REFLEXIONES SOBRE LA POLÍTICA COMERCIAL INTERNACIONAL DE MÉXICO 2006-2012

BEATRIZ LEYCEGUI GARDOQUI
COORDINADORA

REFLEXIONES SOBRE LA POLÍTICA COMERCIAL INTERNACIONAL DE MÉXICO 2006-2012

SERIE
RELACIONES INTERNACIONALES

AGRADECEMOS A

AGENDASIA

REFLEXIONES SOBRE LA POLÍTICA COMERCIAL INTERNACIONAL DE MÉXICO 2006-2012

BEATRIZ LEYCEGUI GARDOQUI
COORDINADORA

AUTORES INVITADOS

- Ernesto Acevedo
- Francisco de Rosenzweig
- Jaime Zabludovsky

- Mercedes Aráoz
- Marie-Anne Coninsx
- Gabriel Duque
- Arturo Fernández
- Bruno Ferrari
- Eduardo Ferreyros
- Sergio Florêncio
- Paulo França
- Carlos Furche
- Ángel Gurría
- Mario Roger Hernández
- Pascal Lamy
- Louis Lévesque
- Luis Alberto Moreno
- Muhamad Noor
- Fernando Ocampo
- Hideichi Okada
- Carlos Posada
- Francisco Sánchez
- Klaus Schwab
- Susan C. Schwab
- Raúl Trejo

ITAM
EXCELENCIA ACADÉMICA

SE
SECRETARÍA DE ECONOMÍA

MÉXICO 2012

Esta investigación, arbitrada por pares académicos, se privilegia con el aval de la institución coeditora.

Primera edición, octubre del año 2012

© 2012
Secretaria de Economía
Alfonso Reyes núm. 30, Col. Hipódromo Condesa,
Del. Cuauhtémoc, C.P. 06140, México D.F.

© 2012
Por características tipográficas y de diseño editorial
Miguel Ángel Porrúa, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 978-607-401-654-3

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la *Ley Federal del Derecho de Autor* y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO *PRINTED IN MEXICO*

LIBRO IMPRESO SOBRE PAPEL DE FABRICACIÓN ECOLÓGICA CON BULK A 80 GRAMOS

www.maporrua.com.mx

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

CONTENIDO

Autores invitados 11

Agradecimientos 13

Prólogo
Bruno Ferrari 19
Arturo Fernández 21

Introducción
Beatriz Leycegui 23

Presentación
Apreciaciones sobre la política
comercial internacional de México 31

La política comercial de México: experiencia y avenidas de futuro
Pascal Lamy 31

La consolidación del proceso mexicano de liberalización comercial: beneficios y desafíos de la apertura
Ángel Gurría 37

Las políticas de comercio e inversión, incentivo para la competitividad de México
Klaus Schwab 42

El caso mexicano de liberalización del comercio: una perspectiva desde el APEC
Muhamad Noor. 45

México: un modelo exitoso en materia de integración comercial para América Latina
Luis Alberto Moreno. 48

PRIMERA PARTE
PUNTO DE PARTIDA

CAPÍTULO 1
Evaluación de la apertura comercial internacional (1986-2012)
Ernesto Acevedo y Jaime Zabludovsky 53
Introducción. La estrategia de apertura comercial de México. 53
Evaluación de la apertura comercial de México (1994-2011) 69
Estructura sectorial y geográfica del comercio exterior de México (1993-2011) 81
Evolución de la inversión extranjera directa en México 89
Valor agregado de las exportaciones mexicanas 93
Conclusiones 97

CAPÍTULO 2
Momento de decisiones: corte de caja, retos y construcción de la agenda comercial internacional
Beatriz Leycegui 99
Retos del comercio exterior 99
Definición de la política comercial internacional (2006-2012) 113

SEGUNDA PARTE
AGENDA PRIORITARIA Y RESULTADOS

CAPÍTULO 3
Socios sin barreras: urgencia de una visión estratégica común en América del Norte
Beatriz Leycegui. 119
Por qué nos debemos importar 122
Agenda de competitividad 125
Urgencia de una visión estratégica común. 160

Otras visiones
Política comercial y negociaciones México-Estados Unidos: una historia contemporánea de éxito y esfuerzo compartido
Susan C. Schwab 167
Estados Unidos y México: socios para el progreso
Francisco Sánchez 170
TLCAN: relaciones, resultados y futuro
Louis Lévesque 174

CAPÍTULO 4
América Latina: la integración tan buscada y no encontrada
Beatriz Leycegui 177
Relevancia de la integración 179
Negociaciones y resultados en el ámbito regional 183
Negociaciones y resultados en el ámbito bilateral 204
Consideraciones finales 228
Otras visiones
Proceso de convergencia de los Tratados de Libre Comercio con México: Importancia para Costa Rica
Fernando Ocampo 231
Centroamérica y México: desafíos de la integración comercial
Mario Roger Hernández 234
Proceso de convergencia de los Tratados de Libre Comercio con México: importancia para Guatemala
Raúl Trejo 237
La iniciativa del Arco del Pacífico. Balance y perspectivas
Carlos Furche 238
Nuevas formas de relacionamiento comercial en América Latina y el papel de la integración regional
Carlos Posada 243
El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y México
Gabriel Duque 246
Perú y México: integrarnos mirando al futuro
Mercedes Aráoz y Eduardo Ferreyros 250
Acuerdo Estratégico de Integración Económica Brasil-México: un futuro interrumpido
Sergio Florêncio 253

Brasil-México: un nuevo horizonte para las relaciones bilaterales
Paulo França 257
Apéndice 259

CAPÍTULO 5
Otros frentes relevantes: Europa, Japón, Israel, Corea del Sur y China
Beatriz Leycegui 279
Europa 282
Otra visión
El Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México y la evolución de las relaciones comerciales
Marie-Anne Coninsx. 298
Asia-Pacífico 304
Otra visión
La amistad y el kaizen, bases para construir el Acuerdo de Asociación Económica México-Japón
Hideichi Okada 314

CAPÍTULO 6
Los derechos no se mendigan, se exigen: la defensa legal de los intereses comerciales y de inversión de México
Beatriz Leycegui 341
Prevención y administración de controversias 342
Mecanismos de solución de controversias en materia comercial: la experiencia de México 345
Casos específicos 372
Consideraciones finales 393

TERCERA PARTE
AGENDA FUTURA

CAPÍTULO 7
Política de negociaciones comerciales internacionales: recuento de lo ocurrido y prospectiva
Francisco de Rosenzweig y Beatriz Leycegui 399

Evaluación de la apertura 401
Retos y definición de la política. 410
Los 10 principales resultados durante
el sexenio 2006-2012 411
Agenda futura 415
El Acuerdo de Asociación Transpacífica: un impulso a América del Norte
Francisco de Rosenzweig 434
Papel de México en la OMC *y en la Ronda de Doha*
Pascal Lamy 443
Nuevo reto: integración
a las cadenas globales de valor 444
Consideraciones finales 452

Siglas y acrónimos 457

Bibliografía 461

Autores invitados

La autora agradece la participación de los siguientes colaboradores:

Ernesto Acevedo, coordinador de asesores del secretario de Economía de México.
Francisco de Rosenzweig, subsecretario de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía de México.
Jaime Zabludovsky, exsubsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales (actualmente Subsecretaría de Comercio Exterior) de la Secretaría de Economía de México.

Mercedes Aráoz, exministra de Comercio Exterior y de Turismo.
Marie-Anne Coninsx, embajadora de la Unión Europea en México.
Gabriel Duque, viceministro de Comercio Exterior de Colombia.
Arturo Fernández, rector del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
Bruno Ferrari, secretario de Economía de México.
Eduardo Ferreyros, exministro de Comercio Exterior y de Turismo de Perú.
Sergio Florêncio, exembajador de Brasil en México.
Paulo Roberto França, exdirector del Departamento de la aladi e Integración Económica Regional del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil.
Carlos Furche, exdirector general de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
Ángel Gurría, secretario general de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
Mario Roger Hernández, viceministro de Economía de El Salvador.
Pascal Lamy, director general de la Organización Mundial del Comercio.
Louis Lévesque, subsecretario de Comercio Exterior del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá.
Luis Alberto Moreno, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo.
Muhamad Noor, director ejecutivo del Secretariado del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico.
Fernando Ocampo, viceministro de Comercio Exterior de Costa Rica.

HIDEICHI OKADA, viceministro de Asuntos Extranjeros del Ministerio de Economía, Comercio e Industria de Japón.
CARLOS POSADA, viceministro de Comercio Exterior de Perú.
FRANCISCO SÁNCHEZ, subsecretario de Comercio Exterior del Departamento de Comercio de Estados Unidos.
KLAUS SCHWAB, presidente ejecutivo del Foro Económico Mundial.
SUSAN C. SCHWAB, exrepresentante comercial de Estados Unidos.
RAÚL TREJO, exviceministro de Integración y Comercio Exterior de Guatemala.

Agradecimientos

El desarrollo de esta investigación y su publicación fueron posibles gracias a la confianza que Bruno Ferrari, secretario de Economía, y Arturo Fernández, rector del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), depositaron en mí para coordinar este proyecto.

Durante su elaboración y edición esta obra contó con el importante apoyo de Ernesto Acevedo, coordinador de asesores del secretario de Economía, y de su equipo, así como del subsecretario de Comercio Exterior, Francisco de Rosenzweig, de Rosaura Castañeda y Eduardo Ramos, jefes de la Unidad de Negociaciones Internacionales, y de los directores generales y representantes de la Subsecretaría en el extranjero: Juan Carlos Baker, Juan Antonio Dorantes, José Carlos Femat, César Guerra, Manuel Luna, Guillermo Malpica, Fernando de Mateo, José Luis Paz, Carlos Piñera, Roberto Reyes, Dora Rodríguez, Raúl Urteaga, Carlos Véjar y Roberto Zapata.

Al rector Arturo Fernández, así como a Alejandro Hernández y Rafael Fernández de Castro, vicerrector y jefe de Departamento Académico de Estudios Internacionales del ITAM, respectivamente, les estoy agradecida por haberme abierto un espacio en su prestigiada casa de estudios y brindado el apoyo institucional y académico para realizar este trabajo.

Asimismo, este libro contó con la generosidad de Simón Levy, quien coordina Agendasia, una organización sin fines de lucro que, a partir de septiembre de 2011, ha conformado una plataforma que integra a empresarios, cámaras y asociaciones, legisladores, funcionarios, académicos y medios de comunicación en China y México para construir una agenda estratégica e integral con ese gigante asiático y con Asia en general.

Se sumaron a este proyecto, con entusiasmo y dedicación, 15 funcionarios de otros países, quienes en su calidad de contrapartes del gobierno de México dirigieron en su momento diversos esfuerzos de profundización de las

relaciones bilaterales, regionales y multilaterales durante el sexenio 2006-2012. Sus aportaciones fueron incluidas al final de los apartados que tratan las iniciativas de las que formaron parte. Sus contribuciones ofrecen una perspectiva acerca de los intereses de su país al negociar con México y contribuyen a entender la complejidad que representa conciliar posiciones diversas en aras de lograr los equilibrios necesarios para concluir una negociación y poner en vigor lo acordado.

También resultan útiles y oportunas las apreciaciones sobre la política comercial internacional de México vertidas en la Presentación de este trabajo por Pascal Lamy, director general de la Organización Mundial del Comercio; Ángel Gurría, secretario general de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; Klaus Schwab, presidente ejecutivo del Foro Económico Mundial; Luis Alberto Moreno, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, y Muhamad Noor, director ejecutivo del Secretariado del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico. El acompañamiento de estos organismos en los procesos de reforma interna e inserción de México en la economía global ha sido fundamental. Sus recomendaciones, orientación y monitoreo periódico, así como su evaluación de las políticas adoptadas por México, han contribuido a generar los apoyos y consensos que se requieren para continuar insertando al país en la economía global y transformándolo en lo interno.

En las negociaciones comerciales internacionales, la participación y apoyo de las cámaras, consejos y asociaciones que representan a los diversos sectores productivos del país deben estar presentes para poder concretar la agenda. En este libro lo estuvieron 18 organizaciones que representan a 37,500 empresas vinculadas a la manufactura, a través del sondeo que se les realizó para conocer su evaluación de la apertura comercial. Se agradece a sus directivos y presidentes el compromiso para recopilar la información solicitada, cuyos resultados aparecen en el último capítulo.

En este trabajo participaron con gran esmero, diligencia y permanente disposición un grupo multidisciplinario de estudiantes, investigadores y profesionistas a quienes agradezco de manera especial: Imanol Ramírez (Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y Universidad de Wisconsin-Superior); Mariana Pereira (Universidad Panamericana y El Colegio de México); Eduardo Tamariz (ITAM); Roberta Cervantes (Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey –ITESM–, Campus Tampico); David Escamilla (Universidad

Nacional Autónoma de México –UNAM–, Universidad Carlos III de Madrid y Universidad de Warwick); Víctor González (UNAM) y Perla Buenrostro (ITESM y Graduate Institute, Ginebra).

Mi gran aprecio y reconocimiento a Miguel Ángel Porrúa, Aldonza Porrúa, Manuel Grañén, Raúl Guerrero, Gabriela Pardo, Viridiana Morales, Veronica Santos, Alejandra Rivas y Omar Ponce, quienes hicieron un esfuerzo extraordinario para publicar esta obra. Asimismo, a Bertha Trejo y su grupo de colaboradores por realizar la minuciosa y experta revisión de estilo del manuscrito en tiempos también notables.

No puedo dejar de agradecer el apoyo administrativo y legal recibido de parte de la Secretaría de Economía a través del oficial mayor Eduardo Seldner y su equipo, Saraí Escobedo y Claudia Nájera, así como de Humberto Mundo, coordinador administrativo del secretario, y, por parte del ITAM, de Víctor Blanco, abogado general, y Carla Loyo, su colaboradora, así como de Ana Midori Franco, directora de Administración y Finanzas, y su equipo: Mónica Arrieta y Gerardo Fernández.

No existe trabajo más gratificante que el poder servir al país. Expreso mi profundo agradecimiento a aquellos que me han dado la oportunidad de hacerlo desde que comencé mi carrera profesional. En particular, al presidente Felipe Calderón y a los Secretarios de Economía durante su sexenio, Eduardo Sojo, Gerardo Ruiz Mateos y Bruno Ferrari.

Gracias a todos los que he mencionado y a todos aquellos con los que trabajé, por haberme dejado sumarme a su tiempo y por los numerosos y enriquecedores cuentos compartidos.

BEATRIZ LEYCEGUI GARDOQUI
[*Octubre 2012*]

PRÓLOGO

*Bruno Ferrari**

Esta obra nos presenta un verdadero mapa intergeneracional que explica cómo la política comercial se ha convertido en uno de los ejes del desarrollo nacional para alcanzar mayores niveles de bienestar para todos los mexicanos.

Hace más de 25 años nuestro país inició una transformación económica sin parangón que requirió reformas estructurales profundas. Como parte de ese proceso, México suscribió acuerdos comerciales trascendentales, entre los que destaca nuestra adhesión al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio en 1986, y la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994. Estos sucesos fueron determinantes y sembraron la semilla para que nuestro país abriera sus fronteras al comercio e iniciara una franca integración a la economía mundial.

El Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Economía 2007-2012 recogen esa experiencia, encauzan dicha transformación y establecen en la política comercial una estrategia fundamental para incrementar la competitividad del país y generar mejores oportunidades laborales para los mexicanos.

El comercio internacional incide prácticamente en todas las actividades económicas, en la disponibilidad de bienes y servicios para consumidores y productores, en la variedad y calidad de las mercancías y, por supuesto, en los precios de los productos. Pero también tiene una importante influencia en el empleo, los salarios, la inversión, la productividad y la transferencia tecnológica. Una virtud adicional del comercio exterior es que nos obliga a ser más competitivos y a innovar permanentemente para estar a la vanguardia.

La política comercial es una realidad y un vehículo que sí contribuye al desarrollo de los países, como hemos constatado en el caso de México; pero para maximizar sus beneficios siempre debe ser auxiliada y complementaria

* Secretario de Economía.

a otras medidas de disciplina macroeconómica, de perfeccionamiento institucional, de mejoramiento del capital humano, de ampliación y modernización de la infraestructura, de fortalecimiento del Estado de derecho y de profundización de la competencia económica, entre otras. Por ello, la implementación de la política comercial debe ser parte de una agenda más amplia para atender de manera integral los múltiples factores que propician el bienestar de una nación.

Aún existen grandes retos y desafíos que habremos de superar en materia de comercio exterior. Debemos propiciar una distribución más democrática y justa de los beneficios económicos del intercambio comercial entre toda la sociedad; lograr cada vez mayor inclusión de las pequeñas y medianas empresas al círculo virtuoso que hemos desarrollado con nuestra participación en la economía internacional; aumentar la presencia de México en las cadenas globales de valor y beneficiarnos más de ellas; explorar más mercados y diversificar proveedores; ampliar la gama de bienes que se exportan y, sobre todo, enfocarnos hacia la exportación de servicios de alto valor agregado.

Con esa perspectiva, este libro aborda todos los temas anteriores, documenta las arduas negociaciones comerciales internacionales que hemos realizado durante el sexenio que termina, reseña nuestros principales logros y vislumbra con claridad los grandes desafíos.

La Secretaría de Economía y el Instituto Tecnológico Autónomo de México estimamos pertinente que la coordinadora de este esfuerzo editorial fuera Beatriz Leycegui quien, con el apoyo de Ernesto Acevedo, enarboló la iniciativa de crear este libro.

Agradezco a los principales organismos internacionales su contribución a esta obra, así como a las autoridades de los países con los que trabajamos de cerca para profundizar nuestras relaciones comerciales. Estoy seguro de que sus valiosas aportaciones contribuirán a que el lector tenga una perspectiva más completa y objetiva de la evolución y de los resultados de la política de comercio exterior implementada por el gobierno mexicano.

De igual modo, quiero agradecer de manera muy especial a Francisco de Rosenzweig y a su equipo en la Subsecretaría de Comercio Exterior por continuar exitosamente el proceso de apertura comercial del país.

*Arturo Fernández**

Me satisface mucho que el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y la Secretaría de Economía hayamos unido esfuerzos para producir esta obra.

Desde finales de los años ochenta, México ha mantenido una ambiciosa estrategia de negociaciones comerciales internacionales mediante la cual ha creado una amplia red de tratados que le da acceso preferencial a un mercado de más de mil millones de consumidores. No hay duda de que la apertura ha generado grandes beneficios para el país en términos de más y mejores empleos, en acceso a una mayor variedad y calidad de productos a precios que han derivado en claras ventajas para los consumidores, y que han contribuido a incrementar la competitividad de la industria mexicana.

Sin embargo, en los últimos años estas preferencias se han ido erosionando en varios mercados como consecuencia de los tratados suscritos por los socios comerciales de México. Asimismo, han surgido nuevos competidores, como China, y se han transformado los procesos de producción que se realizan en diversos países a lo largo de cadenas globales de valor. Todo esto ha cambiado la forma en la que se concibe y lleva a cabo el comercio internacional. Al mismo tiempo, han surgido nuevas tendencias proteccionistas en algunas naciones, estimuladas por la grave crisis financiera internacional, que procuran resolver sus problemas exportándolos a otras naciones, como ocurrió durante la Gran Depresión, acciones que profundizaron la crisis.

Este libro ofrece un balance objetivo sobre la contribución económica de la apertura comercial: describe cuál ha sido ésta y detalla cómo, en función de ella, la administración del presidente Felipe Calderón definió la agenda; analiza cuáles fueron los resultados y plantea qué quedó por hacer; por último, formula recomendaciones para la agenda futura. En la gran mayoría de los

* Rector del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

casos, al tratar los temas se analizan periodos previos al sexenio 2006-2012 para explicar los antecedentes de cada iniciativa.

Constituye una valiosa aportación a esta obra la evaluación imparcial, especializada y amplia de la política comercial de México que realizan quienes encabezan los principales organismos económicos internacionales. También tienen gran valor las aportaciones realizadas por 15 de las contrapartes de México en los procesos más relevantes durante el sexenio 2006-2012. Estas visiones le permitirán al lector conocer las recomendaciones de los organismos internacionales y las perspectivas e intereses de los otros países con los que México negoció.

Beatriz Leycegui Gardoqui, autora principal del libro, cuenta con una amplia experiencia en el comercio internacional, que ha adquirido en la función pública, en la academia y en las tareas de consultoría, y ha hecho una extraordinaria labor compilando este libro. La participación de funcionarios y exfuncionarios que contribuyeron en la autoría del libro, así como la exhaustiva revisión realizada de los textos por parte de los técnicos responsables de negociar los diversos temas en la Secretaría de Economía, respaldan los numerosos datos e información contenidos en la obra.

Cabe destacar que una constante en las evaluaciones de los distintos actores que participaron en la elaboración de este libro, es la necesidad de concretar las reformas estructurales y transformaciones pendientes que pongan a México en una posición más productiva, no sólo en el ámbito nacional sino también en el entorno mundial. Las oportunidades que genera la apertura solo podrán ser aprovechadas a cabalidad si México realiza las acciones internas que fortalezcan su estructura productiva y le permitan escalar hacia la producción de bienes que requieren de una mayor complejidad tecnológica.

Este libro fue concebido para los interesados en la política comercial internacional de México. Ante el cambio de administración que se aproxima en el país y la reciente renovación del Senado, esperamos que también constituya una aportación para aquellos a quienes les toque diseñar, negociar y aprobar las iniciativas que conformen la agenda por venir.

Introducción*

Beatriz Leycegui Gardoqui

El libre comercio no es un fin en sí mismo, sino parte de una estrategia para promover el desarrollo económico y el bienestar social en busca de la mejora en la eficiencia de los sectores productivos y en la asignación de los recursos económicos para que éstos sean más accesibles a todos. El libre comercio da a un país acceso a productos, servicios, conocimientos y recursos que de otra forma no tendría debido a sus propias limitaciones; asimismo, le otorga a los productores y oferentes de bienes y servicios de un país la oportunidad de acceder a consumidores más allá de sus fronteras.

El propósito principal de este libro es ofrecer al lector una investigación sobre la política comercial internacional de México en el periodo 2006-2012.

Sin embargo, en este ejercicio fue necesario ir hacia atrás:

- Partiendo de mediados de la década de 1980, momento en el que México decide cambiar el rumbo de la política económica que había seguido por décadas, de una economía cerrada a una abierta a la competencia internacional.
- Pasando por los años noventa, cuando el país suscribe la gran mayoría de los tratados de libre comercio que hoy nos rigen.
- Haciendo alusión a la gran transformación del comercio internacional desde el inicio del siglo XXI por dos fenómenos: el ingreso de China al sistema multilateral de comercio y la presencia cada vez mayor del comercio de insumos o bienes intermedios en lugar de bienes finales, con la consecuente proliferación de las cadenas globales de valor.

*Las opiniones que he externado en este trabajo no necesariamente reflejan las de la Secretaría de Economía o el ITAM. He tratado de ser objetiva porque estoy convencida de que eso le otorga mayor legitimidad a las opiniones vertidas.

Este libro consta de tres grandes apartados. El primero, denominado "Punto de partida", incluye aquellos aspectos que fueron primordialmente considerados al momento de decidir la política comercial internacional que se aplicaría durante el sexenio 2006-2012:

- Las evaluaciones y recomendaciones de los principales organismos económicos internacionales. En la Presentación se ofrecen las apreciaciones sobre la política comercial de México por parte de quienes dirigen la Organización Mundial del Comercio, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Foro Económico Mundial, el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico y el Banco Interamericano de Desarrollo.
- Los resultados de la política de apertura comercial que México siguió desde mediados de la década los ochenta. En el capítulo 1, Ernesto Acevedo y Jaime Zabludovsky presentan una evaluación de la apertura comercial internacional de ese periodo (1986-2012), que incluye un repaso de las diversas estrategias de apertura; el comportamiento del comercio exterior, que dividen para su análisis en tres etapas (1994-2000, 2001-2005 y 2006-2011), y la estructura sectorial y geográfica del comercio exterior de México (1993-2011).
- Los retos internos y externos del comercio exterior (véase capítulo 2).

En la segunda parte, "Agenda prioritaria y resultados", se hace un repaso de lo que se realizó en las diversas regiones entre 2006 y 2012 (América del Norte, América Latina, Europa y Asia Pacífico). Por distintas circunstancias, en este periodo se enfocó la agenda en lograr una mayor integración en el continente americano y Asia.

En el capítulo 3, dedicado al análisis de América del Norte, se buscó contestar una interrogante: ¿Por qué nos debemos importar? Con ese propósito se describen los distintos elementos de la agenda de competitividad, las instituciones por medio de las cuales se ha tratado de desahogarla y los factores que han impedido que los socios de la región la impulsen con el vigor requerido para recuperar los espacios perdidos. Se hace notar la urgencia de que exista una visión estratégica común por parte de los líderes de los tres países, que oriente el actuar de las administraciones y sectores privados. En este sentido, el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP por sus siglas en inglés)

pudiera servir para revisar algunos temas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; sin embargo, la interdependencia económica de los socios de América del Norte es lo suficientemente importante para que éstos profundicen su relación comercial dentro de su región, sobre todo en aquellos temas que son por naturaleza bilaterales (*e.g.* funcionamiento de las fronteras) o regionales (*e.g.* impulso a los sectores integrados regionalmente).

