerado como de interés público), y que todos los componentes del estado federal consideraban prioritario. Así, a lo largo del siglo XIX el Tribunal Supremo tomó partido por el crecimiento nacional a expensas de todo, incluido –según su propia definición– el de la propiedad. Esto fue particularmente evidente durante la querrela de colindantes (riperian rights) que desgarró a los Estados Unidos a principios del siglo XIX;

efectivamente, el desarrollo de manufacturas y de presas en ese tiempo planteó el problema de la posesión del derecho de propiedad: ¿Cuál de los dos tenía razón, el propietario emprendedor que afecta a sus copropietarios, o el que de hecho perjudicaba a la colectividad nacional, no afectando a sus vecinos al no forjar acción productiva alguna? Según los señala Morton Horwitz en *The transformation of american law (1780-1860)*.<sup>60</sup>

Mientras que el espíritu de desarrollo económico comienza a adueñarse de la sociedad norteamericana a principios del siglo XIX, la idea de propiedad sufre una transformación fundamental, que va de una concepción agraria y estatal, que otorga al propietario una posesión plena y entera, a una visión de propiedad dinámica, instrumental y abstracta que antepone todo a la utilización productiva de la misma.

### SECCIÓN III

#### COREA

Sobre la competitividad de Corea se han creado diferentes mitos<sup>61</sup> como:

“Las leyes laborales son muy flexibles”. Desde mi punto de vista, esto no es cierto. El empleador sólo puede despedir si: (a) consigue que el sindicato le reconozca “justa causa” o “urgente razón gerencial”, (b) da 60 días de preaviso y, (c) paga una fuerte indemnización. Si no hace todo esto, puede ir preso: violar la ley laboral es delito.

“El Estado no interfiere con el mercado”. No es cierto. Para enfrentar la crisis financiera, en 1998 estatizó bancos y luego los reprivatizó. Para impulsar la inversión, se apresta a poner 20.000 millones de dólares para crear la Corporación Coreana de Inversiones.

“Hay una fuerte restricción del gasto público”. No es cierto. Se evita el mal gasto, pero en 2003 se aprobaron dos presupuestos suplementarios, para impedir la subjecución y asegurar que el gasto público dinamizara la economía.

“Tienen un tipo de cambio alto”. No es cierto. Las autoridades se preocupan de evitar la apreciación del won, a fin de mantener la competitividad.

---

<sup>60</sup> Frankfurter, Felix, *The bussiness of the supreme Court: A study in the federal judicial system*, Nueva York, Macmillan, 1927, 350 pp.

<sup>61</sup> Terragno, Rodolfo, revista “Debate”, A PESAR DE LA POLÍTICA, mayo 28 2004.

“El desarrollo es impulsado por las grandes corporaciones”. No es cierto. Las PYMEs aportan 52% del PIB y proveen 86% del empleo. El Estado ejerce un creciente control sobre las grandes corporaciones (chaebol), y promueve una Reforma del Mercado, para evitar el fraude empresario.

“Orientada a la importación, Corea descuida el mercado interno”. No es cierto. Un motor de la reactivación fue el crédito al consumo. Otro, la rebaja impositiva a las PYMEs que sirven al protegido mercado interior. El único tratado de libre comercio que firmó Corea (con Chile, en 2002), aún no ha sido ratificado por la Asamblea. En algunos rubros (como arroz) los productores coreanos tienen el monopolio interno.

A pesar de lo anterior el secreto es otro: Corea dedica 7% del PIB a Ciencia y Técnica, ha pasado de la imitación a la innovación, produce y exporta alta tecnología.

La industrialización en las NIEs (Economías recientemente industrializadas) generalmente comienza con el desarrollo de Industrias de mano de Obra intensiva, tales como manufactura de vestido, telas y calzado, el cual permite a tales países explotar su ventaja comparativa en salarios relativamente bajos. La siguiente etapa de desarrollo económico tiende a seguir un movimiento hacia industrias pesadas, tales como acero, manufactura de barcos y vehículos de motor, a menudo acompañado de préstamos ‘ligeros’ del gobierno. Un movimiento subsecuente hacia industrias con ‘conocimiento intensivo’ de alta tecnología, requiriendo una fuerza laboral más preparada. Una de las consecuencias para Relaciones de Empleo es la necesidad de prácticas cada vez más sofisticadas ya que los países intentan mover sus economías por el camino del valor agregado<sup>62</sup>.

Desde 1987 Corea del Sur ha experimentado la promoción de los derechos laborales, reduciendo la intervención del estado en actividades sindicales y el establecimiento de un sistema de negociación colectiva para determinar salarios y condiciones de trabajo en el campo laboral. El precio de esta transformación ha sido sustancial, los aumentos consecutivos de los salarios, a menudo sobrepasando las ganancias de productividad, han llegado a ser una carga para la competitividad de las compañías de Corea del Sur. La economía coreana también tuvo que pagar un

---

<sup>62</sup> Wilkinson, B. (1994) labour and industry in the Asia-Pacific: Lessons from the newly-Industrialised Countries Berlin: Walter de Gruyter.

alto precio debido a las frecuentes huelgas e interrupciones laborales que ocurrieron durante este periodo.

Ante ésta situación, las discusiones sobre la necesidad de una reforma de relaciones de empleo empezó y se enfocó en dos asuntos importantes: el primero fue establecer prácticas de relaciones de empleo más operativas y participativas, la segunda involucra la reforma de la ley laboral particularmente en el área de la expansión de derechos sindicales y la extensión de la flexibilidad del mercado laboral. En mayo de 1996 se estableció la Comisión Presidencial sobre la reforma de relaciones industriales. El mandato inmediato de la comisión fue formular una recomendación para la reforma de la ley laboral basada en un compromiso entre mano de obra y administración. Acercándose a un compromiso, especialmente en una lista de asuntos críticos, el gobierno y el partido en el poder pasaron unilateralmente la legislación controversial a finales de 1996. En Noviembre de 1997, incluso antes que la provisión más controversial de la enmienda de la ley laboral de 1997 entrara en vigor, Corea del Sur fue golpeada por una severa crisis financiera. El gobierno de Corea del Sur decidió acercarse al Fondo Monetario Internacional (FMI) para un plan de rescate.

De la misma manera que el FMI ofreció un fondo de alivio también demandó que se tomaran pasos extensos para mejorar la flexibilidad del mercado laboral. El presidente electo Daejoong Kim estableció la Comisión Tripartita para las relaciones Industriales y en enero de 1998 el comité había acordado permitir despidos en dos casos: cuando sean inevitables o durante fusiones o adquisiciones, estos cambios debieron ser efectivos desde Abril de 1998, un año antes del acordado originalmente con los sindicatos. Las confrontaciones entre los sindicatos y empresarios sobre despidos colectivos por razones administrativas han estado creciendo, con tasas ascendentes de desempleo agravadas por la crisis financiera. Un año antes, el desempleo se había elevado a más de un millón. Los trabajadores y aquellos ya desempleados estuvieron haciendo llamados por las seguridades laborales.

El año de 1987 fue hito para la liberalización política en Corea del Sur, y fue también un punto de retorno para sus Relaciones laborales (RL). Las políticas, el marco institucional y las prácticas comprendidas en las RL de Corea del Sur han

padecido un cambio significativo desde entonces. Desde Junio de 1987 hasta Diciembre del mismo año el número de sindicatos aumentó de 2,725 hasta 7,883 y el número de miembros se elevó a 1.9 millones. Durante el mismo periodo las disputas industriales se incrementaron<sup>63</sup>.

Un acercamiento neo-corporativo ha sido experimentado en Corea del Sur como parte de la reestructuración del proceso económico el cual empezó con el paquete de rescate del Fondo Monetario Internacional (FMI). El liderazgo nacional recientemente instalado de Daejoong Kim enfatizó en acuerdo social entre los tres partidos de las RL para facilitar las prontas y decisivas implementaciones de medidas de reforma estructural. Así se estableció una comisión tripartita en enero de 1998, fue esta Comisión Tripartita la que sostuvo el proceso estructural y algunas enmiendas adicionales a las leyes laborales mediante el logro del acuerdo hito, ya señalado, en 20 de enero de 1998, constituyéndose ésta en un rotundo fracaso por la cerrazón de las demandas sindicales.

La segunda Comisión Tripartita fue establecida en Junio de 1998, basada en el consenso social de que la crisis económica nacional de ese tiempo podía solo ser superada con la participación y cooperación de todos los participantes en las relaciones laborales.

Con la ascensión al poder del Presidente Young-Sam Kim, a principios de 1993, un jefe de estado civil, las revisiones la de la ley laboral prometidas durante su campaña de elección presidencial fueron esperadas, principalmente por los sindicalistas. Sin embargo, el gobierno pospuso sus iniciativas sobre las enmiendas de la ley laboral hasta 1994, argumentando que un debate sobre el tema intensificaría la confrontación administrativo – laboral y dañaría a la economía de Corea del Sur, la cual ya estaba en aprietos. Este retroceso decepcionó a muchos activistas de unión laboral, especialmente aquellos representados por la KCTU.

En 1996 Corea del Sur se unió a la Organización para la Coordinación y desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés). En la revisión de la aplicación de Corea del Sur para ser miembro, algunos elementos de la OECD

---

<sup>63</sup> Lee, JS and Park, YB (1995), Employment, labor standards and economic development in Taiwan and Korea's labor, special issue tenth HRA World Congress may 31- june 4, pp. 301-330.

fundaron sus observaciones en las leyes laborales de Corea del Sur sugiriendo que fueran de mayor interés. Algunos de los países miembros argumentaron fuertemente que Corea no calificaría como miembro a menos que su gobierno revisara algunas leyes claves, principalmente las concernientes a las leyes laborales.

Otra fuerza para cambiar había venido de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a la cual se unió Corea del Sur en 1991. Desde entonces, los casos que involucran los derechos laborales de los trabajadores de Corea del Sur, tales como violaciones del principio de libertad de asociación, han sido conocidos y sancionados por la OIT, reconviniendo al gobierno de Corea del Sur. En todos los casos involucrados, la OIT ha recomendado que las leyes laborales de este país sean revisadas en línea con los principios fundamentales de la OIT.

Con todos estos intereses elevados por la comunidad internacional<sup>64</sup>, así como la creciente presión de los sindicatos no afiliados a la FKTU, en 1996 la Comisión Presidencial sobre la Reforma de Relaciones Industriales fue establecida con una visión de proponer la reforma para la ley laboral y prácticas de relaciones laborales mas justas y humanas. La Comisión consistió de 30 miembros: cinco laborales, tres de la FKTU, dos del KCTU, cinco de administración y 20 miembros representando los intereses públicos.

Cuando el FMI ofreció su paquete financiero<sup>65</sup>, el gobierno de Corea del Sur y el FMI acordaron que deberían tomarse pasos intensos para mejorar la flexibilidad del mercado laboral. Reconociendo que este asunto no podría ser decidido sin consulta de los representantes laborales. En Enero de 1998, el presidente electo Kim estableció la segunda Comisión tripartita para las Relaciones Industriales. Los miembros incluyeron representantes de los sindicatos, patrones, los partidos políticos en el gobierno, miembros del gabinete, representativos de otras organizaciones. Desde el inicio, la Comisión se enfrentó con oposición severa de los representantes de los sindicatos por su programa de despidos: El 28 de Enero de 1998 la Comisión acordó que permitiría despidos en casos donde fueran inevitables o durante fusiones y adquisiciones. En la revisión de la ley laboral de 1997, los ajustes laborales

---

<sup>64</sup> Deyo, FC (1989) *Beneath the miracle: Labor subordination in the new Asian Industrialism* Berkeley, University of California Press.

<sup>65</sup> The Bank of Korea, (various issues) *National Incomes*.

mencionados no fueron considerados como una razón justificable para despidos. Además, bajo el nuevo acuerdo, la redundancia de los despidos colectivos serían permitidos un año antes del tiempo originalmente programado.

Puntos adicionales del acuerdo fueron como se presentan a continuación:

- 1.- El gobierno debe establecer un fondo de cinco trillones (aproximadamente \$4.4 billones de dólares como en enero del 2000) para el desempleo.
- 2.- A los servidores públicos se les permitiría formar cuerpos de consulta laboral en 1999 (Los Profesores tendrían permiso de formar una unión laboral en Julio de 1999)
- 3.- Las Uniones serían capaces de comprometerse en actividades políticas empezando en la primera mitad de 1998.
- 4.- Sería permitido un sistema de despacho, consistente principalmente en contratos a prueba.

Los derechos industriales –laborales- de servidores públicos y profesores así como el sistema de despacho fueron asuntos que no se acordaron en la revisión de la ley laboral en 1997.

Algunos miembros radicales de la KCTU votaron en contra del acuerdo de 1998, a pesar de su endoso representativo del paquete, reclamando que no reflejaba completamente los intereses laborales. No siguieron con huelgas importantes, las cuales habían programado, aunque había un descontento público y decepción. La mayoría de la gente aclamó el acuerdo de 1998, diciendo que contribuiría en gran parte a restaurar la confianza de Corea del Sur dentro de la Comunidad Internacional.

El establecimiento de la Segunda Comisión Tripartita Administrativa-laboral del gobierno fue más controversial que la primera. Al principio, la KCTU progresivamente boicoteó la segunda Comisión, reclamando su falta de medidas gubernamentales para minimizar despidos y ayudar al desempleado. La tasa de desempleo de Corea del Sur había alcanzado un nivel récord desde que la primera comisión produjo un acuerdo entre las tres partes, principalmente sobre la legislación de despidos y la reestructuración de negocios. La KCTU también convocó a huelgas generales, reclamando que los trabajadores tenían garantías constitucionalmente para organizar acciones colectivas para proteger sus derechos, los cuales estaban siendo ignorados

en nombre de la reestructuración de la economía nacional. El gobierno decretó que las huelgas no podrían ser protegidas por las leyes laborales y tratarían severamente con una huelga general ilegal.

La segunda Comisión tripartita fue lanzada sin la participación de la KCTU<sup>66</sup>. En la medida que se incrementó el problema del desempleo en la nación, la FKTU también se rehusó a participar en la Segunda Comisión. Ambas uniones de Confederaciones acusaron al gobierno de forzar sacrificios unilateralmente sobre los trabajadores en violación del espíritu básico del acuerdo hito el cual convocó a compartir la carga traída por la crisis económica. En Julio de 1998, el Jefe de la Segunda Comisión aceptó la mayoría de los reclamos que los sindicatos habían hecho como precondiciones para regresar a la mesa de negociaciones. Este movimiento fue bienvenido por los representantes de las uniones pero molestó a los representantes patronales. Bajo los acuerdos, se les daría a los sindicatos más voz en la Comisión tripartita. Los cargos legales contra líderes de sindicatos involucrados en huelgas ilegales serían también minimizados.

El primer paso crucial para remediar la crisis de Corea del Sur<sup>67</sup> fue la atracción de tanta inversión extranjera como fuera posible. Mantener la paz industrial fue un prerequisite para atraer la inversión extranjera, para la resurrección y sobrevivencia de las industrias de Corea. El estallido de huelgas y descontento social subsiguiente desalentarían a los inversionistas extranjeros y las acciones industriales imprudentes precipitarían el colapso nacional.

El destino de Corea del Sur depende de si el gobierno puede crear medidas específicas y fáciles de implementar para asistir a la supervivencia de esos trabajadores y las familias de quienes fueron despedidos. En el proceso, la fuerza laboral organizada debería ser consultada, dado su importante papel en la reestructuración económica continua. El establecimiento de una institución tripartita a nivel nacional sería una opción razonable y podría legitimar el proceso de reforma en el punto de vista de los trabajadores.

---

<sup>66</sup> Lindauer, D. (1991), Korea: The Strains of Economic Growth, Cambridge, MA: Harvard Institute for International Development.

<sup>67</sup> Mazumbar, D. (1990) Korea's labour markets under structural adjustment, World Bank Working paper No. 554.



A nivel del campo laboral, la administración ha estado experimentando dificultades para introducir medidas a la flexibilidad del mercado laboral<sup>68</sup>, especialmente en grandes empresas con fuertes sindicatos, ya que hay pocos prospectos de re-empleo para los trabajadores despedidos. En los sectores de no-unión o empresas más pequeñas fue más fácil para los patrones introducir más flexibilidad. Así que, un resultado a corto plazo ha sido la polarización profunda de condiciones laborales entre grandes y pequeñas empresas.

