

LA REESTRUCTURACIÓN
DE NORTEAMÉRICA A TRAVÉS DEL LIBRE
COMERCIO: DEL TLCAN AL TMEC

Oscar F. Contreras
Gustavo Vega Cánovas
Clemente Ruíz Durán
Coordinadores

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN: del TLCAN al Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC) <i>Gustavo Vega Cánovas y Oscar F. Contreras</i>	11
--	----

PRIMERA PARTE

COMERCIO Y SECTORES AGROPECUARIO Y MANUFACTURERO

1. El TLCAN: un proyecto de reestructuración de largo plazo <i>Clemente Ruiz Durán</i>	31
2. El TLCAN y el sector agropecuario y rural mexicano: mitos, realidades y perspectivas <i>Antonio Yúnez-Naude, George A. Dyer y Alan Hernández Solano</i>	61
3. El comercio de manufacturas entre México y Estados Unidos y el cambio del TLCAN al TMEC <i>Jorge Eduardo Mendoza Cota</i>	93

SEGUNDA PARTE

CADENAS DE VALOR Y POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN

4. La renegociación del TLCAN y China: escenarios, efectos arancelarios y el caso de la cadena del calzado <i>Enrique Dussel Peters</i>	121
---	-----

5. La paradoja del TLCAN: alta productividad y bajos salarios en la industria automotriz <i>Jorge Carrillo y Humberto García</i>	163
6. Pequeñas empresas tecnológicas mexicanas en las cadenas de valor de Norteamérica <i>Oscar F. Contreras y Maciel García Fuentes</i>	185

TERCERA PARTE
SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

7. Los procedimientos de solución de diferencias en <i>antidumping</i> e inversión en el TLCAN y en el TMEC <i>Gisela Bolívar Villagómez</i>	209
---	-----

CUARTA PARTE
IMPACTOS REGIONALES Y COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

8. Los impactos de la renegociación del TLCAN en la frontera entre México y Estados Unidos: amenazas a la cooperación y la gobernanza transfronteriza <i>María del Rosío Barajas</i>	263
9. La facilitación del comercio en la renegociación del TLCAN y en el TMEC <i>Gustavo Vega Cánovas y Francisco Campos Ortiz</i>	297
10. TLCAN: tratados bilaterales y comunidades fronterizas <i>James Gerber</i>	331
11. Gobernanza ambiental en América del Norte en el contexto de la renegociación del TLCAN <i>Roberto Sánchez Rodríguez</i>	359

QUINTA PARTE
MIGRACIÓN Y REMESAS: IMPLICACIONES
GLOBALES DE LA RENEGOCIACIÓN

12. Migración y remesas en México bajo la administración Trump <i>Juan José Li Ng</i>	395
--	-----

13. Migración y remesas en el nuevo escenario migratorio.
De la crisis económica a la renegociación del TLCAN
Alejandro I. Canales 423

SEXTA PARTE
ESCENARIOS

14. ¿Volver al futuro? La renegociación del TLCAN
y la agenda de seguridad en la relación México-Estados Unidos
Arturo Santa Cruz 465

15. México y Estados Unidos: de asociación estratégica
a conflictiva. Líneas de quiebre y tendencias
Isidro Morales 481

SÉPTIMA PARTE
ALTERNATIVAS

16. La renegociación del TLCAN: la agenda clave
que quedó pendiente
Robert A. Blecker, Juan Carlos Moreno-Brid e Isabel Salat 533

17. Empleos en México bajo presión: con o sin TLCAN
Graciela Bensusán 553

EPÍLOGO

- Gustavo Vega Cánovas, Oscar F. Contreras y Clemente Ruiz Durán* . . . 597

INTRODUCCIÓN: DEL TLCAN AL TRATADO ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ (TMEC)

Gustavo Vega Cánovas
Oscar F. Contreras

LAS RELACIONES ENTRE México y Estados Unidos están experimentando su fase más contenciosa y crítica desde que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994. Durante la campaña presidencial de 2016, el entonces candidato por el partido republicano Donald Trump calificó el TLCAN como el peor acuerdo comercial negociado por Estados Unidos en su historia y se comprometió a renegociarlo, tan pronto fuera elegido presidente, para mejorarlo. Tras su elección como tal, en mayo de 2017, Trump notificó oficialmente al Congreso estadounidense su intención de iniciar la renegociación del TLCAN.