El capítulo 4, que se ocupa de América Latina, explica la relevancia de la integración regional y profundización de la relación comercial con los países de la segunda región más dinámica del mundo. Aborda, asimismo, los resultados de las negociaciones comerciales, la agenda aún no atendida y el riesgo del proteccionismo. Advierte que si México no actúa a tiempo y logra comprometerse más con sus socios latinoamericanos, corre el riesgo de que otros países aprovechen las oportunidades y ganen espacios en lo económico y político, que difícilmente podrá recuperar en el futuro.

El capítulo 5 revisa el marco institucional y el estado de la relación comercial de México con sus socios de Europa, Japón e Israel. Destacan las profundizaciones que se realizaron a los acuerdos existentes durante el periodo analizado (2006-2012). A pesar de que Corea del Sur y China no son socios comerciales bajo un tratado de libre comercio, se estimó importante reflexionar sobre la relación comercial entre dichos países y México. En el caso de Corea, por tratarse de una de las economías más dinámicas de Asia y el mundo, un importador neto de productos alimenticios. En el de China, porque constituye el segundo proveedor de bienes para México y tercer mercado de exportación después de Estados Unidos y Canadá; se hace en este capítulo un recuento de la evolución de la relación bilateral y la instancias formales de diálogo que existen para dar seguimiento a la relación, y se presentan propuestas para acercar a México y China. Se concluye que se requiere acordar una agenda integral para que estos países, en lugar de percibirse como competidores, se comiencen a ver como socios, y se analizan cuáles han sido los principales obstáculos para lograr lo anterior.

En los tres capítulos referidos se revisa la relación comercial de México con prácticamente todos los países con los que tiene tratados de libre comercio. Para facilitar la consulta de lo que representa cada país o región para México en términos económicos y los flujos de comercio e inversión que se han registrado desde que entraron en vigor los tratados, se ha incluido esta información

en recuadros al inicio de cada apartado que trata el tema o en los apéndices de cada capítulo.

Estos capítulos se enriquecen con las interesantes y analíticas contribuciones de los funcionarios que encabezaron las negociaciones o procesos de acercamiento entre sus países y México entre 2006 y 2012, las cuales se han incorporado al final de cada apartado en el que se describe la iniciativa o tema en el que estuvieron involucrados.

El capítulo 6 trata sobre la defensa legal de los intereses comerciales y de inversión de México a través de los diversos mecanismos de prevención, administración y solución de controversias previstos bajo la Organización Mundial de Comercio y los acuerdos comerciales. Se explican las características principales de los procedimientos, el número de casos presentados por México, su descripción, estado, relevancia económica, resultados y efectividad. Por su importancia, se analizan tres controversias de las que se derivaron múltiples litigios: atún, azúcar y transporte transfronterizo de carga. Sin la voluntad del gobierno de México de hacer respetar los compromisos contraídos por las contrapartes en los tratados, se mermaría el apoyo a la apertura comercial y se desalentaría la inversión. La liberalización de los mercados supone la existencia de condiciones iguales de competencia o la imposición de medidas en caso de violación a las reglas o de la existencia de prácticas desleales. El valor del comercio y la inversión afectados por las controversias que han surgido carece de peso cuando se compara con el valor del comercio e inversión registrados.

La tercera y última parte de este libro, "Agenda futura" contiene el capítulo 7, en el cual Francisco de Rosenzweig y yo ofrecemos:

- Un resumen de los puntos en los que coinciden los organismos internacionales.
- Las conclusiones principales de Ernesto Acevedo y Jaime Zabludovsky en cuanto a los resultados de la apertura comercial de México.
- La visión de diversos sectores productivos sobre su desempeño en una economía abierta, resultado de un sondeo realizado a 18 sectores vinculados a la manufactura.
- Una mención breve de los retos internos y externos del comercio exterior.
- Un resumen de la racionalidad detrás de la política comercial internacional de la administración del presidente Felipe Calderón y las agendas estratégicas adoptadas.

- Los 10 principales resultados de la política de negociaciones comerciales internacionales adoptada.
- Los asuntos que requieren de atención en el futuro.

En lo que se refiere a la agenda futura, se hace mención de la agenda continua, la cual consiste en administrar o dar seguimiento a los acuerdos comerciales y la relación del país con todas las regiones del mundo, así como representar a México en los foros económicos internacionales. Se incluyen, en particular, por su importancia estratégica, el análisis del TPP y las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha. Además se alude al nuevo reto del comercio internacional, la integración de las cadenas globales de valor, sus implicaciones para el desarrollo, la agenda nacional y la política comercial, y se hace referencia al lugar que ocupa México en las mismas. Por último, en este capítulo se anotan algunos aspectos estratégicos a considerar para que la política de negociaciones comerciales internacionales pueda ser ejecutada de manera efectiva.

Por diversos motivos han sido años difíciles para poder desahogar la agenda de negociaciones comerciales internacionales. Se tuvo la intención de identificar en este libro los principales obstáculos para que en un futuro puedan ser resueltos, ya que no hay más tiempo que perder. Entre estos destacan el que:

- México sea prioridad para los países con los que pretende profundizar la relación comercial.
- Se cuente con los suficientes apoyos internos para que las iniciativas sean aprobadas por el Legislativo, de así requerirlo.
- Exista el mismo interés de concretar las iniciativas por las diversas dependencias involucradas dentro del país y las de los países con los que se negocia.
- Se atienda la agenda de competitividad interna para que los empresarios tengan más posibilidades de competir frente a productores de otros países y México pueda continuar incrementando el valor agregado que añade a las exportaciones o cadenas globales de valor.
- Se extiendan los beneficios del comercio exterior a un mayor número de empresas, sectores y regiones.

- Se den los apoyos internos necesarios para que las empresas obtengan el financiamiento, capacitación que requieren para explorar nuevos mercados y con ello diversificar el comercio exterior.
- Se tengan los recursos para reubicar o relocalizar a los trabajadores y empresarios afectados por una iniciativa concreta.
- Se generen nuevas instancias de diálogo interno para que en los procesos de negociación se incluyan actores que no han podido participar en el pasado.
- El Ejecutivo y el Legislativo coordinen sus acciones para poder presentar una posición común frente a sus contrapartes y por lo tanto tener mayor efectividad en la concreción de los objetivos.
- Los empresarios se coordinen con sus contrapartes de otros países para que de manera conjunta le presenten propuestas a sus gobiernos.

Mientras México ha enfrentado dificultades para librar las anteriores trabas, el mundo ha avanzado con una rapidez inimaginable y existe el riesgo de quedar fuera de varios procesos. A manera de ejemplo: de no haber sido aprobado el Tratado con Perú en diciembre de 2011, México no hubiera contado con la credibilidad para solicitar su ingreso al TPP, negociaciones que se han denominado como altamente ambiciosas por el alcance de los compromisos que buscan establecer.

México debe continuar profundizando sus relaciones comerciales con el mundo como herramienta para mejorar el crecimiento y con ello la prosperidad de su población. Sin embargo, esta política debe ir acompañada del fortalecimiento del mercado interno, de la adopción de las políticas públicas tan identificadas y anheladas para que su competitividad alcance los niveles que demandan los tiempos modernos.

En el diseño, negociación, aprobación e instrumentación de la política comercial internacional, el Ejecutivo y el Legislativo deben velar por los intereses económicos amplios del país. Decidir en función de los beneficios que traerá la agenda a los consumidores, los trabajadores de la industria y el campo de México, y a los empresarios grandes, medianos y pequeños. Por la imposibilidad de que una iniciativa favorezca a la totalidad de la población o que a ella sean inmunes todos los sectores productivos, los tomadores de decisiones deben contemplar medidas para que los posiblemente afectados logren

recapacitarse y reacomodarse en los sectores donde el país ha mostrado tener ventajas comparativas.

Es preciso que recuperemos la confianza en nuestra capacidad para generar el cambio, cuidar nuestro entorno, construir acuerdos, exigir nuestros derechos y respetar las reglas. No se necesita en todos los casos de grandes proyectos para transformar a México. Vayamos construyendo cada día, desde nuestras trincheras, un nuevo país más justo y sustentable, para darle la bienvenida a aquellos años, a los que se refería Carlos Fuentes, en los que siglos ocurren.

[*Octubre 2012*]

PRESENTACIÓN

Apreciaciones sobre la política comercial internacional de México*

Lamy, Gurría, Schwab, Noor y Moreno

La política comercial de México: experiencia y avenidas de futuro

Pascal Lamy
Director general de la Organización Mundial del Comercio.

En las últimas décadas México se ha beneficiado de una política comercial abierta. Los vínculos con los mercados externos han ayudado a diversificar la economía, apartándola así de una dependencia excesiva del petróleo. Tras la crisis de 2008, el comercio ha contribuido de manera decisiva a la recuperación y el repunte de la economía, pero aún quedan importantes retos. Para beneficiarse plenamente de la apertura comercial, México debería seguir promoviendo y aplicando políticas encaminadas a simplificar los trámites comerciales, así como a mejorar la competencia y la competitividad de las industrias nacionales. Para que el comercio pueda conducir al crecimiento, al desarrollo y a la creación de empleo, es necesario que vaya acompañado de políticas internas en materia de educación, innovación o infraestructura. México camina en esta dirección.

Beneficios de la apertura del comercio para la economía mexicana

La política comercial mexicana combina la apertura unilateral con un programa activo en el marco de las negociaciones multilaterales de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la conclusión de acuerdos comerciales preferenciales con socios estratégicos, una mayor promoción y diversificación de sus

* Es posible que existan pequeñas discrepancias entre las cifras económicas de los autores de la presentación; así como las de éstos y las mencionadas en otras partes del libro. Lo anterior se explica por el uso de fuentes distintas.

exportaciones, así como la atracción de inversiones extranjeras. Todo ello ha contribuido al crecimiento económico y a una mayor integración del país a la economía mundial.

Entre 2001 y 2006, el crecimiento económico en México alcanzó una cifra cercana a 2.3% anual. La crisis afectó fuertemente a la economía mexicana, que registró un crecimiento de 1.2% en 2008 y una acusada contracción de 6.2% en 2009. El crecimiento se recuperó hasta alcanzar 5.5% en 2010, la mayor tasa anual en una década. En 2011, el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) fue más moderado, de 3.9%, pero se espera que en 2012 sea algo superior a 3.5% y cercano a 4% en 2013. El comercio exterior, como parte del PIB, ha aumentado de forma constante, de 57% en 2006 y 2007, a 62% en 2010. Las exportaciones de mercancías y servicios crecieron 25% en 2010, tras haber disminuido en 2009. Se prevé que la demanda de productos manufacturados mexicanos se mantenga y se normalice en comparación con el fuerte repunte registrado después de la crisis.[1]

El déficit comercial de México disminuyó hasta 4,700 millones de dólares en 2009 y 3,200 millones de dólares en 2010 (0.3% del PIB), tras un déficit de 17,300 millones de dólares en 2008.[2] La balanza comercial con Estados Unidos ha sido positiva desde 1995: tras reducirse a 72,400 millones de dólares en 2009, se recuperó y alcanzó los 93,300 millones de dólares en 2010, con exportaciones equivalentes a 238,400 millones de dólares, lo que contribuyó de manera central al repunte del crecimiento.

México exporta principalmente manufacturas (75%), seguidas por combustibles y productos de la minería (17%) y productos agropecuarios (6%). Los viajes (79%), el transporte (7%) y otros servicios comerciales (14%) constituyen las exportaciones de servicios más importantes. Estados Unidos continúa siendo el principal interlocutor comercial de México, ya que absorbe alrededor de 80% de sus exportaciones. Otros socios comerciales relevantes son la Unión Europea (5%), Canadá (4%), China (1%) y Brasil (1%).[3]

México considera que la OMC es el mejor mecanismo para llevar a cabo la apertura comercial y ha promovido firmemente las negociaciones de la Ronda de Doha. Asimismo, se ha apoyado en una amplia red de acuerdos co-

[1] Datos del Banco Mundial, disponibles en: <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=2&id=4&hActiveDimensionId=WDI_Series>.

[2] Estadísticas de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), disponibles en: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=166>.

[3] Estadísticas comerciales de la OMC, disponibles en: <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=MX>.

merciales preferenciales para su acceso a los mercados. De hecho, estos acuerdos pueden complementar el sistema multilateral y actuar como instrumentos para la creación neta de comercio, si se centran de manera cabal en eliminar los obstáculos al mismo, especialmente en el ámbito de la reglamentación, mediante la supresión de requisitos administrativos, controles en la frontera y obstáculos tanto arancelarios como no arancelarios. Sin embargo, existe el peligro de que los acuerdos comerciales preferenciales den lugar a la creación de una red de estructuras reglamentarias superpuestas, lo que complicaría el entorno global y, en consecuencia, las actividades económicas. De ahí la importancia de que haya procedimientos coherentes impulsados desde la OMC.

México ha negociado acuerdos de libre comercio que proporcionan un acceso preferencial a más de mil millones de posibles consumidores y a tres cuartas partes del PIB mundial. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) representa alrededor de 67% de su comercio. También ha firmado acuerdos de libre comercio con la Unión Europea y Japón. Además, ha concertado acuerdos bilaterales de ese tipo con numerosos países de América Latina y Asia Oriental, así como acuerdos recíprocos de promoción y protección de las inversiones, que aportan seguridad jurídica tanto para las inversiones mexicanas en el extranjero, como para las inversiones extranjeras en México. Esto ha promovido el desarrollo del sector exportador, uno de los principales motores del crecimiento económico, que ofrece los puestos de trabajo mejor pagados de México. La eliminación o reducción significativa de los aranceles y otros obstáculos a la importación de mercancías y servicios ha contribuido a aumentar la competitividad de los productos de exportación, gracias a que ha reducido el precio de los insumos. El éxito de México se debe a la relevancia que ha dado a las importaciones como base de sus exportaciones.

México ha sido pionero en la integración de sus empresas en cadenas de producción mundiales, en busca de generar cada vez más valor añadido. La expansión de las cadenas de producción mundiales significa que la mayoría de los productos son ensamblados a partir de insumos procedentes de numerosos países. Es decir, que los productos son "hechos en el mundo", más que en México, Estados Unidos o Brasil. El contenido de insumos importados en los productos de exportación ha aumentado de 20% hace 20 años, a 40% en la actualidad. Si se emplea el comercio en productos intermedios

como medida de estas cadenas de producción, se puede decir que se ha incrementado hasta representar 60% del comercio mundial de mercancías. Esto significa que hoy en día la competitividad de una empresa no sólo depende de su propia productividad, sino también de la competitividad de sus proveedores, del acceso a los servicios y de la existencia de infraestructuras eficientes. Quiere decir que la competitividad de las mercancías está cada vez más vinculada a la del sector de los servicios. Significa, asimismo, que las importaciones cuentan tanto como las exportaciones, contrariamente a la opinión mercantilista según la cual las exportaciones son buenas y las importaciones malas. Pero también significa el daño que pueden causar políticas proteccionistas. Todo esto hace necesario reflexionar sobre el diseño de las políticas comerciales y la adopción de políticas internas sobre educación, innovación o infraestructuras.

Durante su presidencia del G-20, México ha promovido un mayor estudio de las cadenas de producción globales y de sus consecuencias para las políticas comerciales y nacionales. Éste fue uno de los temas discutidos en la reunión de ministros de comercio de este grupo en Puerto Vallarta en abril de 2012. El programa de trabajo adoptado en esta reunión —y respaldado por los líderes en la Cumbre de Los Cabos— traza el camino a seguir para una mayor comprensión y mejor regulación internacional de esta realidad económica global.

Examen de las políticas comerciales de México: recomendaciones y progresos

En 2008, la OMC tuvo la ocasión de revisar la política comercial de México en el marco del Examen de las Políticas Comerciales. El balance general fue muy positivo. Se analizó los progresos realizados desde 2002 y se diseñó vías para la actuación futura, que se comenta en los siguientes párrafos.

En el informe preparado por la Secretaría de la OMC se constató que si bien México había reducido el promedio aritmético de los aranceles de la nación más favorecida (NMF) entre 2001 y 2007, el régimen de los aranceles aplicados era complejo, la dispersión arancelaria se había acentuado y se registraba una progresividad arancelaria negativa entre las materias primas y los productos semielaborados, lo que daba lugar a incongruencias en la estructura

arancelaria. En el informe se recomendaba que se redujera más los aranceles NMF y se simplificara la estructura arancelaria.

En el marco de su plan de promoción de la competitividad de la economía, el gobierno mexicano ha aplicado un programa gradual de reducción y simplificación arancelaria, encaminado a reducir los costos administrativos y de explotación de las empresas mediante el acceso a los insumos a precios competitivos. Entre 2008 y 2010, México redujo unilateralmente el arancel NMF medio sobre los productos industriales de 10.4 a 5.3% y lo bajará hasta 4.3% antes de 2013. En consecuencia, se aminorarán la dispersión arancelaria y las incongruencias. En 2013, 63% de las líneas arancelarias estará libre de derechos. Globalmente, el arancel NMF medio se redujo de 11.2% en 2007, a 9% en 2010.

En el informe de la Secretaría de la OMC también se indicaba que México había adoptado varias medidas para agilizar las operaciones de comercio exterior. Sin embargo, se constataba que ciertos procedimientos seguían siendo complejos y se sugería la necesidad de mantener el proceso de reforma aduanera y la simplificación de la reglamentación del comercio exterior.

Desde el último Examen de las Políticas Comerciales, realizado en 2008, México ha puesto en marcha un programa de facilitación del comercio y ha agilizado el régimen de comercio exterior. Entre las principales medidas aplicadas en el marco de ese programa cabe mencionar la eliminación de los precios de referencia para la importación de mercancías en 332 líneas arancelarias; la supresión de los requisitos de registro para las importaciones de productos que no suponen riesgos para la seguridad o la salud; la introducción de un sistema de exportadores autorizados; la eliminación de reglamentos y controles de importación innecesarios; y la agilización y simplificación de los procedimientos aduaneros.[4] Se espera que un mayor uso de los sistemas de evaluación de los riesgos facilite aún más el despacho de aduana. En abril de 2011, el gobierno mexicano adoptó nuevas medidas para simplificar los procedimientos comerciales, especialmente la expedición automática y electrónica de certificados de origen. Ya en enero de 2011 se había establecido, a través de un decreto, una ventanilla única digital para el comercio exterior que se espera esté en plena operación a fines de 2012.[5]

[4] Decreto de Facilidades Administrativas en Materia Aduanera y de Comercio Exterior, publicado el 31 de marzo de 2008.

[5] Decreto por el que se establece la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior, publicado el 14 de enero de 2011.

Asimismo, en el informe para el Examen de las Políticas Comerciales de México de 2008 se destacó la aplicación de programas de fomento sectorial en la industria manufacturera.[6] El informe hacía suya la conclusión a la que se llegó en un estudio oficial, en la que se decía que esos programas no eran la mejor solución para contrarrestar los efectos de los aranceles NMF en los costos de las empresas que importan insumos de fuentes no preferenciales, ya que su alcance era limitado y generaba costos administrativos. Indicaba, además, que debido al gran volumen y diversificación del sector manufacturero mexicano, sería más apropiado adoptar medidas horizontales para aumentar la productividad y reducir al mínimo las posibles distorsiones, que aplicar enfoques sectoriales.

Con el fin de promover la competitividad del sector manufacturero sin crear distorsiones, el gobierno mexicano decidió revisar los regímenes arancelarios especiales, incluida la asistencia a sectores específicos mediante reducciones arancelarias. En consecuencia, entre 2008 y 2010, el número de líneas arancelarias sujetas a programas especiales se redujo 72%.

Se constató también que México había fortalecido la legislación en materia de competencia y la autoridad encargada de ella. No obstante, seguían existiendo monopolios y los niveles de competencia eran insuficientes en algunos sectores, como el de la electricidad, los hidrocarburos y la telefonía, por lo cual se recomendaba incrementar la competencia en ellos y en otros sectores clave.

Aunque se han hecho algunas modificaciones parciales de los marcos reglamentarios del sector energético, la competencia en las esferas mencionadas (incluida la telefonía fija) sigue siendo limitada. No obstante, se han introducido importantes reformas referidas a la observancia de la legislación general sobre competencia, como el aumento de las sanciones por infracción de la legislación pertinente y la tipificación como delito de las prácticas comerciales desleales.

Las recomendaciones mencionadas ofrecen a México una orientación clara para seguir trabajando en la consolidación de sus esfuerzos en la apertura del comercio.

[6] En el marco de esos programas, las empresas beneficiarias que fabrican determinadas mercancías pueden importar insumos con aranceles reducidos con el fin de producir las mercancías, pero esos insumos no se pueden utilizar para otros fines.

La consolidación del proceso mexicano de liberalización comercial: beneficios y desafíos de la apertura

Ángel Gurría
Secretario general de la OCDE.

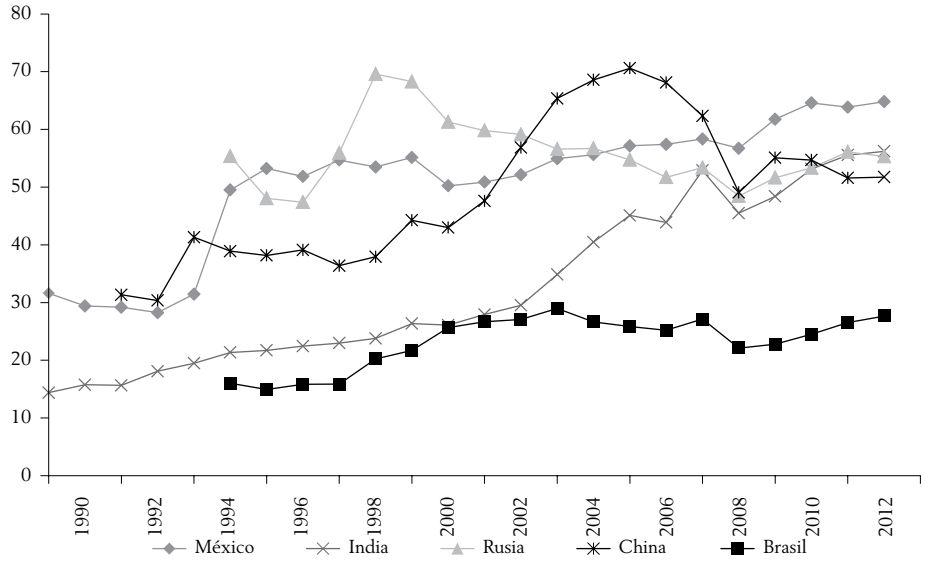
Los flujos internacionales de comercio e inversión extranjera directa (IED) han sido los principales dinamos del crecimiento de la economía mundial. Durante las tres décadas previas a la crisis actual, el comercio y las inversiones productivas han sido las fuentes más importantes de empleo, valor añadido y valor compartido. En estos momentos en los que el crecimiento económico mundial sigue debilitado por los efectos de la crisis más grande de nuestras vidas, debemos redoblar esfuerzos para continuar con la apertura y evitar las tentaciones proteccionistas, pero también es muy importante seguir esforzándonos para que las ventajas de la apertura se distribuyan hacia abajo y beneficien a los más necesitados. Para ello es fundamental que nuestros esfuerzos para promover el desarrollo ayuden a los países a mejorar su infraestructura, su capital humano y sus regulaciones.

En este contexto, México se encuentra relativamente bien posicionado. De hecho, nuestro país es hoy una de las economías más abiertas del mundo. La proporción de las exportaciones e importaciones mexicanas en relación con el PIB ya supera la de las cuatro economías BRIC (Brasil, Rusia, India y China). Y es que el grado de apertura de la economía mexicana se duplicó durante los últimos 20 años, lo cual se reflejó en un aumento impresionante de los flujos de comercio y de IED (que pasó de alrededor de 2,600 millones de dólares en 1990, a cerca de 19,500 millones de dólares en 2011, con un máximo próximo a los 30,000 millones de dólares en 2007),[7] lo que contribuyó al aumento del empleo y del nivel de vida de muchos mexicanos. Esta apertura ha incrementado la sensibilidad de México a los choques externos, pero también lo ha obligado a ser cada vez más resistente y flexible. Como pudimos apreciar durante la crisis actual, la economía mexicana experimentó una seria caída

[7] La cifra récord de 30,000 millones de dólares de IED en 2007 registró el máximo histórico en la década de inversión en industrias manufactureras (alrededor de 13,000 miles de millones de dólares), con la segunda mayor entidad de IED en el sector de servicios (alrededor de otros 13,000 miles de millones de dólares), de los cuales la mitad correspondió al sector financiero. En 2008, a pesar de los inicios de la crisis, se registró el segundo máximo histórico con más de 26,000 miles de millones de dólares, seguido de una caída muy importante en 2009 hacia alrededor de 15,500, después hubo dos años rondando los 19,500 miles de millones de dólares.

en 2009, pero logró recuperarse rápidamente para llegar a crecer a una tasa que hoy duplica el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El país también aprovechó la crisis para profundizar aún más su apertura comercial.

Gráfica 1
APERTURA COMERCIAL DE MÉXICO EN COMPARACIÓN CON LAS ECONOMÍAS BRIC.
PROPORCIÓN DEL COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS EN EL PIB



Fuente: Base de datos de la OCDE Economic Outlook (2012).