En cierto grado la institucionalización de un sistema de despidos colectivos por razones administrativas fue mucho más fácil en el contexto del paquete del Fondo Monetario Internacional. Las uniones así como los trabajadores no tenían alternativa pero aceptaron el principio de ajuste de empleo, un mandato requerido por el FMI y los inversionistas internacionales.

El desarrollo de la economía basada en el conocimiento ha rendido sus primeros frutos, los difíciles acuerdos entre los miembros de las relaciones laborales van tomando su curso en la medida que la situación económica de los trabajadores mejora, comprendiendo éstos la necesidad de una calificación ascendente de sus habilidades para la competitividad de sus bases de ingreso y bienestar social: las empresas<sup>69</sup>.

## **SECCIÓN IV**

### **SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS, un bosquejo histórico.**

#### **HISTORIA LABORAL.-**

Se entiende por Historia Laboral de una sociedad todos aquellos factores históricos, sociales y económicos que constituyen los fundamentos de la situación actual del hecho laboral, referido, en nuestro caso, a cada uno de los tres países que conforman el presente estudio. El análisis comparativo se basa en la contraposición de dichos factores a lo largo de la historia y en función de las vicisitudes que han

---

<sup>68</sup> Park, Young Chul (1998) Financial crisis and macroeconomic adjustments in Korea, 1997-98 (mimeo).

<sup>69</sup> World Bank, (1997) The East Asian Miracle, World Bank, Washington DC: World Bank.

desarrollado la percepción y el estado presente, en cada uno de ellos, de las condiciones laborales y su implementación en un futuro próximo. Se intentará, a través de esta exposición final, hallar unas pautas que permitan identificar las diferencias y, en su caso, las identidades entre las tres situaciones nacionales.

El problema que se plantea en un estudio comparado entre las Historias Laborales de los tres países es encontrar denominadores comunes que puedan servir de hilo conductor de un proceso paralelo o, por lo menos, coincidente en algunos marcos conceptuales y periodos históricos. Los tres países presentan características diferentes y lo que es más sintomático, diferenciadas en la aparición y evolución de sus historias laborales, como diferentes son sus Historias nacionales, lo cual no deja de estar íntimamente relacionado.

Y cualquier evolución de un factor social, como lo es el trabajo en cualquiera de sus dimensiones, depende no sólo de la evolución histórica sino de la evolución cultural de los países. México, inmerso en un marco pluricultural determinado, ha dado, en cada periodo histórico, una respuesta cultural a las relaciones laborales, como también lo han hecho Estados Unidos y Corea, en sus respectivos ámbitos.

En México, los antecedentes laborales se remontan a un periodo precolonial en el que una sociedad organizada había estructurado un sistema de relaciones laborales apto para sus necesidades. Es muy poco conocida la estructura en la que se basaban estas relaciones, y sólo las referencias de los cronistas españoles permiten conocer en parte como funcionaba el sistema. Y aún estas precisiones están, por lógica, sujetas a la interpretación que estos cronistas realizaban de una sociedad que apenas conocían y difícilmente eran capaces de interpretar.

Pero los estudios de historia comparada, y los restos antropológicos que perduran siempre de cualquier sociedad, nos dan una somera idea de dicha realidad. Es muy probable que el sistema fuera parecido a los que se daban en sociedades de periodo evolutivo semejante en otras zonas. Desde luego, con las peculiaridades características de cada cultura.

En cualquier caso, está claro que este periodo histórico, que poco o mucho influyó en la evolución posterior del mundo laboral mexicano, no se dio en Estados Unidos Y muy diferente fue en Corea, cuyos fundamentos culturales, y consecuentemente sus sistemas sociales, son difícilmente comparables en estas etapas del desarrollo de las tres naciones.

Tampoco es comparable el marco laboral dentro del periodo colonial mexicano con el mismo periodo- no sincrónico- de los Estados Unidos, o el correspondiente a la ocupación de Corea por los japoneses. Las circunstancias históricas y las incidencias económicas fueron muy distintas. El moderno México nace de un choque cultural entre los habitantes autóctonos y los recién llegados españoles que desestructuraron las civilizaciones aborígenes y las sustituyeron por la europea de la época.

Los españoles se encontraron con un Imperio establecido, con una numerosa población y unas estructuras sociales que funcionaban- independientemente que sus usos y costumbres fueran más o menos justos- y, naturalmente, con una reserva de fuerza de trabajo que explotar.

El cambio de un sistema laboral a otro afectó a todos los sectores económicos y cambió las relaciones laborales que pasaron de las propias de una economía que entraba en un proceso inicial de creadora de excedentes y, por lo tanto dentro de un contexto precapitalista, a una propia de un incipiente capitalismo cuya base de desarrollo era la explotación y la realización de beneficios con el trabajo de otros, en definitiva la implantación de la plusvalía.

Por otro lado, el proceso colonial de los Estados Unidos, que se inició de hecho casi dos siglos después del mexicano<sup>70</sup>, se desarrolló sobre unos parámetros diferentes. No se trató tanto de conquistadores como de colonizadores, fueron gentes que emigraban en busca de un futuro. Y se encontraron con un panorama

---

<sup>70</sup> Los primeros colonizadores ingleses aparecieron en 1607 en Jamestown, Virginia; el Mayflower no llega a las costas de Plymouth hasta 1620. Y en fecha tan tardía como 1770, la ciudad más importante de las trece colonias era Philadelphia con 28.000 habitantes.

totalmente diferente del que hallaron los españoles en México: muchas tierras, un horizonte sin fin de tierras, prácticamente despobladas. Las posibilidades de explotar a los aborígenes eran nulas, los aborígenes eran pocos y huyeron rápidamente hacia los horizontes sin fin. Había tierras para todos, lo que no hubo fue una fuerza laboral que explotar.

El colonizador del Norte se convirtió en granjero y, consecuentemente, en propietario de unas tierras que parecían inacabables, lo cual significaba que eran baratas y cualquiera tenía acceso a ellas. No se formaron grandes latifundios, no tenía económicamente sentido.

Los factores sociales de los dos grupos- el mexicano y el estadounidense- eran diferentes. Y su postura ante el trabajo y los condicionantes en las relaciones laborales, también lo eran. La explotación de la fuerza de trabajo en forma de encomiendas era inconcebible para una sociedad puritana que entendía el trabajo personal como un camino hacia la redención. La sociedad mexicana de la época de la colonia estaba mucho más cerca del capitalismo salvaje del siglo XIX, que la de sus vecinos del norte, que era una sociedad con ideales rurales y sociedades naturales. Desde luego, esta visión y tendencias cambiarían a lo largo del siglo XIX.

Por su parte, Corea está, en todo este periodo, inmersa en una sociedad estratificada y controlada por los poderes feudales. Tan estratificada estaba que la dinastía Choson (Joseon) gobernó la nación desde finales del siglo XIV hasta principios del XX, cuando en 1910 fue conquistada por los Japoneses en pugna con China. No puede hablarse pues, hasta prácticamente su liberación en 1945, de un sistema laboral o una política de trabajo, en una sociedad de mera supervivencia, donde los excedentes eran producidos por fuerzas de trabajo muy cercanas al esclavismo; aunque cierto es que las formas de explotación eran más bien de tipo familiar y feudal, no tanto capitalistas.

Resumiendo, pues, los antecedentes remotos de la Historia Laboral de los tres países es diferente no sólo en su realidad social, sino también en la ideológica, pues mientras uno, México, partía de una sociedad estructurada sustituida por otra

también estructurada y con una política económica de tendencia capitalista explotadora, otra, la estadounidense, se desarrollaba a partir de un inicio agrícola y rural en que los mayores conflictos eran los derivados de una producción de materias primas que era obligatorio vender a la metrópoli, en donde se adquirían las manufacturas y una tercera sociedad, la coreana, que en este periodo de la proto-historia Laboral, aún se hallaba en la época feudal.

Movimientos de tipo gremial aparecen en Estados Unidos en el siglo XVIII y también en México, pero no se trata tanto de organizaciones de obreros en reclamación de condiciones laborales, sino de organizaciones patronales que defendían sus parcelas de actuación. Estaban más cerca de un gremio medieval, que de un sindicato moderno.

Pero sí tenían algo en común las tres sociedades, un factor que de alguna manera las relacionaba en esta primera etapa. Que las tres, por diversos caminos y por diversos sistemas, se encaminaban hacia el capitalismo y la explotación de los trabajadores. Y, consecuentemente, hacia una historia de conflictos laborales y enfrentamientos entre las fuerzas del trabajo y las fuerzas del capital.

El siglo XIX introduce un factor nuevo en las estructuras sociales y, especialmente, en las políticas: el triunfo de las teorías liberales en prácticamente todas las Constituciones que proliferaron en esta centuria<sup>71</sup>. Los antecedentes están, desde luego, en la Constitución de los Estados Unidos (1787) y la de la Revolución Francesa de (1791), pero las bases dogmáticas de las Constituciones mexicanas, nacen de la Constitución de Cádiz (1812), que en gran parte marca los fundamentos doctrinales de las Leyes Fundamentales de muchos países americanos y bastantes europeos.

El problema es que la Constitución de Cádiz, y aquellas que bebieron en sus fuentes, son constituciones liberales, y el liberalismo de la época era la doctrina por la que la burguesía conquistó el poder. Es importante entender que el liberalismo no

---

<sup>71</sup> La Constitución de los Estados Unidos es de 1787, pero a los efectos entra dentro del mismo grupo.

era la fundamentación ideológica de una democracia de toda la sociedad que conformaba una nación, sino de una clase social: la burguesía.

El liberalismo decimonónico estableció una democracia en la que la clase obrera no sólo tenía sus derechos recortados, sino que sus posibilidades influir en el gobierno de una nación por medios parlamentarios eran limitadas.

Es difícil hallar en los primeros textos legales mexicanos referencias que puedan sustentar unos antecedentes de derecho laboral y, sin embargo, es fácil hallar articulados que se refieren a la propiedad y su defensa. Por otra parte tampoco los obreros habían, excepto en asonadas ocasionales, planteado luchar por sus derechos ni las doctrinas esencialmente obreras habían aparecido en las sociedades que analizamos.

Pero estos hechos son propios de todas las sociedades liberales de la época, con matices. Los movimientos obreros, que integraban las concepciones marxistas de la lucha de clases, no aparecieron hasta la segunda mitad del siglo XIX. Las Trade Unions en Inglaterra no se legalizaron hasta 1871 y en Estados Unidos en 1880.

En México, a pesar de los planteamientos de grupos concienciados, que no dejaban de ser intelectuales en defensa de derechos de los trabajadores, no comenzó aparecer una legislación laboral hasta principios del siglo XX.

Hay un factor en el desarrollo social mexicano que debe tenerse en cuenta en un análisis de las condiciones laborales y son los restos de las encomiendas del colonialismo y la cuestión de la esclavitud. Las dos, fueran cuales fueran sus diferentes fundamentos jurídicos, estaban íntimamente ligadas en sus resultados prácticos. Y fueron eliminados, las dos, para mayor honra de los políticos de la época, en los primeros textos fundamentales de la nueva nación. Aunque también es

cierto que la eliminación de la esclavitud proviene, en su redacción, de la Constitución de Cádiz que la abolió en España y todos sus territorios de Ultramar<sup>72</sup>.

Aunque la abolición de la esclavitud fuera un considerable avance en la instauración de los Derechos Humanos, no implicó un cambio sustancial en las relaciones laborales entre patronos y obreros, excepto naturalmente en el caso de los esclavos, que pasaron de tal condición a la de obreros, que tampoco era la mejor del momento.

En Estados Unidos, a lo largo del siglo XIX se producen una transformación social y económica, que conduce al país de una sociedad profundamente arraigada en valores tradicionales y rurales, a un capitalismo extremo y a la industrialización como motor del desarrollo del país. Un modelo industrial que sólo podía estructurarse sobre la base de una inmigración que cubriese los puestos cualificados y, más aún, los no cualificados.

El desarrollo industrial que sufrió diversos altibajos a lo largo del siglo, se acelera después de la Guerra Civil (1863-65) y en 1877 se producen las primeras huelgas de ferroviarios, que dicho sea de paso trabajaban en condiciones de semiesclavitud, y fueron reprimidos, según los cánones de la época, a balazos y prisión. En 1880 se funda la Federation of Organized Trades and Labor Unions (Trade Unions de Estados Unidos) sus objetivos: la jornada de ocho horas<sup>73</sup>, protección al trabajo infantil y de las mujeres y mayores condiciones de salubridad en los puestos de trabajo. En 1885 las Trade tenían 100.000 afiliados, el año siguientes 1886, 700.000. Este mismo año se establecía el 1 de Mayo como Día del Trabajo<sup>74</sup> por medio de una huelga general que paralizó más de 12.000 fábricas. La Huelga General se extendió a los días siguientes y los despidos, manifestaciones, cargas

---

<sup>72</sup> En Estados Unidos no se abolió de hecho la esclavitud hasta el final de la Guerra Civil 1863-85.

<sup>73</sup> Las jornadas laborales oscilaban entre 12 y 14 horas, incluidas las de los niños y mujeres.

<sup>74</sup> Una octavilla de mucho éxito anunciando este día decía: "Un día de rebelión, no de descanso! Un día en que con tremenda fuerza la unidad del ejército de los trabajadores se moviliza contra los que hoy dominan el destino de los pueblos de toda nación. Un día de protesta contra la opresión y la tiranía, contra la ignorancia y la guerra de todo tipo. Un día en que comenzar a disfrutar de ocho horas de trabajo, ocho horas de descanso y ocho horas para lo que nos dé la gana". Es interesante notar el lenguaje retórico, aunque directo, propio de la época y la reivindicación de las ocho horas.

policiales, heridos y muertos se sucedieron. Hubo condenas a muerte y prisión, violencia por ambas partes. Aquellos acontecimientos marcaron un antes y un después.

Es difícil establecer en esta etapa del desarrollo de la lucha social si el origen de los sucesos reivindicativos obedecían a la influencia de una doctrina política, en este caso el socialismo, que no estaba muy extendida y cuyos principios doctrinales aún eran cosa de cenáculos intelectuales, o las infames condiciones de trabajo. Lo más probable es que los estallidos, especialmente los primeros de los ferrocarriles, fueron debidas a los condicionamientos laborales y que los cuadros socialistas en formación vieran las posibilidades que tenían y organizaran, proporcionando la infraestructura, el movimiento. De hecho los primeros acontecimientos fueron dispersos y más cercanos a un anarquismo práctico que a planteamientos teóricos.

Corea continuaba en otro periodo histórico que nada tenía que ver con los dos países americanos. Seguía bajo un sistema feudal e inmersa en una economía preindustrial.

Un análisis comparativo entre México y Estados Unidos de esta época que corresponde a la segunda mitad del siglo XIX, también es difícil de esbozar por cuando las dos sociedades, que si bien se dirigían ambos hacia unas estructuras capitalistas modernas, caminaban sobre la base de parámetros diferentes.

Por una parte en México prevalecían los condicionantes sociales sobre los puramente laborales. No se intenta decir que la situación laboral no fueran en sí misma un fuerte condicionante, ni que las condiciones laborales no tuvieran los mismos problemas o parecidos a las del vecino del norte. Sino que en la sociedad mexicana se daban otras situaciones que la abocaban primero a una revolución y más tarde a solucionar los planteamientos concretos, como era el laboral.

Puede decirse que la situación laboral influyó en la revolución, pero más cierto es que lo que la provocó fue la situación social del país entero y, especialmente, la percepción política diferente de los mexicanos. México se encaminaba a una



reorganización de las estructuras gubernativas, reestructura que orientaría su futuro político durante muchos años.

Es evidente que en los dos casos se trataba de una lucha de clases, un enfrentamiento entre estamentos que se dio en la mayor parte de los países occidentales en este periodo, eso sí de diferentes formas y con mayor o menor virulencia. Y también es cierto que un enfrentamiento de clases era, en esencia, una lucha por el poder económico, o por lo menos por su control, que viene a ser lo mismo.

En México el elemento predominante era el rural y la industrialización de la economía aún no se había dado. La fuerza del trabajo industrial no era tan considerable como para reorganizar la sociedad, pero si lo era la fuerza de trabajo rural. No hubo Revolución Industrial, o por lo menos no en esta época. El problema es que, como dejó sentado Marx, la revolución marxista era cosa de los obreros de las fábricas, no de los campesinos. México basó dicha revolución en el campesinado. Otra cosa es si se considera fue una autentica revolución, si cumplió sus objetivos y cambio la sociedad o quedó a medio camino.

