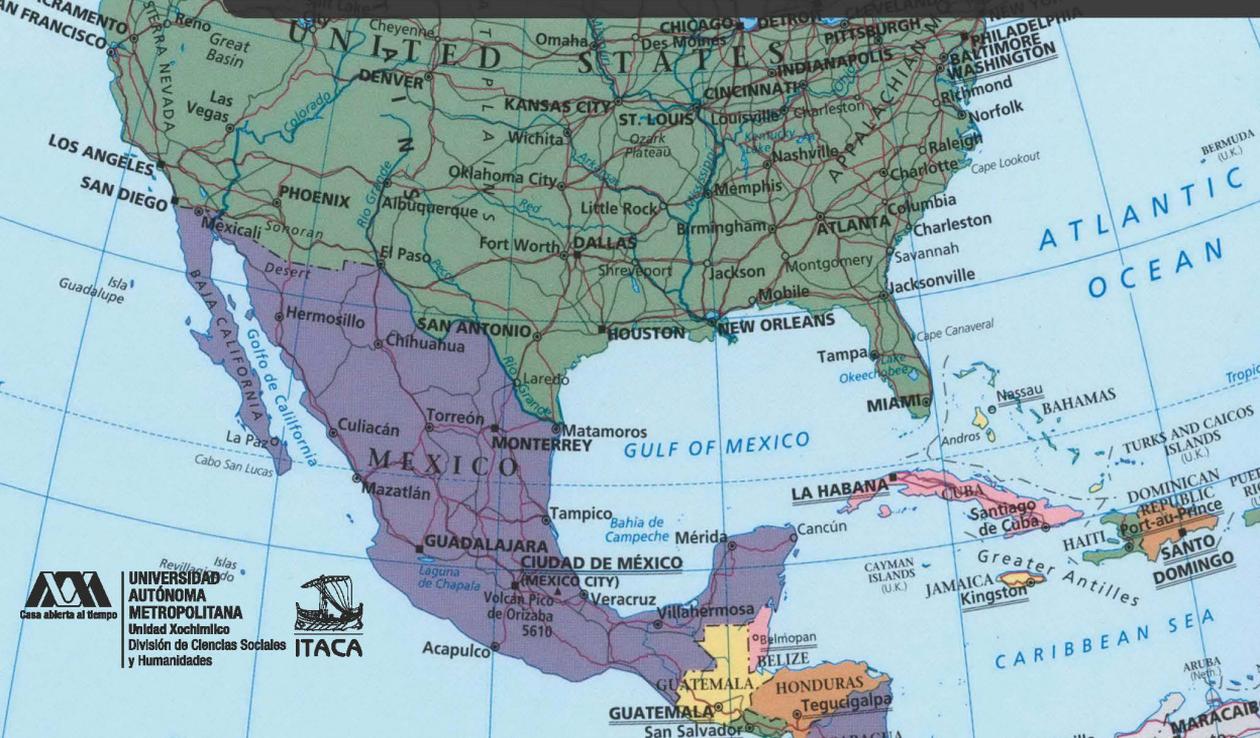


Ma. Antonia Correa Serrano
Leonardo Federico Manchón Coñan
coordinadores

LA INTEGRACIÓN DE **AMÉRICA DEL NORTE** Y LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE **ESTADOS UNIDOS**



BALANZA DE PAGOS Y VULNERABILIDAD EXTERNA DE MÉXICO EN EL TLCAN Y EN EL T-MEC*

*Jorge Alfonso Calderón Salazar***

Introducción

En su estudio sobre regionalismo entre los países en vías de desarrollo, Sheila Page (2000) hace importantes contribuciones teóricas: incorpora elementos políticos al análisis económico de los procesos de integración. Si bien reconoce la importancia del sistema comercial multilateral que surgió en 1995 con la conclusión de las negociaciones de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y de Comercio, y la formación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), la autora, al analizar el regionalismo, destaca lo siguiente: en algunas regiones la participación del comercio intrarregional se ha incrementado significativamente; el número de organizaciones regionales se ha incrementado de manera significativa, con la emergencia de nuevos grupos y la revitalización de algunos que ya existían; muchos de ellos muestran un compromiso con otras formas de cooperación en paralelo con la ampliación de los ámbitos que abarca el concepto de comercio en la OMC.

Las organizaciones multilaterales y los no miembros de regiones se están adaptando a nuevos lazos con sus integrantes y con nuevas contrapartes, a una mayor

* Versión corregida y ampliada de la ponencia presentada en el VI Seminario Internacional de la Red de Estudios de América del Norte: *Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos y Canadá (T-MEC)*, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 12-13 de septiembre de 2019, Ciudad de México.

** Doctor en relaciones internacionales. Profesor titular de la Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

diversidad en la estructura internacional —a una combinación de países y grupos con diferentes niveles y grados de integración—.

Page cuestiona que el comercio sea la motivación básica de las áreas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes. Señala que en los últimos 20 años los niveles arancelarios globales han disminuido de manera significativa. Sin embargo, sostiene que las regiones se han consolidado y desempeñan un rol más significativo, mientras que los aranceles disminuyen, lo cual es una sólida evidencia de que aquéllas se sustentan en otros elementos, como la creciente importancia de lazos económicos diferentes a los arancelarios y los no económicos. La inclusión (en la OMC y en los acuerdos regionales) de servicios, inversión, propiedad intelectual, subsidios no comerciales y otros elementos, muestra que los países consideran más importantes estas barreras no arancelarias y que sus regulaciones son insuficientes (Page, 2000).

La apertura de los mercados a la competencia internacional, la desregulación financiera, la privatización de empresas del Estado y la adopción de políticas de flexibilización laboral, no han mejorado las condiciones de participación de muchos países en vías de desarrollo en la economía internacional —a excepción de China, que ha experimentado un espectacular crecimiento económico en los últimos 20 años y es hoy la segunda potencia económica mundial por la dimensión de su producto interno bruto (PIB), y la primera por el volumen de sus exportaciones manufactureras—. Si bien algunos países como México han logrado exportar mayoritariamente productos manufactureros, estas exportaciones tienen un alto contenido de insumos de importación, prueba de la ruptura de las cadenas productivas nacionales tras la veloz apertura de sus mercados nacionales, por lo que ahora son dependientes de proveedores extranjeros.

En los últimos años, se han acelerado la fragmentación de los procesos productivos y la dispersión internacional de tareas y actividades. En el último decenio, cerca del 80 % del comercio mundial corresponde al flujo de bienes y servicios intermedios que se incorporan en diversas etapas en los procesos de producción destinados al consumo final. [...] De este modo, las cadenas globales de valor se convirtieron en canalizadoras y articuladoras cada vez más importantes de la producción, el comercio y la inversión mundial (Correa Serrano, 2019).

El T-MEC consolida y amplía la integración subordinada a la economía de Estados Unidos de América

En los años noventa del siglo XX la respuesta de Estados Unidos de América (EUA) a la creciente competencia internacional, especialmente de Japón, China y la Unión Europea, fue impulsar el establecimiento de tratados de libre comercio con sus vecinos inmediatos, particularmente el TLCAN (Calderón Salazar, 2014; 2019b). Este tratado abrió las fronteras a la libre circulación de bienes, servicios y capitales, pero la circulación de mano de obra siguió restringida. Bajaron las barreras arancelarias de los países signatarios; las diferentes ramas agrícolas e industriales se integraron bajo la hegemonía de EUA, y con el tiempo los consorcios estadounidenses profundizaron su dominación sobre México y sobre algunos países de Centroamérica y el Caribe.

A partir del ingreso de México al TLCAN, en 1994, se aceleraron los procesos de apertura comercial y desregulación de la inversión extranjera iniciados en los años ochenta del siglo XX. Esto aceleró la transnacionalización de la economía mexicana.

Durante la vigencia del TLCAN, de 1994 a 2019, se produjo una alta vulnerabilidad de la economía mexicana, debido a su creciente subordinación a la economía de Estados Unidos, a su pérdida de autonomía y al impacto de los desequilibrios financieros internacionales. Esto ha originado crecientes desequilibrios sociales y regionales, contracción del mercado interno de México, una elevada concentración de sus exportaciones en EUA (alrededor de 80 %) y una crónica dependencia de los flujos de inversión extranjera —directa, en cartera y créditos— provenientes de ese país. Los desequilibrios de la balanza de pagos son testimonio de esta vulnerabilidad.

La desregulación acordada en movimientos de capital en el TLCAN y mantenida en el T-MEC, es un factor que aumenta el riesgo de inestabilidad del crecimiento económico y de vulnerabilidad financiera y cambiaria, tal como se mostró con las crisis de 1995-1996 y 2008-2009. No hay mecanismos en el TLCAN y en el nuevo T-MEC que regulen la inversión extranjera y contribuyan a la modernización de la planta productiva nacional. No contienen mecanismos para evitar que los inversionistas extranjeros agudicen el déficit de la balanza en cuenta corriente o especulen en la Bolsa de Valores para desestabilizar la economía.

Por otra parte, en el T-MEC México se obliga a mantener un régimen de tipo de cambio determinado por el mercado, anulando facultades regulatorias del Banco de México (Banxico) al cancelar su derecho a intervenir en el mercado de divisas cuando así lo requieran la defensa del interés nacional y la estabilidad financiera del país. Además, el T-MEC consolida e incorpora a sus cláusulas las reformas legales que propiciaron la transnacionalización del sector financiero de México.