A diferencia de muchos otros países que han aumentado sus acciones proteccionistas —reflejadas en un informe reciente de la OCDE, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y la OMC—, México fue uno de los pocos países que incluyeron medidas de liberalización comercial en su paquete de políticas de respuesta a la crisis. A fines de 2008 anunció una reducción unilateral de los derechos arancelarios sobre las importaciones para el periodo de 2009 a 2013. Se espera que esta reducción disminuiya el promedio de la tarifa por importaciones industriales de 10.4% en 2008, a 4.3% en 2013, con lo que se promoverá una mayor integración de las redes de producción, dado que México es un gran importador de bienes

intermedios y bienes de capital de países como China y Estados Unidos, entre otros.

Además, la participación de México en acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales se ha convertido en un motor para promover la integración del país a los mercados internacionales. Estos acuerdos han ayudado a diversificar el comercio exterior de México más allá de los socios comerciales regionales —principalmente Estados Unidos, con el que México y Canadá formaron el TLCAN en 1994—. México es uno de los países del mundo con más acuerdos comerciales bilaterales. También ha negociado importantes acuerdos regionales con la Unión Europea y Centroamérica. Las negociaciones en curso con Brasil y Corea son ciertamente prometedoras, ya que le permitirán integrarse más fácilmente con economías de rápido crecimiento, cuyos ciclos industriales son más independientes de Estados Unidos, país de destino de más de tres cuartas partes de las exportaciones de México.

Si bien el país hoy cuenta con una de las redes más amplias y modernas de libre comercio global, hay numerosos estudios que sugieren que una parte importante de esa apertura todavía no se ha logrado explotar. Desde que México inició su proceso de apertura, y con más intensidad desde la entrada en vigor del TLCAN, la mayor parte del comercio exterior mexicano lo ha realizado empresas extranjeras, mientras que las pequeñas y medianas empresas (PyMES) participan muy poco en las exportaciones del país. De acuerdo con cálculos de la OCDE, tan sólo cerca de 1% de las PyMES mexicanas son exportadoras consolidadas. México tiene que traducir la apertura en mayores oportunidades para las PyMES. Para ello resulta estratégica la constante modernización de la política comercial y de promoción de inversiones. Sin embargo, para que la apertura se traduzca en un crecimiento vigoroso, incluyente y sostenible, nuestro país aún tiene que hacer frente a desafíos estructurales en otros campos.

Antes que nada, México debe seguir modernizando y reforzando su marco de políticas públicas para generar mayor capacidad de crecimiento endógeno. El gobierno mexicano tiene que llevar a cabo una reforma fiscal profunda, con el fin de poder acumular más activos financieros durante los periodos de elevados precios del petróleo y de crecimiento económico. Esto le daría más recursos para respaldar la economía en caso de serios contratiempos, financiar infraestructura multimodal e incrementar su gasto en programas sociales que reduzcan las desigualdades. También se debe tomar me-

didas para reducir la rigidez de los precios y tarifas de los servicios públicos y liberalizar los mercados poco competitivos. Asimismo, se requiere decisiones contundentes para profundizar la competencia y reducir las barreras de entrada en sectores clave, para proveer mejores servicios y a mejores precios para los consumidores.

La modernización del sector de los servicios es otra cuestión pendiente. México necesita reducir su gran dependencia de la industria para disminuir la volatilidad macroeconómica. En muchos países, la actividad en el sector de los servicios suele ser más estable que en las industrias, pero ése no es el caso de México. La proporción de los servicios directamente ligados a la producción industrial, tales como el transporte y el comercio al mayoreo, sigue siendo alta en comparación con los estándares internacionales. Además, persisten numerosas barreras de entrada —principalmente para las empresas extranjeras— en servicios destinados a los consumidores, tales como las telecomunicaciones y el transporte de personas. Estas restricciones limitan la competencia y dificultan el aumento de las exportaciones de servicios, cuya proporción en las exportaciones totales ha descendido en los últimos años. Si bien ya se han tomado decisiones importantes para desmantelar las barreras de entrada en algunas de estas actividades, la aplicación de nuevas reformas sigue siendo clave para la construcción y expansión de un sector de servicios moderno, orientado a los consumidores y al comercio internacional.

México también tiene que mejorar la competencia en el mercado de productos. Ésta todavía es débil en numerosos sectores, lo que con frecuencia daña la competitividad internacional y la productividad de México, así como el bienestar de los consumidores. Además de las restricciones a la propiedad extranjera en algunos servicios clave, existen monopolios estatales en la distribución de electricidad y la producción de petróleo, así como una gran concentración en muchas otras industrias. De acuerdo con un estudio realizado por la Comisión Federal de Competencia de México y la OCDE, el hogar promedio mexicano gasta cerca de un tercio de su presupuesto en productos procedentes de mercados monopólicos o altamente oligopólicos y la proporción es incluso mayor en el caso de los hogares de bajos ingresos. En ciertos sectores, las regulaciones correspondientes ayudan a quienes se encuentran establecidos en el mercado a evitar la entrada de competidores o a soslayar la competencia efectiva de los existentes.

Con miras a terminar con esta situación anticompetitiva, el gobierno de México lanzó un proyecto supervisado por la Secretaría de Economía con el fin de identificar los obstáculos a la competencia. Con el apoyo de la OCDE, se diseñó y propuso una serie de reformas. Cabe destacar la de la Ley de Competencia, aprobada en 2011, que permite, entre otras cosas, aplicar las mejores prácticas de la OCDE en cuanto a las facultades otorgadas a la autoridad de competencia para detectar empresas que abusen de su poder de mercado, además de elevar las sanciones a los abusos. La reforma faculta, por ejemplo, a la autoridad responsable para realizar visitas de verificación sin anuncio previo, lo que multiplica las probabilidades de hallar pruebas útiles; también extiende el alcance de la imputación penal contra individuos implicados en actividades de cárteles. Además, en lugar de establecer multas máximas fijas, la reforma establece multas que pueden llegar a alcanzar 10% de los ingresos de las sociedades implicadas. Éstos son cambios muy importantes que se suman a los avances significativos en otros campos, como la simplificación de regulaciones y procedimientos de creación de empresas en los ámbitos estatal y municipal (un área en la que la OCDE ha trabajado muy de cerca con la Secretaría de Economía federal y un número importante de gobiernos locales). Éstas son medidas que ya están ayudando a México a mejorar su productividad y competitividad internacional.

Sin embargo, México sigue necesitando grandes cambios estructurales para poder sacar el mejor provecho de la globalización y, en particular, de las tendencias internacionales del momento. Uno de los cambios más urgentes es la reforma de la ley laboral del país. En este campo, cabe lamentar la zozobra de la propuesta de reforma laboral que la administración 2006-2012 estuvo promoviendo durante la segunda mitad de su gestión. Esta reforma hubiese provisto al país de un marco laboral moderno, flexible e incluyente, que permitiría promover más y mejores empleos, al reducir el costo de los contratos a largo plazo y hacer que la contratación por tiempo indefinido resulte más atractiva para los empleadores. Otro campo en el que urgen cambios de fondo y que resulta fundamental para que México pueda aprovechar al máximo su apertura y potencial es el mejoramiento del Estado de derecho y la seguridad del país. El Estado de derecho y la seguridad pública son los ejes principales de la actividad económica, mejorar estos marcos es una de las tareas más grandes y urgentes que tiene nuestro país.

México necesita redoblar esfuerzos para implementar éstas y muchas otras reformas estructurales, impulsándolas dentro y fuera de sus fronteras, tanto en el marco del G-20 —que México presidió con gran éxito en 2012— como en el seno de la OCDE y otras organizaciones internacionales relevantes. En esta fase de recuperación mundial, la OCDE seguirá colaborando estrechamente con México y el G-20 para promover tales iniciativas. Nuestra organización seguirá brindando apoyo a México a través de su enfoque multidisciplinario, promoviendo estrategias que incorporen el punto de vista de todas las aéreas del gobierno que estén involucradas (*whole-of-government*). El objetivo último es lograr que México pueda diseñar políticas y reformas eficaces para seguir consolidando su proceso de apertura comercial y hacer frente a sus principales desafíos económicos y sociales.

Las políticas de comercio e inversión, incentivo para la competitividad de México

Klaus Schwab
Presidente ejecutivo del Foro Económico Mundial.

Desde su adhesión en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, México ha tenido un gran avance en su apertura al comercio y la inversión internacionales y ha cosechado los beneficios derivados de esta decisión. La liberalización unilateral aunada a varios convenios bilaterales, multilaterales y regionales, incluido el TLCAN 1994, crearon un ambiente propicio para el comercio y la inversión. El aumento en estos rubros habla por sí mismo: las exportaciones se multiplicaron más de 10 veces desde 1985, al pasar de 26,700 millones en ese año, a casi 300,000 millones en 2010. El flujo de IED hacia México, que en promedio era equivalente a 1.6% del PIB a principios de la década de los noventa, aumentó a 2.7% en los cinco años previos a la crisis de 2008.

Esta apuesta decisiva para liberalizar el comercio también contribuyó a incrementar la productividad y la competitividad que, a su vez, elevaron el estándar de vida de los mexicanos. Además, para poner a disposición de los consumidores una gama más amplia de productos y servicios, la liberalización del comercio en México intensificó la competencia, estimuló una distribu-

ción más eficiente de los recursos e incentivó la innovación. A la vez, redujo los costos de los insumos de producción, de la maquinaria y del equipo, y permitió un mayor y mejor intercambio tecnológico.

Desde luego, la competitividad y el sólido desempeño económico han sido resultado de una diversidad de factores más allá de la política comercial, tales como la seguridad, la educación, la infraestructura y la innovación, que constituyen importantes desafíos para México. Aun así, la apertura de la economía al comercio reforzó el amplio proceso de reforma que se llevaba a cabo y cuyo objeto era mejorar el entorno comercial en el país.

Considerados en su conjunto, estos esfuerzos se reflejan en el Informe Global sobre Competitividad del Foro Económico Mundial, que durante décadas ha monitoreado el desempeño económico de México, al igual que el de muchas otras naciones. Desde los años noventa ha mejorado la posición de México en esta clasificación y sin duda la apertura de la economía al comercio y la inversión han contribuido para tal resultado. Los efectos más directos de las reformas relacionadas con el comercio y la inversión se deben ver como parámetros para las medidas futuras de competencia extranjera y de la dimensión del mercado internacional. Los datos del foro indican que la competencia extranjera ha sido un impulsor de la competitividad más importante que la competencia nacional y el comercio internacional, así como de la actividad económica nacional, que ha crecido de manera notable con los años. Sin embargo, la regulación de sectores específicos, como las telecomunicaciones, la energía y el transporte, continúan restringiendo el potencial del país para obtener plenos beneficios del comercio.

Si bien su estrategia en favor del comercio le ha permitido a México beneficiarse de la globalización, que intensificó los vínculos comerciales y de inversión entre los países desde su apertura comercial en la década de los ochenta, lo cierto es que la naturaleza del comercio mundial ha cambiado, lo que requiere un enfoque evolucionado para alentar el comercio. Hoy, las cadenas de suministro de las empresas a menudo cruzan diferentes países y en los flujos comerciales predominan los productos intermedios sobre los productos finales. México ha estado a la cabeza de esta actividad con el sistema de maquiladoras, que a menudo se muestra como una señal temprana de este desarrollo. Como resultado de ello, se requiere un conjunto diferente de reglas para la política comercial: los países necesitan tomar en cuenta un grupo

más amplio de asuntos que trasciendan la esfera de la política comercial con el fin de facilitar el comercio. Puesto que ahora el comercio tiene vínculos más intrincados con la inversión internacional, hay una superposición aún más importante entre los factores que influyen en la competitividad y el desempeño comercial. Por ejemplo, el ambiente empresarial nacional, las estructuras de gobierno, la educación y los niveles de competencia son tan importantes para el comercio como las políticas comerciales tradicionales. Además, los factores que influyen en el costo de las transacciones comerciales, tales como la eficiencia de la administración de las fronteras, la infraestructura del transporte y los servicios de logística, tienen cada vez mayor relevancia.

Desde 2008, el Foro Económico Mundial ha evaluado el grado en el que los países facilitan el comercio mediante la serie de Reportes Globales de Facilitación del Comercio. El reporte muestra que aun cuando el acceso al mercado mexicano es bastante abierto, el comercio se beneficiaría con una administración más eficiente de las fronteras y una mejor infraestructura del transporte, así como un entorno más favorable y seguro para los negocios. De hecho, cuando en nuestra encuesta se les pidió a los ejecutivos de negocios mexicanos que señalaran los factores más problemáticos para exportar o importar, dijeron que los procedimientos onerosos de importación y la corrupción en las fronteras se encuentran entre los obstáculos más relevantes para las importaciones. Sin embargo, México ha mejorado en algunas áreas. Entre 2005 y 2011, las barreras comerciales y los procesos aduanales se han hecho menos costosos.

Resolver estos problemas pendientes permitirá a México beneficiarse aún más del comercio. Entre 1991 y 1995, las exportaciones de bienes y servicios como porcentaje del PIB casi se duplicaron hasta alcanzar 30.4%. Las importaciones aumentaron de 19.3 a 27.7% en ese mismo periodo. El hecho de que este panorama se haya mantenido más o menos sin cambios desde entonces sugiere que hay un margen considerable para aprovechar en mayor medida las ventajas del comercio. Las reformas continuas encaminadas a mejorar la competitividad y el ambiente para el comercio en México asegurarán que el país continúe cosechando ganancias económicas para beneficio de su población.

El caso mexicano de liberalización del comercio: una perspectiva desde el APEC

Muhamad Noor
Director ejecutivo del Secretariado del APEC.

Durante mi visita a México, en el año 2011, tuve encuentros con diplomáticos acreditados en ese país, personas recién llegadas a la academia diplomática mexicana, empresarios y académicos, con el fin de discutir el valor estratégico del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y su papel en la arquitectura transpacífica. Entablamos conversaciones sólidas y el entusiasmo que manifestó la comunidad mexicana por el crecimiento económico sustentable fue claro y consistente con los objetivos del APEC para lograr una mayor prosperidad en la región.

Como parte de su esfuerzo para ampliar sus relaciones y articularse con la región Asia-Pacífico, México se adhirió al APEC poco después de su fundación, ocurrida en 1989. De manera significativa, en 2002 México manifestó su compromiso y generosidad hacia el APEC al asumirse como país anfitrión y albergar numerosas reuniones del foro en varias de sus ciudades, la más destacada, la Reunión de Líderes del APEC en Los Cabos, Baja California Sur. Con el lema "Ampliar los beneficios de la cooperación para el crecimiento y el desarrollo económicos: implementando la visión", México lideró las discusiones en torno de la aplicación de la perspectiva del APEC sobre comercio libre y abierto, la inversión y el logro de la prosperidad compartida y equitativa que ese año eran prioridades para el foro.

La política comercial mexicana es una de las más abiertas del mundo. Desde su adhesión al APEC en 1993, México ha puesto en marcha reformas significativas que fomentan una economía más abierta y competitiva. Redujo de modo unilateral la tarifa de nación más favorecida de 14 a 9% en 2010. Asimismo, ha establecido tratados de libre comercio con varias economías; el más destacado es el TLCAN, suscrito en 1994, que incluyen a Estados Unidos y Canadá, ambos miembros del APEC. Además, ingresó a la OMC en 1995 y en fecha más reciente —noviembre de 2011— firmó el Tratado de Libre Comercio Único con Centroamérica.

En la actualidad, México está discutiendo su ingreso a las negociaciones para expandir el Acuerdo de Asociación Transpacífica. Entre otras acciones

regionales en curso, este acuerdo contribuirá al establecimiento del Área de Libre Comercio Asia-Pacífico, que será un instrumento para profundizar la agenda de integración regional del APEC.

Las redes comerciales de México han fortalecido su posición en el mundo como centro estratégico de negocios. Su red de acuerdos comerciales le permite obtener condiciones preferenciales en más de 40 países en América del Norte, América Central, Sudamérica, Asia oriental, Europa y Medio Oriente. En 2011, sus socios en tratados de libre comercio constituyeron 89.6% de sus exportaciones y 79.5% de sus importaciones.

A través de los años, las importaciones y exportaciones mexicanas han crecido de manera exponencial. Tan sólo en la región del APEC, las importaciones de México se quintuplicaron: de 55,000 millones de dólares en 1993, a 288,000 millones de dólares en 2011. A su vez, las exportaciones mexicanas en el seno del APEC aumentaron más de seis veces durante el mismo periodo: de 46,000 millones de dólares a 303,000 millones de dólares. Mientras Estados Unidos sigue siendo el mercado principal, el APEC, por medio de mayor cooperación técnica y económica, constituye un importante enlace para avanzar en la integración de México con la amplia comunidad Asia-Pacífico. Durante los últimos cinco años, las exportaciones mexicanas a Asia crecieron en 17.5%.

En la actualidad, el comercio internacional representa casi 60% del PIB mexicano. Junto con una mayor actividad comercial y un mejor funcionamiento de los mercados, el PIB de México subió notablemente, de 403,196 millones de dólares en 1993, a una cifra cercana a los 1,155 miles de millones de dólares en 2011.

El trabajo y los logros del APEC son significativos para México. A medida que se intensifica el foco de atención sobre la región Asia-Pacífico, APEC será cada vez más importante para el país en asuntos de comercio, inversión y cooperación técnica y económica en esa zona. Gran parte del trabajo para facilitar el comercio y la inversión está a cargo del Comité de Comercio e Inversión (CTI, por su sigla en inglés) del APEC, en el que la Secretaría de Economía de México ha asumido un papel de liderazgo. Con la dirección del CTI, el Primer Plan de Acción para la Facilitación del Comercio registró una reducción de 5% en el costo global de las transacciones en la región entre 2002 y 2006. Para alentar una mayor reducción de costos, el APEC puso en práctica en 2008 el Segundo Plan de Acción para la Facilitación del Comercio, que permitió una reducción adicional de costos de 5% entre 2007 y 2010.

Esta última disminución en el importe de las transacciones significa un ahorro para las empresas de 58,700 millones de dólares.

El impulso de México hacia una mayor liberalización implica también un avance significativo en la facilitación del comercio. De acuerdo con el informe de cumplimiento de las Metas de Bogor 2010, en el área de normas y procedimientos de conformidad, hasta el año previo al informe México había ajustado 765 regulaciones técnicas y 4,291 estándares voluntarios para hacerlos acordes con los estándares internacionales. En cuanto a la simplificación de procedimientos aduanales, el gobierno mexicano ha puesto en operación su ventanilla única y el programa Operador Económico Autorizado.

El CTI ha estado a la vanguardia para impulsar la Iniciativa sobre Conectividad de la Cadena de Suministros del APEC. El objetivo para 2015 es mejorar en 10% el desempeño del flujo de bienes y servicios dentro de la región APEC en lo relativo a tiempo, costos y certidumbre. Un estudio realizado por la Unidad de Apoyo de Políticas del APEC indica que una ganancia en eficiencia de 10% en la conectividad de la cadena de suministros elevaría el PIB real de la región en 21,000 millones de dólares por año y los beneficios serían sustancialmente mayores si se considera los incrementos más allá de la frontera en la conectividad de la cadena de abastecimiento.

Similar importancia tiene el Plan de Acción para la Facilidad de Hacer Negocios, que se ha fijado para 2015 la meta de que sea 25% más barato, rápido y sencillo realizar negocios en cinco áreas prioritarias: inicio de un negocio, obtención de crédito, ejecución de contratos, comercio transfronterizo y manejo de permisos. Si se cumplen dichas metas este plan dará particular asistencia a gran cantidad de PyMES de países de la región —México incluido— que aportan 90% del empleo. Más aún, dado que las empresas del APEC se benefician de estas PyMES, las empresas de todo el mundo también resultarán beneficiadas, dada nuestra práctica de regionalismo abierto.

El informe de cumplimiento de las Metas de Bogor 2010 reveló que se han aplicado mejoras en telecomunicaciones, radiodifusión, turismo y servicios relacionados con viajes, servicios financieros y servicios de gas natural, todos ellos sectores sensibles. También se ha instrumentado la reforma de los servicios financieros.

Adicionalmente, la presentación del Plan de Acción Individual 2012 de México para su revisión muestra que este país se ha convertido en ejemplo de aplicación de acciones unilaterales para incrementar la competitividad y una mayor liberalización. Por ejemplo, en servicios de telecomunicación

México es el primer país latinoamericano en aceptar la portabilidad de números. Este esquema se ha convertido en un importante elemento de competencia y convergencia industrial, ya que permite a los proveedores de servicios competir de manera más abierta. México también está adoptando un mecanismo del tipo árbol de decisiones para prevenir la sobrerregulación. En 2011, se modificaron muchas reglamentaciones para eliminar costos innecesarios y armonizarlos con los estándares internacionales.

El APEC, por su parte, ha estado tratando los temas de comercio e inversión de próxima generación que deberán contener los acuerdos de libre comercio y la futura Área de Libre Comercio Asia-Pacífico, adelantando políticas que facilitan las cadenas globales de suministro, habilitan la participación de las PYMES en cadenas de producción globales y promueven políticas de innovación efectivas y no discriminatorias orientadas por el mercado.

Con Rusia como anfitrión del APEC en el 2012, el fomento del crecimiento innovador se ha identificado como una prioridad clave, junto con la expansión de la integración regional, el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y el establecimiento de cadenas de abasto confiables. Los beneficios económicos y estratégicos del APEC están claros y las oportunidades que ofrece para las empresas y los ciudadanos mexicanos son amplias. El APEC ejecuta innumerables acciones en apoyo de sus economías y facilita un ambiente comercial más propicio y favorable.

Los esfuerzos realizados por México ayudarán de manera importante a lograr las Metas de Bogor del comercio libre y abierto y la inversión para el 2020. A medida que México continúa sus esfuerzos para profundizar la liberalización del comercio y cumplir la agenda de integración económica regional del APEC, podemos mirar hacia una región más integrada y próspera.

México: un modelo exitoso en materia de integración comercial para América Latina

Luis Alberto Moreno
Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo.

La política económica de México en las últimas dos décadas se ha caracterizado por profundos cambios estructurales, entre los cuales destacan su activa política comercial y su temprana apertura a los mercados internacionales.

Un hito importante en la historia reciente de política comercial mexicana fue la negociación del TLCAN, que entró en vigor en enero de 1994. Esta negociación fue pionera, mostró el camino a los países de la región en sus procesos de apertura y marcó el inicio de una nueva generación de acuerdos comerciales bilaterales que fueron suscritos posteriormente por la mayoría de países con las principales economías del mundo.

El TLCAN constituyó un acuerdo comercial inédito por su alcance y cobertura; incluyó un esquema profundo de liberalización en el comercio de bienes y servicios, reglas de origen, barreras técnicas, compras de gobierno, inversiones, propiedad intelectual y solución de controversias.

Los resultados indican que el TLCAN ha sido un éxito. En el periodo de 1994 a 2011 la tasa de crecimiento promedio de las exportaciones de México hacia Estados Unidos fue de 10%, lo cual implicó que se multiplicara casi cinco veces. Respecto a Canadá, los resultados son igualmente favorables: la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones fue de 12% durante el mismo lapso.

Un aspecto interesante de la oferta exportable mexicana es su diversificación. En 1994 las ventas a Estados Unidos representaron el 85% del total de las exportaciones mexicanas, mientras que en el año 2011 fueron menores al 80%. Asimismo, para Estados Unidos, México era en 1994 uno de los mayores proveedores, con 7% del mercado de importación, mientras que en el año 2010 se ubicó en el tercer lugar, con un 12%. En cuanto a la inversión extranjera en México, una gran proporción es de origen estadounidense. En el año 2011 la inversión acumulada fue de 302 mil millones de dólares.

Desde comienzos de la década pasada México fue pionero en la región en la búsqueda de nuevos mercados con importantes economías, como Japón y la Unión Europea, así como en ampliar y profundizar su red comercial en América Latina. Actualmente es un activo miembro de la Alianza Pacifico, en la cual participa junto a Colombia, Chile y Perú.

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha sido una prioridad apoyar a los países de la región en sus procesos de inserción internacional y apertura comercial. Históricamente, desde su creación, el BID ha sido reconocido como el "banco de la integración". El aumento y diversificación del comercio a través de estos procesos ha contribuido de manera significativa al crecimiento económico y con ello a la reducción de la pobreza y la mejora social en la región. México ha logrado sortear los obstáculos y avanzar

en esta dirección en forma continua en periodos decisivos para el desarrollo económico, social y político interno y de la región.

México es el quinto exportador mundial de vehículos y un importante exportador en el sector aeroespacial —vinculado fuertemente a la especialización y acceso educacional, que alcanza a 115 000 graduados de ingeniería cada año en programas de ciencia y tecnología—, lo que lo ubica en el sitio décimo segundo en el mundo.

Las exportaciones de México al mundo pasaron de 46 mil millones de dólares en 1994 a 350 mil millones de dólares en el 2011. Las importaciones se incrementaron de 80 mil millones de dólares a 350 mil millones de dólares, lo que significa que la brecha comercial se ha reducido.

Por otra parte, la participación del comercio exterior en el PIB, que en 1994 era de 26%, se incrementó a 60% en el año 2011. En el mismo periodo, la inversión extranjera directa como porcentaje del PIB aumentó del 7% al 26%.

La política comercial de México ha tenido un efecto significativo desde el punto de vista de la agregación de valor en la manufactura y en los servicios, acompañado acertadamente por políticas en materia de infraestructura, regulación y educación. En la actualidad el 80% de sus exportaciones corresponden a manufacturas.