Dicho de otra manera, en México los verdaderamente oprimidos, los que no soportaron las condiciones establecidas, fueron los campesinos. Y su manifestación la Revolución institucional.

En cambio, en los Estados Unidos los sectores agrícolas eran conservadores y, excepto en los estados del sur, donde las condiciones laborales se mezclaban con las raciales, no existía una fuerza de trabajo agrícola no propietaria. Prácticamente se trataba de granjas familiares con muy pocos o ningún asalariado.

Sin embargo, si se dio allí una Revolución Industrial que, salvando las distancias y las magnitudes también, tenía semejanzas con la inglesa, que fue el motor de todo el proceso europeo. Las concentraciones de fabricas en determinadas ciudades, la explotación de gran número de yacimientos minerales, y obras del calado de los ferrocarriles, absolutamente necesarios en un país de las dimensiones

y necesidades de cohesión de Estados Unidos, crearon una industria potente que necesitaba, a pesar de su creciente mecanización, enormes cantidades de obreros.

Las condiciones de trabajo, por otra parte propias de la mayor parte de los países europeos en aquellos tiempos, fueron el detonante de los movimientos asociativos de los obreros y también de las acciones violentas. En cualquier caso, aquí el interés, en buena parte, no fue político sino puramente económico: mejorar la calidad y cantidad de trabajo, los salarios y las condiciones laborales.

Hubo lucha de clases, desde luego. Y los obreros propiciaron una revolución, porque revolucionarios fueron los cambios que se produjeron a lo largo de la lucha por los derechos laborales. Pero en ningún momento fueron políticos- entendiendo este término como referido a la estructura del estado-, no atacaban a los fundamentos del Estado, ni a su concepción constitucional. Se atacaba a las empresas y a las estructuras económicas. No intentaban- en la inmensa mayoría de casos por supuesto- un cambio de las bases de la Nación, sino el sistema económico.

En México se puso en cuestión a la vez la estructura política y la económica, en Estados Unidos, sólo la económica.

Cierto es que, en Estados Unidos, las tensiones económicas se solucionaron con medidas económicas. El gobierno de los Estados Unidos nunca fue intervencionista en la economía- excepto en una ocasión como veremos- , la tendencia era dejar que las leyes del mercado se impusieran. Y de hecho, se impusieron, claro está que siempre a favor del más fuerte que es el capital. Pero el capital americano entendió, bastante pronto, que un trabajador bien pagado no sólo es un problema solucionado sino que se convierte en un cliente. Esta posición temprana del empresariado americano explica, en gran parte, el fracaso en Estados Unidos-una economía extraordinariamente industrializada<sup>75</sup>- del comunismo y del

---

<sup>75</sup> EE.UU. representa el 42% de la producción industrial.

mismo socialismo en general. Optaron por soluciones económicas a los planteamientos económicos y sociales de los trabajadores.

El problema de México era diferente, porque por una parte las medidas económicas se entrelazaban con las políticas y los que debían solucionarlas eran los políticos y, en todo caso, los terratenientes, no los empresarios, entre otras cosas porque no había empresarios, ni una industria potente con gran número de obreros.

Y, no hay que olvidarlo, el sistema de Estado de México, como por lo general los europeos, era intervencionista en la economía. Dicho de otra manera, era el Estado, a través del gobierno de turno, quien debía establecer las medidas que solucionaran los problemas, y al hacerlo desde una perspectiva política, solucionaron poco o nada, bajo el aspecto económico, claro está.

El sistema de Estados Unidos no fue una garantía contra las crisis, desde luego. El crack del 29 puso en cuestión un sistema librecambista basado sencillamente en las leyes del mercado. Aunque hay que advertir que el hundimiento no fue consecuencia de la industria, ni de la agricultura, ni siquiera del comercio interior o exterior, sino de la especulación bursátil. O sea del paradigma más capitalista posible. El negocio del dinero, que proporcionó, esto es cierto, una expansión comercial inusitada en los años precedentes, con índices de consumo altísimos en función de unas supuesta ganancias financieras, estalló en una crisis sin precedentes, que arrastró a todos los sectores de la vida económica y provocó una recesión en Estados Unidos y, de paso, en el mundo entero.

La situación laboral del país, que se colapso, no era el marco apropiado para reclamaciones, sin embargo, aunque la crisis golpeó a todos los sectores, no fueron los industriales los más castigados, peor les fue a la agricultura y a los servicios. Los parados en 1932 alcanzaron los 12.000.000 de personas que suponían el 25% de la población laboral. Sin embargo el país superó la crisis, especialmente a partir de la entrada en la II Guerra Mundial. Que implementó hasta el grado máximo la política de gasto público de Keynes y cambio definitivamente el signo de la economía del país.

Y por último, es evidente que un estudio comparativo de la historia laboral de los dos países debe tener en cuenta no sólo los diferentes planteamientos históricos- evolución en el tiempo-, sociales- diferencias culturales-, económicas- las riquezas relativas-, sino también su proyección internacional.

Y en este punto, Estados Unidos, que en este periodo que se ha estudiado pasa de ser una nación de tercer orden a líder mundial, posee unas características en todos los sectores de su identidad nacional y , por supuesto laboral, que le convierten en un ejemplo único.

Es cierto que en dicho país se dan situaciones laborales de extrema explotación- los inmigrantes hispanos por ejemplo-, y condiciones de alta injusticia social, pero la situación laboral y económica de la mayor parte de la población con influencia en las organizaciones e instituciones sociales, es tan favorable que difícilmente pueden, hoy día, darse situaciones de alta crisis laboral. Lo cual no implica que no se den huelgas o conflictos laborales.

El problema está en si son comparables con los mismos en otros países, especialmente México y Corea.

## **DERECHO LABORAL**

En este apartado de semejanzas y diferencias se establece un marco comparativo entre los derechos de los tres países. El derecho comparado es una disciplina que tiene un amplio historial y ha proporcionado valiosos instrumentos de trabajo tanto en el Derecho Privado como en el Público y, especialmente, en el Internacional. En este caso el objeto de estudio comparado es el Derecho Laboral y la dificultad primera que encontramos, y que marcará todo el análisis, son las diversas fuentes de derecho que informan el marco jurídico de cada uno de los tres países como veremos a continuación.

El Derecho Laboral o Derecho del Trabajo es una rama moderna, diferenciada y autónoma, del Derecho que nace a finales del siglo XIX<sup>76</sup> y trata de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores por cuenta ajena, regula las condiciones de trabajo y las prestaciones subordinadas y retribuidas del trabajo.

Por lo general se entiende que dicho derecho se subdivide en dos partes: Derecho Individual del Trabajo y Derecho Colectivo, afectando el primero a las relaciones individuales del empleado con el empleador y el segundo a aquellas que se refieren a las condiciones comunes, especialmente aquellas que se refieren a las negociaciones colectivas y los Sindicatos o agrupaciones obreras.

La naturaleza jurídica del Derecho Laboral<sup>77</sup> se fundamenta en la utilidad y necesidad de crear, fijar y sistematizar normas, establecer jurisdicción competente y tipificar los delitos cometidos en el campo en que se desarrolla el citado derecho.

Bajo un punto de vista doctrinal, hay cuatro tendencias que intentan explicar las características formales del Derecho Laboral:

- Publicista: entiende que el Derecho del Trabajo es Derecho Público.
- Privatista: el Derecho Laboral pertenece al campo del Derecho Privado.
- Dualista: entiende que se trata de un Derecho mixto, ya que protege por una parte el interés individual y por otra el interés público.

---

<sup>76</sup> El punto de partida del movimiento legislativo en los países industriales podría fijarse en la ley inglesa de 1802 sumamente imperfecta, pero que al menos admitió la regulación de las condiciones de trabajo y la protección de los niños.

Parecidas alternativas hubo en Francia donde se impulsó una legislación intervencionista, en la revolución de 1848. En Alemania, se legisló sobre condiciones de trabajo y Seguro Social. En Italia, se legisló sobre el trabajo de menores. En España, con la creación del Instituto de Reformas Sociales en 1903. En Estados Unidos, se crearon oficinas de Estadísticas del Trabajo. En Iberoamérica, la legislación laboral comienza a principios del siglo XX, aunque en Brasil se dictaron disposiciones protectoras de la infancia en 1890.

<sup>77</sup> En algunos países el Derecho Laboral se ha complementado con un Derecho Procesal Laboral, Derecho Sindical y Legislación sobre Prevención y Riesgos Laborales.

- Independiente: esta corriente plantea el Derecho Laboral como independiente del Público y Privado y le asigna una naturaleza propia y diferenciada.

Hoy día la teoría más aceptada por lo general es la Dualista, ya que el Derecho Laboral cada vez más incide en las dos naturalezas: pública y privada, y regula conflictos de los dos tipos.

Es difícil establecer antecedentes al Derecho Laboral más allá del siglo XIX, no tanto porque no hubiera legislaciones sobre trabajadores; por ejemplo los precedentes de la Lex Aquilia romana, que en realidad regulaba daños a los esclavos, pero no deja de ser una primera aproximación a legislación sobre el trabajo y los daños o dolos ocasionados en el transcurso del mismo, aunque fuera sobre bienes muebles (esclavos) y no personas.

De todas formas, si alguna contribución clara tuvo Roma en el mundo del trabajo, está en la creación de los Colegios Artesanales, que si bien hay quién los hace nacer en la primera época monárquica y aún se los adjudica al legendario Rey Numa, siguiendo un texto de Plutarco<sup>78</sup> lo cierto es que estaban bien asentados a finales del periodo republicano y el principio del Imperio. Eran agrupaciones laborales y políticas a la vez que formaban centurias de voto<sup>79</sup> y estaban estructuradas en dos órdenes: júniore y seniore. Se conformaban de forma piramidal con los Jefes ejecutivos de la Corporación o Patronos y los Jefes honorarios; por debajo los Magistrados o decuriones con mando sobre diez miembros y por fin los Colegiados, que podían ser hijos, yernos, herederos de los patronos o simples candidatos. Todos ellos quedaban adscritos a sus profesiones de por vida.

Etienne Boileau publica en 1258 su famoso “Libro de los Oficios”, en el que recopila todos los usos, reglamentos y costumbres normativas de los gremios de

---

<sup>78</sup> Saint-León, E (1947) *Historia de la corporaciones de oficios*. Buenos Aires. Partenón.

<sup>79</sup> Se dividían en dos tipos: Colegios Públicos: Naviculari: transportistas; pistores: panaderos; suarii: salchicheros; calcis coctores et vectores: transportistas de cal destinada a las construcciones, entre otros. Colegios Privados: Argentarii: banqueros y prestamistas; Tignarii: carpinteros; Lapidarii: obreros de la piedra; marmolarii: obreros del mármol; Medici, profesores, etc.

París en el siglos XIII. Y expone la escala Gremial por medio de la cual se estructuraban las categorías dentro del gremio, comenzando por los aprendices, que quedaban adscritos a un Maestro, quién tenía el deber de enseñarle el oficio durante un número de años determinados y darle alojamiento y manutención a cambio, claro está, de una serie de prestaciones que convertían, de hecho, al aprendiz en un siervo.

Una vez el aprendiz, y al final exacto de los años marcados, era considerado apto, pasaba al grado de Oficial, que trabajaba también para un maestro pero ya como asalariado. En nuestra terminología actual se convertía en obrero especializado.

El grado superior era el de Maestro, que se alcanzaba realizando una Obra Maestra que juzgaba y aprobaba o no un tribunal compuesto por Maestros de la profesión.

En realidad no se trataba de derecho público exactamente, sino de Derecho Privado de una profesión- o de prácticamente todas- sancionado por las instituciones ciudadanas, de cada burgo. Y reguladas férreamente por la propia profesión que, de hecho, era la junta de Maestros.

En realidad el Derecho Laboral nace cuando cambian las condiciones laborales con la Revolución Industrial. Ni el trabajo esclavo, ni los gremios, ni siquiera el trabajo asalariado que se daba, en algunas circunstancias, en grandes manufacturas europeas de los siglos XVI y XVII, justificaban- independientemente de las condiciones sociales y políticas de dichas épocas- la aparición de un Derecho diferenciado. Con el derecho privado y el público existentes se bastaba para organizar la sociedad laboral. Otra cosa es que esta organización fuera justa y ética, pero lo cierto es que era suficiente.

Las condiciones que aparecieron a partir de la Revolución Industrial<sup>80</sup>, y no sólo las directamente imputables a las situaciones de explotación, sino también a los drásticos cambios demográficos y sociales que se dieron en este periodo de la historia de la humanidad, por lo menos en Occidente, cambió el panorama. Por primera vez, en tiempos históricos, el auge demográfico no se debía, por una parte, a la existencia de tierras vírgenes que roturar y no se solucionaba con esta colonización agrícola<sup>81</sup>.

La creciente industrialización y el aumento experimentado por la mano de obra, así como la concentración de industrias que, a su vez, supone la concentración de masas humanas en muy poco espacio y en condiciones pésimas<sup>82</sup> caracterizó la nueva sociedad. Los horarios de trabajo, la explotación indiscriminada de mujeres y niños por un capitalismo salvaje, la implantación de métodos de trabajo en serie, la despersonalización del mismo, etc., provocaron cambios drásticos en las relaciones sociales entre empresario- explotador y obrero-explotado que dio lugar a la aparición de varios fenómenos sociales: huelgas, conflictos interclases, radicalización de los planteamientos, aparición de doctrinas sociales de tipo obrerista( utopismo, socialismo, anarquismo y comunismo, entre otras) y, en un periodo de organización de la economía industrial por parte de la propia sociedad, el Derecho Laboral como instrumento de justicia social.

---

<sup>80</sup> El concepto de "Revolución Industrial" fue acuñado definitivamente en el marco de las ciencias históricas por Arnold Toynbee( Study oh History, 1922) para designar los enormes cambios experimentados por la sociedad occidental durante los siglos XVIII y XIX y que dieron origen a la actual forma de vida en los países con avanzado nivel de industrialización. La vida individual y social se modificó radicalmente.

<sup>81</sup> El aumento demográfico experimentado en los siglos XVII y XVIII fue motivado por varias causas, pero la más importante fue de orden sanitaria. Se redujo el enorme porcentaje de muertes de recién nacidos y mujeres en complicaciones post-parto y también se erradicaron o controlaron epidemias endémicas.

<sup>82</sup> Alexis de Tocqueville hace la siguiente descripción de una ciudad industrial que se ha convertido en un clásico: en lugar de la imagen de una ciudad tradicional se contemplaría un paisaje industrial (ce sont les landes de l'industrie) con treinta o cuarenta fábricas, de seis pisos de altura, entre las que existen miserables viviendas y una tierra desgarrada en mil lugares, con calles no pavimentadas, enfangadas, con montones de basura, escombros, charcos de agua corrompida, y todo como un laberinto maloliente cubierto de un humo espeso que apenas dejaba entrever el sol como un disco pálido, y con un estrépito ensordecedor. "... c'est au milieu de ce cloaque infect ... que l'esprit humaine se perfectionne et s'abrutit; que la civilisation produit ses merveilles et que l'homme civilisé redevient presque sauvage" (... es en medio de esta infecta cloaca ... donde el espíritu humano se perfecciona y se embrutece, donde la civilización produce sus maravillas y donde el hombre civilizado se convierte casi en salvaje..) Voyage en Angleterre et en Irlande de 1835. En: Oeuvres compl. 4ª ed. T. 5/2 (ed. 1958), pp. 80, 82.



El Derecho Laboral es un derecho tutelar. No es que no lo sean otros derechos, ni que el concepto tutela no se extienda a otras manifestaciones jurídicas, existe desde muy antiguo la tutela civil y la tutela penal, pero el Derecho Laboral se caracteriza por su fuerte componente tutelar.

Por otra parte es un Derecho que defiende a un grupo social concreto: el trabajador. Se trata de una rama del Derecho especializada en la defensa de un colectivo débil. Por lo general se entiende que más que una norma reguladora de relaciones laborales, es un estatuto de defensa del trabajador. Y esto se aprecia más por cuanto otros colectivos o clases sociales, como la burguesía, tienen establecida la defensa de sus intereses en otros marcos Jurídicos: el Código Civil, Mercantil o Comercial por ejemplo.

El Derecho del Trabajo aparece en la legislación como un instrumento de defensa de la clase trabajadora, de protección de los derechos del obrero tanto como persona como fuente de riqueza, de equilibrio entre el poder del capital y prevención de las condiciones de trabajo. No se trata pues de un derecho de origen económico, sino ético.