Análisis de algunos capítulos del T-MEC¹

Inversión

El capítulo 11 del TLCAN estableció una profunda desregulación de la inversión extranjera en beneficio de empresas de EUA y Canadá: impidió establecer requisitos de desempeño y códigos de comportamiento, y prohibió medidas regulatorias y de control de los flujos financieros y de utilidades, dando incluso derecho a que las empresas demanden al gobierno mexicano por políticas económicas o ambientales que afecten sus utilidades. Buscando ampliar los derechos de sus empresas, EUA declaró su propósito de “establecer reglas que reduzcan o eliminen barreras a la inversión de los Estados Unidos en todos los sectores en los países del TLCAN”. Este objetivo se logró en el capítulo 14 del nuevo tratado. Los artículos 10 y 14 (incisos 4, 5, 8, 9) del T-MEC establecen con toda precisión disposiciones de carácter obligatorio que ya estaban en el capítulo 11 del TLCAN. La desregulación acordada en movimientos de capital en el TLCAN y mantenida en el T-MEC, es un factor que aumenta el riesgo de inestabilidad del crecimiento económico y de vulnerabilidad financiera y cambiaria, tal como se mostró con las crisis de 1995-1996 y 2008-2009 (Fariza y Pozzi, 2018; Morales y Rodríguez, 2019).

¹ Este análisis de algunos capítulos del Acuerdo Estados Unidos-México-Canadá fue elaborado consultando: “Textos finales del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)” (T-MEC, 2020). Los textos publicados son las versiones finales, tras su revisión legal, presentadas por el Ejecutivo al Senado de la República el 30 de mayo de 2019. Adicionalmente se consultaron: Secretaría de Economía (2018), Senado de la República (2018; 2019), Fariza y Pozzi (2018) y Morales y Rodríguez (2019).

Sector financiero

El documento base de los objetivos del gobierno de EUA en la renegociación del TLCAN se denomina *Resumen de los objetivos para la renegociación del TLCAN* y fue enviado al Congreso de ese país el 17 de julio de 2017. Fue elaborado por la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos y la Oficina Ejecutiva del presidente Donald Trump (Office of the United States Trade Representative, 2017).

En dicho documento el gobierno de EUA expone su objetivo en la renegociación del capítulo de servicios financieros del TLCAN: “Ampliar las oportunidades competitivas de los proveedores de servicios financieros de los Estados Unidos” (Office of the United States Trade Representative, 2017). El nuevo capítulo de servicios financieros del T-MEC consolida y garantiza la liberalización y transnacionalización de este sector de la economía mexicana, en donde bancos de Estados Unidos, como Citibank, propietaria de City Banco Nacional de México (Banamex), tienen una importante presencia en México. El objetivo del gobierno de EUA fue evitar que México impusiera restricciones al negocio de sus firmas financieras. Por lo tanto, logró el objetivo expuesto en julio de 2017.

A partir de 1994, la desregulación de la inversión extranjera propició el incremento del control extranjero en el sector financiero de México y en general en empresas industriales y de servicios. Sin embargo, es pertinente resaltar que los límites a la inversión foránea de los socios del TLCAN en sectores como la banca y las finanzas, fueron ampliados por modificaciones a la legislación interna realizadas en 1999, a seis años de la entrada en vigor del TLCAN, lo que profundizó la apertura financiera establecida en el TLCAN.

El Tratado prevé que si la suma de los capitales autorizados de filiales de bancos comerciales extranjeros, medida como porcentaje del capital agregado de todas las instituciones de banca múltiple en México, alcanza el 25 % nuestro país podrá solicitar consultas con las otras partes respecto a los efectos adversos potenciales que pudieran surgir de la presencia de instituciones de crédito de las otras partes en el mercado mexicano y sobre la necesidad de adoptar medidas correctivas, incluyendo ulteriores limitaciones temporales a la participación que en dicho mercado tengan estas últimas instituciones (Del Cueto y Espinoza, 2005: 8).

[...] [E]n el año de 1999, sólo cuatro años después de que se había tomado la decisión de reservar las mayores instituciones de banca múltiple al capital mexicano, es que se publica una nueva reforma a la Ley de Instituciones de Crédito para establecer el régimen hoy vigente [...].

Esta reforma facilita la consumación del proceso iniciado en 1995, conforme al cual, de manera acelerada, las principales instituciones financieras del país, incluyendo a las de mayor tamaño relativo, quedan en manos de inversionistas extranjeros (2005: 17-18).

En conclusión, el T-MEC consolida e incorpora a sus cláusulas normas legales de 1999, las cuales propiciaron la transnacionalización del sector financiero de México.

Por otra parte, el texto del capítulo 17 del T-MEC establece que a las instituciones financieras de EUA y Canadá se les otorgará trato nacional y trato de nación más favorecida, y no se les impondrá ningún obstáculo en lo referente a actividades y/o acceso al mercado mexicano; además no habrá restricciones para que éstas presten nuevos servicios financieros.

El T-MEC, en su capítulo 17 “Servicios Financieros”, expone lo siguiente:

Artículo 17.3: Trato Nacional

1. Cada Parte otorgará a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue a sus propios inversionistas, en circunstancias similares, con respecto al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otra forma de disposición de instituciones financieras e inversiones en instituciones financieras en su territorio (2020: 1125).

Artículo 17.4: Trato de nación más favorecida

1. Cada Parte otorgará a:

(a) inversionistas de otra Parte, un trato no menos favorable que el que otorgue a inversionistas de cualquier otra Parte o de una no Parte, en circunstancias similares;

(b) instituciones financieras de otra Parte, un trato no menos favorable que el que otorgue a instituciones financieras de cualquier otra Parte o de una no Parte, en circunstancias similares (2020: 1127).

Energía

Manuel Aguilera, Francisco Javier Alejo, Jorge Eduardo Navarrete y Ramón Carlos Torres, en un artículo publicado en 2016 en la revista *Economía Universidad Nacional Autónoma de México*, sostienen lo siguiente:

Los cambios constitucionales de 2013 modificaron el ámbito de participación del Estado en el funcionamiento del sistema energético nacional: restringieron la propiedad de la Nación a los hidrocarburos alojados en el subsuelo; acotaron las actividades exclusivas del Estado a las de exploración y extracción; hicieron permisible, mediante contratos, la participación de los particulares en dichas actividades [...] (Aguilera *et al.*, 2016: 23).

Y añaden:

El cambio de paradigma que encierra la reforma energética tiene como esencia la apertura jurídica e institucional, casi irrestricta, a la inversión privada; el repliegue en las funciones reservadas en exclusividad al Estado y la reducción del ámbito de soberanía de la Nación sobre los hidrocarburos [...]

El nuevo paradigma petrolero así forjado constituye un retorno al prevaleciente hace un siglo, no muy diferente de un enclave primario exportador, soportado por la expectativa de que la inversión extranjera directa permita fortalecer el horizonte de explotación y extracción acelerada de los hidrocarburos (2016: 24).

El único artículo del capítulo 8 del T-MEC establece que México tiene el derecho soberano de modificar el marco legal de su sector energético, y Estados Unidos y Canadá reconocen que

México tiene el dominio directo y la propiedad inalienable e imprescriptible de todos los hidrocarburos en el subsuelo del territorio nacional, incluida la plataforma continental y la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (T-MEC, capítulo 8, artículo 8.1, inciso 2[b], 2020: 715).

Este artículo tiene una importancia fundamental, ya que reafirma la soberanía energética de México. Sin embargo, es necesario destacar que existen alrededor de 100 empresas con contratos de extracción de hidrocarburos —contratos derivados

de las rondas petroleras que, al amparo de la reforma energética, obtuvieron ese derecho—. Por lo tanto, en virtud de que el capítulo 14, “Inversiones”, las protege en la práctica con la garantía de trato nacional, entre otras, aplicando un blindaje a la reforma energética, y porque además prohíbe las expropiaciones, existe la posibilidad de que estas empresas puedan exigir al nuevo gobierno, en caso de que en el futuro el Congreso de la Unión de México apruebe cambios legislativos que reviertan las reformas constitucionales de 2013 y las leyes secundarias que privatizan la energía, continuar sus actividades con fundamento en lo establecido en los capítulos 14 y 22 del nuevo acuerdo.

De esta forma, los negociadores de EUA y Canadá, pese a lo establecido en el capítulo ocho, lograron proteger las empresas energéticas de sus países con contratos en México. Esto podría significar que si se modifican las leyes del sector energético mexicano, podría plantearse el debate sobre la no retroactividad de las aplicaciones de estas reformas para las empresas que ya tenían contratos de extracción asignados, o para las empresas transnacionales que son propietarias de plantas de generación de energía eléctrica (Torres, 2018).

Las reformas que impulsó en 2021 el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) para limitar la participación privada en el sector energético, se han enfrentado con cientos de amparos judiciales y varios recursos ante la Suprema Corte de Justicia. El 17 de mayo de 2021, un juez confirmó la suspensión de los cambios a la Ley de Hidrocarburos por la duración del juicio.