Asimismo, este proceso de apertura ha generado mecanismos para el desarrollo interno de otras actividades sectoriales. Por ejemplo, México logró generar iniciativas para innovación —ubicándose como líder regional en desarrollo de tecnología vinculada al entretenimiento— y energías renovables con potenciales exportables en energía solar y eólica. Además, es líder de la región en exportaciones de módulos fotovoltaicos.

Por ello, *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México (2006-2012)* es una importante obra que nos aporta una evaluación útil de los esfuerzos recientes de México por continuar avanzando por esta senda y de los logros derivados de esta estrategia. Además, su contenido será una contribución para enriquecer el debate en el país acerca de los beneficios de esta política y el camino a seguir en el futuro. Felicito a su autora por la iniciativa y por poner a disposición de la comunidad internacional tan valiosas aportaciones y reflexiones.

PRIMERA PARTE

PUNTO DE PARTIDA

CAPÍTULO 1

Evaluación de la apertura comercial internacional (1986-2012)

*Ernesto Acevedo Fernández y Jaime Zabludovsky Kuper**

Introducción. La estrategia de apertura comercial de México

La crisis de 1982 marcó el inicio de una profunda reforma de la política comercial, la cual se dio en tres etapas claramente distinguibles. En la primera de ellas, la apertura comercial fue unilateral y formó parte del paquete de reformas estructurales que siguieron a la crisis de aquel año. En segundo lugar, en 1986, dicha estrategia se fortaleció con los compromisos que asumió México en su proceso de adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés). A partir de 1994 se identifica una tercera etapa, en la que la apertura se ancló a una red de tratados de libre comercio (TLC).

Aceleración de la apertura comercial como consecuencia de la reforma económica

La liberalización comercial unilateral se dio en varias fases. Entre 1982 y 1985 se inició la eliminación de los permisos previos a la importación y la disminución de la protección arancelaria. Así, la cobertura de las restricciones cuantitativas que se extendía a la totalidad de las importaciones mexicanas a fines de 1982, se redujo a sólo 37.5% en 1985, mientras que el arancel promedio disminuyó de 27 a 25.5% (véase cuadro 1).

* Ernesto Acevedo es coordinador de asesores del secretario de Economía y profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Las opiniones que expresa en este documento son a título personal y pueden no coincidir con la posición oficial de la Secretaría de Economía.

Jaime Zabludovsky es vicepresidente y socio fundador de IQOM Inteligencia Comercial, presidente ejecutivo del Consejo Mexicano de la Industria de Productos de Consumo A.C. y vicepresidente del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales. Fue subsecretario de Negociaiones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ahora Secretaría de Economía.

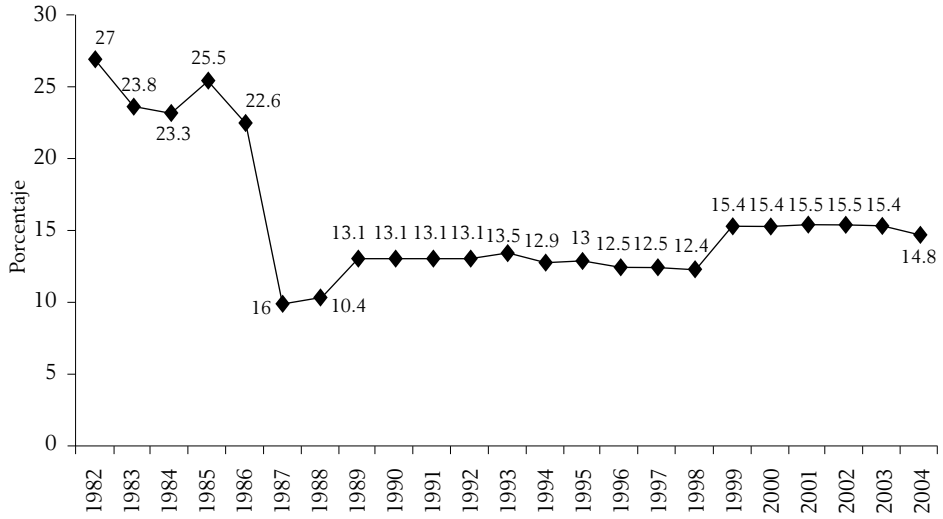
Cuadro 1
ESTRUCTURA DE PROTECCIÓN COMERCIAL DE MÉXICO
(1982-2004)

Año	*Media arancelaria* NMF	*Arancel promedio ponderado* NMF	*Dispersión arancelaria*	*Niveles arancelarios*	*Importaciones controladas (%)*	*Comercio con* TLC *(%)*
1982	27.0	16.4	24.8	16	100.0	0
1983	23.8	8.2	23.5	13	100.0	0
1984	23.3	8.6	22.5	10	83.5	0
1985	25.5	13.3	18.8	10	37.5	0
1986	22.6	13.1	14.1	11	30.9	0
1987	10.0	5.6	6.9	5	27.5	0
1988	10.4	6.1	7.1	5	19.7	0
1989	13.1	10.1	4.3	5	19.0	0
1990	13.1	10.5	4.5	5	13.1	0
1991	13.1	11.2	4.5	5	9.1	0
1992	13.1	11.4	4.5	5	10.7	0.2
1993	13.5	14.5	9.7	28	n.a.	0.3
1994	12.9	13.0	10.5	25	4.3	78.5
1995	13.0	10.3	7.2	7	2.2	82.5
1996	12.5	9.5	7.6	7	2.7	83.2
1997	12.5	9.6	7.7	9	4.1	83.4
1998	12.4	9.7	7.8	10	4.4	83.7
1999	15.4	12.9	8.0	17	3.6	84.1
2000	15.4	14.2	8.0	18	6.2	90.1
2001	15.5	15.1	8.0	17	6.1	88.7
2002	15.5	15.8	8.1	18	5.9	86.7
2003	15.4	15.6	8.0	18	5.9	86.5
2004	14.8	14.2	8.4	16	4.7	83.7

NMF: Nación más favorecida.
Fuente: Elaboración propia con información del grupo de trabajo integrado por Banco de México, NEGI, Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Economía.

Entre 1985 y 1986, como parte de la decisión del presidente Miguel de la Madrid de profundizar la reforma económica, se aceleró la apertura comercial: el arancel promedio se redujo a 22.6% y se eximió del régimen de licencias a 6.6% adicional de las importaciones de México (véase gráfica 1).

Gráfica 1
MEDIA ARANCELARIA DE NACIÓN MÁS FAVORECIDA



Fuente: Elaboración propia con información del grupo de trabajo integrado por Banco de México, INEGI, Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Economía.

Incorporación al GATT

En paralelo a estos esfuerzos unilaterales, el gobierno mexicano retomó las negociaciones de adhesión al GATT, que habían sido abortadas en 1979. En 1986, 39 años después de haber asistido a la conferencia fundacional del GATT en La Habana, México finalmente se incorporó al acuerdo.

Como parte de su adhesión, el país se comprometió a un arancel máximo de 50%.[1] En estas etapas iniciales de liberalización, empero, los niveles de protección comercial siempre fueron inferiores a los consolidados multilateralmente. Desde esta perspectiva, la pertenencia al GATT no implicó un esfuerzo de apertura mayor al decidido unilateralmente como parte de los programas de estabilización y reforma económica de la segunda mitad de los

[1] La consolidacion arancelaria que México pactó en el momento de su adhesion al GATT era aplicable a toda la tarifa de importacion mexicana, salvo un grupo de productos para los que se otorgó una excepción de ocho años. Esta situación cambió al implementarse la Ronda Uruguay, en la que se acordó la "arancelización" multilateral de los permisos de importación en el sector agropecuario, lo que en ocasiones resultó en el establecimiento de aranceles superiores a 50%.

ochenta. La incorporación al GATT constituyó, sin embargo, una señal muy importante del compromiso mexicano con el proceso de apertura, sobre todo después de que la decisión de suspender el proceso de adhesión en 1979 estuvo acompañada por el alza generalizada de los aranceles y la imposición del requisito de permisos previos a la totalidad de las importaciones de México durante la crisis de 1982.

Programa de estabilización macroeconómica de 1987

El siguiente paso importante en el esfuerzo de apertura se dio con el programa de estabilización macroeconómica de 1987. Para contribuir a "disciplinar" el nivel interno de precios, el Pacto de Solidaridad Económica[2] redujo el arancel máximo a 20%, simplificó la tarifa en sólo cinco tasas —0, 5, 10, 15 y 20%— y continuó disminuyendo la cobertura de las restricciones cuantitativas a la importación. Por tanto, el mayor impulso a la liberalización comercial provino de la necesidad de evitar una espiral inflacionaria. Al final de 1987, los niveles de protección de la economía mexicana habían sido abatidos significativamente. La media arancelaria tocó su mínimo histórico de 10%, mientras que sólo 27.5% de las importaciones continuaba sujeto al requisito del permiso previo.

El fin de la apertura unilateral y el TLCAN

El inicio del sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el 1 de diciembre de 1988, marca el fin de los esfuerzos unilaterales de liberalización comercial. Como parte del programa del nuevo gobierno, se adoptaron medidas comerciales que significaron un aumento de la protección promedio de la economía mexicana. Con el propósito de "eliminar la dispersión arancelaria", se elevaron la mayoría de los aranceles que estaban en 0 y 5%, para adoptar, en principio, un arancel mínimo de 10%.[3] Si bien la intención

[2] Programa de estabilización macroeconómica heterodoxo, basado en controles de precios y salarios, así como de los precios y las tarifas de los bienes y servicios públicos.

[3] La razón por la que algunos cientos de fracciones escaparon a esta alza generalizada de aran-

manifiesta fue reducir la dispersión arancelaria, también se buscó fortalecer los ingresos públicos mediante la expansión de la base fiscal que implicaba el aumento tarifario.

Después de este incremento inicial, el objetivo explícito de la política comercial durante el primer año de gobierno fue aprovechar la adhesión reciente al GATT para expandir el mercado de exportaciones mexicanas y obtener concesiones al esfuerzo autónomo de liberalización de México. Con Estados Unidos, en especial, el fin era buscar un mayor acercamiento mediante acuerdos sectoriales y no a través de una negociación integral.[4]

Esta renuencia a buscar una integración más profunda con Estados Unidos fue abandonada como resultado de la gira presidencial europea de principios de 1990. En ese viaje, el presidente Salinas percibió las repercusiones que la caída del Muro de Berlín estaba teniendo en la comunidad inversionista internacional y el reto para México que representarían las nuevas condiciones internacionales. La conclusión alcanzada durante la gira fue que si México quería ser un destino atractivo para el ahorro externo, tendría que acelerar su proceso de reforma económica, aprovechar su vecindad con la economía más grande del mundo y formar parte de un bloque comercial. El acercamiento de México a Estados Unidos —realizado en la última etapa del viaje, en Davos, Suiza— con la propuesta de negociar un TLC, fue la respuesta concreta a este diagnóstico.[5]

Después de cuatro años de trabajos de preparación, negociación y aprobación, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entró en vigor el 1 de enero de 1994. En su momento, el TLCAN no sólo fue la mayor

---

celes fue que sus niveles estaban consolidados en el GATT o bien que como parte del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico se acordó su exclusión con los representantes de los sectores productivos.

[4] Véase en Garciadiego (1994: 16) discurso del presidente Salinas durante su intervención en la ceremonia del aniversario 45 de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana, 3 de febrero de 1989, y discurso del presidente Salinas durante la comida del Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales, 7 de febrero de 1989.

[5] "El diálogo directo con los dirigentes políticos de las naciones desarrolladas que formaban parte de la transformación mundial me confirmaron que era indispensable volver a lanzar iniciativas creadoras dentro y fuera del país. Entre ellas, establecer una nueva estrategia para nuestras relaciones internacionales. Una nueva realidad mundial exigía esas inéditas iniciativas. Me quedó claro que el carácter inevitable de la globalización hacía urgente negociar el TLC […] Las primeras horas de febrero de 1989, en el hotel Davos […] le pedí a Serra que iniciara los contactos para la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos" (Salinas de Gortari, 2000).

zona de libre comercio del mundo, sino también la más ambiciosa. El Tratado fue pionero en la inclusión de disciplinas que no solían ser parte de los acuerdos de libre comercio: además de extender la eliminación de aranceles y barreras no arancelarias a los bienes agropecuarios, el TLCAN incorporó la liberalización del comercio de servicios y de los flujos de inversión extranjera, disciplinas para la protección de los derechos de propiedad intelectual, de las compras gubernamentales y novedosos mecanismos de solución de controversias[6] para proteger tanto los derechos de los Estados miembros, como los de los inversionistas y exportadores.

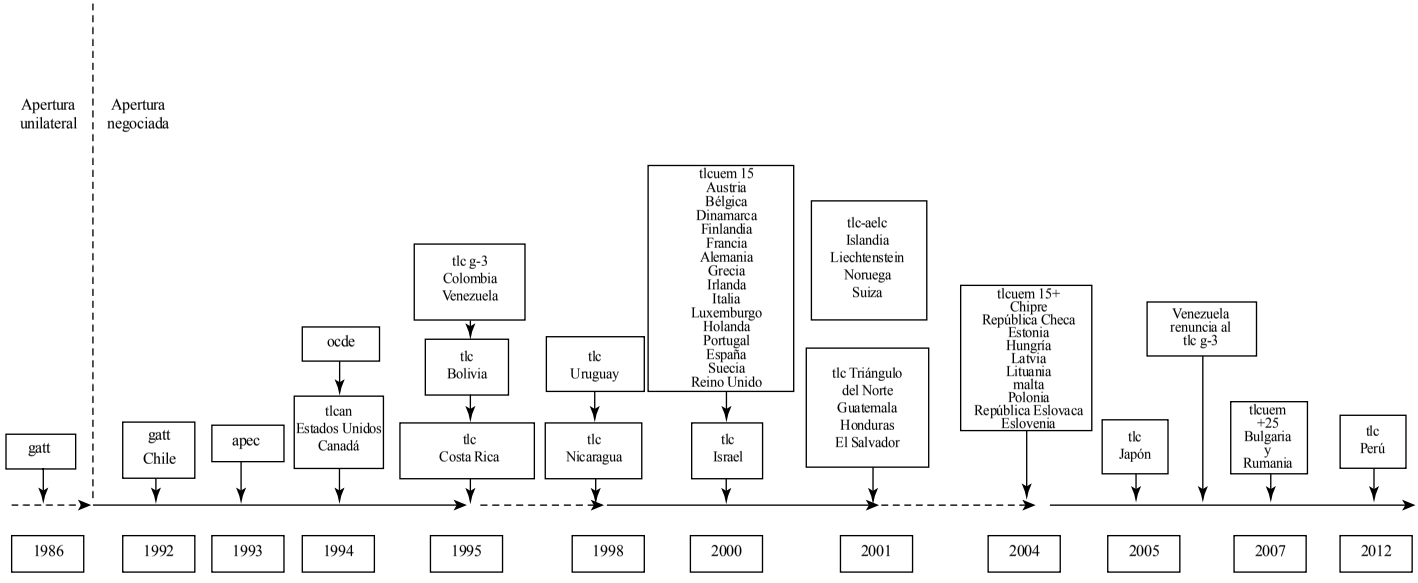
La construcción de una red de TLC

El TLCAN constituyó un parteaguas en la política de comercio exterior de México, no sólo por el acercamiento económico sin precedente con Estados Unidos, sino también porque inauguró un nuevo enfoque para las negociaciones comerciales del país. A partir del acuerdo norteamericano, en una primera etapa, México, celebró tratados similares con otras naciones de América Latina y más adelante con otras regiones, como la Unión Europea (UE) y Japón, entre otros. Al mismo tiempo se intensificó la presencia de México en los foros comerciales multilaterales y regionales.

Así, entre 1992 y 2005 México negoció 12 TLC con 42 países y se adhirió a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico en 1993 (véase gráfica 2).

[6] El capítulo 20 del TLC contiene un mecanismo innovador de solución de controversias de Estado-Estado; el capítulo 11, uno entre inversionistas y el Estado receptor de la inversión; el capítulo 14, otro similar pero para inversiones en el sector financiero; y el capítulo 19, un recurso internacional de revisión de la aplicación de las legislaciones nacionales contra prácticas desleales de comercio.

Gráfica 2
ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO SUSCRITOS POR MÉXICO*



* El 23 de mayo de 2006 el gobierno de Venezuela formalizó su denuncia del TLC que su país había suscrito con México y Colombia, conocido como el TLC del Grupo de Los Tres (G-3), en vigor desde 1995. De igual manera, el 7 de diciembre de 2009 el gobierno boliviano notificó al mexicano su intención de denunciar el TLC suscrito con México en 1995. El 4 de junio de 2010, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México dio a conocer un decreto por el que se dejaba sin efecto el TLC entre México y Bolivia.

Fuente: IQOM.

La apertura unilateral de 2009

Al mismo tiempo que se procedía con la liberalización preferencial al amparo de los diferentes TLC, aumentaron los niveles de protección con respecto al resto del mundo —los aranceles de nación más favorecida (NMF), en la terminología de la Organización Mundial del Comercio (OMC)—, lo que resultó en que el arancel promedio aplicable a las importaciones industriales en 2003 era de 15.6%, el cual junto con el del Mercado Común del Sur (13.7%), eran los más elevados del continente.

Si bien estos aranceles se aplicaban a una proporción menor del comercio exterior de México, pues la mayor parte de los intercambios se hacían al amparo de los TLC, el resultado era una política comercial poco transparente, de gran complejidad en su administración aduanera y que mermaba la competitividad del país. En 2005, México contaba con 16 distintas tasas de aranceles de NMF que fluctuaban entre 0 y 50%.

Los elevados niveles de protección de NMF castigaban a los usuarios de insumos procedentes de naciones sin acuerdos de libre comercio con México y los ponían en desventaja con sus competidores establecidos en países con acceso más favorable. Para remediar el impacto sobre la competitividad de México, se establecieron los programas de promoción sectorial (Prosec)[7] para 22 industrias y se llevó a cabo un esfuerzo parcial de liberalización sectorial de los insumos electrónicos. Sin embargo, la misma existencia de los Prosec ponía en evidencia la falta de proveeduría regional en condiciones de precios y calidades competitivas en muchos sectores.

Otro importante reto para la política comercial mexicana que se identificó en la evaluación crítica de 1980-2005 fue la presencia de diversas incongruencias arancelarias. Por ejemplo, había insumos de importación que tenían un arancel más elevado que el aplicado al producto final, lo cual inducía a que el insumo no se importara y se prefiriese introducir al país el producto final sin pagar impuesto.

Adicionalmente, se detectó que la proliferación de regímenes comerciales dificultaba la administración aduanera y generaba incentivos para el contrabando, la corrupción, la elusión y la evasión fiscal. En aquel momento, las

[7] Los Prosec son instrumentos mediante los cuales los productores con autorización pueden importar determinados bienes con arancel *ad valórem* preferencial, siempre que éstos se empleen en la producción de las mercancías destinadas a la exportación.

autoridades aduaneras debían administrar 11 TLC, los acuerdos de la Asociación Latinoamericana de Integración, los Prosec, el régimen de maquila, la importación temporal, la regla octava, las cuotas *antidumping*, los impuestos compensatorios, las salvaguardas y los permisos de importación, entre otros.

Aunque muchas de las reglas de origen de los TLC son muy similares entre sí, cada uno de los acuerdos tiene sus propios certificados y exige una administración independiente. Adicionalmente, los valores agregados implícitos en las reglas de origen de los diferentes TLC no son acumulables entre sí para reclamar la preferencia correspondiente al ingresar al territorio aduanero mexicano. Lo anterior implica, por ejemplo, que un producto que se ha manufacturado en su totalidad por una operación conjunta entre la UE y Estados Unidos, pero que no cumple la regla de origen del TLCAN ni la del Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México (TLCUEM), tiene que pagar el arancel de NMF al ingresar al país.

Resultaba claro que la eliminación unilateral de los aranceles de NMF resolvería muchos de estos problemas: acabaría con la necesidad de utilizar certificados de origen y de tener mecanismos ad hoc para aislar algunos sectores de los efectos negativos de la protección, reduciría la corrupción en aduanas, eliminaría incongruencias arancelarias y, en general, bajaría los costos de operar en México.

Finalmente, a pesar de una fuerte oposición de algunos representantes del sector privado, el 24 de diciembre de 2008 la Secretaría de Economía publicó un decreto por el que se redujeron o eliminaron los aranceles de NMF a la importación, aplicables a 8,357 fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (TIGIE). Esta reducción es la más ambiciosa reforma unilateral al comercio exterior de México en los últimos 20 años. Abarca 69% de las 12,119 fracciones que integran la tarifa de importación mexicana, 70 de los 73 capítulos correspondientes a productos no agrícolas (los capítulos del 1 al 24 del Sistema Armonizado, que corresponden a productos agropecuarios, fueron excluidos de la desgravación) (véase cuadro 2).[8]

[8] El 9 de febrero de 2010, la Secretaría de Economía dio a conocer modificaciones a la reforma arancelaria unilateral anunciada en diciembre de 2008, así como al decreto por el que se establece diversos programas de promoción sectorial. El objeto fue excluir bienes como grifería sanitaria de uso doméstico y diversas manufacturas de fundición del hierro y el acero de la desgravación unilateral, al incrementar, a partir del 10 de febrero de 2010, los aranceles de NMF aplicables a estos productos. La publicación original del

Cuadro 2
MODIFICACIÓN DE ARANCEL MEXICANO DE PROTECCIÓN.
PRODUCTOS INDUSTRIALES A OCHO DÍGITOS (CAPÍTULOS HS 25-98)

Arancel	*2008*	*%*	*2009*	*%*	*2010*	*%*	*2011*	*%*	*2012*	*%*	*2013*	*%*
0	2,216	20	2,606	24	6,407	59	6,648	61	6,916	63	6,916	63
3	0	0	0	0	19	0	157	1	1	0	1	0
5	95	1	3,981	36	1,400	13	1,028	9	969	9	969	9
7	3,433	32	519	5	202	2	201	2	150	1	150	1
9	45	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	2,320	21	1,047	10	418	4	1,033	9	1,040	10	1,040	10
15	323	3	952	9	1,921	18	1,316	12	1,307	12	1,307	12
20	1,314	12	1,277	12	21	0	5	0	353	3	518	5
24	606	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
25	0	0	0	0	0	0	334	3	144	1	0	0
30	0	0	475	4	513	5	179	2	21	0	0	0
35	497	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
40	0	0	38	0	0	0	0	0	0	0	0	0
50	38	0	17	0	17	0	17	0	17	0	17	0
2 USD	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0
7%+0.36	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0
Total	10,890	100	10,915	100	10,921	100	10,921	100	10,921	100	10,921	100

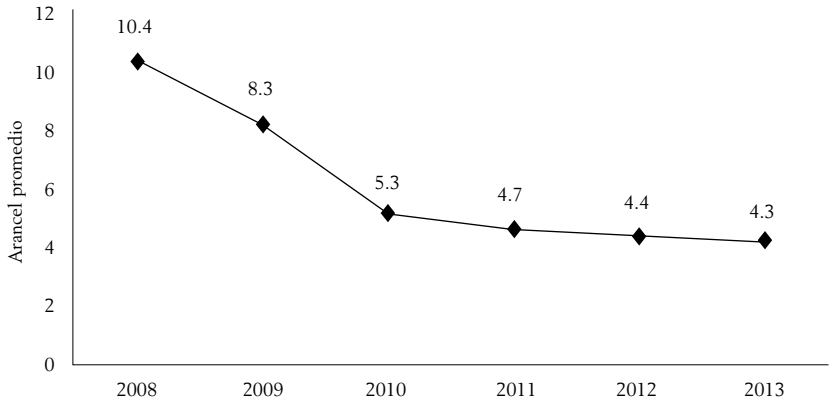
Fuente: IQOM con datos de la Secretaría de Economía.

El valor de las importaciones totales (preferenciales y no preferenciales) de los productos sujetos a la reducción arancelaria en 2007 fue de 141,608 millones de dólares, 50% de las importaciones mexicanas de ese año. La reducción se estará aplicando en diversas etapas entre el 1 de enero de 2009 y el 1 de enero de 2013.

En 2008, previo a la entrada en vigor de esta reducción, el arancel promedio de importación para bienes industriales era de 10.4%. Se espera que al concluir el programa de reducción arancelaria, el 1 de enero de 2013, éste sea de 4.3% (véase gráfica 3). Lo anterior implica que, después de ser junto con Brasil una de las economías con aranceles de NMF más elevados en América Latina, al concluir el periodo de transición, México podría convertirse en una de las economías más abiertas de la región.

24 de diciembre de 2008 establecía que la importación de estos bienes quedaría exenta de arancel a partir del 1 de enero de 2010. De igual manera, el 28 de diciembre de 2011, la Secretaría de Economía suspendió la eliminación de los aranceles aplicables a la importación de ciertos bienes de la industria de aluminio. En el decreto original también se excluyeron los capítulos referentes a abonos, objetos de arte o colección, antigüedades y operaciones especiales.

Gráfica 3
REDUCCIÓN DEL ARANCEL PROMEDIO MEXICANO



Fuente: IQOM con datos de la Secretaría de Economía.