Por tanto se convierte en un Derecho autónomo, dentro del conjunto del Derecho Positivo, y esta sustantivación tiene tres componentes:

- Científico: por cuanto las materias e instituciones del Derecho Laboral son susceptibles de una sistematización orgánica que da como resultado un orden de estudio homogéneo y extenso.
- Jurídico: porque posee principios doctrinales propios, diferentes del Derecho tradicional que complementan y sirven de fundamento a las normas positivas. También porque tiene una especialidad propia: las relaciones individuales y colectivas de trabajo que quedan reguladas y protegidos los derechos de los sujetos que en las mismas intervienen- tutela jurídica- por normas dictadas exclusivamente con esta finalidad. Y, por fin, por la sustantivación de los marcos jurídicos-laborales en que

se propone el equilibrio económico-social y la tutela de la parte económicamente más débil en la relación trabajador-empendedor, los cuales requieren para su cumplida actuación un sistema eficaz y especializado.

- Docente: el Derecho Laboral se ha convertido en una disciplina autónoma en su enseñanza y su especialización profesional debido a la importancia teórico-práctica de la materia.

En cualquier caso, y refiriéndonos al Derecho mexicano del Trabajo, no puede ser considerado en puridad un derecho de clases, porque contiene medidas que favorecen y protegen a los empresarios- otra cosa es si este es su ámbito jurídico o no, pero no es objeto del presente trabajo analizar las disfunciones legislativas-, aunque cierto es que se trata de un derecho tutelar del trabajador más a nivel individual, administrativo y procesal que colectivo.

Se trata más bien de una serie de normas reguladoras, eso sí de obligado cumplimiento, que se perfeccionan, o se entiende que deben perfeccionarse, en los contratos individuales y colectivos. Determina una serie de medidas que benefician al trabajador de carácter social (utilidades, fondos de viviendas) e individual.

El problema que se plantea es que la filosofía que infunde la legislación mexicana en materia laboral tiende más a promover los mecanismos colectivos de lucha social, como sistema de equilibrio económico entre el patrón y el trabajador, entre la patronal y el colectivo de obreros, que buscar el desarrollo de una legislación completa en la materia.

Lo cual lleva a que el futuro sea un continuo conflicto entre ambas partes, que puede resolverse mediante contratos colectivos de trabajo o huelgas, o ambos a la vez.

Desde luego, el futuro no será fácil dado que en una estructura político social como la mexicana y unos instrumentos políticos que se basan en las acciones

legislativas, será necesaria una mayor presencia normativa en las relaciones laborales y, especialmente, en la protección del trabajador.

Estados Unidos de América, parte de supuestos básicos diferentes. Su sistema legislativo, basado en la *Common Law*, lo que nosotros llamamos derecho consuetudinario, plantea unas fuentes de derecho diferentes a las de los sistemas derivados del Derecho Romano-germánico.

En el segundo caso, las fuentes del Derecho son la Constitución, como ley fundamental, y la legislación<sup>83</sup>. Lo cual implica una diferenciación de orígenes y, consecuentemente, de formas y modos de resolución de los conflictos judiciales. El derecho, en EE. UU., no tiene origen legislativo, sino jurisprudencial. Está basado en la costumbre, la razón y los antecedentes, si lo hay. Las leyes son sólo un complemento al sistema que está condicionado al propio sistema jurídico.

Por otra parte, Estados Unidos son una nación de tipo federal, en la que los derechos de los Estados y los del Gobierno Central suelen entrar en conflicto ya que si bien hay materias que están claramente definidas en su adscripción al gobierno estatal o al central, otras no lo están o los límites de las primeras no quedan clarificados.

Es evidente que el desarrollo de la nación, desde los tiempos en que las colonias se unificaron, ha fortalecido al Gobierno Central en detrimento de las potestades de los gobiernos locales, pero también lo es que los Estados regulan en mucha mayor medida que el Gobierno Federal, las cuestiones que afectan a la vida cotidiana de los ciudadanos.

Pero en cualquier caso, tanto el Gobierno federal como los Estatales se rigen por el mismo principio de derecho jurisprudencial y por el cuerpo de derecho consuetudinario creado por los tribunales a lo largo de los años. Desde luego, bajo

---

<sup>83</sup> No significa esto que en los países que se rigen por el sistema romano-germánico no exista derecho consuetudinario, o sea la costumbre, ni la producción jurídica de los tribunales no se tenga en cuenta, especialmente los Tribunales Supremos que crean doctrina, sino que estos son complementarios del sistema legislativo, no la base de todo el sistema jurídico.

un punto de vista doctrinal este tipo de procedimiento jurídico crea un problema de interpretación. En primer lugar la costumbre no es la misma en todos los Estados de la Unión, y menos en una sociedad de integración de culturas, y el concepto razón, aunque se le quiera dar un carácter universal, no deja de ser interpretativo. Cada tribunal puede entender la razón de una manera determinada, incluso de manera diferente según el caso al que deba aplicarse. Se dice que en estos sistemas existen tantos Common Law como tribunales. Es evidente que el sistema jerarquizado de tribunales, puede resolver parte de los conflictos que ocasiona.

Todo ello conduce a una evidente tendencia a resolver los conflictos en los marcos privados- privados en los sectores implicados- por una parte por la escasa legislación que sobre temas como los laborales existe y en segundo lugar para evitar los conflictos legislativos con los Estados.

La Ley de Relaciones de Trabajo de 1947, por ejemplo, da unas atribuciones al Presidente de los Estados Unidos para regular los procesos de huelgas con una motivación tan característica del país, y tan ajena al pensar de otros, como “si llega a la convicción personal de que la amenaza de una huelga o una huelga efectiva, constituye un peligro para la seguridad y el bienestar nacional”. Sin embargo, el proceso que se instruye a partir de esta percepción, esta convicción personal, es la formación de una Junta de Encuesta cuya función es simplemente informar y el Ejecutivo debe presentar ante un Tribunal una solicitud para que prohíba la huelga. A partir de este momento se inicia un tira y afloja entre las partes para solucionar el problema en una mesa de negociaciones.

Dos consideraciones, en primer lugar está Ley se formuló en un momento de autentico pánico nacional frente al comunismo y los comunistas, los veían detrás de cualquier reclamación laboral; y segunda, es comprensible que en estas condiciones empresarios y trabajadores encuentren mejor método sentarse en la mesa y arreglar sus asuntos a través de negociaciones.

Por otra parte la sociedad americana, y naturalmente la fuerza laboral, es muy remisa a la intervención de los poderes públicos en sus asuntos privados. El

individualismo de los granjeros que configuraron la nación, se ha traducido en una desconfianza en los poderes públicos- desconfianza que existe igual en México o Corea, pero de otra procedencia-, y más aún en la intervención de los mismos a través de una actividad que legisla relaciones que se entienden como de partes.

Los conflictos suelen resolverlos entre las empresas y los sindicatos y sólo en ocasiones se han recurrido a medidas de arbitraje, o a intervenido el gobierno, generalmente cuando las acciones de los trabajadores afectan directamente a los ciudadanos por incidir en servicios públicos de primera necesidad.

Con respecto a México, las diferencias son sustanciales. En primer lugar el diferente origen de las fuentes del derecho, que condiciona no sólo la normativa sino los planteamientos de resolución de conflictos. En segundo la diferencia entre las situaciones de los trabajadores, su poder y la sustentación de sus reivindicaciones. Y en tercero, la diferente politización de ambos colectivos, pues mientras el México, y más aún como veremos en Corea, la masa de trabajadores está politizada, la de los Estados Unidos plantea sólo reclamaciones salariales o, como máximo, de tipo socio-económico, no políticas.

El Derecho Laboral de Corea se sustenta en la Constitución, que establece “ el derecho y la obligación de trabajar” lo cual no deja de ser toda una declaración de derechos y, curiosamente, obligaciones, muy en la línea del derecho de Extremo Oriente. También establece el derecho de los trabajadores a la libre asociación, negociación y acción colectiva. Y ordena al Legislativo regule las condiciones de un trabajo compatible con la dignidad humana.

Una vez establecidos estos derechos fundamentales, sustentados por la Ley Fundamental del país, la legislación que los desarrolla es complicada y, en ocasiones, colisiona. Por una parte el poder legislativo cumple con su labor de desarrollar leyes, pero por otra dicha legislación depende de las interpretaciones de la jurisprudencias, que a su vez se ve influenciada por” la interpretación administrativa del Ministerio de Trabajo o del Ministerio de Justicia.”

Por otra parte la libertad de asociación aún está en fase de desarrollo y choca con la costumbre y, también, con las leyes, igual que los sindicatos y las negociaciones colectivas. Sin embargo, junto a factores que serían inconcebibles en unas relaciones laborales occidentales- no es necesaria la firma de un contrato existen otros como la formación profesional continua que reciben los trabajadores.

Por otra parte el despido es rápido y barato- sueldo de 30 días- y no todos los trabajadores gozan de esta prebenda, con lo que el despido se convierte en muy barato. Pero además, la legislación vigente coreana, admite el cierre patronal, bien es verdad que en ciertas ocasiones, pero una de ellas es en respuesta a una huelga.

La resolución de conflictos laborales es complicada ya que el acceso a la jurisdicción ordinaria es caro y los litigios se eternizan. Las posibilidades de un trabajador de solucionar los conflictos por este medio son escasas y muy difíciles. Existen sistemas no judiciales pero no dejan también de ser complicados y largos.

Evidentemente es muy probable que el mejor de los Derechos Laborales analizados: México, Estados Unidos y Corea, bajo un punto de vista social y ético sea el mexicano. Se trata de un autentico derecho laboral, que se diferencia del estadounidense porque este último es más la aplicación de un derecho privado a la resolución de conflictos. No existe en Estados Unidos, un Derecho Laboral tal y como se entiende en México o en otros países americanos o europeos, un conjunto de normas que regule las actividades laborales y defienda al obrero frente al empleador.

Por otra parte aunque el Derecho Laboral coreano se asemeje más al mexicano en función de sus orígenes legislativos, la especial estructura de la sociedad coreana, sus condicionamientos vitales y los planteamientos de sus relaciones capital-trabajador- hay que recordar que hasta hace muy pocos años regía el concepto de empleo para toda la vida al estilo japonés- conlleva un periodo de difícil asimilación por los trabajadores, por supuesto, pero mucho más por los conglomerados industriales que forman la realidad macroeconómica del país.

Por su parte, los Estados Unidos, gozan de las ventajas de una sociedad capitalista líder mundial, que le permite no entrar en conflictos laborales de tipo político y circunscribirlos a los puramente económicos, para la cual no necesita de legislación especial, la simple confrontación contractual de intereses soluciona dichos conflictos.

## **COMPETITIVIDAD LABORAL**

En el Panorama Laboral del año 2006, reportamos una leve mejoría en la situación laboral de Estados Unidos. Anteriormente se vislumbraron los efectos negativos de la Guerra en Irak

La informalización en el caso de Estados Unidos ha estado acompañada por un proceso de precarización, derivado del uso creciente de contratos temporales introducidos por las reformas laborales como instrumento de flexibilización y por la expansión de trabajadores sin contratos<sup>84</sup>.

En Estados Unidos, hacia el año 2005, alrededor del 18 % de los asalariados estaba en esas condiciones. En la región de Asia, particularmente en Corea, el 15 % y en México no se cuenta con cifras exactas, pero estimaciones realizadas por el Centro Interdisciplinario de Seguridad Social determina que un 20 %.

Las microempresas recurren habitualmente a trabajadores sin contrato o con contratos temporales, los que en promedio incluyen a cerca del 55% del total. En estos establecimientos, informalidad y precariedad se convierten en sinónimos. Sin embargo, las empresas de mayor tamaño también han recurrido a incorporar trabajadores sin contrato o con contrato temporal en proporciones crecientes. Este proceso de ajuste recayó fundamentalmente sobre las empresas de mayor tamaño y sobre la industria manufacturera, agrícola y de la construcción.

---

<sup>84</sup> Tokman Víctor E., El panorama laboral en América Latina, Subdirección General de la Organización Internacional del Trabajo para las Américas. USA, 2005, p. 58

El aumento en la competitividad de México con respecto a Estados Unidos y Corea es claramente inferior.

Para el año 2006 se espera que la tasa de desempleo promedio en la región continúe creciendo hasta el 9.5%, con lo cual su nivel superaría al punto máximo alcanzado en la década del ajuste ante la crisis de la deuda externa. También se espera un aumento del desempleo y de la informalidad.

Se señala que el empleo constituye el problema número uno que deben enfrentar tanto Estados Unidos, Corea y México.

Ante este cuadro laboral, resultado de la mezcla del deterioro coyuntural y factores de largo plazo, las demandas por respuestas a los problemas se tornan crecientes. La pasividad y la esperanza de que la crisis irá disminuyendo paulatinamente por sí sola y permitirá recuperar la normalidad, no parece constituir una opción ni viable ni recomendable. La demanda es por acción y la crisis constituye una oportunidad para ello.

La coincidencia de apreciaciones en torno a la importancia de enfrentar el problema de empleo, refleja no sólo la preocupación por el desempleo sino también por la inseguridad que experimentan aquellos que tienen ocupaciones desprovistas de protección o ingresos insuficientes para enfrentar carencias en el futuro.

Los desempleados experimentan una mayor incertidumbre derivada de la ampliación de los plazos de espera para encontrar una nueva ocupación, de la falta de protección y del hecho de que, particularmente en las familias pobres, la desocupación afecta también a más de un integrante en capacidad de trabajar.

Los informales están sujetos a ingresos fluctuantes y a la desprotección, y los ocupados bajo contratos temporales o sin contrato enfrentan la incertidumbre de quedar cesantes una vez vencido el plazo para el que fueron contratados. Aún aquellos que cuentan con contratos por tiempo indeterminado en empresas de mayor tamaño, comparten la inquietud de los otros ocupados ante la ampliación de las



posibilidades de despido introducida por las reformas de la legislación laboral y por la necesidad de las empresas de reducir el nivel de empleo para ajustarse a las nuevas condiciones. Todo ello conspira contra la confianza y el esfuerzo que se requiere para construir el futuro.

Por ello, la situación actual debe ser aprovechada para restituir niveles de confianza, lo que sugerimos se puede lograr transitando en una doble dirección.

La primera es evitar la destrucción de empleo, particularmente cuando ella obedece a fenómenos de desajuste temporal. Al respecto, hay tres aspectos a considerar.

El primero es la adecuación de la política macroeconómica, pues la mezcla de instrumentos que en definitiva lleva a optar entre alzas en la tasa de interés, disminución del gasto público o ajustes cambiarios, tiene efectos diferenciados sobre el empleo y la inflación según los países. Pero, además, la mayor competencia con productos importados puede requerir medidas excepcionales, contempladas en los acuerdos internacionales vigentes, que posterguen al menos temporalmente las mayores dificultades; así como activar programas de apoyo a sectores más afectados o a aquellos más intensivos en uso de mano de obra con efectos de corto plazo.

El segundo aspecto se refiere a la necesidad de aliviar las restricciones financieras derivadas tanto de la escasez de financiamiento externo como del encarecimiento de los costos del mismo internamente. Asegurar la liquidez constituye un requisito para permitir a las empresas mantener sus niveles de ocupación.

La segunda dirección es enfrentar la situación de mayor desempleo e informalidad, la que en definitiva redunda en una creciente desprotección e inseguridad. Ello ha puesto en evidencia la carencia de instrumentos adecuados para enfrentar estas situaciones, que siempre han existido, pero que en la coyuntura se han visto magnificadas. Cuatro vías pueden ser exploradas.

La primera es la introducción de algún mecanismo de protección al desempleado. Ello puede hacerse mediante la constitución de fondos de compensación por tiempo de servicio, como de hecho existe en un creciente número de países, o constituyendo un ingreso mínimo que evite el desamparo<sup>85</sup>.

La segunda es la extensión de la cobertura de la seguridad social, particularmente en salud, no sólo a desempleados sino particularmente a aquellos que desarrollan actividades informales. Ello requiere adaptar los sistemas vigentes para facilitar el acceso de los trabajadores no subordinados y crear otras formas de protección que respondan a las realidades y posibilidades de los mismos.

La tercera se refiere a la necesidad de reintroducir ciertos grados de estabilidad contractual que se han perdido como resultado de la opción, en algunos casos exagerada, por contratos temporales. Si bien es necesario contar con formas flexibles en algunas actividades, la inestabilidad ocupacional afecta no sólo a los trabajadores, sino también a la eficiencia económica al disminuir los incentivos de empresarios y trabajadores por invertir en el desarrollo humano, fuente imprescindible para lograr aumentos de productividad.