“No vamos a dar ni un paso atrás”, declaró en marzo de 2021 el presidente AMLO, tras la aprobación de la reforma eléctrica. Los cambios tanto a la Ley de la Industria Eléctrica, aprobados a principios de marzo de 2021, y a la Ley de Hidrocarburos, votados en mayo de 2021, han sido suspendidos por los jueces pocas horas después de su entrada en vigor. Las dos iniciativas buscan reforzar a las empresas paraestatales Comisión Federal de Electricidad y Petróleos de México, frente a la iniciativa privada (Cullell, 2021).

Las empresas afectadas han respondido con la presentación de amparos; este mecanismo permite solicitar la suspensión temporal de la medida mientras se resuelve el juicio. La estrategia ha tenido éxito. Ya van más de 300 amparos en el caso de la reforma eléctrica, y varias decenas para la de hidrocarburos. La defensa legal es parecida en ambos casos; se invocan los artículos de la Constitución que hacen referencia a la libre competencia económica.

Ante esta situación, el presidente AMLO ha afirmado en varias ocasiones que propondrá una reforma constitucional. De llevarse a cabo, los amparos y las acciones y controversias ante la Suprema Corte se sobreeserían, al no contar ya con sustento legal. El presidente necesitaría de una mayoría cualificada de dos tercios en ambas cámaras (Cullell, 2021).

Pese a las dificultades previsibles para lograr la referida mayoría calificada, el 15 de junio el presidente López Obrador anunció que enviará al Congreso de la Unión una reforma constitucional en materia de reforma eléctrica. Textualmente expresó: “Yo no quería llegar a una reforma constitucional de la industria eléctrica. Todavía no se publicaba la ley y empezaron a aprobarse por los jueces los amparos, entonces, ¿qué nos queda? Presentar una reforma constitucional en materia eléctrica” (Redacción, 2021).

Balanza de pagos y tipo de cambio del peso mexicano

El gobierno de EUA expresó que buscaría tener armas legales para imponer sanciones comerciales a México si sus exportaciones afectan su balanza de pagos por supuestas ventajas derivadas del tipo de cambio. El texto de objetivos de EUA, fechado en julio de 2017, habla por sí mismo: “Asegurar que los países del TLCAN eviten manipular los tipos de cambio para evitar un ajuste efectivo de la balanza de pagos o para obtener una ventaja competitiva desleal” (citado en Calderón Salazar, 2019a: 33).

Las normas establecidas en el capítulo 33 del T-MEC, titulado “Política macroeconómica y tipo de cambio”, permiten afirmar que este objetivo de la administración Trump se cumplió.

En el capítulo 33 de T-MEC México se obliga a lograr y mantener un régimen de tipo de cambio determinado por el mercado; a abstenerse de la devaluación competitiva, incluso a través de la intervención en el mercado de divisas. México y sus socios comerciales deberán informar de inmediato a sus contrapartes cuando hayan realizado una intervención con respecto a la moneda de otro país miembro del Acuerdo.

El artículo 33.6 del nuevo acuerdo establece la creación del Comité Macroeconómico, cuyo principal objetivo será vigilar la política monetaria de los tres países

para evitar la manipulación del tipo de cambio como una forma de obtener ventajas competitivas para el comercio de determinado país. Dicho Comité tendrá como principal misión supervisar la implementación de este capítulo. Si hubiera algún incumplimiento en la transparencia o presentación de informes por parte de Estados Unidos, México o Canadá, se podrá solicitar al Fondo Monetario Internacional (FMI) emprender una vigilancia rigurosa de las políticas macroeconómicas y cambiarias, así como de las políticas de transparencia de datos e información del país requerido.

El primer apartado del artículo 33.7 establece de manera muy clara que uno de los tres países signatarios del tratado podrá solicitar consultas si considera que un país aplica políticas monetarias y de tipo de cambio “asociadas con la devaluación competitiva (o) una estrategia de objetivos de tipo de cambio con propósitos competitivos”. A mi juicio, dada la vulnerabilidad externa de la economía mexicana y la relación asimétrica de México respecto a EUA, esto pudiera ser utilizado por el gobierno de EUA —en caso de que persista un elevado superávit de México en la balanza comercial con EUA— para formular un cuestionamiento al manejo del tipo de cambio y para acusar al Banxico de instrumentar una política monetaria que propicia una devaluación de la divisa mexicana para favorecer el estímulo a las exportaciones.

El texto es el siguiente:

Artículo 33.7: Consultas de Representantes Principales

1. Un representante principal de una Parte podrá solicitar consultas bilaterales expeditas con un representante principal de otra Parte, con respecto a las políticas o medidas de la otra Parte que el representante principal de la Parte solicitante considere asociadas con la devaluación competitiva, una estrategia de objetivos de tipo de cambio con propósitos competitivos, el cumplimiento de los compromisos de transparencia e informes del Artículo 33.5 (Transparencia e Informes), o cualquier otro asunto que el representante principal de la Parte pueda desear plantear con respecto a los Artículos 33.4 (Prácticas Cambiarias) o 33.5 (Transparencia e Informes) (T-MEC, 2020: 1530-1531).

Por otra parte, el mismo artículo establece con toda precisión en su cuarto párrafo que de si después de las consultas no se llega a una solución mutuamente satisfactoria sobre el cumplimiento de lo establecido en el capítulo 33, “las Partes” (que pueden ser los gobiernos de EUA o Canadá que iniciaron el cuestionamiento a las políticas cambiarias de México) podrán solicitar que el Fondo Monetario Internacional lleve a cabo una vigilancia rigurosa de las políticas macroeconómicas y cambiarias y las políticas de transparencia de datos e información del país requerido.

El texto es el siguiente:

Artículo 33.7.

4. Si no se llega a una resolución mutuamente satisfactoria en cualquier consulta conforme a este Artículo, las Partes en la consulta podrán solicitar que el FMI, de conformidad con su mandato:

- (a) lleve a cabo una supervisión rigurosa de las políticas macroeconómicas y cambiarias, así como de las políticas de transparencia e informes de datos de la Parte solicitada; o
- (b) inicie consultas formales y realice aportaciones, según sea apropiado (T-MEC, 2020: 1531).

Finalmente, el artículo 33.8 establece que si un país incumple de manera recurrente o persistente sus obligaciones respecto a lo establecido en el capítulo 33 del T-MEC en materia de política monetaria y tipo de cambio y no ha subsanado ese incumplimiento, la parte reclamante (es decir, el gobierno de un país) podrá recurrir al procedimiento de solución de controversias establecido en el capítulo 31 del Tratado. Además, como es habitual en tratados comerciales internacionales, se definen reglas para calcular las sanciones comerciales.²

² Artículo 33.8: Solución de Controversias: párrafos 1, 3 y 4 (T-MEC, 2020: 1531-1532).

1. Una Parte podrá recurrir a la solución de controversias conforme al Capítulo 31 (Solución de Controversias), como se modifica por este Artículo, solo con respecto a una reclamación que una Parte ha incumplido con una obligación conforme al Artículo 33.5 (Transparencia e Informes) de una manera recurrente o persistente y no ha subsanado ese incumplimiento durante las consultas conforme al Artículo 33.7 (Consultas de Representantes Principales).

3. Un panel establecido conforme al Artículo 31.6 (Establecimiento de un Panel) para tomar una determinación sobre si una Parte no ha cumplido con llevar a cabo una obligación conforme al Artículo 33.5 (Transparencia e Informes) de una manera recurrente o persistente y no ha subsanado

Balanza de pagos y vulnerabilidad externa de México

Uno de los indicadores de la vulnerabilidad de México es el persistente déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, así como la dependencia de los flujos de financiamiento externo.

El análisis de la balanza de pagos permite observar que el aumento de las entradas de capital ha permitido un persistente superávit de la balanza de capitales que ha permitido cubrir el déficit comercial global y el déficit de la balanza de servicios. Sin embargo, a la larga esto ha contribuido, a su vez, a incrementar el déficit de la balanza de servicios, no sólo por el mayor servicio de la deuda sino también por el efecto negativo de las remesas al exterior por concepto de utilidades de la inversión extranjera directa (IED) y el pago de dividendos que se reflejan en las transacciones de las empresas extranjeras, todo lo cual origina una tendencia deficitaria en la balanza en cuenta corriente.

La inestabilidad del financiamiento ha afectado negativamente la dinámica de la inversión y el consumo. México, para mantener una precaria estabilidad macroeconómica, en parte depende de los ingresos provenientes del exterior a través del comercio exterior, la inversión extranjera, directa y en cartera y la entrada de remesas y los flujos adicionales requeridos para equilibrar su balanza de pagos son los aportados por instituciones financieras internacionales.

ese incumplimiento durante las consultas conforme al Artículo 33.7 (Consultas de Representantes Principales) y un panel convocado de nuevo para tomar una determinación sobre la propuesta de suspensión de beneficios, de conformidad con el Artículo 31.19 (Incumplimiento-Suspensión de Beneficios), podrá buscar la opinión del FMI de conformidad con el Artículo 31.15 (Función de los Expertos).

