

## **Nuevo TLCAN: ¿hacia el marco legal de Estados Unidos?**

### **Resumen**

- Después de 23 años de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la renegociación del mismo no inicia como consecuencia de un deseo de profundizar la relación, sino como un cuestionamiento por parte del gobierno de Estados Unidos sobre quién ha obtenido los mayores beneficios y si ha sido justo para los trabajadores norteamericanos.
- La renegociación marca una ruptura de visión entre las grandes empresas de Estados Unidos y su gobierno.
- A diferencia de hace 25 años, cuando las negociaciones del TLCAN provocaron una convergencia entre los intereses de los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá con los de las grandes empresas en América del Norte, hoy se parte de la divergencia.
- En este sentido, la renegociación del TLCAN surge con una postura defensiva y que ve al pasado por parte de los tres gobiernos: el de Estados Unidos que quiere recuperar el control del proceso comercial y de las manufacturas que perdió hace 20 años; la de México y Canadá que intentan regresar a la década de los años ochenta, cuando la apertura comercial irrestricta era la tendencia global; y la de las empresas transnacionales que han obtenido beneficios que desean preservar.
- El problema es que la postura conservadora no atiende el origen del mismo: la pérdida de productividad y competitividad de América del Norte frente al Pacífico Asiático, el gran ganador del TLCAN.

- Si las posturas de la negociación no se modifican, la renegociación terminará sin propiciar una nueva relación productiva para América del Norte que le permita reducir su dependencia respecto a los insumos intermedios y bienes de capital que se producen en el Pacífico Asiático y que han provocado la ruptura de las cadenas productivas en la región del TLCAN.
- Lo barato de importar en el corto plazo ha ocasionado que América del Norte acuse una profunda pérdida de empleo y de innovación tecnológica frente al Pacífico Asiático.
- El principal desafío para los negociadores mexicanos es pasar de esa lógica de confrontación a una de diálogo constructivo, posición que no está prevista porque la postura de los gobiernos se basa en la deconstrucción: la de Estados Unidos respecto a los beneficios del propio TLCAN y las de México y Canadá sobre la validez de los argumentos del gobierno norteamericano: ninguno de ellos ve hacia el futuro la transformación de América del Norte en una región de alta competitividad.
- Para México el desafío es mayor: debe enfrentar el objetivo que Estados Unidos tiene de que el nuevo TLCAN se apegue más a su sistema legal, **la directriz del gobierno norteamericano es clara:**
  - La autoridad de la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR) establece: *La Agenda 2017 esboza las cuatro prioridades comerciales de la nueva Administración: promover la soberanía de los Estados Unidos, hacer cumplir las leyes comerciales de los Estados Unidos, aprovechar la fuerza económica estadounidense para expandir nuestras exportaciones de bienes y servicios y proteger los derechos de propiedad intelectual de los Estados Unidos.*
- Además, México debe ser claro en la renegociación, hay intereses que no necesariamente son convergentes: el de los respectivos gobiernos, el de las grandes empresas, el de las empresas mexicanas, y el “elefante en el cuarto” el de los países asiáticos que son proveedores de insumos intermedios y bienes de capital y que triangulan sus productos en América del Norte.

- Por ello la directriz de la negociación para los representantes mexicanos debe ser preservar el interés y la soberanía nacional en un entorno global que ha modificado su tendencia: el nuevo gobierno de Estados Unidos prefiere acuerdos individuales respecto al marco multilateral, porque estima que es la mejor manera de obtener una ventaja en la negociación.
- Además, se debe establecer que al incorporar los aspectos laboral, energético, de compras de gobierno, medioambiental, de derechos de propiedad, por citar algunos, la negociación va más allá de lo comercial, en realidad debería representar el inicio de un acuerdo más integral, que para comenzar, implicaría otro nombre.

## **La renegociación**

La renegociación del TLCAN está por comenzar, y México deberá mostrar que la experiencia adquirida en la firma de acuerdos con casi medio centenar de países podrá sobreponerse a la expectativa de Donald Trump de imponer un nuevo marco legal más propicio para favorecer sus intereses.