Por último, la cuarta vía se refiere a la necesidad de replantear la capacidad de fiscalización en materias laborales, la que a su debilidad institucional histórica ha agregado su pérdida de orientación en un marco de flexibilización creciente.

La tercera y última vertiente que sugerimos abordar es aprovechar la coyuntura adversa para afirmar los principios democráticos, los que en el campo laboral se traducen en el respeto a los derechos básicos de los trabajadores, en la promoción de las organizaciones, en el diálogo social y en la ampliación de la capacidad para hacer oír la voz de los no representados. Ello contribuye a desarrollar las instituciones necesarias para enfrentar el problema del empleo y la inseguridad; además, puede aportar nuevos espacios en el manejo económico derivados de los

---

<sup>85</sup> Tokman Víctor E., El panorama laboral en América Latina, Subdirección General de la Organización Internacional del Trabajo para las Américas. USA, 2005, p. 58

menores costos que implican las soluciones compartidas en relación con las impuestas. En definitiva, este proceso puede contribuir a enfrentar la crisis pero, fundamentalmente, a generar las instituciones adecuadas para un desarrollo futuro compartido<sup>86</sup>.

Para que una organización transite hacia una mayor productividad, necesita integrar a todos los elementos que en su quehacer cotidiano, hacen posible la premisa del "ser mejor" y como consecuencia el "hacer mejor", con ello, vislumbrará un futuro digno que la coloque en una posición competitiva.

Dicha posición debe incluir: mejor servicio, calidad y menores costos, para lograr una producción eficiente y supervivencia en su entorno al ser capaz de adaptarse a él<sup>87</sup>.

Complementando a lo anterior cabe mencionar un reporte especial de al revista Expansión que dice: "... subirse al tren de la productividad significa actualmente desdeñar la coerción administrativa y revalorizar la creatividad y el ingenio: los mitos del conductismo desaparecen ya del entorno laboral, en suma: la clave de la productividad la da hoy en día el humanismo".

Para lograr lo anterior, se han planteado infinidad de maneras de actuar propuestas por diferentes corrientes administrativas, técnicas y humanísticas en diversas épocas y circunstancias, las más de las veces enfatizando el papel de la capacitación y el adiestramiento.

En los inicios de la última década de este siglo, se han desarrollado conceptos que inciden en la capacitación y el mercado laboral, a los que se les ha denominado formación o educación basada en competencias.

---

<sup>86</sup> Tokman Víctor E., El panorama laboral en América Latina, Subdirección General de la Organización Internacional del Trabajo para las Américas. USA, 2005, p. 58

<sup>87</sup> Díaz Cerón Ana María, La productividad y la competencia laboral, México, 2004, p. 54

El planteamiento de este apartado, dentro del conjunto del trabajo, cuenta con una dificultad añadida, ya que el concepto competitividad nos lleva a varias acepciones. Por una parte entender la competitividad en un marco de mercado interno y la lucha por el control del mismo de las empresas, lo que nos lleva a un análisis de la política de los gobiernos; por otra parte la competitividad empresarial frente al mercado interno y externo y una tercera la competitividad laboral, que si bien está implicada en la anterior, tiene sus propias características y valoraciones. El estudio comparativo tenderá a analizar los diferentes planteamientos y las diferentes concepciones de la competitividad.

Todas las Constituciones nacidas de la revolución liberal, son constituciones burguesas en las que la propiedad privada es la base sobre la que se sustenta toda la economía del país. En las Leyes fundamentales mexicanas se ha venido repitiendo la defensa de la propiedad desde la Constitución de Apatzingán de 1814 (artículo 34).

Bien es cierto que a través de los casi doscientos años pasados, los conceptos políticos han evolucionado y la propiedad ha sido cuestionada y, lo más importante, relativizada por doctrinas de tipo socialista- dejando de lado las puramente comunistas que simplemente la han abolido- que la han atacado, si no directamente por lo menos de manera indirecta por medio de una política impositiva que la erosionasen.

La tendencia de las economías en las que el Estado interviene en la implementación de su desarrollo, o sea en las economías más o menos dirigidas y controladas, tanto la propiedad como la propia economía, están en una suerte de proteccionismo moderno. El Estado se arroga la planificación de la economía desde una perspectiva global. No quiere decir ello, por descontado, que no tenga en cuenta las opiniones o necesidades de los agentes sociales implicados, pero las decisiones últimas son tanto de carácter económico como político.

La economía es planeada en función de objetivos diferentes que los propios económicos, aunque puedan ser, por descontados, de valores más importantes:

Artículo 26 de la Constitución Política Mexicana.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

La declaración de intenciones del artículo 26 de la Constitución mexicana de 1917, deja muy claro cuál es la función de la economía en el entramado nacional y cuál es la visión que de la misma tienen los legisladores. El artículo 25 también tiene una redacción concordante con el concepto de economía sino dirigida completamente si controlada y promovida.

Y aún es más definitorio la redacción del primer párrafo del artículo 27 en la que adjudica la propiedad de la tierra mexicana en la Nación, bien es cierto que dice “originariamente” pero se irroga el derecho de “transmisión” del dominio. Por otra parte se queda con la titularidad de la mayor parte de los recursos públicos en materias estratégicas y primas.

En conjunto plantea un sistema de economía mixta de carácter humanista y que, en teoría, se trataría de una democracia participativa con un Estado convertido en ente coordinador entre los diversos agentes sociales, que tendería más a una organización y concreción de tendencias que a una dirección efectiva de la misma.

En este contexto la intervención del Estado en la economía del país estaría centrada en evitar, en lo posible, los conflictos no sólo sociales y laborales, que también, sino los propios de un planeamiento de mercado que, si bien en las teorías clásicas, recordemos a Keynes, funciona y se establecen reglas naturales por el mismo mercado, el problema aparece con la debilidad consustancial a una de las partes del sistema: el trabajador.

La economía mixta trata de evitar, por medio del control del Estado, una excesiva acumulación de riqueza, prácticas monopolísticas y, especialmente, que se respeten los máximos derechos posibles de los trabajadores, que siempre serán

unos mínimos necesarios para la normal y deseable convivencia en un entorno nacional.

La implementación de la economía mixta en el ordenamiento jurídico mexicano está claramente establecida en el articulado de la Constitución, en la producción legal y en las reformas constitucionales acaecidas desde 1917.

El artículo 25 deja muy clara la idea de economía mixta que preside la intención del legislador:

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución”.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.”

En este contexto, la economía mexicana es una economía en parte dirigida y en parte bajo la influencia de las condiciones del mercado, en teoría. Porque la implementación práctica de una economía mixta no es fácil ni posible en todos los casos. Las leyes de mercado, la necesidad del capital de obtener beneficios, condiciona muchas de las disposiciones y más aún de la idoneidad de las mismas. Y, por otra parte, un excesivo proteccionismo de las fuerzas de trabajo, pueden incidir en la competitividad laboral.

El problema de una economía mixta esta en el juego, en el equilibrio, entre los derechos de los trabajadores, que deben ser protegidos en primer lugar, y los condicionamientos básicos de una economía de mercado en la que es necesario competir.

México podría mantener una economía mixta con una competitividad laboral baja en un contexto nacional, o en un marco económico que signifique un bajo nivel de vida<sup>88</sup> lo cual sustituye los efectos de una alta competitividad.

Es muy posible que bajo un punto de vista ético, la solución humanista de una economía mixta que controle un capitalismo desnaturalizado presto sólo a obtener beneficios y explotar al obrero, sea una de las mejores soluciones para un país, como México, con profundas diferencias sociales y económicas.

La necesidad de una redistribución de la renta y una mayor implicación de los trabajadores en la empresa, tanto como participes en los beneficios, como en las decisiones y la implicación en la rentabilidad de la misma, a través de la competitividad, es un objetivo de la economía mixta. De momento no es un logro.

La competitividad tanto empresarial como laboral, es baja en México. Probablemente, no sea una consecuencia directa de la economía mixta, es posible que derive de una cultura determinada, pero no podrá ni la economía mixta, ni simplemente la economía mexicana establecer unos paradigmas que beneficien al trabajador, y también a la empresa, si las dos competitividades, que están intrínsecamente relacionadas, no superen los bajos índices actuales.

Estados Unidos, por otro lado, parte de dos planteamientos en materia político económica que condicionan todo el proceso de relaciones empresariales, laborales y de las dos con los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales: la libertad cuasi absoluta de mercado, dentro de la más pura línea de Adam Smith y la menor interferencia de los órganos estatales en la vida privada y, consecuentemente, en las leyes que regulan el mercado.

---

<sup>88</sup> Lo que implica bajos salarios y producto competitivo en mercados internacionales.

Respecto a la competitividad laboral, como instrumento de mejora de las condiciones económicas generales de la empresa y de la nación, y especialmente, de las condiciones laborales de los trabajadores, el caso de Corea sea el más paradigmático y definitorio de un proceso económico, que los de México y EE.UU.

Si bien es cierto que la competitividad en sí misma no es un bien ya que por lo general no se trata de una competitividad tecnológica sino que acostumbra a estar basada en salarios bajos, también es cierto que en ciertas ocasiones se conjugan los dos elementos: alta tecnología y salarios bajos.

La primera permite competir a la empresa con un valor agregado sobre el producto, que en términos económicos se transforma en un sobreprecio que están dispuestos a pagar los consumidores- especialmente de otros países- por un producto de calidad que, encima, y por el segundo factor sigue siendo muy competitivo con productos de otra procedencia. Para la nación productora es un negocio altamente rentable. Para la empresa una fuente de beneficios. El problema es que para el trabajador sólo supone un puesto de trabajo que, con ser mucho, no deja de estar dentro de los límites negativos de la explotación.

A partir de la década de los ochenta, tras un convulso periodo de huelgas y conflictos laborales extremos, Corea transformó sus relaciones y condiciones laborales para una gran parte de la masa de trabajadores. Hubo un reajuste de salarios y condiciones de trabajo. La productividad no compensó los costes sociales laborales de los sucesivos convenios colectivos y la economía del país tuvo que pedir ayuda al FMI.

No se puede cargar toda la culpa de los problemas económicos con que se enfrentó Corea en la década de los noventa del pasado siglo sólo al aumento de salarios y las mejores condiciones laborales, desde luego, pero la pérdida de competitividad frente a otros conglomerados industriales, afectó a las empresas y al país de manera directa.



Es evidente que el problema de Corea, en el aspecto laboral y dejando de lado los condicionantes legislativos y judiciales, es la proliferación de sindicatos. En el año 1999, en un periodo de siete meses- de junio a diciembre- se paso de 2,725 sindicatos a 7,883 a los cuales estaban afiliados 1,9 millones de obreros. Hay que tener en cuenta que este periodo está enmarcado dentro del de más conflictividad laboral.

Lo que ocurrió en esta época fue simplemente una explosión social a consecuencia de las condiciones laborales, la mayor concienciación de los trabajadores que descubrieron su propio poder y una politización de la vida laboral. Todo ello, naturalmente, en medio de una crisis económica. No se llegó a un proceso revolucionario, pero se estuvo cerca. Un gobierno muy fuerte, dispuesto a emplear todas las fuerzas coercitivas que tenía a su disposición, evitó una ruptura social. Lo que no logró detener fue la ruptura laboral.

La intervención del FMI, y la solicitud de Corea de integrarse en organizaciones Laborales (OIT) y sociales internacionales (OECD), obliga a un reajuste de las leyes laborales y la situación de los trabajadores, especialmente sobre el empleo, su seguridad y las condiciones de despido. Pero en cualquier caso no fueron bien recibidas por sindicatos y trabajadores.

El arma que los trabajadores tenían a su disposición, la huelga más o menos violenta, fue usada con profusión y, como consecuencia, la competitividad de la industria decayó. La situación económica crítica no mejoró en los años finales del Siglo XX, y la solución planteada- inversiones extranjeras- no podía implementarse en un clima de conflicto laboral.

Esta situación abocó en despidos masivos y pocas posibilidades de reabsorción en otros sectores. El gobierno ha apostado por la flexibilidad laboral, en contra de la opinión de los sindicatos que desean puestos de trabajos sólidos y más en un país donde los empleos eran de por vida.

El problema se planteó con tanta crudeza que todos los agentes sociales tuvieron que ceder en sus planteamientos y parece ser que la crisis sino está solucionada por lo menos ha entrado en vías de resolverse.

En cualquier caso está claro que la competitividad basada en los bajos salarios ya es historia; quizás la basada en la Investigación y el Desarrollo pueda suplirla en un futuro.

Los fundamentos sociales con que estructuran sus bases los tres sistemas laborales que se han estudiados, son diferentes. Y lo son porque la evolución de la sociedad en los tres países ha sido, y aún es, diferente. Todo el entramado de un país depende de sus estructuras sociales que condicionan todas las demás: productivas, políticas, ambientales y laborales.

La elección política mexicana está clara, tanto la sociedad como el gobierno ha elegido al trabajador. La economía mixta de mercado es un claro exponente de este hecho. Otra cosa es la implementación en la práctica. La legislación puede ser buena, y en parte lo es, pero su aplicación no.

Los salarios son bajos, pero también lo es la productividad. El futuro pasa necesariamente por un aumento de los salarios, pero también de la productividad. Es evidente que no puede lograrse sólo con un mayor esfuerzo de los trabajadores, sino precisa una mayor competitividad en sectores tecnológicos y en la investigación. Pero en cualquier caso, la competitividad es importante para México, seguramente en el futuro muy importante, pero no es la esencia de su planteamiento.

Respecto al caso de Corea, la competitividad ha estado basada a partir de 1945 en los salarios muy bajos, que reflejaban costos de producción competitivos. Ahora las condiciones han cambiado y la situación del país está en un proceso de readaptación y reestructuración.

Cierto es que la industria coreana está bastante tecnificada y la producción que exporta es del sector tecnológico, pero su posicionamiento es por precio no tanto

por calidad. Para Corea la competitividad es esencial en su industria, es su razón de ser.

La industria estadounidense se proyecta hacia una mejora casi vegetativa de sus estructuras. Los cambios son de tipo especializado y de tecnología punta. México está por desarrollar una industria competitiva en el marco de sus recursos, en un mercado potencial importante- interno y externo-, que le permite una planificación por lo menos a medio plazo. Para Corea una readaptación a corto plazo, tendente o bien a reconvertir toda su industria o a recuperar la competitividad, es esencial para la propia supervivencia de la nación en un marco de economía global.

## **CONCLUSIONES.**

Si bien el trabajo como actividad necesaria es tan antiguo como el propio hombre, tanto el concepto como la realización material ha sufrido considerables cambios a través de la historia de la humanidad. Es difícil comparar ambos factores entre sociedades anteriores a la constitución de núcleos urbanos y las posteriores al asentamiento de la humanidad. Dicho de otra manera desde la época del cazador-recolector a la del agricultor, etapa esta última en la que aparece la especialización y, de alguna manera, la diferenciación del trabajo.

En los primeros periodos del desarrollo de la civilización humana, el trabajo estaba relacionado íntimamente con la supervivencia y se producía-recolectaba/cazaba- lo estrictamente necesario para la supervivencia. El concepto de excedentes era desconocido, independientemente- o quizás por ello- que no tuviera ninguna aplicación práctica en grupos nómadas. Durante un largo periodo de tiempo que va desde los inicios de la civilización hasta prácticamente finales del siglo XVIII, en que si bien se producen situaciones de explotación de unos grupos sobre otros - caso del esclavismo o las adscripciones de los individuos a la tierra, por ejemplo- y que la condición del trabajador fuera, en casi todos los casos, de pobreza extrema, el

productor tenía una relación directa con el producto desde el principio al final. Su relación con el trabajo era de tipo artesano.

La Revolución Industrial<sup>89</sup> que aparece en Inglaterra a finales de XVIII y se expande por toda Europa y América a partir de principios del siglo XIX, cambia radicalmente las relaciones de trabajo y aparece un nuevo tipo de explotación que aleja al obrero del producto y lo encadena a una máquina variando todos los planteamientos anteriores de la función laboral.

Tanto los efectos de la Revolución Industrial- magnificados por la Segunda Revolución Industrial y la Revolución tecnológica posterior- como la aparición de nuevos factores asociados como la masificación de las ciudades industriales, el aumento descontrolado demográfico, la sobreexplotación de mujeres y niños, la apropiación de la plusvalía por parte del capital y el mercado de trabajo libre que sólo perjudicaba al productor, propiciaron cambios sociales de gran magnitud y la estructuración de dicha nueva sociedad en clases no sólo diferentes sino en constante enfrentamiento y colisión.