Los gobiernos de México y Canadá mostraron de inmediato su disposición a aceptar la invitación de Estados Unidos, lo cual no fue una sorpresa, ya que ambos países habían mostrado anteriormente su interés por renegociar el TLCAN al participar en la negociación y firma del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), acuerdo que ambos gobiernos contemplaron como una forma de modernizar el TLCAN. Sin embargo, una vez que el gobierno de Trump decidió retirarse del TPP, México y Canadá aceptaron negociar directamente con Estados Unidos a fin de buscar la necesaria modernización del acuerdo vigente hasta la fecha. Tras nu-

meras rondas de negociación que generaron momentos de gran tensión entre los países socios y una gran incertidumbre que afectó el entorno económico, en particular en México, el 30 de septiembre de 2018 México, Estados Unidos y Canadá anunciaron un nuevo acuerdo trilateral, el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC). Dicho acuerdo fue firmado dos meses después por los presidentes de los tres países: el 30 de noviembre de 2018, en el marco de la reunión del G20 en Buenos Aires. Sin embargo, para su entrada en vigor, prevista para el 1º de enero de 2020, se requiere la aprobación de los legislativos de los tres países.

Este libro presenta una discusión crítica de los avances logrados y las limitaciones persistentes en el marco del TLCAN, así como de los escenarios futuros y las implicaciones para la integración regional en el caso de la eventual ratificación del TMEC.

A partir de 1994, las relaciones económicas de los países de América del Norte experimentaron cambios profundos. El TLCAN se propuso incrementar el comercio y los flujos de inversión a fin de mejorar la competitividad de los tres países y propiciar la integración de un mercado regional. Estos objetivos sin duda se lograron. El principal impacto del TLCAN es que ha permitido la consolidación de un importante grupo de cadenas regionales de valor que han generado flujos comerciales y de inversión crecientes, los cuales han propiciado ganancias agregadas netas para los tres países. El TLCAN involucra a una región de 470 millones de personas; los tres países que la conforman representan más de la cuarta parte del Producto Interno Bruto (PIB) mundial y producen anualmente bienes y servicios por más de 19 billones de dólares.

En este marco, ¿cuál es el papel de México en las nuevas cadenas regionales de valor y qué retos enfrenta el país ante los cambios ocurridos en el ámbito internacional? En particular, aquellos derivados de la activa participación de China en el mercado mundial y de las reglas establecidas por el nuevo acuerdo comercial.

PRIMERA PARTE. COMERCIO Y SECTORES AGROPECUARIO Y MANUFACTURERO

La primera sección del libro se concentra en caracterizar y dimensionar la participación de México en las cadenas globales de valor y

en el comercio intrarregional, y en explorar los posibles efectos en los sectores productivos mexicanos ante el escenario de la aprobación del TMEC o su rechazo por parte de los legislativos de los tres países y una potencial salida de éste por parte de Estados Unidos.

En el primer capítulo, Clemente Ruiz Durán reconoce que el rediseño estratégico de Norteamérica propiciado por el TLCAN permitió la acumulación de capital en áreas estratégicas y articuló amplias Cadenas Globales de Valor (CGV). Sin embargo, la modernización institucional en el nuevo acuerdo y la profundización de una estrategia para lograr un mayor contenido nacional en el comercio interregional continúan siendo tareas pendientes. El autor muestra cómo la nueva dinámica comercial y productiva ha expandido y reacomodado el comercio de mercancías, ha dinamizado el comercio de servicios comerciales y ha propiciado el crecimiento exponencial de la Inversión Extranjera Directa (IED). Parte de los cambios han sido positivos, como el superávit de México con Canadá y Estados Unidos, así como un comercio trilateral multiplicado, pero esto no ha significado que el valor agregado en las exportaciones mexicanas se incremente. A excepción de algunos sectores específicos, como el automotriz, México requiere una mayor integración de valor agregado en las cadenas de producción generadas en el marco del TLCAN.