4. Cuando la determinación de un panel sea que una Parte no ha cumplido con llevar a cabo una obligación conforme al Artículo 33.5 (Transparencia e Informes) de una manera recurrente o persistente, y no ha subsanado ese incumplimiento durante las consultas conforme al Artículo 33.7 (Consultas de Representantes Principales), la Parte reclamante no podrá suspender beneficios que excedan los beneficios equivalentes al efecto de ese incumplimiento. Al suspender los beneficios conforme al Artículo 31.19 (Incumplimiento-Suspensión de Beneficios), la Parte reclamante solo podrá tomar en consideración el incumplimiento de llevar a cabo una obligación conforme al Artículo 33.5 (Transparencia e Informes) y no cualquier otra acción o presunta falta de la Parte que responde.

El examen de la balanza de pagos muestra que la concentración del comercio exterior de México con EUA y Canadá se ha mantenido a niveles muy elevados en los años del TLCAN; ello ha generado una elevada vulnerabilidad de la economía mexicana al no haberse logrado una diversificación de las exportaciones. México, pese al superávit comercial con Estados Unidos, tiene un déficit comercial global y se ha convertido en el país con el mayor crecimiento de importaciones en América Latina.

El incremento de la vulnerabilidad externa que se reflejó en la crisis de 2008-2009, muestra que la política económica del gobierno federal de México presentó una peculiar dualidad: por una parte, realizó una activa intervención en la economía al servir como vector de la expansión del capital internacional a través de las políticas de ajuste estructural, y por otra, aplicando un discurso de corte neoclásico, se negó a aplicar políticas económicas contracíclicas para combatir la crisis.

En la tabla 1 y en la gráfica 1 de Balanza de pagos (1990-2017) se observa un déficit comercial global. Es conveniente destacar que, salvo en 1994, año en que existió un pequeño déficit de 3 095 millones de dólares, de 1995 a 2017, en términos globales, se mantiene un superávit comercial en el intercambio con EUA. En efecto, en 1995 las exportaciones a ese país fueron de 65 190 mdd y se importaron 53 825.5 mdd; por lo tanto, ese año el superávit con EUA fue de 11 365 mdd. 16 años después, en 2010, se exportaron a ese país 238 684.4 mdd y se importaron 145 007.4 mdd, siendo el superávit de 102 714.4 mdd. Ese mismo año el país experimentó un déficit comercial de -17 992 mdd con la Unión Europea y -41 424.8 mdd con China; estos déficits sumados a los acumulados con otros países, anularon el superávit con EUA y ese año (2010) el déficit comercial global de México fue de -3 009 mdd.

El saldo de la balanza de comercio con el resto del mundo es negativo y constante, a tal punto que no se compensa con el superávit comercial del área del TLCAN, y el resultado neto es un déficit global.

Si se toma en cuenta que 80 % de las exportaciones se realizan con Estados Unidos y Canadá, no deja de sorprender que 20 % del comercio exterior de México con el resto del mundo genere un déficit de divisas tan importante que no se compensa con el superávit del área del TLCAN y, a partir del 1 de julio de 2021, del T-MEC.

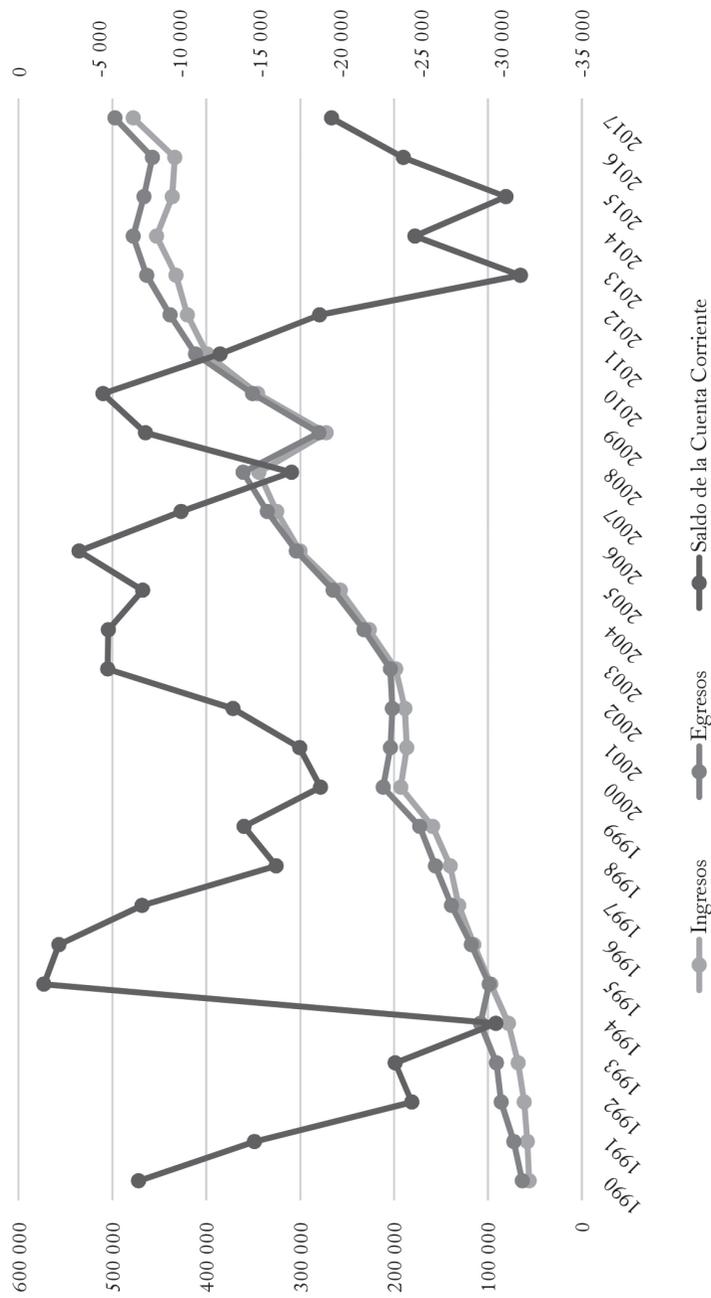
TABLA 1
Balanza de pagos (1990-2017) (millones de dólares)

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Saldo de la cuenta corriente</i>	-7 451	-14 647	-24 438	-23 399	-29 661	-1 577	-2 508	-7 665	-15 993	-14 000	-18 753	-17 470	-13 316	-5 547
<i>Ingresos</i>	56 071	58 087	61 668	67 752	78 372	97 029	115 316	131 318	140 149	158 910	192 876	186 428	188 502	198 429
<i>Bienes y servicios</i>	48 816	51 573	55 491	61 420	71 223	89 330	106 732	121 632	129 219	148 119	179 904	171 512	173 869	177 428
<i>Renta</i>	3 280	3 527	2 797	2 703	3 355	3 724	4 044	4 443	4 922	4 488	5 990	5 603	4 398	5 429
<i>Transferencias</i>	3 975	2 986	3 381	3 630	3 793	3 976	4 540	5 244	6 008	6 305	6 982	9 313	10 236	15 572
<i>Remesas</i>	2 492	2 659	3 070	3 332	3 475	3 672	4 224	4 865	5 627	5 909	6 572	8 896	9 814	15 139
<i>Egresos</i>	63 523	72 734	86 108	91 151	108 033	98 607	117 824	138 983	156 141	172 910	211 629	203 898	201 819	203 977
<i>Bienes y servicios</i>	51 979	61 008	74 166	77 487	92 388	82 169	100 287	122 423	138 381	156 447	191 818	185 590	186 624	188 981
<i>Renta</i>	11 529	11 707	11 924	13 648	15 605	16 403	17 507	16 536	17 732	16 437	19 780	18 286	15 160	14 960
<i>Transferencias</i>	15	19	19	16	40	35	30	25	28	27	29	22	34	37

Concepto	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Saldo de la cuenta corriente</i>	-5 583	-7 707	-3 754	-10 098	-16 960	-7 876	-5 241	-12 513	-18 692	-31 177	-24 632	-30 275	-23 912	-19 452
<i>Ingresos</i>	226 547	257 379	300 322	324 959	344 049	272 324	345 438	399 036	420 138	432 134	453 254	436 269	433 690	477 844
<i>Bienes y servicios</i>	202 012	230 429	266 291	289 809	309 828	245 032	314 339	365 819	387 829	398 816	418 824	403 872	398 508	437 411
<i>Renta</i>	5 757	4 818	8 068	8 738	8 759	5 751	9 580	10 179	9 669	10 801	10 546	7 360	7 924	9 857
<i>Transferencias</i>	18 777	22 132	25 962	26 413	25 461	21 542	21 520	23 040	22 638	22 520	23 882	25 036	27 257	30 575
<i>Remesas</i>	18 332	21 689	25 567	26 059	25 146	21 306	21 304	22 804	22 438	22 302	23 648	24 785	26 994	30 291
<i>Egresos</i>	232 131	265 085	304 075	335 058	361 009	280 200	350 680	411 552	438 830	463 313	477 885	466 544	457 601	497 294
<i>Bienes y servicios</i>	217 239	244 443	279 583	307 065	334 759	258 566	327 422	381 285	401 155	412 665	433 796	427 169	419 330	456 783
<i>Renta</i>	14 812	20 586	24 404	27 887	26 122	21 573	23 170	30 087	37 465	49 653	42 979	38 470	37 541	39 610
<i>Transferencias</i>	80	57	87	107	129	60	86	178	210	994	1 110	905	730	901

Fuente: elaboración propia con base en Banco de México, 2018.