Todo ello conllevó a la aparición de ideologías de tipo social que intentaron desarrollar doctrinas que favoreciesen a las clases más explotadas y instituyesen modelos de organización social que se pretendían más justos. Y, al tiempo, nacieron sistemas legales y jurídicos de defensa del trabajador a través de las instituciones estatales, que entendieron la necesidad de proteger, asimismo, a la parte más débil del sistema económico del país. Y aparecieron las Leyes Laborales y un Código Laboral que entendía de las cuestiones relativas al trabajo.

Todo ello configuró el mundo laboral actual. Desde luego, aunque el proceso fue parecido en todos los países, no así su contenido sustantivo que varió en función de factores culturales, jurídicos y económicos.

---

<sup>89</sup> El concepto de "Revolución Industrial" fue acuñado definitivamente en el marco de las ciencias históricas por Arnold Toynbee (1922, Study of History) para designar los enormes cambios experimentados por la sociedad occidental durante los siglos XVIII y XIX y que dieron origen a la actual forma de vida en los países con avanzado nivel de industrialización.

La perspectiva del concepto de lo laboral depende en gran parte de las situaciones preexistentes, de los procesos históricos, de las condiciones económicas, del posicionamiento del país en los contextos económicos e industriales internacionales, sus condicionantes culturales y, también, por factores psicológicos que, en definitiva, son consecuencia de los anteriores.

Un análisis comparativo entre países entendemos que nos acerca más a la realidad laboral del mundo circundante y de nuestro país en concreto. Los tres países elegidos para este estudio, lo han sido por varias causas las unas objetivas y las otras subjetivas. Tienen entre ellos, opinamos, unos orígenes comparables. Los tres son producto de una colonización y han desarrollado sus primeras etapas de concienciación nacional, bajo la potestad de una metrópoli. Y quizás esta sea la única semejanza clara entre los tres.

A partir de este hecho- no fortuito, ni mucho menos, porque ha marcado su realidad nacional- los condicionantes son diferentes. México se desarrolla dentro de una cultura hispánica y, por lo tanto, romano-germánica; EE. UU., deviene de la cultura anglosajona- no olvidemos que la influencia romana también es perceptible en dicha cultura- y Corea pertenece a una civilización diferente y su país colonizador- aunque durante un número de años reducido-, Japón también.

El planteamiento de la historia laboral de los tres países ya explicita las diferencias entre ellos.

En México, durante la época anterior a la colonización española, existía con toda seguridad una tradición de artesanos que trabajaban la plata, los mosaicos, las plumas para efectos ornamentales, la cantería, había pintores, albañiles, cantores, médicos, tejedores, alfareros, mercaderes, etc. Es también seguro que oficios de este tipo, más o menos parecidos, se dieran en la Corea anterior a la invasión japonesa. Pero lo es asimismo que no existían en el actual EE. UU., antes de la primera colonización europea. También es cierto que el aporte cultural y social de los indios americanos a la cultura estadounidense es ínfimo en comparación de los respectivos indígenas a las culturas mexicana y coreana. En estas dos últimas es

posible que existiesen agrupaciones tipo gremio y una incipiente organización laboral. Más en el México precolombino que en Corea con una economía más familiar y dispersa.

La colonización supuso para el caso de México un cambio radical. Los españoles apartaban una cultura tecnológicamente mucho más avanzada, con unas estructuras sociales diferentes que sustituyeron a las aborígenes. Y si bien es cierto que aportaron un incipiente capitalismo que rápidamente explotó a los nativos a través de sistemas de adjudicación de fuerza de trabajo, también lo es que estableció los primeros atisbos de lo que podría denominarse un auténtico Derecho laboral “avant la lettre” en la “Recopilación de las Leyes de Indias”. Otra cosa es que se cumpliera.

Nada parecido a este periodo existe en EE. UU. En primer lugar los primeros colonos llegaron siglo y medio más tarde y no se encontraron con ninguna estructura social que sustituir o reorganizar. Es cierto que trataron de explotar a los nativos de la Costa Este, pero ante la imposibilidad de obtener resultados los expulsaron hacia el oeste. En cualquier caso este primer periodo del desarrollo mexicano no es comparable con el correspondiente de EE. UU, ni el de Corea, cuya realidad en aquel tiempo nos es bastante desconocida y difícilmente comprensible, por desarrollarse en unos valores muy diferentes.

En cualquier caso, para el tema que nos ocupa, lo importante es la conceptualización de las relaciones laborales en los países objeto de estudio, en la época que cubre todo el siglo XIX ya que son la base de la visión moderna que tenemos sobre el trabajo y sus factores sociales.

México, como nación, parte de una estructura social muy avanzada, con un número importante de habitantes- por lo menos para la época- y una problemática social conflictiva que provocará enfrentamientos y revoluciones a lo largo de dicho siglo y principios del siguiente, hasta lograr una precaria estabilidad a partir de la segunda decena del siglo XX.

Sus estructuras económicas se basaron en la explotación de los recursos humanos y las situaciones de injusticia social, es cierto, pero también lo es que su lenta y gradual concienciación comenzó muy pronto. Y si en los primeros textos legales no se encuentran disposiciones que pudieran entenderse como derechos de los trabajadores, sí se desmanteló la esclavitud y la organización gremial, que no olvidemos era más patronal que otra cosa. Estableciendo, con ello, las bases para la aparición de un proletariado que a la larga impondrá sus necesidades y establecerá sus derechos, o por lo menos logrará que los políticos atiendan las mismas.

Y es lógico que durante más de la primera mitad del siglo XIX no aparecieran los derechos de los trabajadores en las leyes fundamentales mexicanas por cuanto éstas, como todas las de la época, estaban presididas por el espíritu liberal, razón ideológica de la nueva clase social en el poder: la burguesía. Y de la burguesía nace el capitalismo moderno. Luego los intereses de la misma no concordaban en absoluto con los derechos de los trabajadores.

En México la burguesía ocupó el poder - directa o indirectamente, como en todas partes- y estableció las Constituciones que mejor casaban con sus intereses económicos. El trabajador mexicano está desprotegido hasta primeras leyes laborales que aparecen a finales del Porfirismo las cuales obligan, por primera vez, al empresario a indemnizar al obrero por accidentes laborales. En realidad se trata de un cambio generalizado de doctrina jurídica, especialmente del derecho penal y que afectó a toda Europa y parte de América, en cuanto a la sustitución de la responsabilidad en la culpa por el concepto riesgo profesional.

El Partido Liberal Mexicano- que en esta época poco tiene que ver con los primeros planteamientos y está alejado, en parte, de la burguesía- lanza su programa el 1º de julio de 1906, que se dice fundamenta el planteamiento ideológico de la Revolución Mexicana. Programa en el que establece un marco constitucional como fuente de todo un Derecho Laboral, al incluirse en el Título sexto: Del trabajo y de previsión social. Artículo 123 de la Constitución Federal de 1917.

Por su parte EE.UU., que a lo largo de la primera mitad del siglo XIX se ha desarrollado como una sociedad de granjeros, sin apenas trabajadores asalariados- las grandes extensiones de tierra permitían crear granjas propias y los límites parecían no tener fin-, se estructuraba sobre unas bases económicas sólidas en las que los conflictos laborales no existían por su misma composición social. Por supuesto, otro era el problema del esclavismo en el sur, que originó, al principio de la segunda mitad de siglo, la Guerra de Secesión. No es que, tanto dicha guerra como el esclavismo, no comportarán problemas económicos, pero fueron de otra índole. La guerra no se planteó tanto por motivos morales, que también, como por motivos económicos. El Norte y el Sur representaban dos concepciones económicas difícilmente conciliables.

En cualquier caso, el Norte desarrolló a lo largo de estos años del siglo XIX, una industria que, a causa en un primer periodo de la falta de brazos, provocó dos efectos que afectarían directamente a los trabajadores y la situación laboral: la inmigración y la tecnificación.

Las primeras organizaciones de productores fueron sindicatos de clase: de pequeños artesanos o obreros muy cualificados, que restringieron el acceso a la profesión para mantener un control sobre ella. Este tipo de organizaciones dio paso a cooperativas y asociaciones mutualistas de ayuda. Pero hay que esperar hasta los inicios de la segunda mitad del siglo para ver aparecer, muy tímidamente, los primeros sindicatos, entre ellos el de tipógrafos. No olvidemos que muchos de los primeros líderes sindicales eran tipógrafos. Sindicatos que se organizan al modo de las Trade Unions inglesas.

La American Federation of Labor (AFL) no aparece hasta una fecha tan tardía como 1886. Aunque a partir de este momento el desarrollo de los sindicatos y su incidencia en la organización laboral americana es muy fuerte.

En cualquier caso, el crack económico de 1929 afectó el desarrollo de una conciencia laboral socialista y el problema del trabajador no era luchar por las mejoras en el trabajo, sino simplemente encontrar o mantener un puesto de trabajo.



Hasta bien entrado la década de 1930 con el New Deal de Roosevelt y más específicamente la eclosión de producción que significó la II Guerra Mundial, no renació el movimiento obrero y muy condicionado.

La persecución de comunistas por el senador MacArthy, que afectó a todos los sectores de la nación, incidió en los sindicatos que eliminaron de sus planteamientos cualquier referencia socialistas o que pudiera parecer socialista. Aunque en realidad el problema principal, el nivel de vida de los trabajadores, nivel material, nivel de salarios y nivel de bienestar, que eran muy altos, tampoco ayudaba a estas ideologías, ya que mejoraba año tras año y la economía estadounidense entraba en una fase de franco desarrollo. Otra cosa era si las plusvalías se repartían justamente.

El sindicalismo en EE. UU., ha perdido fuerza e influencia entre los obreros y frente a la nación, y desde luego frente a los empresarios, que prefieren discutir los problemas planteados en sus empresas, o sectores, y solucionarlos sin entrar en cuestiones ideológicas. Por su parte el productor aunque ve su salario reducido porcentualmente, disfruta de un nivel de vida que no desea poner en peligro.

Mientras, los empresarios acumulan plusvalías y beneficios, pero no olvidemos que EE. UU, es una economía capitalista por excelencia.

La historia laboral moderna de Corea comienza a partir de la Constitución de 1948. Y desde su nacimiento, tanto los políticos como los patrones ha considerado a los sindicatos como un peligro contra la estabilidad de la nación. El problema es que el modelo coreano se debate entre el europeo y el japonés y participa de ambos, desde luego de ambos en aquello que más les interesa al Estado y a los empresarios.

El control autoritario del trabajador y la conclusión de los derechos laborales, provocó un estado de huelga casi permanente entre las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado, lo que a su vez provocó el diseño por parte del gobierno y las organizaciones empresariales de un modelo de relación laboral que constreñía los derechos de los trabajadores. Lo que a su vez agudizó las tensiones laborales.

La pobreza, la corrupción y las desigualdades sociales y económicas no hacen más que avivar el problema. Los abusos, la tortura, los ataques a los derechos civiles y humanos, incluso las desapariciones de líderes sindicales, son consecuencia de las luchas entre capital y fuerza de trabajo. Es pues una economía en conflicto.

Y son pues tres modelos diferentes: EE. UU, que presenta un mundo laboral sin conflictos, manteniéndose en un alto nivel de vida dentro de una economía capitalista y liberal, donde el gobierno se mantiene lo más al margen posible. México con un tipo de gobierno intervencionista y una situación laboral conflictiva pero dentro de un cierto orden social. El Estado interviene en los conflictos y tienen a defender los derechos de los trabajadores, eso sí dentro de unos mínimos que significan salarios bajos y condiciones laborales no muy halagüeñas.

Y Corea se enfrenta a su situación laboral, con un estado intervencionista y una problemática social de alto contenido conflictivo.

Y todo ello, naturalmente, se refleja en el Derecho Laboral de los tres países en estudio. Si bien el Derecho Laboral Mexicano, con limitaciones, tiende a ser un derecho tutelar de los trabajadores y consecuentemente protector del elemento más débil del conjunto, también es un derecho regulador que reglamenta las actividades laborales y establece, no sólo procedimientos de defensa del trabajador, sino condiciones humanas y de protección de riesgos.

Como Derecho Laboral en principio debe pertenecer sólo a la clase trabajadora, porque se trata de un derecho de una clases social que protege a los miembros de un grupo social de otro grupo social con mayores posibilidades de imponer su criterio. Es un derecho, como se ha dicho, tutelar. Debería, pues, beneficiar sólo al trabajador.

Es posible que en una situación utópica, en que el trabajador participara de la propiedad de la empresa de alguna forma, este Derecho Laboral dejara de ser un derecho de lucha de clases para convertirse en un Derecho estructural, pero aún no es el caso.

Y decimos que debería beneficiar sólo al trabajador, porque en nuestro actual Derecho del Trabajo se plantean reglamentos protectores de los intereses patronales. Lo cual, por supuesto, impide considerarlo completamente un derecho de clase.

Aunque entendemos que este hecho no significa que el Derecho Mexicano actual sirva para coordinar y conjugar los intereses de ambos sectores, sino que su función es- o quizás debería ser- disminuir las diferencias económicas y sociales entre las partes y servir como instrumento de lucha social para una mejor y más justa estructuración de las relaciones y condiciones laborales de la población productora mexicana.

Las diferencias entre el Derecho Laboral Mexicano y el estadounidense parten de la misma concepción del derecho, que en la perspectiva de los EE. UU, es un derecho consuetudinario ( Common Law) cuyas fuentes son más judiciales que legislativas. Se trata pues de un derecho jurisprudencial que varía según los Estados e incluso según los tribunales. Aunque, desde luego, existe una categorización de dichos tribunales que contribuyen a unificar, en lo posible, el derecho.

Es importante entender que en el sistema federal de los EE. UU., la regla general es la atribución de competencias a los Estados y la excepción es atribuírselos a la Federación. Este hecho es de tipo histórico y hay que remontarse a la época de las 13 colonias para encontrarle los antecedentes y la fundamentación.

La diferencia básica con el sistema romano-germánico que informa la legislación mexicana, es que en esta las leyes son creadas y promulgadas por el poder legislativo y en el sistema estadounidense por los tribunales, en su mayoría.

Las consecuencias es que los conflictos entre empresa y trabajadores suelen resolverse entre ellos, porque se considera que es un asunto privado en el que el estado tiene poco que ver, excepto en los casos en que el conflicto perjudica o amenaza intereses nacionales.

No existe pues el concepto de derecho tutelar, es simplemente la ley de la oferta y la demanda trasladada a las relaciones laborales. Este sistema puede funcionar en una sociedad rica y con unos mínimos económicos y sociales de los trabajadores muy altos.

Corea, por su parte, tiene un gobierno de tipo intervencionista que, como en el caso mexicano, crea una legislación a partir del poder legislativo. Otra cosa es el contenido de dichas leyes.

El marco de legislación laboral es amplio y abarca prácticamente todas las áreas en las que se desarrolla la actividad del trabajo. Es incluso, en muchos aspectos, más intervencionista y tutelar que el mexicano, aunque mucho más proteccionista del empresario y del capital que del trabajador.

Tanto es así que los organismos internacionales han obligado a Corea a humanizar las leyes laborales antes de admitirla en el seno de sus organizaciones.

Son pues tres modelos diferentes producto de una historia, de una economía y de unas condiciones sociales determinadas. Establecer semejanzas es difícil y más aún categorizarlas. Seguramente son las mejores posibles en cada contexto, aunque es posible que la contraria también pueda considerarse.

La competitividad laboral es un concepto que si bien pertenece al ámbito de la empresa y de la función de trabajador, es muy dudoso que pertenezca asimismo a las características históricas o sociológicas del mundo laboral, aunque muchos autores lo incluyen. Porque es un concepto amplio que va desde una perspectiva puramente de lucha hasta un concepto tan capitalista como la mayor eficacia en la producción, pasando por la competencia entre empresas.

En este último contexto, que incide mucho por ejemplo en las normas legales estadounidenses, México también legisló sobre prohibición de monopolios y, más aún, de prácticas monopolísticas. Lo competitividad, en estos casos, se entiende como la libre concurrencia en un mercado donde los precios se fijan por la ley de la

oferta y la demanda. Esto, por supuesto, beneficia al ciudadano, y en tanto que ciudadano al trabajador. Aunque dicha ley del mercado está condicionado, en el caso de México, a legislaciones constrictivas de precios en productos básicos o necesarios para el consumo popular, lo cual deja la ley de la libertad de mercado en entredicho, eso sí por causa justificada.