Sin lugar a dudas que la tarea no será fácil, particularmente porque la visión del gobierno norteamericano va más allá de la parte comercial, involucra los componentes laborales, energético, de gobierno, medioambiental, de propiedad intelectual, pequeñas y medianas empresas y de compras de gobierno, por citar los más relevantes.

La directriz del gobierno de Donald Trump es clara, no solo respecto a la renegociación del TLCAN, sino en todo a lo que comprende el comercio internacional. En la página oficial de la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR) se establece:

*La Agenda 2017 esboza las cuatro prioridades comerciales de la nueva Administración: promover la soberanía de los Estados Unidos, hacer cumplir las leyes*

*comerciales de los Estados Unidos, aprovechar la fuerza económica estadounidense para expandir nuestras exportaciones de bienes y servicios y proteger los derechos de propiedad intelectual de los Estados Unidos.*

Las dos primeras prioridades son contundentes: soberanía y hacer cumplir las leyes de los Estados Unidos, contra eso van los negociadores mexicanos, una tarea complicada cuando se toma en consideración que la postura de México será defensiva.

De manera particular, se debe resaltar el primero: soberanía, un concepto que algunos líderes de la apertura económica global habían buscado diluir en el discurso de los gobiernos de las economías menos desarrolladas y que Estados Unidos retoma como punto de partida.

No es algo menor, porque supedita la negociación a los intereses estratégicos del gobierno estadounidense.

Respecto al TLCAN, los objetivos expresados por el gobierno de Estados Unidos tienen tres aspectos centrales:

- Busca que el marco legal prevaleciente en la región de América del Norte sea más cercano al suyo, no solo en lo correspondiente al comercio internacional, también desea expandirlo a la regulación de los derechos de propiedad intelectual, transparencia y regulación del gobierno.
- Reducir las divergencias salariales entre México y Estados Unidos.
- Revertir el déficit comercial con México.

Cuando Estados Unidos colocó los temas laboral, energético, medioambiental, de compras de gobierno, de pequeñas y grandes empresas, por citar algunos, la renegociación salió del tema comercial, el nuevo acuerdo tendría que ser de integración productiva generadora de bienestar social, una visión que va más allá de lo que puede negociarse profundamente en el periodo de tiempo que se estima en México: terminar a inicios del 2018. Por ello el primer punto a recordar es:

- Hasta el momento, el objetivo fundamental de la principal potencia del mundo es la construcción de un tratado más apegado a su sistema legal, así se puede establecer en resumen los objetivos que presentaron el pasado mes de julio.

El gobierno de Donald Trump no desea algo menor, si México y Canadá ceden en el terreno legal, solo será cuestión de tiempo para que los engranes de su sistema ajusten el intercambio comercial, las relaciones laborales, la regulación medioambiental, las compras de gobierno, los derechos de autor y el mercado energético a los intereses y estrategias del gobierno de Estados Unidos.

No solo es la propuesta de desaparecer el Capítulo XIX, también existirá una fuerte presión en materia de ocupación y empleo laboral para eliminar lo que algunos representantes estadounidenses han llamado dumping laboral. Por decreto, buscan reducir la diferencia salarial entre ambas naciones, algo que no se podrá lograr por la profunda precarización del mercado laboral que prevalece en México.

No obstante los deseos del gobierno de Estados Unidos, es evidente que no se pueden resolver las diferencias salariales por decreto, básicamente porque corresponden a las divergencias en los sistemas productivos de ambos países, brechas que no disminuyeron tras la firma y puesta en marcha del TLCAN:

- De acuerdo a las cifras oficiales de la propia Oficina de Estadísticas del Trabajo (OLS) de Estados Unidos, en 1975 un trabajador mexicano en el sector de las manufacturas representaba un costo del 30% de su contraparte norteamericana, para 2012 solo era de un 14%. Después de la depreciación del peso que se registró durante el último año no debe ser superior al 12%.