GRÁFICA 1
Balanza de pagos (1990-2017) (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con base en Banco de México, 2018.

Con la entrada en vigor del TLCAN se establece la pauta que será dominante en las próximas décadas: la economía mexicana registra una creciente subordinación a la dinámica proveniente de las exportaciones e importaciones con Estados Unidos de América, lo cual va acompañado de un persistente déficit comercial global.

En el periodo del TLCAN el sector exportador de la economía mexicana creció de manera acelerada. Las ramas más modernas de exportación aumentaron más rápido que las tradicionales y así pudieron incrementar su participación relativa en las exportaciones totales. Sin embargo, la liberalización produjo también una reducción sustancial del grado de integración de la economía interna.

Balanza de pagos y TLCAN

En términos generales, el superávit en balanza de capitales compensó el déficit en cuenta corriente y permitió incrementar las reservas internacionales. Esto se debió a que crecieron las entradas de capital foráneo por las privatizaciones de empresas públicas y la adquisición por bancos extranjeros de las principales instituciones financieras mexicanas, como Banamex, Banco de Comercio, Inverlat, Serfin y otras; pero, fundamentalmente, fue resultado de la transnacionalización de importantes sectores del aparato productivo mexicano, incluidos algunos corporativos industriales, comerciales y agropecuarios. Adicionalmente ha crecido significativamente la inversión en cartera.

El aumento de las entradas de capital ha permitido un persistente superávit de la balanza de capitales que ha permitido cubrir el déficit comercial global y el déficit de la balanza en cuenta corriente.

Durante el periodo en que ha estado en vigor el TLCAN, México ha tenido superávit comercial con Estados Unidos; pero ha crecido el déficit comercial con el resto de mundo, especialmente con China y Europa, generando, como ya se expuso, un déficit comercial global.

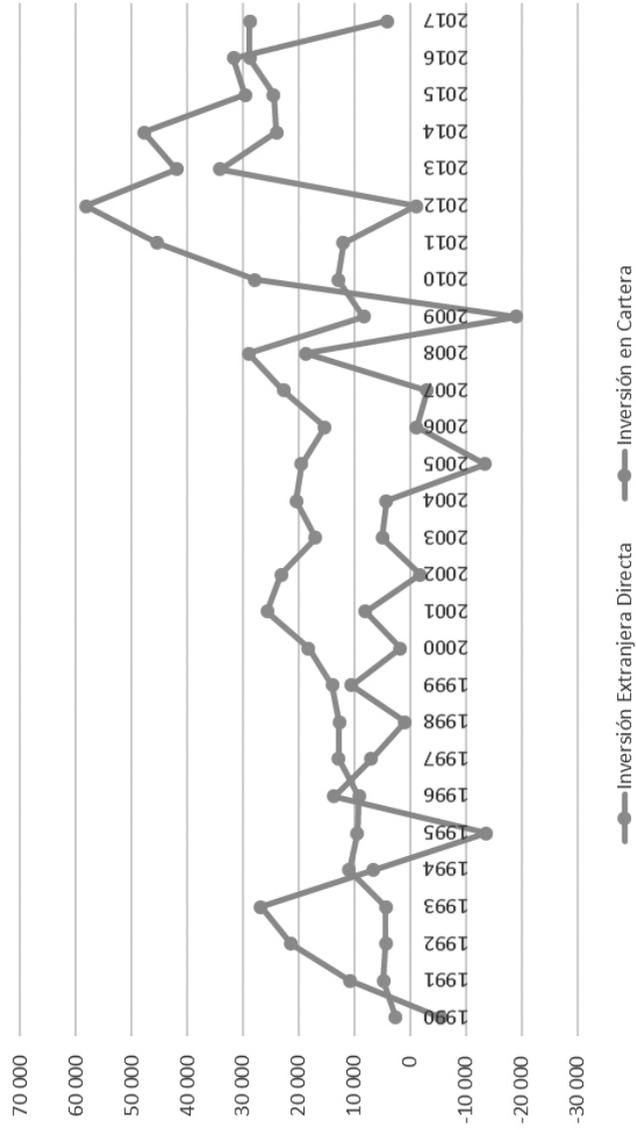
TABLA 2

Inversión extranjera directa y de cartera (millones de dólares)

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Inversión extranjera directa</i>	2634	4761	4393	4389	10972	9527	9185	12830	12758	13944	18248	25639	23154	16972
<i>Inversión en cartera</i>	5522	10814	21345	26778	6631	13632	13697	6943	900	10581	1742	7995	-1743	4971
<i>Errores y omisiones</i>	2703	2445	1029	3001	3705	4165	163	1530	3156	815	1950	-3589	1475	-3900
<i>Variación de la reserva internacional bruta</i>	3415	7822	1162	6084	18884	10600	2479	9325	3011	-37	3754	9229	5860	8354
<i>Concepto</i>	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Inversión extranjera directa</i>	20486	19554	15326	22764	28997	8301	12956	12012	-992	34121	23994	24471	28765	28741
<i>Inversión en cartera</i>	4294	-13398	-1163	-3019	18754	-19068	27879	45366	58144	41945	47769	29615	31671	4173
<i>Errores y omisiones</i>	-1168	5421	-4567	369	-9551	2158	-21061	-13779	-5744	-13601	-18489	-12741	-8444	-10413
<i>Variación de la reserva internacional bruta</i>	5170	9911	2220	10881	8091	4591	20695	28621	17841	13150	15482	-18085	429	-2575

Fuente: elaboración propia con base en Banco de México, 2018.

GRÁFICA 2
Inversión extranjera directa y de cartera (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con base en Banco de México, 2018.

Los elevados flujos de inversión extranjera directa, el alto y continuo nivel de inversiones foráneas en instrumentos de deuda pública internos, así como los créditos externos a empresas establecidas en territorio nacional —año con año permiten obtener el referido superávit en balanza de capitales que permite mantener un precario equilibrio macroeconómico de las cuentas de intercambios internacionales de México—, han contribuido, a su vez, a incrementar el déficit de la balanza de servicios, no sólo por el mayor servicio de la deuda sino también por el efecto negativo de las remesas al exterior por concepto de utilidades de la IED y el pago de dividendos, todo lo cual origina una tendencia deficitaria en la balanza global en cuenta corriente.

Esto ha obligado a dirigir constantemente la política económica a conseguir importantes corrientes de financiamiento exterior para equilibrar la balanza de pagos. Así, el financiamiento externo ha tenido un limitado efecto en la formación interna de capital y en el crecimiento de la productividad; por ello no se ha reflejado en un sustancial fortalecimiento de la base productiva y la competitividad internacional del conjunto del sistema industrial nacional.

José Romero, en una conferencia impartida en la Facultad de Economía el 12 de abril de 2019, expuso una visión crítica del modelo de desarrollo de México en el TLCAN y de las perspectivas del T-MEC.

Al respecto sostuvo lo siguiente:

A pesar de que 80 % de nuestras exportaciones se dirigen a Estados Unidos, y que además tenemos una extensa red de negocios con ese país, en los últimos 35 años el crecimiento económico de México fue inferior al de aquel país [...]. Además, la economía norteamericana está en franco deterioro relativo; el valor agregado de su sector manufacturero representa actualmente 11 % del PIB, con una fuerte tendencia a la baja. Además, Estados Unidos presenta grandes déficits en cuenta corriente, 5.8 % del PIB en 2006 y 2.32 % en 2018, lo que augura fuertes presiones proteccionistas para el futuro...

Actualmente formamos parte de una zona económica en decadencia, EUA produce el 4 % del acero del mundo y China el 44 %, América del Norte produce el 19 % del total de automóviles en el mundo, China el 29 % y Asia el 47 %.

Dejemos que el T-MEC siga hasta donde llegue, pero que deje de ser el centro de nuestra política industrial.

Desde el punto de vista político, para poder llevar a cabo un cambio en la estrategia de crecimiento es menester generar superávits en cuenta corriente que nos permitan independizarnos de los juicios de las calificadoras, evitar salidas de capital, ciclos de devaluación-inflación y contracciones económicas.

Esto nos daría independencia política y económica para poder plantearnos estrategias de crecimiento más ambiciosas, una verdadera reindustrialización del país que nos permita convertirnos en una gran potencia independiente en unas cuantas décadas, como lo hicieron otras naciones.

Para tal fin es necesario que México alcance índices de manufacturas a PIB de por lo menos 20 % (Romero, 2019).

Proceso de ratificación del T-MEC

El 1 de octubre de 2018, antes del inicio de su gestión como presidente de la república, en conferencia de prensa realizada en León, Guanajuato, AMLO dio a conocer su respaldo a los términos en que se aprobó el acuerdo comercial entre los países de América del Norte, porque consideró que da garantías a los inversionistas y promueve equilibrios macroeconómicos. Afirmó, además, que México podrá decidir de manera soberana sobre sus recursos naturales y será posible aumentar paulatinamente los salarios de trabajadores del sector automotriz (AMLO, 2018a).