México, que propugna una economía mixta, controla fuentes energéticas y de materias primas o estratégicas a través de monopolios estatales.

Este tipo de leyes antimonopolio o antitrust, también aparecen en la legislación de los EE.UU., siendo las primeras que se legislaron en la materia. No quedan tan claro si la intención fue favorecer a los ciudadanos con las ventajas de la libre competencia, que en parte lo fue, o evitar la creación de grandes estructuras económicas que pusieran en peligro la misma viabilidad de un libre gobierno de la nación, lo que de hecho lograron sólo en parte.

En cualquier caso y en teoría, el objeto de toda la legislación antitrust estadounidense, que va más allá de una simple ley que evite las concentraciones, es la defensa de la libre competencia que se considera como una garantía del bienestar del ciudadano y, es por tanto, una legislación tutelar y proteccionista del mismo.

La competitividad en el caso de Corea se centra más en las posibilidades de competir de las empresas y la capacidad de producción de los trabajadores. Corea lucha con precios y en un mercado, el asiático, altamente competitivo en los mercados. Su capacidad de posicionarse está en función de unos costes bajos y la aplicación de constantes innovaciones a los productos que fabrica. O sea dedicar una parte considerable del PIB a Ciencia y Técnica.

Es evidente que el primer factor crea problemas laborales que se transforman en pérdidas de horas de trabajo que, a su vez, se transforma en pérdida de competitividad. Pero es el dilema con que se enfrentan todos los países que compiten en precios. Antes o después los costes tienden a equilibrarse.

El futuro de Corea está en la implementación de un sistema que le permita competir más en calidad y menos en precio.

Entendemos, como resumen de lo explicitado, que nos hallamos ante tres formas muy diferentes de entender la cuestión laboral en un mismo contexto de globalización. Cada uno de los tres países es fruto de una historia laboral intrínseca con su historia social y económica, que incide en el aspecto laboral y en factores, como el legislativo, y condiciona su presente y, seguramente, determinará su futuro.

Hemos visto a una sociedad como la mexicana, que integra dos culturas, desarrollar sus bases nacionales a través de revoluciones sociales en las que las condiciones laborales de la época incidían mucho. Una sociedad que ha llegado a priorizar la defensa de los derechos de los trabajadores como un logro nacional.

Otra sociedad, la estadounidense, en la que las relaciones laborales entran más en el derecho privado, derecho de partes, que en el público. Es más, no entran siquiera en el derecho, sino en las negociaciones de los agentes sociales que integran el espectro laboral. Lo cual puede mantenerse en un país rico y de alto nivel de vida.

Y por último un país, Corea, marcado por una sucesión, al parecer interminables de conflictos laborales, creador por un Estado que protege a la patronal frente al obrero y un obrero que quiere entrar en el siglo XX que le ofrece toda clase de beneficios materiales, desde luego si lucha por ellos.

Tres países y tres formas distintas de entender el mundo laboral.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Araiza, Luis, Historia del Movimiento Obrero Mexicano, título II, pag. 42 y siguientes y González Ramírez Manuel, La Revolución Social de México, Título I

Bermúdez Cisneros, Miguel, Derecho del trabajo, México, 2000

Bognanno, M.F.: Korea's industrial relations at the turning point (Seoul, KDI, 1988).

Beneath the miracle (Berkeley, California, University of California Press, 1989);

Carrillo Flores, Antonio, Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1983, p. 83.

Cárdenas Gracia, Jaime, MEXICO IN THE LIGHT OF FEDERAL MODELS, Mexican Law Review, UNAM, Julio-diciembre 2005.

Cavazos Flores, Baltasar, Treinta y cinco lecciones de Derecho Laboral, México, 1987

Collier, R.; Collier, D.: Inducements versus constraints: Desegregating corporation, Working Paper No. 432 (Institute of Industrial Relations, 1980).

Cuadra, Héctor, Las vicisitudes del derecho económico en México a partir de 1917, Lecturas Universitarias, No. 28, UNAM, México 1978, pp. 97-134.

Dahl, R.: Polyarchy: Participation and opposition (New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1971).

De Buen L. Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo Primero, Edición decimocuarta, 2001, p. 138 a 140

De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, título I

Deyo, F.: The political economy of the new Asian development (Ithaca, New York, Cornell University Press, 1987).

Florence Peterson El sindicalismo en los Estados Unidos. Historia, estructura y funcionamiento, Buenos Aires 1959, p. 18.

Freeman, R.; Medoff, J.: What do unions do? (New York, Basic Books, 1984).

Gamas Torruco, José, La reforma económica de la constitución, Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1983, pp. 3-17.

González Coso Arturo, Ensayo sobre la Reglamentación del Trabajo en la Nueva España, Revista de la Facultad de Derecho de México, tomo XXI, enero-junio 1971, No. 81-82, pags. 135-157.

Haggard, S.; Koo, H.: Labour in the political economy of East Asian industrialization, in Bulletin of Concerned Asian Scholars, 1987, Vol. 19, No. 2.

Kim, K.-D.: The sociology of industrial relations (Seoul, Kyungmunsa, 1992).

Lastra Lastra, José Manuel, El trabajo en México, Notas del mismo autor, 2002, página 21.

Lastra, Lastra José Manuel, El Trabajo en la Historia, Parafraseando a Laperrière, René, de su obra Droits su travail et commerce international.

Mendieta y Núñez Lucio, El derecho Precolonial, México 1937

Morineau, Marta. Una Introducción al *Common Law* , IJ-UNAM, México 1998.

Muñoz Ramón, Roberto, Derecho del trabajo, Tomo primero, México, 1976, p. 60

Olea, Manuel Alfonso, Introducción al derecho del trabajo, Marcial Pons, España, 1980.



Paul M. Herzog y Morris Stone, El Arbitraje Voluntario de los Conflictos de Trabajo en los Estados Unidos, Revista Internacional del Trabajo, Vol. LXII, núm. 4, pág. 373.

Porter, Michael E., Ventaja Competitiva, creación y sostenimiento de un desempeño superior, CECOSA, México 1992, pp. 79, 97, 100, 114, 123.

Richard A. Lester, Análisis de la evolución del sindicalismo norteamericano, Buenos Aires, 1962, p. 114).

Silva Herzog, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Los antecedentes y la etapa maderista, México 1972

Turner, John Kenneth, Los Esclavos de Yucatán, Cordomex, México 1965.

Urbina, Trueba, Derecho del trabajo, Editorial Porrúa, México, 1979

Vandeveldt, Kenneth J., The political economy of a bilateral investment treaty, American Journal of International Law, No. 4, octubre 1998, EUA, pp. 621-641.

Vázquez, Genaro, Doctrinas y Realidades en la Legislación para los Indios, México

## **PROFESIONALIZACION ADMINISTRATIVA O EMPRESARIALIZACION UNIVERSITARIA**

Un reto para la educación pública superior en México

Dr. Rogelio Martínez Cárdenas

Este trabajo pretende hacer algunas reflexiones sobre el proceso de acreditación académica que se ha puesto tan en boga en las universidades de unos pocos años a la fecha y en el caso de 101 instituciones de educación pública superior<sup>90</sup> se ha vuelto casi una obligación para poder seguir accediendo a los recursos presupuestales de orden público.

A partir del agotamiento del modelo económico de que permitió a México mantener un crecimiento constante desde la década de los cuarentas hasta fines de los años sesentas, la economía mexicana entra en un período crisis donde existió como una constante alta inflación, devaluaciones recurrentes y falta de crecimiento, ante este panorama el gobierno de Miguel de la Madrid inicia una serie de medidas de cohorte neoliberal, es decir, que el estado empieza a dejar de participar cada vez más en actividades económicas, dejando que las fuerzas del mercado empiecen a actuar por si mismas.

La aplicación de estas medidas neoliberales en la economía mexicana, ha dado como resultado entre otras cosas, que muchas instituciones ya sea con carácter autónomo o descentralizado que tradicionalmente han sido financiadas por el sector público debido a la función social que realizan, mismas que auxilian en el cumplimiento de las responsabilidades del Estado emanadas de la constitución

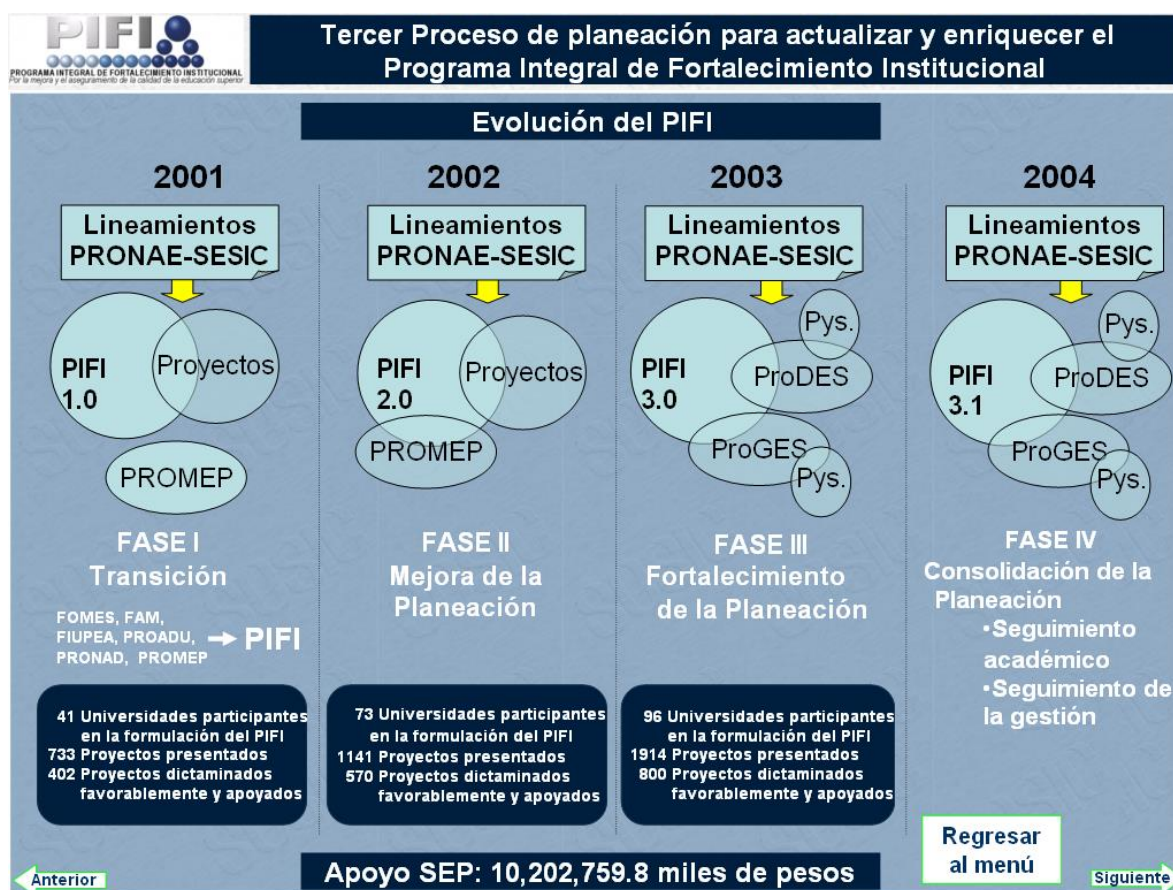
---

<sup>90</sup> En el Diario Oficial de la Federación del día 22 de marzo de 2004 fueron publicadas las Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa Fondo para la Modernización de la Educación Superior, donde se enlistan las 101 instituciones que tienen acceso a participar por la obtención de recursos de carácter federal.

política vigente, se han visto afectadas en la cantidad de recursos que reciben, así como en los criterios aplicados para medir asignación.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) no se ha escapado de resentir los efectos del pensamiento neoliberal que ha abarcado prácticamente todos los ámbitos del mundo económico, y a partir del año 2001 ha tenido que establecer el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) con la intención de que las dependencias de educación superior asumieran un compromiso de instaurar procesos de mejora de la calidad y certificación de sus procesos de gestión, para poder evaluar su eficiencia y de esta manera seguir accediendo al financiamiento público.

El cuadro siguiente muestra como ha sido la evolución del PIFI desde sus inicios hasta la fecha.



Tomada de la pagina web de la Secretaría de Educación Pública

Como se puede ver en el cuadro, la SEP ha ido integrando en un solo programa los diversos fondos de apoyo a los que tenían acceso las instituciones de educación superior, concepción muy acorde con la política neoliberal que busca que los recursos que asigna cada organismo sean en base a una evaluación de los resultados y con ello evitar subsidiar la ineficiencia de los actores del mercado, en este caso las dependencias de educación superior.

Así pues, el mejorar la calidad de operación de cualquier institución es de principio algo socialmente aceptado, por lo que el pretender que las universidades se vuelvan mas eficientes y alcancen niveles que les permitan competir de manera internacional es a todas luces una intención plausible, sin embargo, éstas han manifestado alguna reticencia a la manera en la cual el gobierno ha planteado los criterios para medir el funcionamiento de las mismas.

“A decir de varios rectores, la dependencia<sup>91</sup> etiquetó los recursos con el objeto de apoyar la realización de proyectos que las casas de estudios elaboraran para la solución de "problemas estructurales".

La publicación de la lista de beneficiados del fondo causó fuertes reclamos e inconformidad entre las diferentes instituciones universitarias. ...en la reunión de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) salieron a relucir las quejas de varios rectores por la "inequidad" en la repartición de los fondos federales.”<sup>92</sup>

## **Acreditación y mercado laboral**

---

<sup>91</sup> Se hace referencia a la Secretaría de Educación Pública.

<sup>92</sup> La administración federal beneficia con más subsidios a universidades de estados panistas, La jornada virtual, <http://www.jornada.unam.mx/2002/nov02/021125/040n1est.php?origen=estados.html>

Parte de la problemática planteada por algunas universidades hace referencia al hecho que con los nuevos procedimientos para el otorgamiento de apoyos federales se esta violando la autonomía universitaria, en virtud de que al definir criterios específicos sobre los cuales serán evaluadas todas las instituciones y los cuales establecen estándares mínimos que se deben cumplir, lo que limita el derecho que tienen las universidades a distribuir su presupuesto<sup>93</sup> en función a los planes y programas que considere más adecuados cada institución, aspecto que se vería limitado si se vuelve una obligatoriedad cumplir con una serie de indicadores no necesariamente coincidentes en el corto plazo con el objetivo deseado<sup>94</sup> por una institución de educación superior.

Sin embargo, el supuesto problema de violentar la autonomía universitaria, surge más como una respuesta a una demanda del mercado laboral, que como una finalidad de control de las universidades públicas por parte del Estado. Y es que la apertura comercial no es un fenómeno ajeno a la educación, puesto que los miembros que conforman cualquier organización ya sea lucrativa o no lucrativa son las personas, y en una economía donde la oferta de bienes o productos se incrementa de manera sustancial (considerada ésta como los egresados de alguna institución de educación superior) ante la imposibilidad de crecimiento de la demanda, (es decir , de la capacidad de incorporarse al mercado laboral por parte de los egresados universitarios) se inicia una competencia que conlleva a una depuración natural de la oferta para alcanzar el equilibrio de mercado de nuevo, el problema consiste en que esta depuración se realiza en su mayor parte por el sector privado, lo que implica que se selecciona para incorporarse al mercado laboral a aquellos egresados que son capaces de adaptarse más rápido a los requerimientos del sector empresarial, que no necesariamente deben coincidir con los requerimientos de carácter social, como puede ser el desarrollo de las habilidades

---

<sup>93</sup> “Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas;...” Constitución Política Mexicana, Artículo tercero, fracción VII.

<sup>94</sup> Las instituciones de educación superior tiene planteada en su misión diferentes intencionalidades de acuerdo a la relación que mantienen con su entorno.

que promuevan la investigación científica, artística y cultural, habilidades poco valoradas por el sector empresarial, en virtud de que no generan proyectos de alta rentabilidad, motivo por el cual la iniciativa privada prefiere apoyar financieramente los proyectos de carácter tecnológico, aún cuando el desarrollo tecnológico esta basado en los avances del conocimiento científico.

La disyuntiva que enfrentan las universidades es, formar por una lado personas con competencias que sean reconocidas y valoradas por el mercado laboral, y por otra preparar cuadros con una capacidad intelectual que permitan el desarrollo cultural, artístico y crítico de la región en la que se encuentran ubicadas y de esta manera contribuir al desarrollo científico-cultural del país.