En este caso, el problema no es de salario mínimo, el cual es todavía más bajo, en el fondo se tiene un profundo desequilibrio de los sistemas productivos en ambos países que el TLCAN no pudo resolver porque en México los salarios se han utilizado como parte de la política económica instrumentada para controlar la

inflación. Revertir esto tomaría más tiempo que el estimado por la administración del presidente de Estados Unidos.

- Al respecto, los negociadores mexicanos deberán establecer una estrategia que va más allá de lo comercial, el tema laboral será uno de los flancos que deberán cubrir.

El aspecto del desequilibrio comercial es igualmente delicado, la balanza entre ambos países es el resultado del intercambio entre las empresas privadas que utilizan el marco legal para producir y comercializar en los tres países que conforman el TLCAN. No es algo que se pueda revertir por decreto. Además, se debe considerar que:

- De acuerdo a la Oficina de Análisis Económico de Estados Unidos solo 1,700 empresas controlan más de 330 mil millones de dólares de los 500 mil millones que anualmente se intercambian entre México y dicho país. Por ello, es evidente que el objetivo de reducir el déficit comercial trastoca los intereses estratégicos de las grandes empresas que se han establecido en ambos países para aprovechar las ventajas comparativas y competitivas que les ofrece la región de América del Norte.
- Lo anterior pone en evidencia que en este momento existe una divergencia entre los intereses del gobierno de Estados Unidos y el de sus grandes empresas:
  - **Las principales líneas de defensa del TLCAN en México se basan en demostrar que Estados Unidos se equivoca y en el apoyo que se puede obtener de las empresas trasnacionales interesadas en que el TLCAN permanezca sin grandes cambios.**
  - Los CEO's de las compañías más relevantes de Estados Unidos ya han expresado públicamente su deseo de que el TLCAN no sufra grandes cambios, particularmente el poderoso sector automotriz. De igual forma, algunos sectores lo han realizado a nivel estatal,

particularmente el agrícola, para el cual México es un mercado muy importante.

No obstante que lo expuesto, en apariencia, representa una ventaja en el corto plazo, no será suficiente para resolver el problema de fondo.

¿Por qué es relevante lo anterior? La renegociación del TLCAN tiene en su corazón a las manufacturas, la génesis de la necesidad de modificar las condiciones de intercambio en la región se da por la inconformidad existente en varias regiones industriales de Estados Unidos debido a la pérdida de empleo e inversiones. Más del 90% de las exportaciones de México están vinculadas al sector industrial, sin una perspectiva que genere acuerdos con una nueva visión global, el resultado de la renegociación del TLCAN será limitado.

- El problema es que el punto de partida es de visión local, la propuesta de Donald Trump intenta recuperar el pasado y la posición de México y Canadá también tratan de preservar el pasado: el primer caso quiere volver al punto de partida, antes de perder empleos, mientras que sus socios comerciales al momento en donde la apertura comercial era la corriente económica en boga.

La postura de México y Canadá es defensiva, conservar lo que se tiene. Representa la respuesta instintiva al planteamiento de Donald Trump: “America First”, que en solo tres días fulminó la negociación de 7 años del TPP y que hoy tiene en vilo el destino del TLCAN.

El resultado de la renegociación del TLCAN será el costo de “dormirse en sus laureles” para los arquitectos de la política mexicana, una factura que pagará la economía y sociedad mexicana.

Constituye el costo de haber delegado la responsabilidad del crecimiento al comercio con Estados Unidos. La consecuencia natural de la monoglobalización mexicana: muchos tratados comerciales firmados, en donde solo uno genera un intercambio económico vigoroso.

Al final, ninguna de las dos posturas responde a los desafíos actuales de la globalización, una nueva etapa que tiene al Pacífico Asiático como la región que basó su crecimiento y desarrollo en un Capitalismo de Estado que impulsó la construcción de infraestructura moderna, educación tecnológica, creación de poderosas empresas nacionales de calidad global y una estrategia de comercio internacional supeditada a los intereses de su país.