En ese contexto, AMLO declaró:

En nuestro carácter de observadores avalamos el que mejoren los salarios de los trabajadores de la industria automotriz. Va a ser un proceso, no va a ser de un día para otro, pero está establecido en el tratado que deben mejorar los salarios de los trabajadores de la industria automotriz y de la industria de autopartes. [...] El acuerdo reconoce la soberanía de México [...] respecto a nuestros recursos naturales: [...] quedó a salvo la soberanía de nuestro país en materia energética [...] los mexicanos vamos a decidir libremente sobre el uso de nuestros recursos naturales y en especial del petróleo y de la industria eléctrica. [...] Apoyamos la renegociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (AMLO, 2018a).

Sin embargo, quizá lo más destacado de su postura es que, en su opinión, el tratado trilateral “genera certidumbre macroeconómica [...] se dan garantías a

inversionistas, se evitan riesgos y se promueven los equilibrios macroeconómicos que permitan mayor inversión y más empleos en nuestro país. Es un acuerdo que da confianza a los inversionistas, un acuerdo de mediano y largo plazo” (AMLO, 2018a).

Estas declaraciones son testimonio de que los asesores económicos del presidente consideraron que el impacto de las medidas neoproteccionistas del gobierno de EUA y la eventual retirada de EUA del TLCAN sería significativo para la economía mexicana, provocaría desequilibrios macroeconómicos, fuga de capitales y, quizá, devaluación.

En octubre y noviembre de 2018, el presidente electo y su equipo en asuntos económicos y de relaciones exteriores, dijeron que respetarían el tratado con EUA y Canadá negociado por el gobierno del presidente Peña Nieto.

Desde el 21 de julio de 2018, Marcelo Ebrard, actual secretario de Relaciones Exteriores, informó que a partir del 26 del mismo mes Jesús Seade participaría en la renegociación del TLCAN.

El problema fundamental de la designación de Jesús Seade como representante del nuevo gobierno es que se incorporó de manera tardía, cuando los capítulos principales estaban prácticamente concluidos y sólo faltaba definir la cláusula de terminación, las reglas de origen del sector automotriz, la eliminación del capítulo 19 y la estacionalidad agrícola. Todo lo demás estaba concluido. Estados Unidos cedió en las cláusulas de terminación, estacionalidad y en el capítulo ocho de energía, y aceptó, por presión de Canadá, mantener el capítulo 19 del TLCAN convertido en el capítulo 31 del nuevo tratado, pero en todo el capitulado del T-MEC obtuvo ventajas de gran importancia en inversión, agricultura y otros asuntos muy importantes. Y en los hechos impuso reglas de origen que obligan a elevar sustancialmente las compras de autopartes de EUA.

El 1 de diciembre de 2018, en su mensaje a la nación después de rendir protesta, la única referencia del presidente Andrés Manuel López Obrador al nuevo acuerdo comercial fueron las siguientes palabras:

Quiero destacar que, desde el día primero de julio, desde el día de mi elección, he recibido un trato respetuoso del presidente Donald Trump, a quien agradezco que en plan de amistad haya enviado a esta ceremonia a su hija Ivanka.

La misma atención he recibido del primer ministro de Canadá, Justin Trudeau. Con ellos, con los dos mandatarios, con el presidente de Estados Unidos y con el primer ministro de Canadá estoy hablando para ir más allá del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y lograr un acuerdo de inversión entre empresas y gobiernos de las tres naciones, para impulsar el desarrollo de los países centroamericanos y también del nuestro. Y enfrentar de esta forma, y no con medidas coercitivas, el fenómeno migratorio (AMLO, 2018b).

El 12 y 13 de abril de 2019, en Mérida, Yucatán, se realizó la cumbre de empresarios del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) de México y de la Cámara de Comercio de EUA. En dicha cumbre se abordaron temas económicos, de seguridad y energía. Participaron cuatro secretarios mexicanos de Estado (Relaciones Exteriores, Gobernación, Energía, Trabajo) para explicar a los empresarios estadounidenses la viabilidad de sus inversiones en el sureste de México. La iniciativa privada de Estados Unidos buscó, principalmente, la permanencia de los contratos y las subastas petroleras.

En la reunión se abordó el futuro del T-MEC. El encuentro coincidió con la aprobación en la Cámara de Diputados de la reforma laboral, aprobación que fue una de las condiciones que los negociadores estadounidenses y canadienses habían señalado para seguir adelante con la aprobación del T-MEC. Al participar en esta reunión, el presidente AMLO afirmó que su gobierno respetaría y cumpliría los contratos con empresas extranjeras, así como los compromisos pactados en la negociación del T-MEC.

Respecto a la crisis migratoria que se desarrolla tanto en la frontera norte como la del sur de México, en un contexto donde el presidente Donald Trump amenazó con cerrar los puestos fronterizos que colindan con México, en la reunión de Mérida se destacó que el gobierno de Estados Unidos reconoce los esfuerzos de su contraparte mexicana por las medidas que ha tomado para contener los flujos migratorios.

Tras la firma del T-MEC el 30 de noviembre de 2018, el acuerdo pasó a los Congresos de los tres países para su ratificación.

El Senado mexicano ratificó el 19 de junio de 2019 el tratado comercial con la aprobación de todos los grupos parlamentarios, con cinco votos en contra y seis abstenciones. El 29 de julio de 2019 el tratado se publicó en el *Diario Oficial de México*.

El dictamen aprobatorio del T-MEC en el Senado de México reproduce, punto por punto, la visión neoliberal que está presente en los documentos de la Secretaría de Economía en el sexenio del presidente Peña Nieto (Senado de la República, 2019).

En el caso particular de EUA, el TLCAN no fue un tratado comercial ratificado en 1993 sólo por el Senado de ese país. Fue un acuerdo (*agreement* en inglés) con leyes de implementación que aprobó la Cámara de Representantes y el Senado de ese país. El T-MEC sigue siendo, para Estados Unidos, un acuerdo, su propio nombre en inglés United States-Mexico-Canada Agreement así lo indica.

En la Cámara de Representantes de Estados Unidos, elegida en noviembre de 2018, tuvieron mayoría los demócratas. A lo largo de 2019 el proceso de ratificación del T-MEC en la Cámara de Representantes fue un proceso complejo. Su aprobación se enfrentó al tortuguismo legislativo, e incluso al bloqueo por parte de los demócratas en la Cámara de Representantes (Politi, 2019).

Cabe destacar que el 22 de enero de 2019, James Politi (2019) expuso lo siguiente en el *Financial Times*:

La Casa Blanca y los demócratas del Congreso se dirigen a un enfrentamiento por la ratificación del acuerdo Nafta revisado, lo que plantea la posibilidad de un enfrentamiento prolongado y posiblemente nuevas negociaciones con Canadá y México. Apenas unas semanas después del nuevo Congreso, los demócratas principales dicen que quieren cambios en el acuerdo.

Para lograr el cierre del T-MEC, México tuvo que sentarse una segunda vez en la mesa de negociación donde los demócratas demandaron la homogenización de los estándares laborales: salarios y derechos sindicales. A pesar de que las negociaciones finalizaron en noviembre de 2018, Estados Unidos, a través de los legisladores demócratas, exigieron a México elevar los estándares de las condiciones laborales, por lo que el país emprendió una reforma a su Ley del Trabajo.

El gobierno mexicano aceptó, en diciembre de 2019, incorporar al T-MEC ya aprobado una adenda al acuerdo para garantizar la aprobación del texto final en el Congreso estadounidense. Tras las presiones de los demócratas para garantizar la homologación de los esquemas laborales en los tres países, México reformó su Ley Federal del Trabajo y aumentó el presupuesto para rediseñar los sistemas de justicia laboral.

Los negociadores del T-MEC —Robert Lighthizer, representante de Comercio de Estados Unidos; Jesús Seade, subsecretario para América del Norte por parte de México, y Chrystia Freeland, viceprimera ministra de Canadá— firmaron en Palacio Nacional, el 10 de diciembre de 2019, las modificaciones al tratado que contemplan nuevas condiciones en materia laboral, medioambiental, en biomedicina, y para el contenido de la industria automotriz. El presidente mexicano AMLO asistió como testigo al cierre definitivo de la negociación, que se había extendido por casi dos años y medio.

El 12 de diciembre de 2019, el Senado de México ratificó el Protocolo Modificador del T-MEC. Con una gran mayoría, de 107 votos a favor y uno en contra, el pleno del Senado ratificó el Protocolo Modificador del T-MEC (tratado que había aprobado, previamente, en junio de 2019), y con ello culminó el proceso de revisión en la Cámara Alta.

El 19 de diciembre de 2019 el pleno de la Cámara de Representantes de EUA aprobó con una abrumadora mayoría el nuevo tratado (T-MEC) bajo la forma jurídica de ley de implementación (HR5430). El texto legislativo se aprobó con el apoyo de 193 congresistas demócratas y 192 republicanos, en una decisión bipartidista que contrasta con el choque frontal que se vivió un día antes por el *impeachment* al presidente Donald Trump. Esta Ley se envió al Senado de Estados Unidos y el 16 de enero de 2020 aprobó, con 89 votos contra 10, el nuevo tratado comercial con México y Canadá (T-MEC).

El parlamento canadiense aprobó, el 13 de marzo de 2020, el proyecto de ley presentado por el primer ministro Justin Trudeau para la ratificación del T-MEC. El documento pasó en seguida al Senado, donde también recibió luz verde. Julie Payette, gobernadora general de Canadá, otorgó el consentimiento real a la iniciativa, convirtiéndola así oficialmente en ley.