En el capítulo se analizan los principales objetivos de México y Estados Unidos detrás de la renegociación, identificando los distintos grupos de apoyo y de oposición al acuerdo, y concluye que ante un escenario negativo en el que no se ratifique el TMEC habría efectos nocivos para Canadá y Estados Unidos en las exportaciones de ambos países, así como en la pérdida de empleos que dependen del comercio con México. Pero, en caso de que el TMEC sea ratificado, a este acuerdo deberán sumarse políticas que permitan alcanzar un balance intrarregional para revitalizar la región norteamericana e incrementar su competitividad.

Los siguientes dos capítulos analizan los sectores agropecuario y manufacturero mexicanos. Estos sectores son de gran importancia no sólo por el crecimiento que han tenido a partir de la entrada en vigor del TLCAN, sino también desde la perspectiva de política interna de nuestro país, en la que siempre han sido cruciales dado el peso y valor económico y social que representan. En el caso del sector agropecuario, el TLCAN fue el primer acuerdo con el cual el

sector agrícola mexicano abría su mercado con Estados Unidos y Canadá, resultado extraordinario si se considera que, incluso hasta ahora, en el sistema multilateral se han dado pocos avances en la liberalización de la agricultura.

El capítulo de Antonio Yúnez-Naude, George A. Dyer y Alan Hernández Solano aborda el sector agropecuario con una mirada crítica sobre las reformas constitucionales y la implantación del TLCAN; los autores concluyen que la agricultura ha tenido resultados mixtos bajo el TLCAN. Mientras que el comercio agropecuario de México con Estados Unidos creció y logró un incremento de las exportaciones en diversos productos, como el aguacate, el sector en conjunto no ha logrado la prometida convergencia económica con dicho país; por el contrario, se ha estancado el ingreso real de los hogares rurales, por lo que subsiste una alta incidencia de pobreza en el campo.

Entre las razones por las que las altas expectativas sobre el sector agropecuario mexicano no se han cumplido destacan el nuevo tipo de intervención del Estado mexicano en el sector, que en ocasiones llega a ser contraproducente para los agricultores, por ejemplo, debido al sesgo de las políticas de apoyo a la comercialización; o privilegiar los apoyos individuales frente a la opción de invertir en obras de infraestructura, sanidad, inocuidad e investigación, intervenciones que han inhibido el avance del sector. En este marco de claroscuros, los autores analizan los retos que enfrenta el Estado mexicano para promover un desarrollo incluyente del campo y, en consecuencia, para lograr la seguridad alimentaria del país.

En cuanto al sector manufacturero, este se convirtió en el centro del interés del nuevo presidente de Estados Unidos, quien prometió regresar los empleos manufactureros a su país. Esta idea se expresó de manera patente en la renegociación de la regla de origen del sector automotriz, bajo la premisa de que los productos fabricados bajo el nuevo acuerdo comercial debían ser “genuinamente hechos en Estados Unidos y en Norteamérica”, lo cual se lograría al elevar el contenido de insumos estadounidenses en el sector. En el mismo sentido, el componente salarial del acuerdo buscó imponer a México la obligación de elevar los salarios en el sector.

Jorge Eduardo Mendoza Cota, autor del tercer capítulo, se encarga de analizar la dinámica comercial incentivada por el TLCAN, en el marco de las características del sector manufacturero mexicano. El autor señala que en México las industrias automotriz y