El cuadro 3 muestra algunos indicadores del efecto sectorial de esta medida. Para cada uno de los sectores afectados se indica el número de fracciones que integran el sector de conformidad con la TIGIE y el número de fracciones afectadas por la reducción. También se indica el total importado durante 2007 en el sector, así como las importaciones registradas en ese mismo año de las fracciones sujetas a la reducción.

Los efectos positivos de la apertura comercial son evidentes en la competencia de productos y su efecto en la eficiencia en el uso de los factores de la producción. Por ejemplo, en promedio, en aquellas industrias manufactureras que compiten con las importaciones en general, la productividad total de los factores (PTF) se incrementó a una tasa de 4.2% promedio anual; un amplio contraste con aquellas industrias sin comercio internacional, cuya PTF creció únicamente a una tasa de 0.3% anual en promedio.

En el TLCAN se dio una reducción significativa de las tarifas arancelarias, lo que tuvo consecuencias importantes en la productividad de las industrias. López-Córdova (2002) encuentra que la caída promedio de las tarifas arancelarias fue de 7.5 puntos porcentuales de 1993 a 1999, lo que condujo a un incremento en la PTF de 9% en el mismo periodo. Adicionalmente, en el mismo estudio se encontró una correlación positiva del incremento en la razón de importaciones/producción con el crecimiento de la PTF. Si la razón aumenta en una desviación estándar, la PTF se incrementa 1.9%. Esto es prueba

de que la mayor apertura para los insumos tuvo efectos positivos en las industrias (López-Córdova, 2002).

Cuadro 3
RESUMEN SECTORIAL DE LA REDUCCIÓN ARANCELARIA
(MILLONES DE DÓLARES)

Sector	*Total Fracc.* TIGIE	*Fracc. Decreto*	*Part. fracc. Decreto %*	*Imp. totales del sector 2007*	*Imp. fracc. Decreto*	*Part. fracc. Decreto %*
Maquinaria, equipo eléctrico y sus partes	2,476	1,698	69	103,212	42,688	41
Vehículos automotores y sus partes	301	284	94	27,068	21,645	80
Industria extractiva	211	170	81	21,027	4,699	22
Otros productos químicos	729	540	74	20,781	12,835	62
Químico (incluye farmacéuticos y abonos)	2,382	1,422	60	14,236	6,513	46
Acero y sus manufacturas	700	648	93	13,553	11,520	85
Aparatos de óptica, fotografía, cinematografía, medicoquirúrgicos y relojería	421	352	84	12,999	4,506	35
Otros metales	571	537	94	11,205	8,573	77
Madera, papel y otros productos	503	464	92	8,013	6,601	82
Textil	837	716	86	6,033	5,267	87
Caucho y sus manufacturas (llantas)	209	176	84	3,944	3,191	81
Manufacturas de piedra, productos cerámicos, vidrio y otras manufacturas	376	346	92	3,654	2,827	77
Juguetes y artículos deportivos	94	26	28	2,767	305	11
Confección (prendas de vestir)	418	418	100	2,648	2,648	100
Muebles	66	64	97	2,603	2,387	92
Cosméticos y jabones	101	89	88	2,070	1,828	88
Cuero, manufacturas de cuero y calzado	198	184	93	1,834	1,676	91
Otros medios de transporte y sus partes (trenes, aeronaves y barcos)	86	75	87	1,816	1,219	67
Manufacturas diversas (fabricadas con materia animal o vegetal, escobas, artículos de aseo personal y artículos de oficina, entre otros)	82	80	98	656	637	97
Otras prendas de vestir (pelucas, sombreros, paraguas y tocados)	30	30	100	119	119	100
Instrumentos musicales	32	23	72	69	35	50
Armas y municiones	33	31	94	47	44	94
Total	10,856	8,373	77	260,354	141,652	54

Fuente: IQOM con datos de la Secretaría de Economía.

El objetivo de la política de apertura comercial es hacer más competitivas a las empresas, al posibilitar la adquisición de insumos a menores precios. En experiencias anteriores se encontró una relación positiva entre la reducción arancelaria y el crecimiento del producto del sector. Destaca el equipo de transporte, con un crecimiento de 10% en su producción y una baja arancelaria de casi seis puntos porcentuales. En contraste, para las prendas de vestir no hubo una modificación arancelaria significativa y su producción disminuyó en el periodo.

La experiencia en México nos muestra que proteger a ciertas industrias a través de medidas arancelarias no se traduce necesariamente en un mejor desempeño de éstas. Por ejemplo, la producción de maquinaria y equipo creció 42.6% entre 2001 y 2010 con una tasa de protección efectiva de 3.4%; en contraste, las prendas de vestir con una tasa de protección efectiva de 34.8% sólo crecieron 5.2% en el periodo de referencia.

Existe una relación positiva entre las importaciones y la producción manufacturera: en la medida en que se cuenta con acceso a insumos importados a precios más bajos, se detona la competitividad de la producción y las exportaciones. Las industrias que más han crecido son las que más se han beneficiado de la política de apertura comercial al poder importar insumos en mejores condiciones.

Iniciativas en curso

Por su relevancia para la política comercial mexicana destacan tres iniciativas en curso: dos de ellas relacionadas con la integración económica de México en mercados internacionales y la última vinculada con la facilitación del comercio exterior de México, a saber:

1. El Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP).
2. La Alianza del Pacífico.
3. La Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicana (VUCEM).

El Acuerdo de Asociación Transpacífica: México, intención de adhesión

El TPP es la negociación comercial más relevante en curso. Ante el *impasse* en la OMC, la crisis económica en la UE y las próximas elecciones en Estados

Unidos, no hay otra iniciativa comercial internacional que tenga tantas perspectivas en el corto o mediano plazo.

En las negociaciones del TPP participan nueve países: Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda, Singapur, Malasia, Vietnam, Brunéi, Chile y Perú. El objetivo central es concretar una zona de libre comercio con disciplinas de última generación. Las autoridades estadounidenses han sido particularmente enfáticas en que se trata de una negociación muy ambiciosa, que incluirá disciplinas comerciales y de inversión de gran alcance.

En noviembre de 2011, el gobierno de México manifestó su intención de adherirse a las negociaciones del TPP. El 18 de junio de 2012 se anunció que los mandatarios de los países que negocian el TPP habían invitado formalmente a México a participar en esta iniciativa. Lo anterior, al concluir la reunión bilateral entre los presidentes Felipe Calderón y Barack Obama.

El 9 de julio de 2012, el presidente Obama notificó formalmente al Congreso de su país la intención de que México participara en las negociaciones del TPP. Una vez efectuada esta notificación, empezó a correr un periodo de 90 días durante el cual la administración estadounidense analizará con el Legislativo de ese país los objetivos de la negociación. Concluido este periodo, los negociadores mexicanos podrán participar en las rondas de negociación del TPP.

De manera similar, el 19 de junio de 2012, Canadá fue invitado formalmente a participar en esta iniciativa.

La negociación del TPP reviste una importancia estratégica para México por varias razones, entre las que destacan:

- Al estar insertada en la estructura productiva de América del Norte, la economía mexicana se ve influida por las iniciativas comerciales que pone en marcha el gobierno estadounidense. De la adecuada participación de México en estos procesos depende, en buena medida, la capacidad de aprovechar la integración norteamericana, tanto al interior de la región como en terceros mercados.
- La participación de México en el TPP permitiría que las exportaciones mexicanas tuvieran acceso a los países miembros de la iniciativa. Adicionalmente, facilitaría la incorporación de insumos mexicanos en las exportaciones estadounidenses a la futura zona de libre comercio. Esto contribuiría a fortalecer la integración económica de América del Norte y

a incrementar el atractivo de México como destino de inversión mexicana y extranjera.

- El aplazamiento indefinido de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC hacen del TPP la única negociación comercial internacional relevante, con implicaciones de mediano y largo plazos importantes para el resto del mundo.
- El TPP es la primera negociación plurilateral extrarregional en la que participa Estados Unidos. Ante el *impasse* multilateral de la OMC, este acuerdo se ha convertido en la única iniciativa comercial del gobierno del presidente Obama y en una de sus prioridades de política exterior.[9]
- De los 11 TLC que Estados Unidos tiene en vigor con 17 países, únicamente dos son multilaterales: el TLCAN, suscrito con México y Canadá, y el TLC entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana. Por lo tanto, el TPP es la primera negociación significativa plurilateral de Estados Unidos desde el TLCAN. Esta diferenciación es importante, pues en los tratados plurilaterales, los países socios no únicamente comparten un solo conjunto de disciplinas, sino que también pueden acumular origen entre ellos, con lo que se fomenta la integración regional de las cadenas productivas.
- Estados Unidos tiene TLC bilaterales con cuatro países del TPP: Chile, Australia, Perú y Singapur. Un escenario probable es que el peso de la negociación recaiga en armonizar las disciplinas —incluyendo reglas de origen— entre los cuatro TLC que ya tiene Estados Unidos con los otros países del TPP y sobre los términos en los que se incorporarían las otras cuatro economías —Brunei, Nueva Zelanda, Vietnam y Malasia.
- Las negociaciones del TPP prevén el establecimiento de una zona de libre comercio, con un paquete de reglas de origen únicas, aplicables a todos los miembros del acuerdo. Se considera la posibilidad de acumular origen con fines del cálculo del contenido regional necesario para beneficiarse de las preferencias arancelarias establecidas en el acuerdo.
- De ser exitoso, el TPP seguramente se convertirá en el ancla del proceso formal de integración la zona Asia Pacífico, la región más dinámica del mundo: se habrá formado una zona de libre comercio entre nueve países, además de México.

[9] A la fecha de publicación de este libro aún no se conocerán los resultados electorales en Estados Unidos ni si el nuevo gobierno, en caso de que no se reelija el presidente Obama, continuará promoviendo estas negociaciones.

La Alianza del Pacífico

El 28 de abril de 2011, los presidentes de México, Colombia, Chile y Perú acordaron el establecimiento de la Alianza del Pacífico para la Consolidación del Arco Latinoamericano. Esta iniciativa busca promover la acumulación de origen entre los países que integrarán la Alianza del Pacífico, lo que permitiría que existiera una zona de libre comercio única en esta subregión. Los objetivos centrales de la acumulación son promover la utilización de insumos intrarregionales y reducir los costos administrativos en que incurren las empresas para aprovechar las preferencias arancelarias establecidas en los acuerdos comerciales en vigor. La conclusión exitosa de esta iniciativa representaría un paso muy importante hacia la profundización de la integración económica en el continente. Una vez que existiera una zona de libre comercio entre los miembros fundadores de la Alianza del Pacífico, se podría invitar a Estados Unidos a incorporarse.

La Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicana

La VUCEM es un importante esfuerzo en materia de facilitación del comercio exterior de México. Simplifica las operaciones de comercio exterior al permitir que toda la información relacionada con éstas se presente vía electrónica, en una sola exhibición y ante una sola entidad. El proyecto en curso simplifica, homologa y automatiza los procesos de gestión, lo que permitirá que en 2013 las empresas que exportan productos a otras naciones reduzcan a la mitad el tiempo y los costos de sus trámites.

Aunque inició operaciones con el registro de usuarios a fines de septiembre de 2011, la VUCEM aún está en proceso de implementación. En enero de 2012, el presidente Calderón efectuó el primer despacho aduanero a través de la ventanilla en Lázaro Cárdenas, Michoacán. A partir de entonces se liberaron en el sistema varios módulos de trámites aduaneros y de la Secretaría de Economía (Etapa 1). En junio de 2012, se inició la segunda fase de la liberación de trámites aduaneros en el VUCEM. Se estableció el uso obligatorio de la ventanilla para realizar el despacho electrónico de mercancías sin papel y de manera electrónica, y la digitalización de los documentos anexos al pedimento en todas las aduanas del país.

Evaluación de la apertura comercial de México (1994-2011)

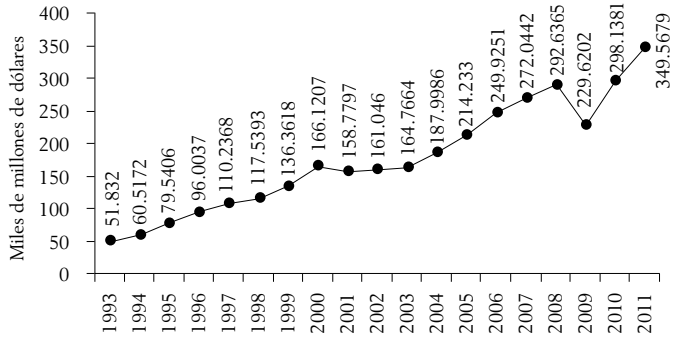
El comportamiento del comercio exterior de México a partir de la entrada en vigor del TLCAN se puede dividir en tres periodos: *a)* 1994-2000, *b)* 2001-2005 y *c)* 2006-2011.

De 1994 a 2000: Expansión económica de Estados Unidos y acceso preferencial exclusivo de México al mercado de dicho país

El TLCAN enfrentó su primera gran prueba a un año de su entrada en vigor. A fines de 1994 y principios de 1995, los desequilibrios macroeconómicos de la economía mexicana se tradujeron en una crisis financiera y de balanza de pagos sin precedente. Durante 1995, el Producto Interno Bruto (PIB) se contrajo más de 6%, la inflación alcanzó 52% y el tipo de cambio pasó de 3.44 pesos por dólar en noviembre de 1994 a 6.70 pesos por dólar en marzo de 1995, una depreciación cercana a 100%. Sin embargo, la combinación de un estricto programa de ajuste macroeconómico, el apoyo financiero de la comunidad internacional, en particular del gobierno de Estados Unidos, y la apertura económica anclada en el TLCAN, permitieron superar la crisis con relativa rapidez y retomar el crecimiento económico a un ritmo no visto en México desde mediados de los años setenta. Entre 1996 y 2001, el PIB mexicano creció a una tasa de 4.3% al año en promedio.

En estos años, uno de los motores más importantes de la economía mexicana fueron las exportaciones (véase gráfica 4), promovidas por un tipo de cambio real alto, resultado de la depreciación del peso de 1995; el acceso franco, certero y preferencial al mercado norteamericano provisto por el TLCAN; y el gran dinamismo de la economía de Estados Unidos en el segundo periodo del presidente William Clinton (1997-2001) —las exportaciones mexicanas a ese país crecieron 246% y pasaron de representar 6.7% de las compras externas estadounidenses en 1993, a 11.8% ocho años después.

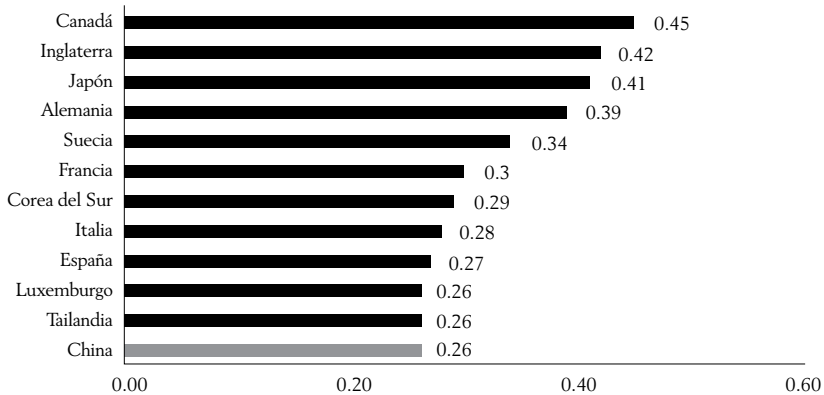
Gráfica 4
EXPORTACIONES MEXICANAS, 1993-2011



Fuente: Secretaría de Economía.

En esos primeros años del TLCAN, la competencia mexicana en el mercado estadounidense estaba concentrada en países con salarios relativamente más elevados que los mexicanos, como Canadá, Inglaterra, Japón, Alemania y Suecia (véase gráfica 5). Sin embargo, con la irrupción de China en la economía mundial y, en particular, su adhesión a la OMC, la situación ventajosa de México cambiaría radicalmente.

Gráfica 5
ÍNDICE DE SIMILITUD DE EXPORTACIONES DE MÉXICO
EN EL MERCADO DE ESTADOS UNIDOS (1993)*



* El Índice de similitud de exportaciones indica la similitud en la distribución de las exportaciones.
Si el ISE = 0, México y el país correspondiente no tienen productos de exportación en común.
Si el ISE=1, las exportaciones de México y el país correspondiente son idénticas.
Fuente: IQOM con datos de Naciones Unidas.

De 2001 a 2005: adhesión de China a la OMC *y desequilibrios macroeconómicos globales*

El proceso de transformación de China, iniciado a fines de los años setenta, se profundizó con la adhesión a la OMC en 2001. Su incorporación al sistema multilateral de comercio dio permanencia a las reformas unilaterales y acabó con la incertidumbre del acceso de sus productos a los mercados de los casi 150 Miembros de la OMC, especialmente el de Estados Unidos. En el primer año de su pertenencia a la OMC, China expandió sus exportaciones globales y las destinadas a Estados Unidos 22 y 29%, respectivamente. Con ello, su participación en el total de las compras externas estadounidenses pasó de 10% en 2001 a casi 12% un año más tarde.

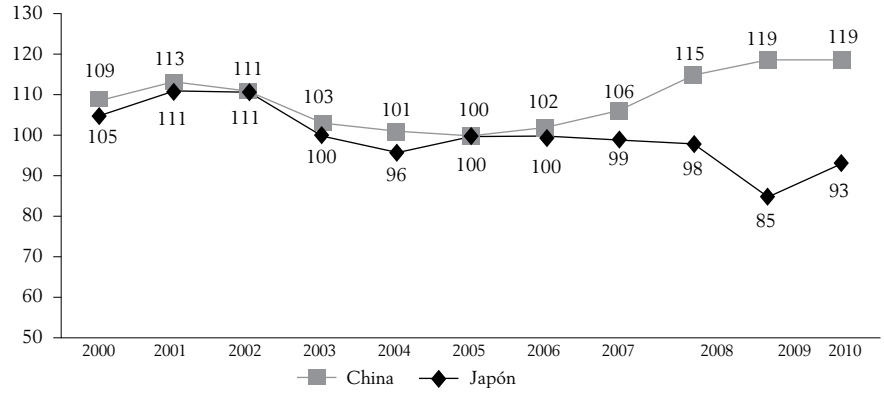
La incursión de China en este mercado representó un gran reto para los exportadores mexicanos, que de la noche a la mañana se encontraron con competidores al otro lado del Océano Pacífico, con salarios significativamente más bajos y apoyados por una política pública de promoción de las exportaciones para lograr un crecimiento económico acelerado.

La presión de China como competidor internacional de México se dio no sólo por el surgimiento de un gran proveedor de los mismos productos que ofrecían los mexicanos, sino también por los desequilibrios macroeconómicos entre China y Estados Unidos. Entre 1999 y 2006, el déficit en cuenta corriente de Estados Unidos como porcentaje del PIB se duplicó, al pasar de 3 a 6%. Este déficit hubiera sido muy difícil de financiar en condiciones normales y seguramente se hubiese traducido en fuertes presiones devaluatorias sobre el dólar estadounidense. Sin embargo, la política cambiaria china de evitar la apreciación de su moneda dio lugar a una gran demanda de dólares. Para esterilizar la fuerte entrada de divisas derivada de su notable crecimiento exportador y del fuerte influjo de inversión extranjera directa (IED), el gobierno chino recurrió a compras masivas de títulos del tesoro estadounidense. Entre 2000 y 2009, sus reservas internacionales pasaron de 168 a 2,416 millones de dólares. Por otra parte, como se puede apreciar en la gráfica 6, el ingreso de China a la OMC coincidió con un lapso de apreciación del peso. En 2001 y 2002, el peso se revaluó 7 y 20% respecto de su valor en 2000.

Estos factores se combinaron para que los productores mexicanos enfrentaran un entorno particularmente desfavorable. La participación de las exportaciones no petroleras mexicanas en las importaciones estadounidenses pasó

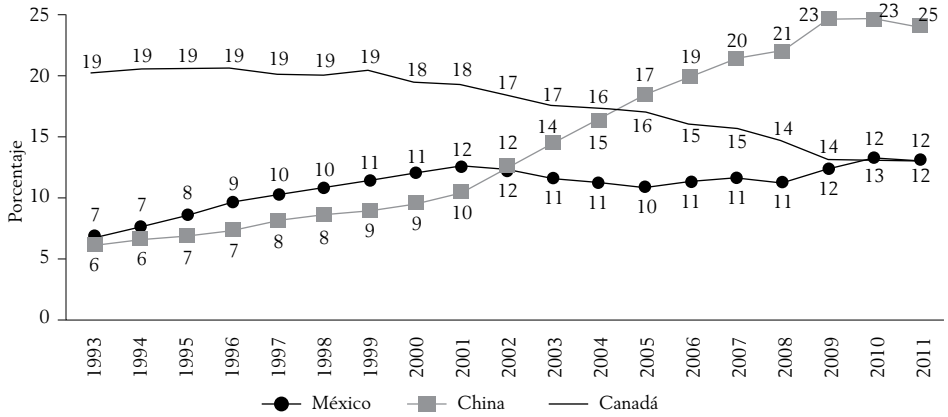
de un máximo de 11.9 a 10.4% cuatro años más tarde, mientras que las de China subieron de 10 a 23% en sólo ocho años (véase gráfica 7).

Gráfica 6
ÍNDICE DE TIPO DE CAMBIO REAL DE MÉXICO Y CHINA



Fuente: Banco de México.

Gráfica 7
PARTICIPACIÓN EN IMPORTACIONES NO PETROLERAS DE ESTADOS UNIDOS



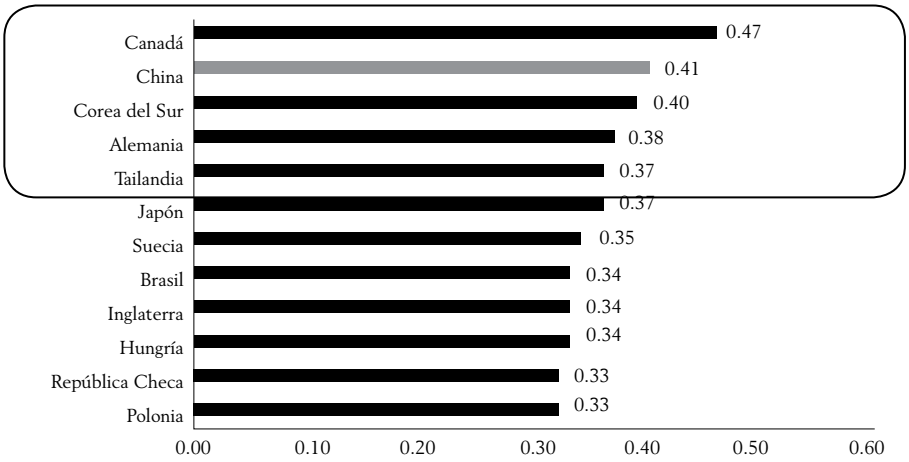
Fuente: United States International Trade Commission.

Como se puede apreciar en la gráfica 7, la aparición de China en la escena internacional también tuvo un profundo efecto sobre la dinámica de la integración comercial en América del Norte. Mientras que entre 1993 y 1999 la

proveeduría norteamericana (México más Canadá) de Estados Unidos pasó de 25.6 a 29.9%, a partir del año 2000 se inició un marcado declive de la participación canadiense a lo largo de toda la década y un estancamiento de la mexicana durante los primeros años del nuevo siglo.

Este cambio también se reflejó en el ISE de México en el mercado de Estados Unidos (véase gráfica 8). Para fines de la primera década del siglo, Canadá y China tenían las ofertas exportables más coincidentes con la mexicana.

Gráfica 8
ÍNDICE DE SIMILITUD DE EXPORTACIONES DE MÉXICO
EN EL MERCADO DE ESTADOS UNIDOS, 2009



Fuente: IQOM con datos de Naciones Unidas.

De 2006 a 2011: crisis económica internacional

Los primeros años del sexenio del presidente Calderón coincidieron con el inicio de la recuperación de la participación de México en las importaciones de Estados Unidos. Una de las variables que probablemente contribuyó a esto fue la apreciación relativa del tipo de cambio real chino con respecto al peso, registrada a partir de 2005.

Durante la segunda mitad de 2008 estalló la crisis financiera internacional. El efecto de la contracción económica mundial se hizo sentir en la economía mexicana a través de los que, hasta ese momento, habían constituido los prin-

cipales motores del crecimiento: las exportaciones, las remesas, el turismo y la IED. En 2009 estas cuatro fuentes de divisas se contrajeron 21, 15, 15 y 41%, respectivamente (véase cuadro 4).

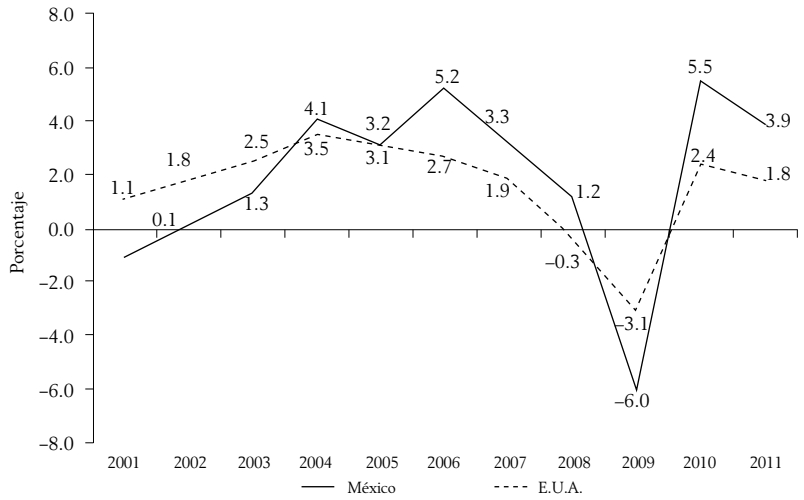
De esta manera, se puso en evidencia la gran sincronía de los ciclos económicos mexicanos con los de Estados Unidos (véase gráfica 9). Adicionalmente, la disrupción de los flujos financieros asociada a la crisis internacional redujo la disponibilidad del capital de trabajo de los exportadores mexicanos.