El presidente de Estados Unidos, Donald Trump, firmó el 29 de junio de 2020 el decreto por el que se promulga el T-MEC, documento necesario para que entrara en vigor el acuerdo comercial. Dicho decreto se publicó el 30 de junio de 2020 en el *Registro Federal* estadounidense, que es la publicación oficial de dicho gobierno.

En México el decreto se publicó el 29 de junio de 2020 en el *Diario Oficial de la Federación* (2020), así como el Tratado, firmado en noviembre de 2018, con sus seis anexos, y el Protocolo Modificador al Tratado, firmado por representantes de los tres países el 10 de diciembre de 2019.

*El 1 de julio de 2020 entró en vigor
el nuevo Tratado de Libre Comercio (T-MEC)*

Tres años después de que el presidente estadounidense Donald Trump pidiese la renegociación del antiguo acuerdo comercial (TLCAN), el T-MEC comenzó a regir el intercambio de productos entre México, Estados Unidos y Canadá. El Acuerdo supone la consolidación de la visión proteccionista de Estados Unidos (Hernández y Usla, 2019).

Las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos y Canadá suponen casi un 35 % del PIB, y con el nuevo tratado el presidente AMLO ha dicho que espera que la economía mexicana tendrá el impulso económico que necesita. En julio y agosto de 2020 sostuvo que el T-MEC ayudará a impulsar actividades productivas y a crear nuevos empleos, y considera que el Acuerdo entró en vigor en un momento “por demás oportuno” para el país, pues ante la crisis económica generada por la pandemia de coronavirus SARS-CoV-2, ayudará a traer más inversión extranjera (Ortega, 2019).

Pese al optimismo del gobierno mexicano, en el sentido de que la entrada en vigor del T-MEC ayudará a impulsar un rápido crecimiento económico de México, la realidad es que los problemas ligados a su implementación apenas comienzan.

La crisis económica de 2020 generó cambios en la dinámica de la internacionalización de capital y en las cadenas globales de valor. Esto va a continuar incidiendo en la evolución de las relaciones económicas de México con EUA, las cuales se rigen en gran medida por el T-MEC. Durante la vigencia del TLCAN, de 1994 a junio de 2020, se generó una alta vulnerabilidad de la economía mexicana por la creciente integración subordinada a la economía de Estados Unidos y por el impacto de los desequilibrios financieros internacionales (Corona, 2020).

El análisis de los 34 capítulos del T-MEC y sus anexos permite fundamentar la hipótesis de que esta dinámica se profundizará. Un elemento para fundamentar esta perspectiva es que la desregulación de movimientos de capital del TLCAN es mantenida en el T-MEC, lo que aumenta el riesgo de inestabilidad del crecimiento económico y de vulnerabilidad financiera y cambiaria, tal como se mostró en las crisis de 1995-1996 y 2008-2009. No hay mecanismos en el nuevo T-MEC para que la inversión extranjera sea regulada y contribuya a la modernización de la planta productiva nacional. En el T-MEC México se obliga a mantener un régimen de tipo

de cambio determinado por el mercado, cancelando el derecho del Banxico a intervenir en el mercado de divisas cuando así lo requiera la defensa del interés nacional y la estabilidad financiera del país.

El 17 de junio de 2020, el representante comercial de Estados Unidos, Robert Lighthizer, testificó ante el Congreso estadounidense sobre la disposición de su administración para tomar medidas “temprano y con frecuencia” para impugnar las violaciones al T-MEC a partir de que el tratado entrara en vigencia. En el caso de México, el representante comercial señaló las disputas existentes entre los dos países, y mencionó específicamente el fracaso del gobierno mexicano para aprobar las importaciones de productos biotecnológicos desde Estados Unidos en los últimos dos años. Tras más preguntas, su equipo aclaró que se refería específicamente a las exportaciones de transgénicos (organismos genéticamente modificados) desde Estados Unidos (Saldaña, 2020a).

Pero el campo es tan sólo uno de los múltiples frentes donde expertos esperaban que se suscitara controversias con la entrada en vigor del T-MEC. El hecho de que México no terminara de implementar y ejecutar plenamente la nueva legislación en materia laboral —uno de los requisitos para la ratificación del acuerdo— llamó la atención de algunos sindicatos y empresas del otro lado del río Bravo. Que Lighthizer —después de intensas conversaciones con Nancy Pelosi, la presidenta de la Cámara de Representantes, y otros miembros del liderazgo del partido demócrata— insistiera en la inclusión de agregados laborales en la embajada de EUA en México para monitorear la implementación de la nueva (y más estricta) legislación laboral de México, era una señal inconfundible de la importancia de este tema tanto para Trump como para la oposición demócrata en el Congreso (Redacción *Milenio*, 2020).

Propuestas

El T-MEC que aprobó el Senado de México debía ser renegociado. Era necesario que el gobierno federal de México y el Senado de la República de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión realizaran una profunda y detallada revisión del texto y los anexos de la totalidad de los capítulos del nuevo tratado comercial, que evaluaran los puntos fundamentales de lo negociado y definieran una agenda propia de propuestas de modificación del T-MEC en defensa de interés de México a fin de

analizar qué era más lo conveniente para el país. Ahora bien, si existiera la posibilidad de renegociar el T-MEC, estimo que sería conveniente que México hiciera las siguientes propuestas:

- Renegociación del capítulo agrícola, el cual ha sido profundamente desfavorable para nuestro país.
- Definir nuevas reglas de regulación de inversión extranjera y restablecer facultades regulatorias del Estado mexicano.
- Cancelar la norma establecida en el T-MEC de que México se obliga a mantener un régimen de tipo de cambio determinado por el mercado y establecer su derecho a intervención en el mercado de divisas cuando así lo requiera la defensa de su interés nacional y de su estabilidad financiera.
- Eliminar los privilegios a empresas transnacionales; ello significa no otorgarles, de manera genérica, trato nacional y trato de nación más favorecida. Es preciso modificar los capítulos de inversión, servicios financieros, telecomunicaciones y empresas estatales.
- Reelaborar normas en materia de inversiones establecidas en el capítulo 14 del T-MEC con el objetivo de otorgar al gobierno federal de México la facultad de establecer requisitos de desempeño, regular transferencias y eliminar el derecho de empresas privadas a demandar al Estado mexicano en caso de que una política gubernamental o legislativa afecte sus intereses.

El gobierno federal de México, encabezado por el Lic. Andrés Manuel López Obrador, ante las políticas antiinmigrantes de Donald Trump que afectan los derechos humanos de nuestros compatriotas —documentados e indocumentados—, debe adoptar una postura firme, congruente con los principios constitucionales de política exterior, exigiendo al gobierno de Estados Unidos respeto a México y a los mexicanos, a sus derechos, empleos, remesas, integridad, seguridad, educación, y rechazando deportaciones forzadas, violatorias, incluso, de la propia legislación de ese país.

Política económica proactiva ante el impacto del T-MEC

Se requiere llevar a cabo una reforma fiscal integral que pueda elevar de manera sostenida, estable y sólida la recaudación, de tal manera que la meta pudiera ser que la recaudación directa de impuestos sea 30 %, en vez de 23 % o 24 % del PIB.

La política económica debe pugnar por sortear los efectos de la vulnerabilidad financiera global, evitar que los desequilibrios externos se acumulen, y procurar un mejor uso de los recursos en periodos de ascenso del ciclo productivo. Por eso mismo, las medidas deben estar diseñadas de una manera integral y comprender los ámbitos fiscal, monetario y cambiario, con miras a mantener un crecimiento equilibrado. Para ello se requiere la regulación de los flujos financieros.

En el ámbito de la hacienda pública, el gobierno debe buscar que el presupuesto sea flexible frente a los choques externos y sea prudente en los periodos de auge en el ciclo económico.

El gobierno federal de México lleva sosteniendo por décadas que una política fiscal expansiva tiene diversos efectos adversos sobre la economía, como el aumento de las tasas de interés y de la inflación, y que aun cuando pueda combatir el paro y fomentar la inversión, propicia a largo plazo un estancamiento de la actividad productiva. La argumentación es errónea, ya que cada uno de los aparentes efectos negativos parten de un supuesto implícito básico: que la economía está funcionando en el límite de su capacidad productiva y que se encuentra en pleno empleo de sus factores productivos o muy cerca de él; pero en el caso mexicano hay sectores operando muy por debajo de su capacidad instalada, y está muy lejos del pleno empleo.

Un mayor gasto público no aumentará las tasas de interés ni desplazará a la inversión privada; tampoco incrementará la inflación, debido a que induciría el funcionamiento de la capacidad ociosa de la planta productiva nacional. Sin embargo, sobre esas percepciones se han difundido supuestos falsos. Se sostiene que un mayor gasto público sólo se financia con endeudamiento financiero, lo cual es falso, porque para buscar recursos también hay que considerar la vía tributaria, sobre todo en su eficacia recaudatoria.

La insistencia en que no puede incrementarse el gasto público no es sostenible. Sí puede incrementarse, pero se ha decidido, por motivos políticos, no hacerlo. Es una decisión política, no un impedimento técnico.