A la luz de la apertura comercial generada principalmente por el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), se inicia un replanteamiento por parte del estado del papel de las universidades, y es que si el desarrollo de un país esta vinculado a la capacidad de absorción de la oferta de mano de obra existente, entendida como aquella que se contrata en una empresa más la que genera sus propios espacios laborales como es el autoempleo y la creación de nuevas fuentes de trabajo y que la de alto nivel educativo es la egresada de las universidades, entonces, las universidades adquieren una dimensión de productoras de recurso humano especializado, que deben competir ya no sólo a nivel nacional, sino de manera internacional; pero esto no sería ningún problema si existiera la capacidad de incorporación de toda esa fuerza laboral al sector productivo, la problemática consiste, precisamente en que la economía mexicana no tiene la capacidad de hacer frente a esta situación. Y si aunado a lo anterior consideramos que las universidades norteamericanas y canadienses tienen un enfoque de egresados más acordes a los requerimientos de mercado actual, los egresados de universidades nacionales se ven en una seria desventaja para incorporarse el mundo productivo.

Este escenario ha dado como consecuencia, el que se tomen acciones de carácter administrativo por parte del gobierno federal para tratar de reducir las brechas entre las universidades de los países del norte y México.

“De acuerdo con el Banco Mundial, dirigir los recursos hacia la educación básica no es sólo un asunto de eficiencia sino también de justicia social. Por lo tanto, se puede ver allí una invitación a reducir los recursos otorgados a los niveles más altos del sistema educativo. Sobre todo, hay un llamado a evaluar a las comunidades académicas y a quienes en apariencia se han beneficiado de un desmedido subsidio nacional.

Se afirma entonces que hay que reducir el recurso invertido en la educación superior, y se pide que en todo caso se apliquen medidas restrictivas y de evaluación que, mediante diferentes fórmulas, canalicen más racionalmente el gasto público en el sector educativo.”<sup>95</sup>

### **Acreditación y Cambio organizacional**

Quizá el problema más importante al que se están enfrentando las instituciones de educación superior en estos momentos es el relacionado al cambio organizacional que implica el responder a los nuevos criterios de financiación y acreditación académica.

“El llamado proceso de privatización en América Latina y el Caribe está fundamentado en dos tendencias políticas: la de fomentar el crecimiento de las inversiones privadas y la de reducir los aportes del Estado destinados al financiamiento de la universidad pública.

La política de financiamiento de las instituciones privadas se ha concentrado en la autofinanciación como lógica de supervivencia, a través de las matrículas o aranceles y el incremento de la vinculación con el sector productivo.

---

<sup>95</sup> López Alexander, La formación de una nueva imagen pública, la educación superior en América Latina <http://www.campus-oei.org/revista/deloslectores/103Alexander.PDF>

Como consecuencia de la disminución de los aportes a las universidades públicas, éstas han tenido que establecer sistemas de consecución de recursos similares a los de las privadas.”<sup>96</sup>

Y es que esto implica en muchos de los casos modificar comportamientos muy arraigados en ellas, puesto que la cultura organizacional de acuerdo a como la define Haandy es “el conjunto de valores y significados compartidos por los miembros, manifestados de forma tangible o intangible, que determinan y explican sus comportamientos individuales”<sup>97</sup>, porque alcanzar una acreditación que represente realmente contar con un nivel académico y administrativo de alta calidad, significa trabajar por alcanzar una mejora constante en todos los procesos de la institución, requiere de un compromiso de todos los actores que participan en ella, por lo que ya no basta con tener profesores expertos en todas las asignaturas preocupados únicamente por ser excelentes docentes, sino que este cambio, obliga a que los profesores trabajen de manera colegiada y generen productos tangibles de ese esfuerzo conjunto, el cual se debe ver reflejado en la mejora de la educación que reciben los alumnos en las aulas.

Es que esta nueva cultura organizacional, hace que las dependencias de educación superior den cada vez más énfasis en sus programas de desarrollo institucional a acciones como las siguientes:

— planificación: incluye diagnóstico, programas de intervención y autoevaluación permanente;

— formación: como adecuación constante de los recursos humanos a las nuevas necesidades personales e institucionales:

---

<sup>96</sup> “La educación superior en la segunda mitad del siglo XX. Los alcances del cambio en América Latina y el Caribe, Burbano López, Galo, Revista Iberoamericana de Educación, No. 21, <http://www.campus-oei.org/revista/rie21a01.htm>

<sup>97</sup> citado por Equipo de investigación y desarrollo CCUC, “El cambio de cultura en las universidades del siglo XXI”, Educar No 28, Universidad Autónoma de Barcelona, España, pag. 147-162



— perseverancia y compromiso con el cambio: el aprendizaje colectivo exige desprenderse de modos de comportamiento anteriores. Este hecho va acompañado de una pérdida de la seguridad adquirida; por lo tanto no es de extrañar que abunden períodos de incertidumbre, y

— tiempo: si concluimos que los cambios son procesos.”<sup>98</sup>

De esta manera se pretende generar proyectos de largo plazo que vayan más allá de las intenciones de una administración, puesto que el mantener los programas académicos acreditados requiere que los esfuerzos institucionales se mantengan enfocados en mantener los estándares establecidos por cada organismo acreditador, puesto que la acreditación tiene una vigencia máxima de cinco años, por lo que una vez alcanzado el primer reconocimiento, ya se debe empezar a trabajar en el proceso de recreditación.

Este reconocimiento social de calidad de los programas académicos lleva implícito un reposicionamiento de la imagen de la educación superior pública, ya que la vuelve a ante los ojos de la población igual de eficiente que la educación privada.

Sin embargo, el problema está en que la educación pública y la privada no cuentan con la misma cantidad de recursos, y sus orientaciones tampoco son iguales<sup>99</sup>, lo

---

<sup>98</sup> Ibidem

<sup>99</sup> - La **Universidad de Guadalajara** es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Jalisco que goza de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyos fines son formar y actualizar los técnicos, bachilleres, técnicos profesionales, profesionistas, graduados y demás recursos humanos que requiere el desarrollo socioeconómico; organizar, realizar, fomentar y difundir la investigación científica, tecnológica y humanística; rescatar, conservar, acrecentar y difundir la cultura, la ciencia y la tecnología.

La educación que se imparte tiende a la formación integral de los alumnos, al desenvolvimiento pleno de sus capacidades y su personalidad; fomenta en ellos la tolerancia, el amor a la patria y a la humanidad, así como la conciencia de la solidaridad en la democracia, en la justicia y en la libertad.

De acuerdo con el Artículo 9no. de la Ley Orgánica, en la realización de sus funciones y en el cumplimiento de sus fines la Universidad de Guadalajara.

Se orienta por un propósito de solidaridad social, anteponiéndolo a cualquier interés individual.

Norma sus actividades, así como la convivencia y participación plural de los universitarios en los asuntos de la Institución, de conformidad con los principios constitucionales de libertad de cátedra, de investigación y de difusión de la cultura.

Examina todas las corrientes de pensamiento y los procesos históricos y sociales sin restricción alguna, con el rigor y objetividad que corresponde a su naturaleza académica.

Garantiza la participación de la comunidad universitaria en la elaboración y determinación colectiva de las

que ha generado que la asignación de recursos tanto monetarios como humanos, hayan sido orientadas con fines distintos.

Mientras que la educación privada va más en la línea del Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, es decir:

“...es un enfoque esencialmente hacia la formación instrumental de recursos económicos, es decir, una visión del *ser humano* como instrumento del desarrollo económico competitivo; mucho mayor esta visión en el Banco Mundial que en la UNESCO.

El modelo que más ha permeado las políticas educativas del país se puede generalizar en el “modelo de formación de competencias”: básicas, en la escuela básica, laborales, en la media superior y profesionales, en la educación superior.”<sup>100</sup>

---

políticas, planes y programas orientados al logro de sus fines, el desenvolvimiento de las actividades inherentes a sus funciones académicas y de servicio social y al cumplimiento de sus responsabilidades con la sociedad, procura la vinculación armónica entre las funciones de docencia, investigación y extensión; contribuye, con base en los resultados de su quehacer académico, por sí misma o en coordinación con otras personas físicas o jurídicas, al progreso del pueblo mexicano y jalisciense, al estudio y solución de sus problemas así como a la preservación de la soberanía nacional; y no hace discriminación por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza, sexo, o nacionalidad, ni de ninguna otra naturaleza.

- El **Tecnológico de Monterrey** es un sistema universitario que tiene como misión formar personas comprometidas con el desarrollo de su comunidad y que sean competitivas internacionalmente en su área de conocimiento. La Misión incluye hacer investigación y extensión relevantes para el desarrollo sostenible del país.
- La **Universidad Panamericana** busca educar personas para que, por medio del estudio, el diálogo y la reflexión, busquen la verdad y se comprometan con ella. Promover en los universitarios -profesores y alumnos- un humanismo cristiano que posibilite la construcción de un mundo más justo, a través del enriquecimiento de los saberes y el entendimiento entre los hombres.
- La **Universidad Autónoma de Guadalajara** es una institución de cultura, ciencia, educación, arte y tecnología al servicio de la humanidad, que educa al más alto nivel y forma íntegramente a la persona en lo intelectual, moral, social y profesional, así como en lo físico.  
La UAG ha sido, es y seguirá siendo, formadora de hombres y mujeres de bien, de profesionales inspirados en altos valores, generadores de bienestar y progreso a las comunidades a las que sirven.

<sup>100</sup> Escenarios para la educación en el contexto de la globalización y la postmodernidad, Prudenciano Moreno, revista de la Facultad de Economía-BUAP, año VI, núm. 16, pag. 112

Pero el mismo modelo de competencias lleva un problema en su implementación, requiere de una mayor especialización del personal docente, puesto que este es quien se encargará de generar las competencias en los alumnos, ya que para poder enseñar algo es necesario primero dominarlo, aquí el debate entre investigadores y docentes sobre la concepción de la enseñanza, mientras que los primeros pugnan por un profesorado especializado de acuerdo con los proyectos de investigación trabajados, los segundos, asumen una posición más generalista en el sentido de que un profesor puede trabajar diversas materias mientras que pertenezcan a una misma área del conocimiento.

Pero el contar con profesores de alto nivel académico y además que cuenten con experiencia profesional, reclama a las instituciones públicas que deben ofrecer niveles salariales competitivos no sólo en el sector educativo, sino también, en el sector empresarial, situación que se ve muy complicada si ven reducido su presupuesto cada vez más por parte de estado.

Este hecho ha generado que la oferta de espacios para la recepción de alumnos por parte de la educación pública superior se haya visto seriamente afectada durante los últimos años, “un fenómeno importante ... es el bajo ritmo del crecimiento porcentual de la matrícula pública frente a la privada desde 1997”<sup>101</sup>, esta situación se vuelve un verdadero problema cuando hablamos que en el caso de México la gran mayoría de la población es de jóvenes, y si tomamos en cuenta que para un alto porcentaje de la población su única esperanza de acceder a la educación superior esta en las universidades públicas, estamos limitando la posibilidad de desarrollo educativo de un sector poblacional.

---

<sup>101</sup> Ibidem, pag. 113

## **Conclusión**

La nueva tendencia mundial de integración de las naciones en base a criterios económicos, y de la cual el ámbito educativo no ha sido ajeno, ha provocado que las instituciones de educación superior tengan que adecuarse a esta nueva realidad para mantenerse vigente, lo que las ha llevado a dejar de ser simple y sencillamente instituciones puramente académicas y culturales para convertirse aunque de manera involuntaria en actores de una lucha por recursos económicos, en la cual el producto generado son seres humanos con conocimientos y competencias reconocidas por el mercado laboral.

El reto ahora consiste en que la educación superior pueda internacionalizarse, es decir, responda a los impactos de la globalización respetando su individualidad y atendiendo a las necesidades concretas del entorno socio-cultural en el que se encuentra enclavada; de ahí la importancia de que los planes de desarrollo institucional que actualmente están generando las universidades, atiendan los requerimientos que demanda el mercado laboral, porque es el receptor en términos de trabajo de sus egresados, ya sea como empleados en las industrias existentes, o generando nuevas empresas, pero también es importante crear una conciencia de preservación de la cultura local y nacional, haciendo un rescate de los valores que nos dan nuestra identidad y diferencian de otras sociedades y culturas.

Por ello, hoy más que nunca se vuelve una necesidad que las universidades alcancen una profesionalización en todas sus áreas, lo que significa, contar con gente especialista en cada área, tanto en lo administrativo, docente como investigación, y no sólo eso, sino lograr la interacción entre todos ellos, lo que plantea modificar en muchos casos las estructuras actuales, ya que responden a condiciones laborales que no reflejan la realidad actual, pues el ser un buen docente, no asegura ser un buen administrativo, o ser un excelente investigador no es sinónimo de un buen docente, es necesario plantear no sólo de manera individual al interior de cada universidad, sino de manera colectiva, el nuevo escenario de la educación superior, de tal forma que responda a un proyecto de nación y de esta

manera corregir los problemas estructurales que pueden y de hecho existen en la educación superior.

Los programas federales de recursos no solamente deben medir la eficiencia con que operan las universidades, sino deben de guiar el proyecto educativo nacional, que permita desarrollar una cultura de reposicionamiento no sólo de la educación, sino también de aquellos que laboran en ella, los docentes e investigadores, de tal suerte que socialmente sean reconocidos y vistos como modelos a seguir, puesto que mientras esto no suceda, las instituciones educativas cada vez tendrán más problemas para incorporar personal altamente calificado<sup>102</sup>.

## Bibliografía

- ✶ Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa Fondo para la Modernización de la Educación Superior, 22 de marzo de 2004
- ✶ La administración federal beneficia con más subsidios a universidades de estados panistas, La jornada virtual, México, D.F., Lunes 25 de noviembre de 2002, <http://www.jornada.unam.mx/2002/nov02/021125/040n1est.php?origen=estados.html>
- ✶ Constitución Política Mexicana, Artículo tercero, fracción VII.
- ✶ Burbano López, Galo, La educación superior en la segunda mitad del siglo XX. Los alcances del cambio en América Latina y el Caribe, Revista Iberoamericana de Educación, No. 21, <http://www.campus-oei.org/revista/rie21a01.htm>
- ✶ Martínez, Nora H., Preguntas y respuestas sobre un espacio vacío de investigación: El estudio de la cultura en instituciones educativas, Revista Mexicana de Investigación Educativa, julio-diciembre 1998, vol. 3 número 6

---

<sup>102</sup> “... en 1950 había 39 instituciones que contaban con 6 mil profesores para 33 mil alumnos. Hoy (año 2000) existen mil 533 unidades académicas en México, con 192 mil profesores (28 por ciento de ellos de tiempo completo) para atender casi 2 millones de alumnos.[La Jornada; 2000a: 51]” citado por Prudenciano Moreno, pag. 113

- ✱ López Alexander, La formación de una nueva imagen pública, la educación superior en América Latina <http://www.campus-oei.org/revista/deloslectores/103Alexander.PDF>
- ✱ Luna, E., Por una política alternativa de evaluación de los académicos: entrevista a Hugo Abortes. Revista Electrónica de Investigación Educativa, 6 <http://redie.uabc.mx/vol6no1/contenido-luna.html>
- ✱ Moreno Prudenciano, Para la educación en el contexto de la globalización y la postmodernidad, revista de la Facultad de Economía-BUAP, año VI, núm. 16 <http://www.udg.mx/secfija/nuesuniv/mision.html>
- ✱ [www.itesm.mx](http://www.itesm.mx)
- ✱ <http://www.uag.mx/201/nuestra.html>
- ✱ <http://www.up.mx/documento.php?fdoc=202&fcategoria=13>
- ✱ Tomás, M.(coordinador), Equipo de investigación y desarrollo CCUC, “El cambio de cultura en las universidades del siglo XXI”, Educar No 28, Universidad Autónoma de Barcelona, España

# *México ante el TLC*



La apertura comercial que ha llevado a cabo México durante los últimos 6 años con diferentes países ha generado que las organizaciones tanto públicas como privadas tengan que enfrentar un entorno político, normativo, económico e incluso cultural cada vez más complejo.

Los procesos de transformación en la concepción del Estado y de la gestión de lo público en el contexto de la globalización, han impuesto nuevos desafíos al ejercicio del gobierno, como queda claro en la voz de M. Olson “cuando se pregunta uno: ¿por qué algunas naciones son ricas mientras otras son pobres?, la idea clave es que las naciones producen dentro de sus fronteras no aquello que la dotación de recursos permite, sino aquello que las instituciones y las políticas públicas permiten.”