Cuadro 4
SECTOR EXTERNO MEXICANO (MILLONES DE DÓLARES)

Fuente	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*Crec. 08-09*	*Crec. 09-10*	*Crec. 08-10*	*Crec. 10-11*
Exportaciones	291,343	229,704	298,473	349,676	–21%	30%	2%	17%
Remesas	25,139	21,245	21,271	22,731	–15%	0%	–15%	7%
Turismo	13,289	11,275	11,760	11,663	–15%	4%	–12%	–1%
Inversión extranjera directa	26,889	15,959	20,208	19,440	–41%	27%	–25%	–4%

Fuente: Banco de México.

Gráfica 9
CRECIMIENTO DEL PIB DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(VARIACIÓN ANUAL)



Fuente: Banco de México.

Aunque la política macroeconómica mexicana fue manejada con prudencia y oportunidad, e incluso se expandió el gasto público contracíclicamente, la transmisión de la crisis externa a través de los componentes de la balanza de pagos mexicana resultó en una caída del PIB de 6.0% (véase cuadro 5). Así, el sector externo de la economía que había sido el motor del crecimiento económico a partir de la entrada en vigor del TLCAN se convirtió en la principal fuente de contagio de la crisis internacional.[10]

Cuadro 5
VARIACIÓN DEL PIB EN VARIOS PAÍSES, 2009

País	*Variación del PIB (%)*
China	9.2
India	5.7
Brasil	–0.6
Canadá	–2.5
Estados Unidos	–3.1
España	–3.7
Alemania	–4.7
México	–6.0
Japón	–6.3

Como parte de la respuesta a la crisis económica internacional, el Banco de México dejó que el tipo de cambio reaccionara ante el choque externo. La cotización promedio del peso mexicano con respecto al dólar estadounidense pasó de 11.14 en 2008 a 13.51 y 12.63 en 2009 y 2010, respectivamente.

Después de la profunda contracción del periodo 2008-2009, la economía mundial reaccionó con rapidez y dinamismo. En 2010, el PIB mundial creció 4.2% y el comercio internacional 21.3%. El mercado mexicano también experimentó una importante recuperación. En 2010, el PIB subió 5.5% y las exportaciones no petroleras fueron la principal causa de este crecimiento, con un aumento de 29.1%. De manera muy especial, las ventas de productos mexicanos al mercado de Estados Unidos recuperaron terreno en 2010. De hecho, ese año México fue el proveedor más dinámico de esa nación, lo que permitió aumentar la participación en el total de las compras exter-

[10] Por primera vez en mucho tiempo, el desempeño geográfico de la economía mexicana se invirtió. Los centros de exportación, ubicados en el norte, resultaron duramente afectados por la crisis, mientras que en los estados del sur, menos integrados al exterior, la desaceleración económica fue menor.

nas no petroleras casi en dos puntos porcentuales, de 10.8 en 2008 a 12.6 dos años después (véase cuadro 6). Esta situación se mantuvo en el 2011, año en el que México desplazó a Canadá como el segundo oferente de bienes no petroleros en Estados Unidos.

Cuadro 6
IMPORTACIONES NO PETROLERAS DE ESTADOS UNIDOS
(MILLONES DE DÓLARES)

	País	*2008*	*2010*	*2011*	*Part. 08 (%)*	*Part. 10 (%)*	*Part. 11 (%)*	*Crec. 08-11 (%)*	*Crec. 10-11 (%)*
1°	China	335.4	364.5	398.9	20.8	23.4	22.8	18.9	9.4
2°	México	173.9	196.3	218.8	10.8	12.6	12.5	25.8	11.5
3°	Canadá	223.6	193.7	213.2	13.9	12.4	12.2	–4.7	10.1
4°	Japón	138.5	119.7	128.1	8.6	7.7	7.3	–7.5	7.0
5°	Alemania	95.5	82.4	97.8	5.9	5.3	5.6	2.4	18.8
6°	Corea del Sur	45.9	46.4	53.8	2.9	3.0	3.1	17.1	15.8
7°	Reino Unido	50.1	41.8	43.6	3.1	2.7	2.5	–13.1	4.3
8°	Taiwán	36.0	35.5	41.3	2.2	2.3	2.4	14.5	16.2
Otros		511.0	478.2	556.5	31.7	30.7	31.8	8.9	16.4
Total		1,610.1	1,558.5	1,751.9	100	100	100	8.8	12.4

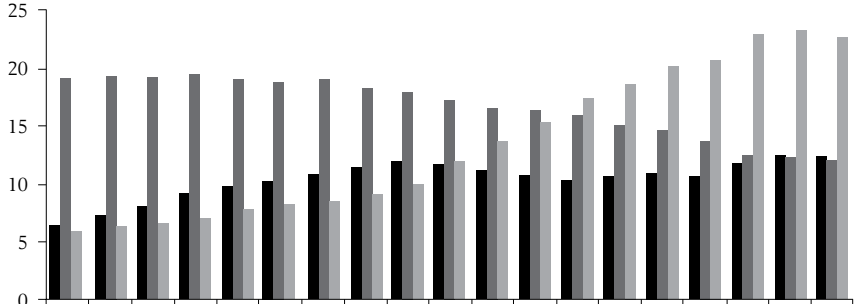
Fuente: United States International Trade Commission.

La participación en el total de las importaciones no petroleras de Estados Unidos es el mejor indicador de la competitividad externa de las exportaciones mexicanas, pues refleja el comportamiento de las ventajas comparativas del país y las contrasta con las de otros países que concurren con sus productos a uno de los mercados más abiertos del mundo (véase gráfica 10).

Así, el sector externo recuperó su papel de locomotora del resto de la economía mexicana. Como se puede ver en la gráfica 11, en los últimos años las exportaciones constituyeron la explicación de la mayor parte de los cambios que ha registrado el PIB mexicano. Por ejemplo, en 2011 las exportaciones contribuyeron con 2.2% del crecimiento del PIB (3.9%). En particular, entre 2004 y 2011 el crecimiento de las exportaciones ha representado más de la mitad del crecimiento del PIB (véase gráfica 12).[11]

[11] Los cálculos presentados otorgan una idea aproximada de la contribución de los componentes del PIB, ya que no separan el contenido de importaciones de bienes intermedios en la demanda interna.

Gráfica 10
PARTICIPACIÓN MEXICANA EN IMPORTACIONES
NO PETROLERAS DE ESTADOS UNIDOS
(PORCENTAJE)

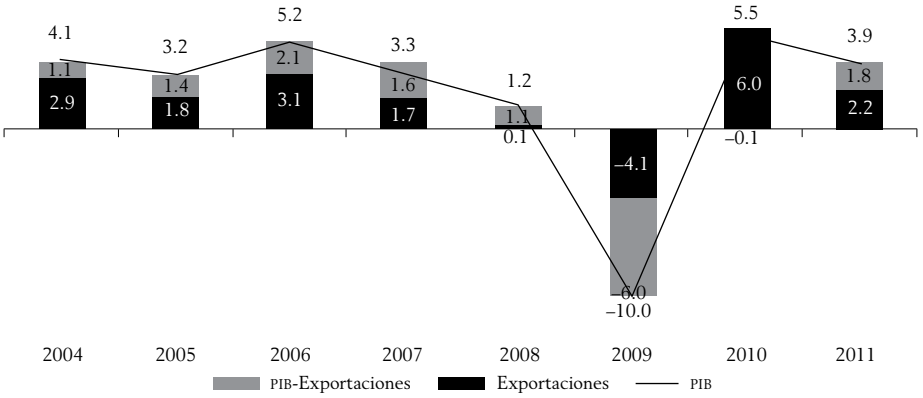


	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
México	7	7	8	9	10	10	11	11	12	12	11	11	10	11	11	11	12	13	12
Canadá	19	19	19	19	19	19	19	18	18	17	17	16	16	15	15	14	12	12	12
China	6	6	7	7	8	8	9	9	10	12	14	15	17	19	20	21	23	23	23

México Canadá China

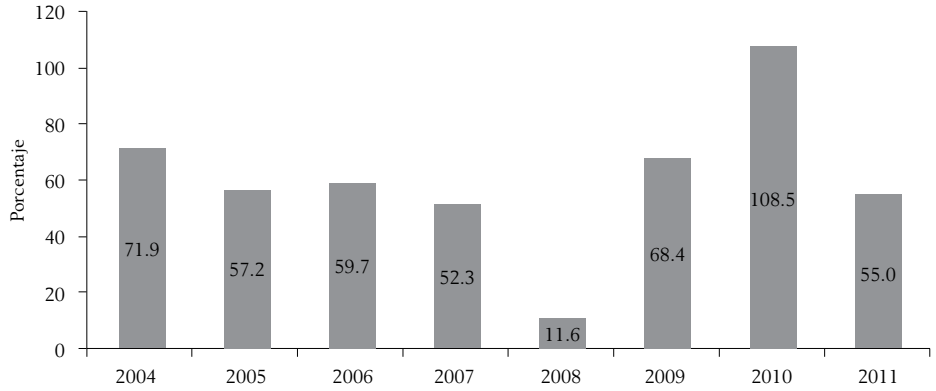
Fuente: IQOM.

Gráfica 11
CRECIMIENTO ANUAL DE LOS COMPONENTES DEL PIB
PROPORCIONES DEL CRECIMIENTO DEL PIB



Fuente: IQOM con cifras a precios de 2003 del INEGI.

Gráfica 12
CRECIMIENTO ANUAL DE LAS EXPORTACIONES.
PROPORCIONES DEL CRECIMIENTO DEL PIB



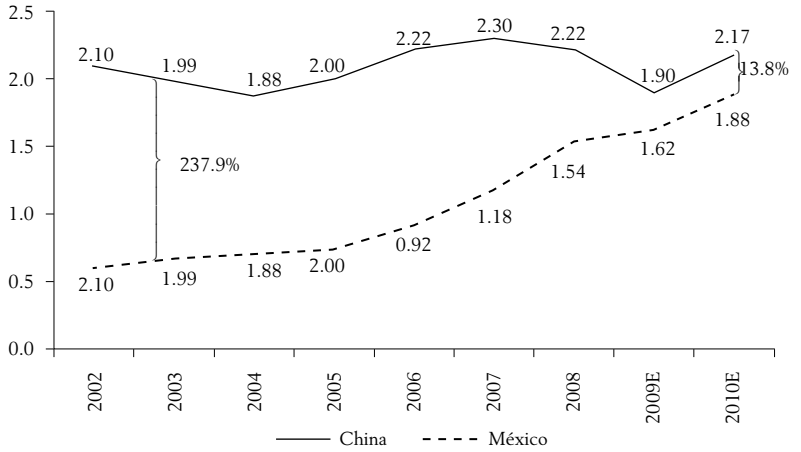
Fuente: IQOM con cifras a precios de 2003 del INEGI.

El renovado dinamismo de las ventas externas durante los últimos años ha sido el resultado de la interacción de varios factores que han aumentado la competitividad relativa de México con respecto a otros países, incluyendo China. El primero de ellos, como ya se mencionó, es la política cambiaria seguida por el Banco de México. El peso mexicano ha sido la divisa latinoamericana con la mayor depreciación real desde el inicio de la crisis financiera. En segundo lugar, destacan las presiones de costos que ha venido enfrentando China. La gráfica 13 muestra la reducción entre el diferencial de salarios de México y la economía asiática: de 237.9% en 2002, a 13.8% en 2010.

Además, los precios elevados de los energéticos le han dado un atractivo adicional a la cercanía de México al mayor mercado del mundo (véase gráfica 14). La gráfica 15 compara el costo promedio de transportar un contendor de 40 pies desde China y México a Estados Unidos con diferentes supuestos del precio internacional del petróleo. A los precios recientes de 100 dólares por barril, el diferencial es casi de 5 mil dólares por contenedor.

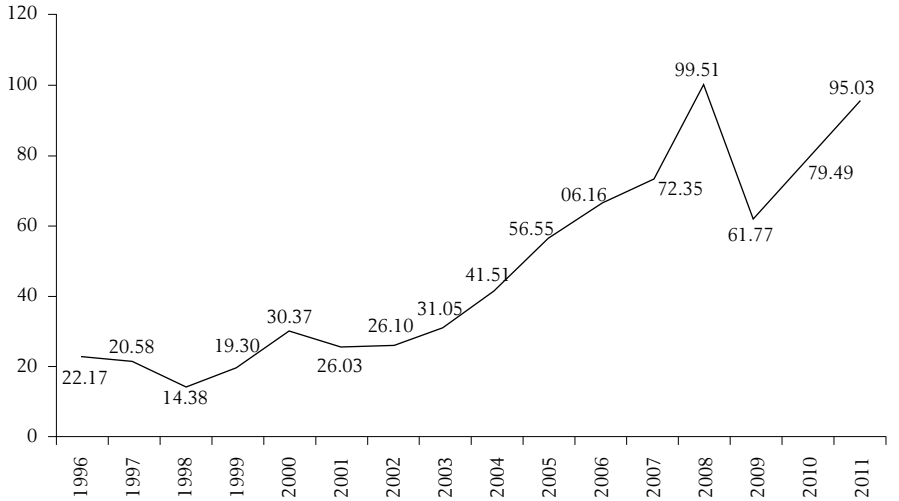
Adicionalmente, en Estados Unidos el entorno macroeconómico débil ha favorecido la relocalización de plantas y operaciones hacia México, con el fin de reducir costos sin perder la ventaja logística de la cercanía. Lo anterior ha permitido a México encontrar importantes nichos para competir con los países asiáticos, específicamente China.

Gráfica 13
SALARIOS COMPARATIVOS EN MANUFACTURA
ENTRE MÉXICO Y CHINA



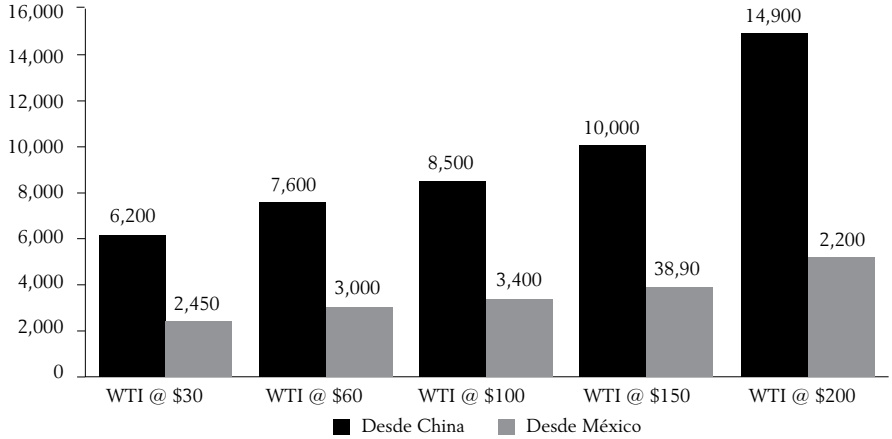
Fuente: Organización Internacional del Trabajo.

Gráfica 14
PRECIO PROMEDIO WTI ANUAL DEL PETRÓLEO
(DÓLARES POR UNIDAD)



Fuente: Banco de México.

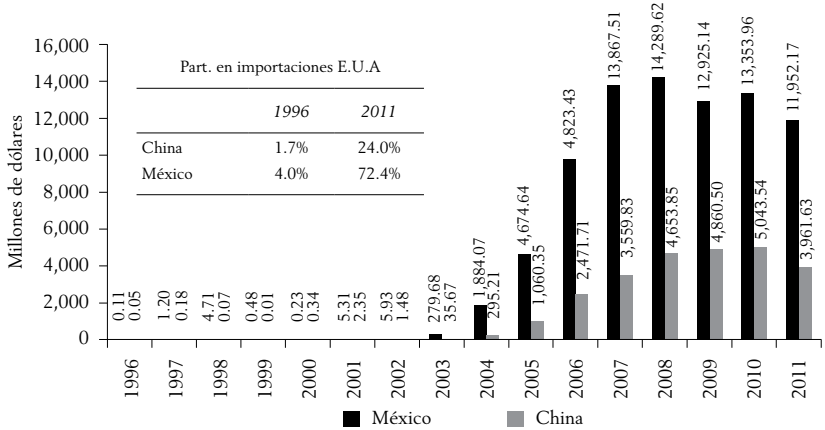
Gráfica 15
COSTOS DE TRANSPORTE



Costo promedio en dólares de un contenedor de 40 pies East Coast.
Fuente: Rubin y Tal (2008).

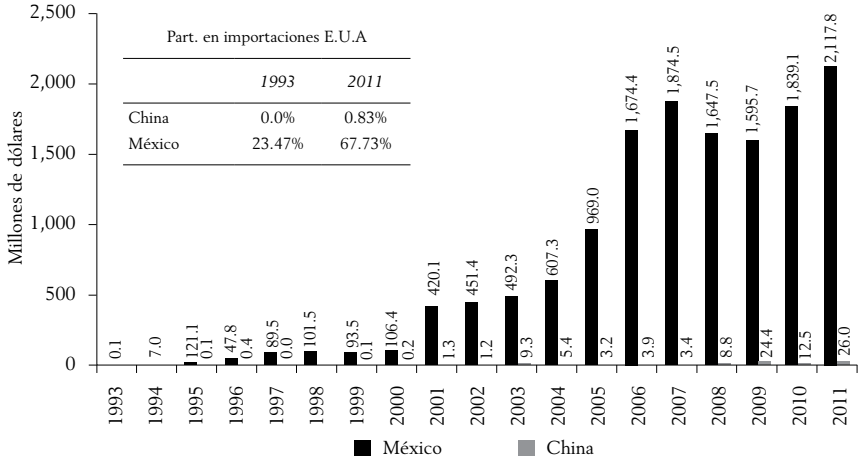
De esta manera, la oferta exportable de México se ha desplazado hacia productos en los que la distancia y los tiempos de entrega son importantes. Tal es el caso de las pantallas planas mayores a 34.29 centímetros o los refrigeradores (véanse gráficas 16 y 17).

Gráfica 16
SECTORES COMPETITIVOS EN ESTADOS UNIDOS.
PANTALLAS PLANAS MAYORES A 34.29 CENTÍMETROS



Fuente: IQOM con datos de la United States International Trade Commission.

Gráfica 17
SECTORES COMPETITIVOS EN ESTADOS UNIDOS.
REFRIGERADORES



Fuente: IQOM con datos de la United States International Trade Commission.

Estructura sectorial y geográfica del comercio exterior de México (1993-2011)

En los casi 20 años que han transcurrido desde la entrada en vigor del TLCAN, el grado de apertura de la economía mexicana, medida como aporte del comercio exterior al PIB, pasó de 24 en 1993 a 61% en 2011 (véase gráfica 18).

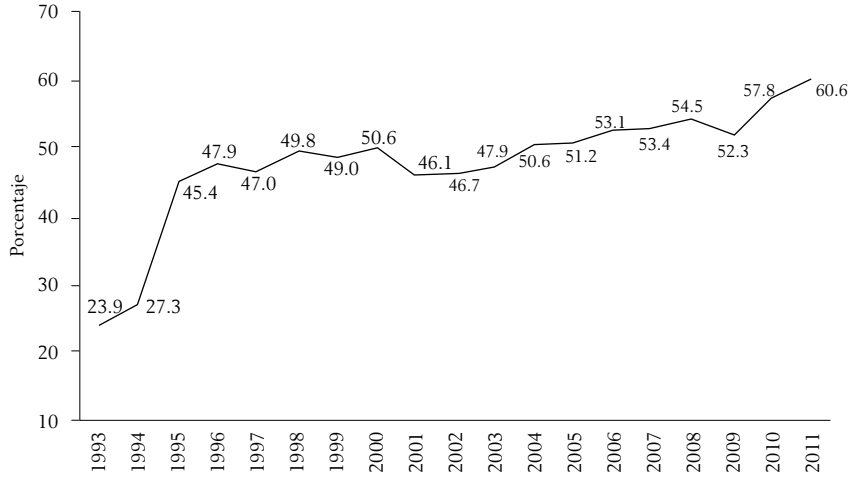
A partir de la entrada en vigor del TLCAN, el comercio exterior de México ha crecido cerca de seis veces. Las exportaciones en 2011 alcanzaron 350 mil millones de dólares, lo que representa un incremento de 574% con relación a 1993 (véase gráfica 19).

La transformación en la composición de la oferta exportable, iniciada con la apertura unilateral de los años ochenta, ha continuado.

Las exportaciones totales se multiplicaron 19 veces entre 1980 y 2011, al pasar de 18 mil a 350 mil millones de dólares, un nivel récord para el comercio exterior mexicano. En 1980, las exportaciones petroleras constituían 58% de nuestras exportaciones totales, mientras que las no petroleras representaban el restante 42%. En la actualidad, nuestras exportaciones no

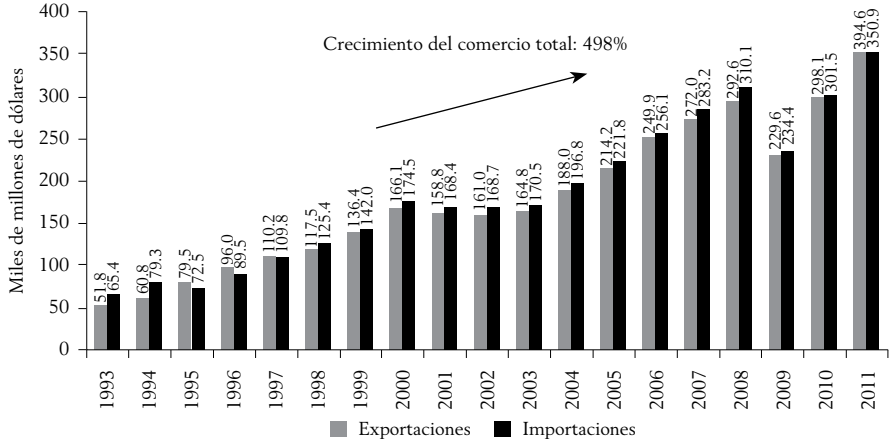
petroleras ascienden a 84% y sólo 16% son petroleras. Nos hemos convertido en un país exportador de manufacturas.

Gráfica 18
COMERCIO EXTERIOR COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuentes: Banco de México e INEGI.

Gráfica 19
COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO.
1993-2011

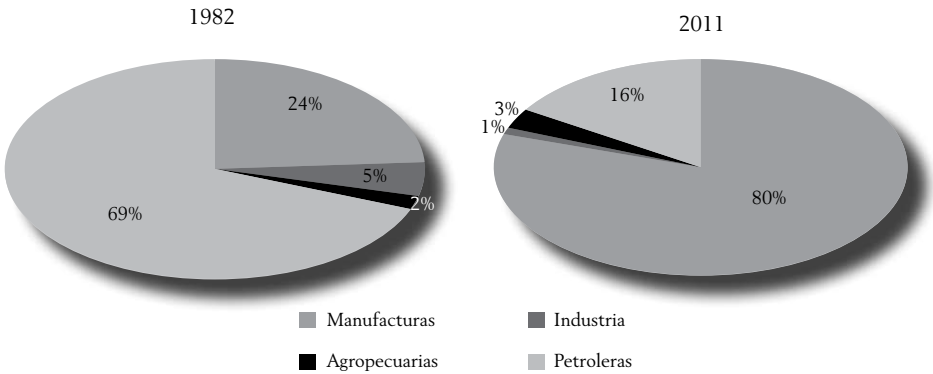


Fuente: Secretaría de Economía.

Durante 2011, el comercio exterior de bienes de México superó los 700 mil millones de dólares. Esta cifra fue mayor que los PIB de Suiza (665 mil millones de dólares), Suecia (572 mil millones de dólares), Arabia Saudita (560 mil millones de dólares) y Polonia (531 mil millones de dólares). En resumen, sólo 18 países tienen un PIB mayor que el monto del comercio exterior de México. Las exportaciones manufactureras en 2011, superiores a los 278 mil millones de dólares, han sido las más elevadas de cualquier año.

Si se hace una comparación internacional con los datos disponibles de la OMC correspondientes a 2010, se observará que las exportaciones de manufacturas de México fueron superiores en 65.6% a las del resto de América Latina en conjunto (222 mil millones de dólares contra 134 mil millones de dólares).

Gráfica 20
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE MÉXICO



Fuente: Banco de México.

El gran dinamismo de las exportaciones manufactureras mexicanas ha venido acompañado de una mayor importancia de otros mercados diferentes al de Estados Unidos. Entre 1993 y 2011, la participación de Estados Unidos en el total de las ventas manufactureras mexicanas pasó de 85 a 79% (véase cuadro 7). Entre los mercados que han adquirido mayor importancia destacan Colombia y Brasil y, en menor medida, Alemania y China.