México requiere transitar de una economía dominada por los poderosos intereses financieros hacia una economía productiva; establecer un nuevo equilibrio entre el sector de exportación y el mercado doméstico; propiciar nuevas relaciones con el exterior; y redefinir el papel del Estado y el que deba corresponder al mercado. Instrumentar una estrategia así requiere que el poder público asuma un papel importante de regulación y promoción del desarrollo.

La política monetaria, la política financiera y la política de ingreso y gasto público deben ser proactivas; el gobierno federal de México debe impulsar la inversión en educación, ciencia y tecnología, así como en infraestructura de puertos, aeropuertos, refinerías, caminos, carreras, ferrocarriles, etcétera, a fin de competir adecuadamente en las nuevas condiciones de la globalización y ante las amenazas recesivas internacionales.

Para insertarnos adecuadamente en la globalización y enfrentar los retos que imponen las actuales tendencias recesivas de la economía internacional, la política monetaria debe ser activa; el Banxico debe cumplir un papel activo en la estimulación del crecimiento, la generación de empleos y en las demás políticas que contrarresten tendencias recesivas, como las que ahora se empiezan a manifestar en México como consecuencia del entorno global y ante la dinámica de integración económica con Estados Unidos, la cual se va a profundizar con el T-MEC.

Bibliografía

- Aguilera, M., *et al.* (2016), “Contenido y alcance de la Reforma Energética”, en *Economía UNAM*, vol. 13, núm. 37, enero-abril, pp. 3-44.
- Banco de México (2018), “Bases de datos”, en *Sistema de Información Económica*, recuperado de <<https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE139§or=1&locale=es>>.
- (2021), “Balanza de pagos con base en MBP6 (a partir de 2002)-(CE174)”, en *Sistema de Información Económica*, recuperado de <<https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE174&locale=es>>.

- Calderón Salazar, J. A., R. Mejía, y A. Peñaloza (1998), “El acuerdo multilateral de inversiones atenta contra los intereses de los pueblos”, en *Sociedad Civil*, vol. II, núm. 2, pp. 273-285.
- Calderón Salazar, J. A. (2014), *20 años del TLCAN. Su impacto en la balanza de pagos, agricultura y vulnerabilidad externa de la economía mexicana*, Miguel Ángel Porrúa, México.
- _____ (2017), “Presente y futuro de la política económica y comercial de México y del TLCAN”, en *Economía Informa*, núm. 407, noviembre-diciembre, pp. 4-17.
- _____ (2019a), “Análisis preliminar de los capítulos de inversión, energía, agricultura, servicios financieros y tipo de cambio en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)”, en *Economía Informa*, núm. 414, enero-febrero, pp. 22-43.
- _____ (2019b), “Acuerdo sobre el Comercio de Servicios: posible impacto en la profundización de la desregulación de la inversión extranjera directa en México establecida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, en M. A. Correa y J. E. Mendoza (coords.), *Estrategia en los bloques regionales*, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco / Itaca, México, pp. 67-98.
- Corona, S. (2020), “El T-MEC, el salvavidas al que se agarra la economía mexicana”, en *El País*, 1 de julio.
- Correa Serrano, M. A. (2019), “Perspectivas de las cadenas globales de valor en el Tratado de Libre Comercio México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)”, ponencia presentada en el *Conversatorio México: integración económica mundial y política comercial del gobierno de la 4T y su impacto en la hacienda pública*, Senado de la República, 20 de agosto, México.
- Cullell, J. M. (2021), “La agenda energética de López Obrador se hunde en una parálisis legal”, en *El País*, 18 de mayo, recuperado de <<https://elpais.com/mexico/2021-05-19/la-agenda-energetica-de-lopez-obrador-se-hunde-en-una-paralisis-legal.html>>.
- Del Cueto, R., y A. Espinoza (2005), “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la extranjerización del sistema bancario mexicano”, en J. Witker (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, evaluación jurídica: diez años después*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, pp. 1-21.

- Diario Oficial de la Federación (DOF)* (2020), “Segunda Sección. Poder Ejecutivo. Secretaría de Relaciones exteriores”, en *DOF*, 29 de junio, México.
- Fariza, I., y S. Pozzi (2018), “Un acuerdo que esquiva el peor escenario y mantiene las reglas del juego. México y Canadá ceden a exigencias de Trump para conservar, en lo sustancial, los puntos clave del pacto comercial de 1994”, en *El País*, 2 octubre, recuperado de <https://elpais.com/internacional/2018/10/01/mexico/1538418018_963203.html>.
- Hernández L., y H. Usla (2019), “‘Habemus’ T-MEC: México, EU y Canadá firman protocolo modificadorio”, en *El Financiero*, 10 de diciembre.
- López Obrador, A. M. (2018a), “Conferencia de prensa realizada en León, Guanajuato”, en *AMLO*, 1 de octubre, recuperado el 5 de octubre de 2018, de <<https://lopezobrador.org.mx/2018/10/>>.
- _____ (2018b), “Discurso completo del C. Presidente Andrés Manuel López Obrador en la toma de protesta”, 13 de diciembre, México.
- Morales, A., y Y. Rodríguez (2019), “AMLO se compromete con EU a respetar contratos”, en *El Universal*, 13 abril.
- Office of the United States Trade Representative (2017), “Summary of Objectives for the Nafta Renegotiation”, 17 de julio, recuperado el 15 de agosto de 2017, de <<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/NAFTAObjectives.pdf>>.
- Ortega, E. (2019), “Senado ratifica protocolo modificadorio del T-MEC. La aprobación se dio con 107 votos a favor y uno en contra. También se aprobaron dos acuerdos paralelos”, en *El Financiero*, 12 de diciembre.
- Page, S. (2000), *Regionalism among Developing Countries*, MacMillan, Londres.
- Politi, J. (2019), “Los demócratas de EE. UU. buscan cambios en el renovado acuerdo del TLCAN”, en *Financial Times*, 22 de enero.
- Redacción (2021), “AMLO anuncia tres reformas constitucionales que enviará al Congreso”, en *El Financiero*, 15 de junio, recuperado de <<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/06/15/amlo-anuncia-tres-reformas-constitucionales-que-enviara-al-congreso/>>.
- Redacción *Milenio* (2020), “Inicia la era T-MEC... TLCAN ‘se despide’ tras 26 años en vigor. T-MEC sustituye al TLCAN”, en *Milenio*, 1 de julio.
- Romero, J. (2019), “Plan Nacional de Desarrollo”, Conferencia impartida en la Facultad de Economía de la UNAM, 12 de abril.

- Saldaña, I. (2020a), “Donald Trump firma decreto promulgatorio del T-MEC”, en *El Universal*, 29 de junio.
- _____ (2020b), “Goodbye TLCAN... Welcome T-MEC”, en *El Universal*, 1 de julio.
- Secretaría de Economía (2018), *Resultados de la modernización del acuerdo comercial entre México, Estados Unidos y Canadá. Aprovechar las oportunidades de la economía del siglo XXI*, Secretaría de Economía al Senado de la República, México.
- Senado de la República (2018), *Alcances y límites de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): el estado actual de la cuestión*, Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques-Senado de la República, México.
- _____ (2019), *Protocolo por el que se sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos de América y Canadá*, junio, México.
- Torres, A. (2018), “Pemex y CFE, monedas de cambio en el acuerdo”, en *El Financiero*, 3 de octubre.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1993), publicado el 20 de diciembre, marco normativo del Consejo Nacional de Derechos Humanos, recuperado de <<https://www.cndh.org.mx/DocTR/2016/JUR/A70/01/JUR-20170331-II01.pdf>>.
- Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (2020), “Textos finales del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)”, en *Versiones finales. Gobierno de México*, Senado de la República / Secretaría de Economía, 29 de junio, recuperado de <<https://www.gob.mx/t-mec/acciones-y-programas/textos-finales-del-tratado-entre-mexico-estados-unidos-y-canada-t-mec-202730?state=published>>.

La renegociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá se dio en un escenario en el que la política internacional de la administración Trump violentó el marco normativo del sistema multilateral de vocación universal y diplomática de gobiernos anteriores, sustituyéndola por la imposición de lo que a Estados Unidos conviniera, independientemente de cómo ello afectara a los demás, obstaculizando además la concreción del multilateralismo efectivo. Este cambio se vio reflejado en la estrategia de renegociación del nuevo acuerdo de comercio en el cual imperó el deseo de pasar del trilateralismo a la formalización de dos bilateralismos, pues desde el inicio se estableció una agenda de negociación para México y otra para Canadá de acuerdo con los intereses estadounidenses en un ambiente hostil y agresivo para ambos socios comerciales.

En esta obra se evalúan los resultados económicos de 25 años de la integración regional de América del Norte y se hace énfasis en el impacto generado en los distintos actores de la economía mexicana, en un contexto de aceleración de la competencia internacional de China, por el papel que desempeña en las exportaciones y la inversión extranjera directa en el escenario mundial.

Colaboran en este volumen José Briceño Ruiz, Jorge Alfonso Calderón Salazar, Ma. Antonia Correa Serrano, María Cecilia Costero Garbarino, Ana Teresa Gutiérrez del Cid, Leonardo Federico Manchón Cohan, Christine McCoy Cador, Jorge Eduardo Mendoza Cota, José Armando Pineda Osnaya y Rosío Vargas Suárez.