- Las posturas esbozadas hasta el momento no representan una alternativa para crear una plataforma productiva en América del Norte, capaz de enfrentar el desafío que viene del Pacífico Asiático y la India, en donde el desarrollo de patentes y el incremento de sus capacidades productivas en manufacturas le permiten crecer a niveles superiores al 4% y en algunos casos al 6%. Tan solo China concentra el 24% del valor agregado de la manufactura global y casi el 20% del PIB industrial. Por ello son los proveedores de insumos intermedios en América del Norte.
- Las posturas de los tres integrantes del TLCAN no sirven para revertir el problema de fondo: América del Norte ha perdido capacidad productiva y competitiva frente al Pacífico Asiático, una región que se industrializó gracias a la innovación tecnológica, infraestructura y calidad educativa en torno a una estrategia política industrial exitosa.
- En América del Norte se cometió el error de considerar que “la mejor política industrial es la que no existe”, una factura que está costando empleo e inversión en toda la región, algo que el actual proceso de renegociación del TLCAN no está considerando resolver.

En el caso de México, el análisis de las tendencias de la economía global se encuentra atrapada por una visión local, monoglobalizadora, enmarcada por la comodidad de una creencia dogmática: la firma de tratados de libre comercio es suficiente para que la economía tenga un mejor desempeño.



Otro aspecto es el reloj político, se intenta concluir antes de que inicie el proceso electoral del 2018, algo poco deseable para un tratado que tiene una alta incidencia sobre la economía mexicana, tan solo las exportaciones a Estados Unidos y Canadá contabilizan cerca del 28% del PIB mexicano.

En consecuencia, los desafíos para México son múltiples:

- Enfrentar el objetivo de inducir a México y Canadá al marco legal de Estados Unidos.
- Transformar el punto de confrontación con el que inició la negociación en uno propositivo: hace 25 años se negociaba con un interés común, hoy se parte de divergencias. No corresponde a la etapa que se debería estar viviendo en América del Norte.
- Para ello se debe solventar la red de intereses divergentes que habrá en las negociaciones: los del gobierno de Estados Unidos versus los que representan las empresas transnacionales de este mismo país, los del gobierno canadiense, aquellos de las empresas mexicanas y los de terceros países asiáticos que triangulan insumos intermedios y bienes de consumo a través del mercado de América del Norte. Se debe tener un punto de partida de privilegiar el interés nacional en un entorno de globalización.
- Diluir las presiones que se enfrentarán en el mercado laboral y el energético.
- Pasar hacia la construcción de una Plataforma Productiva y Competitiva de América del Norte.

Por la relevancia del TLCAN y lo complejo de los aspectos a tratar, será necesario tener dos horizontes de tiempo en la negociación: uno que contemple el corto plazo, en donde se distiendan las diferencias comerciales y otro de mediano y largo plazo, en los cuales se construya una nueva asociación económica, capaz de enfrentar los nuevos desafíos globales que van más allá de los temas del comercio internacional.



Instituto para el Desarrollo Industrial  
y el Crecimiento Económico A.C.



## *Dr. José Luis de la Cruz Gallegos*

*Director General*

*Tel. +52 (55) 6729 9331*

*Móvil: 044 55 27 3217 95*

*E-mail: [joseluisdelacruz@idic.mx](mailto:joseluisdelacruz@idic.mx)*

<http://www.idic.mx/>



**La Voz de la Industria**

**<https://www.facebook.com/VozIndustria>**



**@IDICmx**

**<http://www.twitter.com/IDICmx>**

D.R. © ® 2017 INSTITUTO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO A.C.  
IDIC - MÉXICO

SE PERMITE EL USO, DISTRIBUCIÓN Y DIFUSIÓN DEL CONTENIDO TODA VEZ QUE SE CITE LA FUENTE, SE VINCLE AL ARTÍCULO EN EL SITIO WEB Y SE MANTENGA LA INTENCIÓN DEL CONTENIDO. EN CASO DE QUE NO SEA DE AUTORÍA DEL IDIC A.C., SE DEBERÁ CONSULTAR CON EL AUTOR ORIGINAL.