Cuadro 7
EXPORTACIONES MANUFACTURERAS DE MÉXICO POR SOCIO
(MILLONES DE DÓLARES)

País destino	*1993*	*Part. 1993 (%)*	*2000*	*Part. 2000 (%)*	*2006*	*Part. 2006 (%)*	*2011*	*Part. 2011 (%)*
Estados Unidos	34,370	85	127,224	90	168,271	86	210,916	79
Canadá	1,395	3	3,140	2	4,020	2	9,065	3
Colombia	232	1	469	0	2,086	1	5,081	2
Brasil	221	1	632	0	1,124	1	4,788	2
Alemania	374	1	1,438	1	2,866	1	4,197	2
China	44	0	292	0	1,521	1	2,988	1
Otros	3,634	9	8,276	6	15,914	8	29,968	11
Total	40,270	100	141,470	100	195,801	100	267,003	100

Fuente: Secretaría de Economía.

Durante 2011, 10 productos concentraron 31% de las exportaciones manufactureras mexicanas. Destacan los productos del sector automotriz (véase cuadro 8).

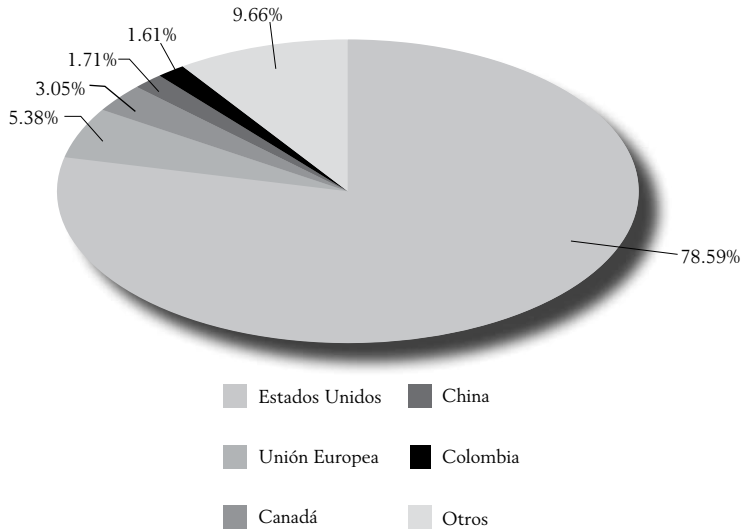
Cuadro 8
PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS DEL SECTOR MANUFACTURERO
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)

Núm.	*Subpartida*	*Descripción*	*Valor 2011*	*Part. (%)*
1	870323	Vehículos con motor de émbolo de cilindrada superior a 1,500 cm^3 pero inferior o igual a 3 mil cm^3	18.9	7
2	852872	Televisiones a colores	16.4	6
3	847149	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos en forma de sistemas	7.5	3
4	870431	Vehículos para el transporte de mercancías de peso total con carga máxima inferior o igual a cinco toneladas	7.3	3
5	851712	Teléfonos celulares	7.2	3
6	710812	Oro en bruto	7.1	3
7	870120	Tractores de carretera para semirremolques	5.4	2
8	854430	Juegos de cables para bujías de encendido y demás juegos de cables de los tipos utilizados en los medios de transporte	4.8	2
9	851770	Partes para teléfonos	4.8	2
10	710691	Plata en bruto	4.4	2
Total de los 10 principales productos			83.8	31
Total de exportaciones manufactureras			267.0	

Fuente: Secretaría de Economía.

Como resultado de la integración de México al mercado estadounidense, muchas de las inversiones manufactureras en México —de América del Norte y del resto del mundo— son para producir bienes que habrán de exportarse al mercado estadounidense, lo que resulta en la compra de materias primas, insumos y componentes de todo el mundo para ser transformados y exportados de manera principal, pero no exclusiva, a Estados Unidos (véase gráfica 21).

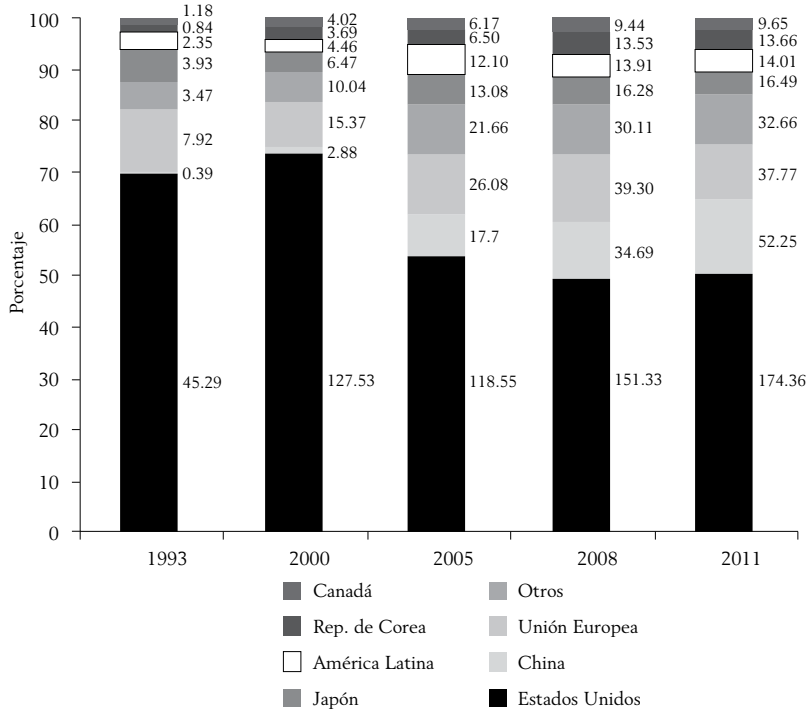
Gráfica 21
EXPORTACIONES DE MÉXICO POR SOCIO
(PARTICIPACIÓN 2011)



Fuente: Secretaría de Economía.

Probablemente el cambio más importante en la estructura del comercio exterior mexicano en estos 18 años ha sido el origen de las compras externas del país. En particular, la pérdida de importancia de la proveeduría estadounidense, que pasó de 69 a 50% entre 1993 y 2011, y el aumento de la presencia de productos asiáticos y europeos en el mercado mexicano. Destaca el caso de China, cuya participación en las compras externas totales de México creció de menos de 1% en 1993 a 15% en 2011 (véase gráfica 22).

Gráfica 22
ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES MEXICANAS
(PARTICIPACIÓN)



Fuente: INEGI.

El comercio exterior de México con sus socios comerciales ha registrado particular dinamismo. Estos instrumentos, además de otorgar acceso preferencial a los principales mercados mundiales para los exportadores mexicanos, han incrementado la competitividad de la economía mexicana al permitir la proveeduría de insumos a los mejores precios y calidades mundiales. El cuadro 9 muestra las variaciones de la balanza comercial de México entre el año previo de la entrada en vigor de los diversos TLC y el año 2011.

Tanto consumidores como productores se han beneficiado del comercio internacional a través de mayor calidad de insumos y productos así como de mejores precios. El índice nacional de precios al consumidor aumentó en promedio 4.2% anual entre 2004 y 2011. Sin embargo, se observaron reduccio-

nes en los precios de los bienes más comercializados, mientras que en servicios en los que no hay intercambio comercial se registraron aumentos por encima de la inflación promedio.

Cuadro 9
BALANZA COMERCIAL DE MÉXICO EN EL AÑO PREVIO
A LA ENTRADA EN VIGOR DE LOS TLC, EN COMPARACIÓN CON 2011.
TOTAL ANUAL (MILLONES DE DÓLARES)

		Comercio total		
Países	*Año de entrada en vigor*	*Año previo a la entrada en vigor*	*2011*	*Variación %*
Total	1994	117,199.0	700,424.0	497.6
TLCAN	1994	90,890.0	469,401.0	416.4
TLC Triángulo del Norte[a]	2001	1,207.0	3,952.0	227.4
AELC[b]	2001	982.0	2,929.0	198.3
TLCUEM[c]	2000	18,344.0	56,591.0	208.5
Colombia	1995	427.0	6,457.0	1,412.2
Venezuela[d]	1995	471.0	2,034.0	331.8
Costa Rica	1995	194.0	3,648.0	1,780.4
Bolivia	1995	32.0	165.0	415.6
Nicaragua	1998	79.0	554.0	601.3
Chile	1999	1,288.0	4,173.0	224.0
Israel	2000	215.0	658.0	206.0
Uruguay	2004	136.0	548.0	302.9
Japón	2005	11,774.0	18,747.0	59.2

[a] Triángulo del Norte: México, El Salvador, Guatemala y Honduras
[b] Asociación Europea de Libre Comercio: Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza.
[c] TLCUEM: TLC entre México y los 27 miembros de la UE.
[d] A partir de 2007, Venezuela dejó de pertenecer al G-3; se presenta la información por separado para fines de comparación histórica.

Lo mismo sucede para los insumos de la producción: los bienes más comercializados presentan tasas por debajo del aumento promedio de los precios e incluso reducciones. Mientras tanto, los servicios que no se intercambian con el exterior presentan aumentos también por encima del promedio. La inflación de precios productor ha promediado 5.1% anual durante los últimos ocho años y los precios de los bienes más expuestos al comercio se incrementaron a menores tasas (véase cuadro 10).

Cuadro 10
PRECIOS PRODUCTOR Y PRECIOS AL CONSUMIDOR
DE LOS BIENES MÁS COMERCIALIZADOS Y MENOS COMERCIALIZADOS,
2004-2011

Precios productor (tasa media de variación anual 2004-2011, %)	
Índice Nacional de Precios Productor	5.1
Más comercializados	
Aparatos electrónicos	–0.6
Maquinaria y equipo	1.3
Menos comercializados	
Construcción de naves industriales	6.7
Transporte ferroviario de carga	10.5
Precios al consumidor (tasa media de variación anual 2004-2011, %)	
Índice Nacional de Precios al Consumidor	4.2
Más comercializados	
Computadoras	–2.4
Televisiones	–1.5
Menos comercializados	
Transporte público	5.2
Educación primaria	6.4

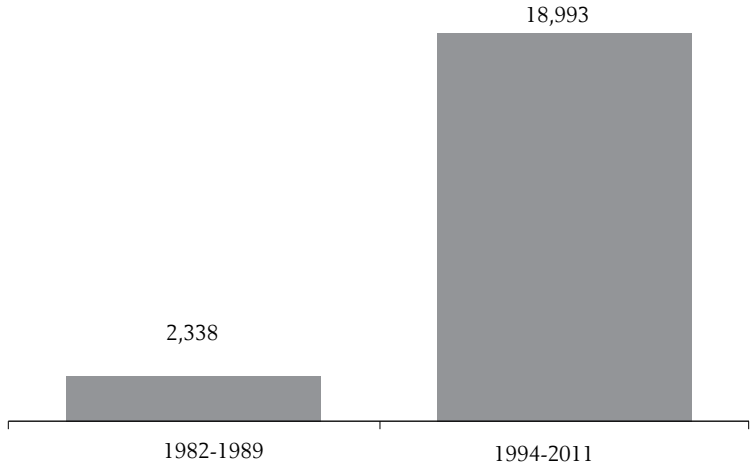
Fuente: INEGI.

Hoy en día el comercio internacional mexicano genera una derrama económica muy importante para el país, además del flujo de divisas, pues uno de cada cinco empleos está vinculado con las exportaciones y en las empresas del sector manufacturero de exportación se pagan salarios, en promedio, 37% más altos que en las empresas que no exportan. La mano de obra empleada en el sector exportador tiende a estar mejor capacitada y se utiliza en procesos más especializados, por lo que el capital humano se ha beneficiado de un entorno más dinámico y competitivo.

Evolución de la inversión extranjera directa en México

El comercio internacional ha detonado un aumento significativo en los flujos de IED. En la década de los ochenta, el flujo promedio anual de IED en México era de 2,338 millones de dólares anuales. Entre 1994 y 2011, este promedio se multiplicó más de ocho veces, al ubicarse en 18,933 millones de dólares (véase gráfica 23).

Gráfica 23
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. FLUJOS ANUALES PROMEDIO, MILES DE MILLONES DE DÓLARES



Fuente: Banco de México.

Estados Unidos es la principal fuente de inversión extranjera en México, aunque durante los últimos años la participación de otros países, en particular España y Países Bajos, ha aumentado de modo significativo: de 5 a 15 y de 9 a 18%, respectivamente (véase cuadro 11).

Entre 2007 y 2011, la mayor parte de la inversión extranjera se continuó canalizando a la manufactura e incluso se logró recuperar buena parte de la participación en el total que había perdido este sector a expensas del sector financiero (véase cuadro 12).

Cuadro 11
COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA A MÉXICO
POR PAÍS DE ORIGEN, 1994-2011

País de origen	*1994-2011*	*1994-2000*	*2001-2006*	*2007-2011*	*Part. 94-00 (%)*	*Part. 01-06 (%)*	*Part. 07-11 (%)*	*Crec. 94-00 vs. 01-06 (%)*	*Crec. 01-06 vs. 07-11 (%)*	*Crec. 94-11 vs. 07-11 (%)*
Estados Unidos	174,154	49,250	77,300	47,604	62	55	41	57	–38	–3
Países Bajos	43,217	7,158	15,364	20,695	9	11	18	115	35	189
España	43,185	4,098	21,754	17,333	5	15	15	431	–20	323
Canadá	13,662	3,270	3,314	7,078	4	2	6	1	114	116
Reino Unido	10,941	2,993	5,110	2,837	4	4	2	71	–44	–5
Islas Vírgenes	5,543	313	2,531	2,699	0	2	2	710	7	763
Suiza	8,002	689	4,924	2,389	1	3	2	615	–51	247
Alemania	6,965	2,797	2,326	1,842	4	2	2	–17	–21	–34
Japón	4,363	3,070	358	1,652	4	0	1	–112	–561	–46
Luxemburgo	2,201	68	597	1,537	0	0	1	779	157	2,164
Total	336,259	79,427	141,817	115,015	100	100	100	79	–19	45

Las unidades se expresan en millones de dólares.
Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro 12
COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA A MÉXICO
POR SECTOR, 1994-2011

	1994-2011	*1994-2000*	*2001-2006*	*2007-2011*	*Part. 94-00 (%)*	*Part. 01-06 (%)*	*Part. 07-11 (%)*	*Crec. 94-06 (%)*	*Crec. 06-11 (%)*	*Crec. 94-11 (%)*
Industrial	175,628	47,393	64,360	63,875	60	45	56	36	–1	35
Minería	11,514	827	1,366	9,321	1	1	8	65	582	1,027
Electricidad y agua	2,744	330	1,507	907	0	1	1	356	–40	174
Construcción	9,030	973	2,212	5,846	1	2	5	127	164	501
Manufacturas	152,339	45,262	59,275	47,802	57	42	42	31	–19	6
Servicios	159,752	31,760	77,170	50,823	40	54	44	143	–34	60
Comercio	29,937	9,515	10,671	9,751	12	8	8	12	–9	2
Transportes	7,046	3,353	2,475	1,219	4	2	1	–26	–51	–64
Información en medios masivos	17,119	1,094	12,754	3,272	1	9	3	1,066	–74	199
Servicios financieros	66,178	9,286	37,267	19,625	12	26	17	301	–47	111
Servicios inmobiliarios y de alquiler	11,290	1,414	3,377	6,499	2	2	6	139	92	360
Servicios profesionales	4,757	1,107	1,558	2,092	1	1	2	41	34	89
Servicios de apoyo a los negocios	13,497	3,760	4,673	5,064	5	3	4	24	8	35
Servicios educativos	307	78	8	221	0	0	0	–90	2,660	183
Servicios de salud	142	34	31	77	0	0	0	–7	145	127
Servicios de esparcimiento	657	172	121	365	0	0	0	–29	201	112
Servicios de alojamiento temporal	7,953	1,805	3,993	2,156	2	3	2	121	–46	19
Otros servicios	868	142	242	484	0	0	0	70	100	240
Agropecuario	879	275	287	317	0	0	0	4	11	15
Total	336,259	79,427	141,817	115,015	100	100	100	79	-19	45

Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro 13
COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA A MÉXICO
POR LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA, 1994-2011

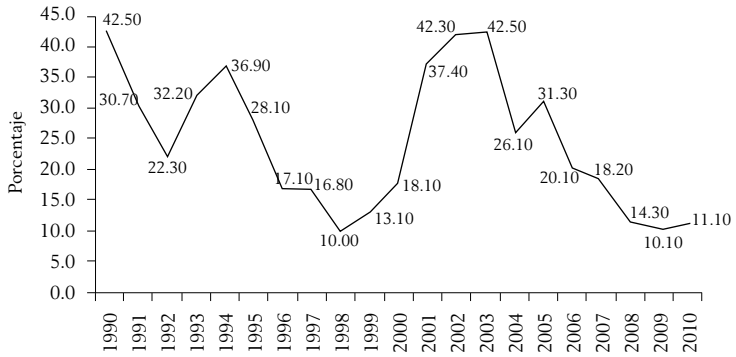
Núm.	*Estado receptor*	*1994-2011*	*1994-2000*	*2001-2006*	*2007-2011*	*Part. 94-00 (%)*	*Part. 01-06 (%)*	*Part. 07-11 (%)*	*Crec 94-06 (%)*	*Crec 06-11 (%)*	*Crec. 94-11 (%)*
1	Distrito Federal	189,229	42,856	86,753	59,619	54	61	52	102	–31	39
2	Nuevo León	36,734	8,987	14,529	13,218	11	10	11	62	–9	47
3	Chihuahua	16,772	4,200	5,804	6,768	5	4	6	38	17	61
4	Estado de México	17,919	4,307	8,005	5,607	5	6	5	86	–30	30
5	Baja California	14,942	4,757	5,705	4,481	6	4	4	20	–21	–6
6	Jalisco	10,116	2,664	3,821	3,630	3	3	3	43	–5	36
7	Zacatecas	2,652	88	35	2,529	0	0	2	–60	7,168	2,777
8	Sonora	5,043	1,342	1,410	2,290	2	1	2	5	62	71
9	Querétaro	3,605	773	988	1,844	1	1	2	28	87	139
10	Michoacán de Ocampo	1,746	102	–43	1,687	0	0	1	–142	–009	1,551
	Total	336,259	79,427	141,817	115,015	100	100	100	79	–19	45

Fuente: Secretaría de Economía.

El dinamismo exportador y la entrada de capitales externos se han concentrado en un número limitado de estados, sobre todo en la frontera norte. Cinco entidades —Baja California, Distrito Federal, Chihuahua, Estado de México y Nuevo León— absorbieron más de tres cuartas partes de la IED que recibió el país entre 1994 y 2011. En el extremo opuesto, 19 estados, principalmente del sur y sureste del país, recibieron únicamente 3% de la IED (cuadro 13).

Si bien la IED en México ha registrado particular dinamismo a partir de la entrada en vigor del TLCAN, lo cierto es que el país aún no explota de manera adecuada el potencial con el que cuenta para atraer capital extranjero. Como muestra la gráfica 24, la participación de México como destino de IED en América Latina es relativamente reducida. Una mayor apertura en sectores que hasta hoy permanecen restringidos a los inversionistas extranjeros, como el energético, el transporte y las telecomunicaciones, sería un catalizador para la atracción de nuevos y numerosos capitales foráneos.

Gráfica 24
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
PARTICIPACIÓN DE FLUJOS HACIA AMÉRICA LATINA



Valor agregado de las exportaciones mexicanas

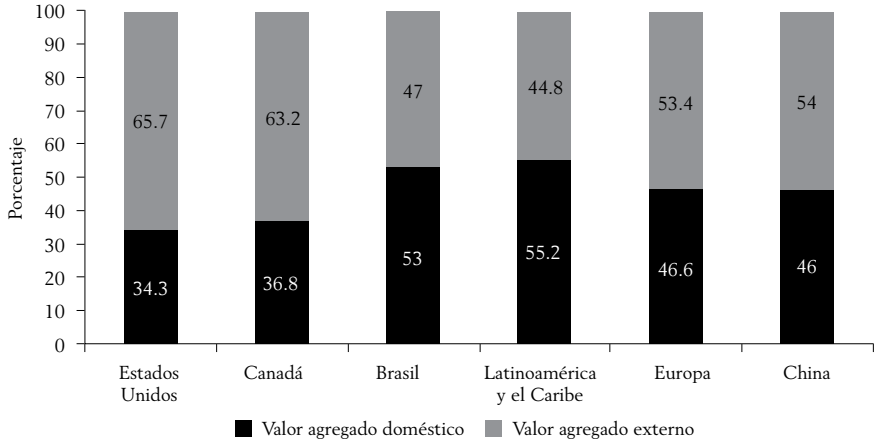
Desde hace dos décadas, la apertura comercial mundial ha venido cambiando con gran velocidad la geografía de la producción, al fragmentarla en cadenas de valor internacionales. Los bienes son cada vez más "hechos en el mundo"

y no en un país específico. La complejidad de las redes comerciales ha hecho urgente contar con información sobre el contenido de valor que cada país añade a sus productos en las cadenas de valor.

El comercio exterior de México tiene un importante componente de bienes intermedios, mayor en el caso de las importaciones. El saldo comercial de bienes intermedios ha sido deficitario al menos desde 1995. La suma de importaciones de bienes intermedios y de capital representa cuatro quintas partes de las importaciones totales. El alto contenido de bienes intermedios y de capital en las importaciones es un claro indicador de la considerable dependencia de la planta productiva del comercio exterior, sobre todo si se considera que gran parte se destina a la producción de exportaciones.

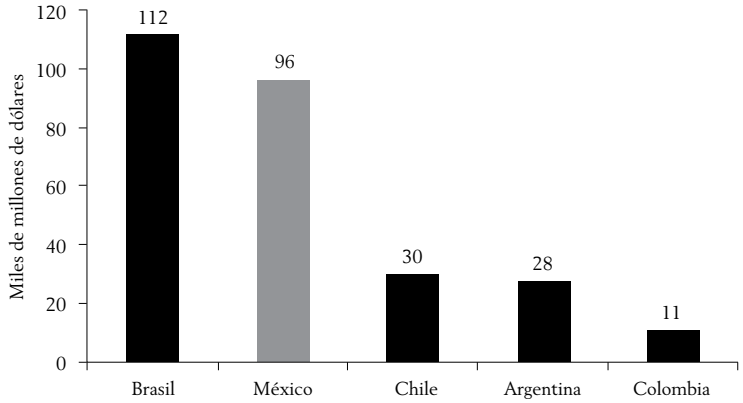
Un estudio elaborado por la United States International Trade Commission en 2011[12] encontró que el nivel promedio de valor agregado nacional en las exportaciones de manufacturas mexicanas es de 34% (véase gráfica 25). Este porcentaje puede variar de acuerdo con el socio o el sector. Lo anterior da un monto aproximado de 96 mil millones de dólares (véase gráfica 26).

Gráfica 25
CONTENIDO MEXICANO EN LAS EXPORTACIONES.
PRINCIPALES MERCADOS



[12] Véase De La Cruz *et al.*, (2011).

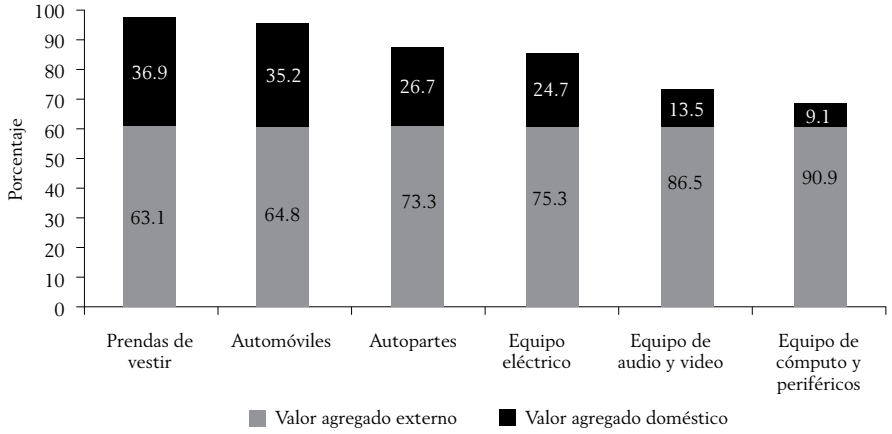
Gráfica 26
VALOR AGREGADO DE EXPORTACIONES MANUFACTURAS MEXICANAS EN COMPARACIÓN CON EXPORTACIONES MANUFACTURERAS TOTALES



Fuente: *Ibidem*.

El mismo estudio identifica las proporciones de valor agregado en las exportaciones divididas en ramas industriales. La proporción de valor agregado es mayor en la fabricación de automóviles y prendas de vestir, y menor en equipos de cómputo, de audio y video (véase gráfica 27).

Gráfica 27
PROPORCIÓN DE BIENES INTERMEDIOS EN LAS EXPORTACIONES DE MÉXICO EN VARIAS RAMAS INDUSTRIALES



Una de las acciones que se han puesto en marcha en México para incorporar a las pequeñas y medianas empresas en las cadenas globales de valor es el Modelo de Alianza con Compañías Trasnacionales (ACT). Este modelo busca aprovechar el interés de las compañías trasnacionales establecidas en México por hacer crecer sus negocios en el país, en particular a través de mayor proveeduría y traslado de operaciones.

Entre los objetivos del Modelo ACT están los siguientes:

- Propiciar un mayor encadenamiento de proveedores nacionales con compañías trasnacionales establecidas en el país.
- Impulsar las exportaciones en busca de vincular a proveedores con las operaciones de la cadena de suministro internacional de las firmas trasnacionales.
- Activar procesos de innovación para desarrollar nuevas capacidades y aumentar la proveeduría nacional y las exportaciones.
- Retener e impulsar la reinversión de compañías trasnacionales en México.

Los beneficios del Modelo ACT son:

- Alineación de intereses entre el gobierno y la compañía trasnacional (objetivo compartido de aumento de proveeduría nacional, reinversiones y ciclos de innovación).
- Mayor eficacia de los programas de apoyo a las empresas, asociada a una mejor coordinación interinstitucional.
- Facilitación en la gestión y acceso a los programas.
- Menor fragmentación de los apoyos del gobierno a las empresas.
- Mejor evaluación del efecto de los apoyos en la proveeduría nacional y las reinversiones.
- Visión de mediano plazo en la asignación de apoyos y en el diseño de políticas y programas.

Algunas empresas con las que ya se está trabajando son: Siemens, EADS, Safran, Rolls Royce, Chrysler, Cooper Industries, Robert Bosch, General Motors, Ford, Daimler, Regal Beloit, ITT Co., TRW, Danone, Harley Davidson e Eaton.

Conclusiones

En los últimos 25 años, el comercio exterior se ha constituido en uno de los principales motores del crecimiento de la economía mexicana. La agenda de comercio exterior de México continuará contribuyendo favorablemente al desarrollo económico del país en el futuro. Sin embargo, no es posible encomendar en el sector externo todo el peso del crecimiento económico. Para atender cabalmente las necesidades de desarrollo que demanda el país, es indispensable acompañar la agenda externa con una agenda interna de crecimiento económico.

Para complementar los efectos positivos del libre comercio, se requiere también de instituciones eficientes, un marco regulatorio adecuado, infraestructura apropiada, promoción de la competencia económica y una mayor vinculación entre el sector externo y las micro, pequeñas y medianas empresas.

El fortalecimiento del mercado interno por la vía de las reformas estructurales pendientes, permitiría, además, incrementar el contenido nacional en las exportaciones y facilitaría la vinculación de pequeñas y medianas empresas con el sector exportador.

Los beneficios de la apertura comercial podrían no percibirse en su justa dimensión por la existencia de estructuras de mercado poco competitivas. Los sectores que no están orientados al comercio exterior pueden rezagarse en términos relativos cuando no se encadenan con el sector exportador de la economía. Por ello, es imperativo incorporar a las pequeñas y medianas empresas en la cadena de suministro global, ya que éstas no se han beneficiado cabalmente del crecimiento que ha tenido el sector exportador mexicano. Es necesario apoyarlas con capacitación y financiamiento, así como con la construcción de un mercado interno más sólido, impulsado por reformas estructurales que incrementen su competitividad. De esta forma, se evitaría continuar profundizando las desigualdades entre las empresas que exportan y las que no.

El comercio propicia crecimiento económico porque permite que las naciones asignen sus recursos y factores de producción a los bienes en donde presentan mayores ventajas comparativas con respecto a otras naciones. De esta forma, se pueden destinar con mayor eficiencia los recursos y se genera más valor con los mismos insumos. Asimismo, con la apertura comercial se fomenta la competencia entre las naciones, lo que se traduce en beneficios para los consumidores.

La economía mexicana está integrada en las cadenas de producción de América del Norte. La crisis de 2009 impactó muy fuerte en México debido a la gran participación que tiene el sector externo en la economía de este país y en particular por la concentración en el mercado de Estados Unidos. Sin embargo, después de la profunda contracción, la economía mundial reaccionó con rapidez y dinamismo. Actualmente México es el segundo proveedor manufacturero de Estados Unidos y el más dinámico a partir de la crisis. La vecindad con la economía más grande del mundo es quizá la única ventaja competitiva irreemplazable de México.

La integración en América del Norte ubica también a México en una posición estratégica para incrementar su presencia en las regiones más dinámicas en la actualidad: América Latina y Asia. México cuenta con instrumentos comerciales preferenciales para incrementar la presencia de bienes mexicanos en países latinoamericanos y asiáticos, y continúa desarrollándolos. Paralelamente, la integración económica con Estados Unidos ofrece una oportunidad adicional para participar en estos mercados. La actual negociación del TPP es, tal vez, el ejemplo más inmediato. Al participar en esta zona de libre comercio junto con Estados Unidos, los insumos mexicanos podrán ser incorporados en las exportaciones estadounidenses de bienes finales a los miembros asiáticos y latinoamericanos del TPP.

Es momento de que, con la visión y compromiso con los que en el pasado se implementó la apertura comercial de México, ahora se pongan en marcha ambiciosas reformas estructurales internas que permitan el cabal aprovechamiento de los beneficios de la liberalización de la economía mexicana.

CAPÍTULO 2

Momento de decisiones: corte de caja, retos y construcción de la agenda comercial internacional*

Beatriz Leycegui Gardoqui

La mejor forma de predecir el futuro es crearlo.
PETER DRUCKER, padre de la administración

Para definir la política comercial internacional de México resulta imprescindible entender los contextos tanto nacional como internacional en los que se aplica, además de los principales retos internos y externos que se presentan en dichos ámbitos. La política se debe revisar y adecuar con periodicidad ante las circunstancias cambiantes. Este capítulo primero analiza los principales retos internos y externos actuales del comercio exterior, para posteriormente referirse a la política comercial adoptada durante el periodo de 2006 a 2012. Para diseñar esta política se consideraron las evaluaciones y recomendaciones de los principales organismos económicos internacionales,[1] los resultados de la apertura comercial[2] y los retos del comercio exterior.

RETOS DEL COMERCIO EXTERIOR

A continuación se hace referencia a los principales retos del comercio exterior, los cuales se dividen en internos y externos.

* Agradezco el apoyo recibido en la preparación de este capítulo por parte de David Escamilla y Eduardo Tamariz. Asimismo fueron valiososa las revisiones de Ernesto Acevedo, Rosaura Castañeda, Víctor González Flores, Francisco Rodríguez, Mario Rodríguez, Juan Carlos Baker y James Salazar.

[1] Véase presentación del libro.

[2] Véase capítulo 1.

Retos internos

Entre los principales retos internos del comercio exterior se identifican:

1. Agenda de competitividad interna.
2. Democratización del comercio internacional.
3. Búsqueda de consensos.

1. Agenda de competitividad interna

Por competitividad se entiende el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país (Foro Económico Mundial, 2010: 4).[3]

La apertura comercial, por medio de acuerdos comerciales, trae consigo mejoras en la competitividad ya que:

- Garantiza un trato preferencial arancelario y elimina o atiende las barreras no arancelarias en los mercados de exportación.
- Genera una mayor competencia en el mercado interno para que los productores y consumidores tengan acceso a bienes y servicios de calidad mundial, a menores precios.
- Atrae mayores flujos de inversión extranjera directa, los cuales generalmente traen consigo un mayor acceso a tecnologías avanzadas, capacitación, mejores prácticas y cultura de trabajo e innovación.
- Promueve la especialización, economías de escala y la integración de las cadenas productivas.

Sin embargo, la estrategia de liberalización comercial constituye tan sólo una de muchas otras políticas públicas que debe adoptar un país para mejorar su competitividad. Como se evaluó en el capítulo 1, muchos han sido los efectos positivos que la apertura comercial ha traído a México. No obstante, aún quedan áreas de oportunidad para solidificar estos avances y aprovecharlos para explotar mejor el efecto multiplicador del comercio en los princi-

[3] Otros definen a la competitividad como "una forma de medir la economía en relación a los demás, es como una carrera donde importa qué tan bien le va a uno respecto de los otros, en otras palabras […] es la capacidad de atraer y retener talento e inversión" (Instituto Mexicano para la Competitividad, s.f.).

pales indicadores económicos, tales como el empleo, la inversión y el Producto Interno Bruto (PIB).

Áreas de oportunidad:

- Mejorar las condiciones de competencia en el mercado interno.
- Generar una calidad educativa de clase mundial.
- Fomentar el desarrollo y la investigación, vinculando la ciencia con la producción.
- Acrecentar la conectividad e infraestructura.
- Reformar el régimen fiscal.
- Flexibilizar el mercado laboral.
- Fomentar mayor competencia en el sistema financiero, expandiendo el financiamiento, en particular a las pequeñas y medianas empresas (PyMES).
- Simplificar la carga regulatoria.
- Reforzar el Estado de derecho y seguridad pública.
- Promover la competencia nacional e internacional de la cadena de valor de hidrocarburos.
- Introducir competencia en la generación y distribución de electricidad.
- Mejorar el sector agrícola.

Claudio Loser y Harinder Kholi (2012: XI-XII) señalan que es preciso que México salga de "la trampa del ingreso medio", en la que sus salarios son altos para ser globalmente competitivo en manufactura básica. A la vez no tiene las capacidades tecnológicas, el capital humano y las instituciones necesarias para manufacturar productos más sofisticados a modo de competir con los países más avanzados. Ahondan que México ha ido perdiendo terreno con relación a las principales economías emergentes de Asia del Este, como Corea y Taiwán, porque estas últimas han logrado: avanzar más en la productividad total de los factores de producción; tener tasas mucho más altas de ahorro e inversión; poner mucho más énfasis en el desarrollo humano y la *meritocracia*, además de que gradúan un número notablemente mayor de ingenieros, científicos y doctores, y han consolidado economías más abiertas al comercio exterior.

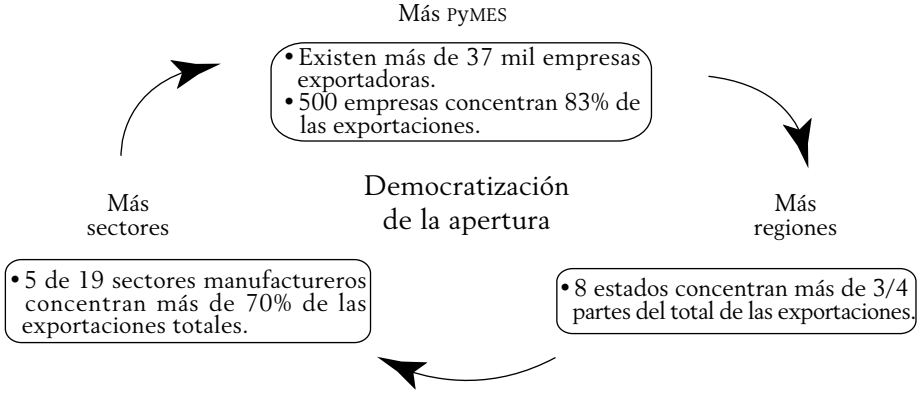
Se han reconocido los avances que México ha tenido en los últimos años. Sin embargo, una mayor competitividad en los mercados, interno e

internacional, no sólo requiere mejorar, sino hacerlo a un ritmo más acelerado que los demás, y para ello es necesario continuar abordando varios frentes abiertos.[4]

2. Democratización del comercio internacional

En México, la apertura comercial ha contribuido tanto a incrementar el número de empresas exportadoras al pasar de alrededor de 21 mil en 1993 a 37 mil en 2012, como a cambiar la estructura del comercio exterior, ya que en 1982, 70% de lo que exportaba México era petróleo y minería, en contraste, en 2011, 80% fue manufacturas. Además, creció el número de entidades involucradas en la actividad exportadora.[5] Sin embargo, es necesario aumentar el número de empresas, regiones y sectores beneficiados, ya que la actividad exportadora se encuentra concentrada como puede observarse en la gráfica 1.

Gráfica 1
DEMOCRATIZACIÓN DEL COMERCIO



Fuente: Banco de México, listado de exportadores e importadores de 2006.

[4] Sobre la posición de México en las principales evaluaciones realizadas a nivel mundial consultar: Banco Mundial, *Haciendo negocios en un mundo más transparente 2012* y *Conectando para competir 2012. Índice sobre el desempeño en logística;* Foro Económico Mundial, *Reporte global de competitividad 2011-2012* e *Informe global de facilitación al comercio 2012*; Instituto Mexicano para la Competitividad, *Índice de Competitividad Internacional 2011. Más allá de los* BRICS*;* OCDE, *Estudios económicos de la* OCDE*: México 2011*.

[5] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

Democratizar el comercio para ampliar los beneficios del comercio exterior a un mayor número de actores y sectores productivos es uno de los retos que comparte México con otros países, en particular en lo que se refiere a lograr que las PyMES participen más en el comercio exterior, ya sea exportando directa o indirectamente al integrarse a las cadenas nacionales de producción. Asimismo, en la medida en la que el sur de México se logre integrar más con Centroamérica, existirá una mayor participación en el comercio.

3. Búsqueda de consensos

De acuerdo con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (2011: 59-61), 60% de los mexicanos está a favor de la integración comercial del país y la recepción de capitales extranjeros, ya que los consideran herramientas benéficas para la economía nacional, además de que 59% considera que el libre comercio mejora su calidad de vida.[6]

Algunos sectores del país, sin embargo, por intereses particulares han mostrado su rechazo a profundizar la apertura comercial. Uno de los argumentos para no continuar con dicha apertura es por la falta de competitividad, reclamo legítimo en cuanto a la necesidad de seguir atendiendo con urgencia los temas que se enumeraron antes. No obstante, si este hubiera sido el criterio para decidir si México abría o no su economía al comercio exterior en 1986, al ingresar al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y más tarde al negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y los acuerdos sucesivos, no hubiera ocurrido la apertura. La atención a la agenda de competitividad es un imperativo, sin embargo, debe abordarse y resolverse de manera simultánea a los esfuerzos de apertura.

Asimismo, los sectores opositores han reiterado que no "deben negociarse más acuerdos en tanto no aprovechemos mejor los que ya tenemos". Los acuerdos comerciales representan de alguna manera vías que conducen a diferentes destinos bajo condiciones más favorables. A medida que se abran más vías, generarán mayores oportunidades para el sector privado, con el fin de explorar y aprovechar nuevos mercados, así como de ampliar sus fuentes de proveeduría. Casi todos los caminos que se han construido mediante los acuerdos de libre comercio conducen a países desarrollados y el más transi-

[6] La encuesta se realizó en Brasil, Colombia, Ecuador, México y Perú entre abril y diciembre de 2010.

tado ha sido el que lleva al norte. La decisión de qué caminos tomar corresponde en gran medida al sector privado, y la de crearlos, al sector público. El reto es alinear correctamente los esfuerzos del sector público y del privado para que sea mayor el número de empresas que transiten por cada uno de los caminos abiertos por los nuevos acuerdos negociados, para que el mercado interno o el estadounidense no constituyan sus únicas alternativas de venta.

Por otra parte, desde 1997, año en que la oposición obtuvo una mayoría en el Congreso de la Unión, el Ejecutivo ha enfrentado más dificultades para implementar su agenda de apertura económica por la politización de la misma. Debe ser responsabilidad del Ejecutivo y del Legislativo consultar a las partes interesadas y conciliar, en la medida de lo posible las preocupaciones de todos los involucrados. Al interior, resulta complicado alinear los intereses del sector privado respecto de las diferentes iniciativas de la política comercial internacional. Incluso dentro de un sector productivo es común que existan diferencias entre sus miembros, en función de las circunstancias particulares de las empresas que los componen.

Aunado al difícil reto de conciliar los intereses nacionales, es preciso lograr nivelarlos con los de los países con los que se pretende alcanzar acuerdos. En otras palabras, para lograr los equilibrios necesarios que exige toda negociación, es imprescindible no perder de vista que para recibir es preciso dar. En este contexto, los principios rectores de las negociaciones comerciales internacionales deben ser actuar con un sentido económico y tomar las decisiones que más beneficios ofrezcan a la sociedad en general, lo que contribuirá a generar mayor riqueza y desarrollo en el país.

Para lograr la prosperidad, Luis Rubio señala que el Estado debe dejar de imponer sus preferencias sobre los actores económicos y limitarse a contener los intereses privados y, a la vez, ser controlado por pesos y contrapesos efectivos. "No hay manera de lograr la prosperidad de la noche a la mañana. Lo que sí se puede es ir construyéndola" (Rubio, 2011).[7] Con ello, poco a poco se podrá ir venciendo a la estructura corporativista en México.

Dar marcha atrás en el rubro de la apertura, como algunos han sugerido, o bien permanecer estáticos ante la falta de toma de decisiones en un mundo que está en constante evolución, implicaría ceder la oportunidad que tiene México de alcanzar la prosperidad de aquellos países con mayor visión y diligencia.

[7] Véase también Elizondo Mayer-Serra (2011).

Retos externos

Entre los principales retos externos del comercio exterior se identifica:

1. Erosión de las preferencias comerciales.
2. Multiplicidad de las reglas de comercio.
3. Profundización de la integración regional.
4. Diversificación del comercio a raíz del nuevo papel de las economías emergentes.
5. Crisis económica internacional.
6. Proteccionismo.

Cabe señalar que existe un reto adicional que hasta fecha reciente no había sido analizado con profundidad por especialistas, funcionarios públicos y organizaciones internacionales, relativo a la integración de las cadenas globales de valor.[8] Este fenómeno ayuda a explicar: el crecimiento de las economías emergentes apoyándose en estas cadenas; la urgencia de atender la agenda interna de competitividad para atraer o conservar parte del valor generado en el sistema mundial de producción; y la necesidad de revisar y crear nuevas reglas de comercio internacional, ya que las actuales fueron diseñadas para el intercambio de bienes finales. Por su relevancia, este tema se aborda en el capítulo 7.

1. Erosión de las preferencias comerciales

La Organización Mundial del Comercio (OMC: 2011b) ha reconocido la proliferación de acuerdos comerciales preferenciales en las últimas dos décadas. Dicho término genérico lo emplea para referirse a los acuerdos bilaterales,

[8] La primera ocasión en la que se discute el tema entre ministros en el ámbito internacional es en la Primera Reunión de Ministros de Economía y Comercio efectuada bajo el marco del Grupo de los 20 (G-20) en México en abril de 2012. El Consejo Global del Foro Económico Mundial sobre el Sistema Multilateral de Comercio concentró sus esfuerzos durante 2011 y parte de 2012 en preparar el reporte "Las cadenas globales de valor y la política comercial". Disponible en <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalTradeSystem_Report_2012.pdf> consultado el 24 de julio de 2012. Asimismo, la Comisión Europea, con la cooperación de la OCDE, creó la Base de Datos Insumo-Producto Mundial, en la que se identifica las cadenas globales de valor existentes entre 27 países de la Unión Europea y 13 economías representativas de 85% del PIB mundial. Esta base de datos fue dada a conocer en abril de 2012 y se encuentra disponible en <http://www.wiod.org/database/index.htm> consultado el 24 de julio de 2012. Por último, cabe destacar el estudio de la OMC e IDE-Jetro publicado en 2011, que analizan las cadenas globales de valor en Asia del Este OMC (2011e).

regionales y plurilaterales por los que se establecen tratados de libre comercio (TLC) o uniones aduaneras.[9] En 1994, eran 44 los acuerdos notificados a la OMC; en 2011 se alcanzaron 319 en vigor.[10]

Han sido tantos los acuerdos negociados por los países, que los márgenes de preferencias arancelarias se han reducido sustancialmente al existir otros competidores que ingresan a los mercados de los socios comerciales de México con preferencias similares. La OMC revela que en 2007 los márgenes de preferencia de los aranceles aplicables a 87% de los productos intercambiados en el ámbito internacional no superaron 2% (OMC, 2011b: 44). Otra medición indica que menos de 2% del comercio mundial goza de márgenes preferenciales superiores a 10% (OMC, 2011b: 47).

Como México es uno de los precursores de los TLC negociados a partir de la década de los noventa, disfrutó por algunos años las ventajas de ser el primero o de los primeros en acceder a sus principales mercados de exportación con trato especial. En el cuadro 1 puede observarse ejemplos de cómo los socios de México, con el tiempo, también negociaron acuerdos, lo que en consecuencia erosionó las preferencias obtenidas.

Cuadro 1
TRATADOS DE LIBRE COMERCIO NEGOCIADOS
POR LOS SOCIOS COMERCIALES DE MÉXICO

Socio comercial	*1994*	*2012*
Estados Unidos	2	13
Canadá	1	10
Chile	0	16
Japón	0	12

Fuente: USTR (Estados Unidos), DFAIT (Canadá), Direcon (Chile) y METI (Japón).

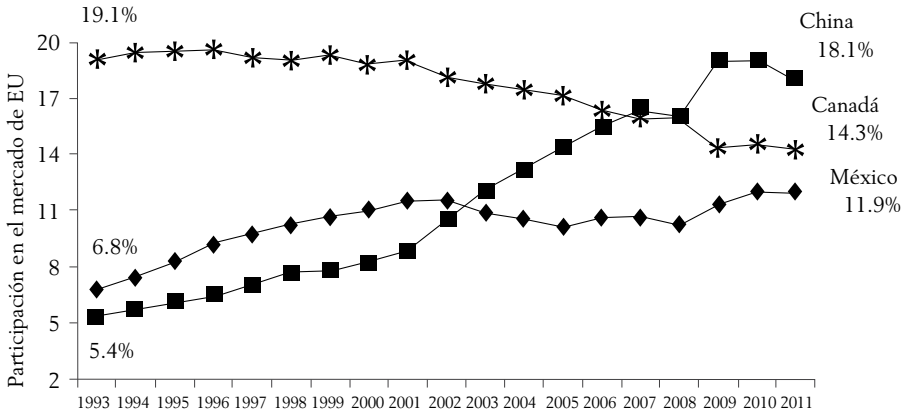
Otro factor clave en la erosión de las preferencias comerciales para México es la pérdida de ventajas arancelarias frente a sus principales competidores en los mercados de exportación cuando China se adhirió a la OMC en 2001. En

[9] En un tratado de libre comercio, las Partes acuerdan liberalizar el comercio entre ellas, mientras que la unión aduanera va más allá, ya que establece una política común arancelaria y comercial aplicable a terceros países que no forman parte de la unión.

[10] Disponible en <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm> consultado el 24 de julio de 2012.

2003, el país asiático desbancó a México como el segundo proveedor más importante de mercancías en Estados Unidos y en 2007 superó a Canadá para convertirse en el primer proveedor. La gráfica 2 muestra la participación de México, Canadá y China en las importaciones de Estados Unidos de 1993 a 2011. Sin embargo, como se observa en la gráfica, México ha recuperado terreno en los últimos años al acercarse sus costos de producción a los de China, ya que de existir un diferencial de salarios de 238% en 2002, en 2010 éste únicamente fue de 13.8% (véase capítulo 1).

Gráfica 2
IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS(1993-2011)



Fuente: Secretaría de Economía con datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

2. Multiplicidad de las reglas de comercio

La proliferación de acuerdos comerciales ha provocado el incremento y complejidad de la regulación aplicable a los aranceles, reglas de origen, procedimientos aduaneros y reglas de comercio en general. Para que un empresario pueda exportar a diversos mercados requiere cumplir requisitos distintos, contar con una infraestructura contable, operativa y administrativa complicada y sufre de altos costos de entrada.

Este fenómeno de la coexistencia enredada de acuerdos comerciales ha sido asimilado a un "platón de espagueti" o *spaghetti bowl* por Jagdish Bhagwati (1995: 4). El reto actual es reacomodar todos esos acuerdos, a manera de una

"lasaña" o *lasagna pan* con el objeto de facilitar el comercio, para que más empresas, sobre todo más PyMES, puedan participar en el comercio internacional, así como lograr que los acuerdos se comuniquen o conecten para que se integren zonas más amplias de libre comercio (Estevadeordal, Harris y Suominen, 2007: 48).

Por otra parte, en esta nueva etapa se trata de "destapar las arterias" para que el comercio fluya, como advierten Mauricio Mesquita Moreira, Christian Volpe y Juan S. Blyde. Estos autores, al referirse a los costos del transporte para el comercio de América Latina y el Caribe, enfatizan que el "platón de espagueti" que constituyen los acuerdos comerciales en vigor se convierte en una simple "guarnición" o *side dish* ante la maraña de distorsiones que existen en industrias como la de los servicios aéreos (Moreira, Volpe y Blyde, 2008: 155).

3. Profundización de la integración regional

En el presente siglo se observa la tercera ola de acuerdos comerciales preferenciales,[11] en buena medida gracias a la transformación que experimenta el comercio. En la última década, como consecuencia de la integración de las cadenas regionales o globales de valor, el comercio consiste cada vez más en un intercambio de partes y componentes (bienes intermedios) en lugar de bienes finales.

La creciente competitividad global demanda mayor comercio regional para reducir costos, aprovechar economías de escala y generar una mayor especialización productiva. Actualmente, 73% del comercio total es intrarregional en Europa, en Norteamérica y Asia supera 50%, mientras que en Sudamérica es menor a 20% (OMC, 2011b: 7, 70).

México no puede quedarse rezagado respecto de la integración que están impulsando otros bloques económicos importantes. Lograr que avancen las iniciativas regionales en América Latina, así como concluir las negociaciones

[11] La primera ola ocurrió con la iniciativa europea de lograr una integración continental, lo que conformó en 1957 la Comunidad Económica Europea. La segunda ola ocurrió a mediados de los ochenta y noventa, nuevamente guiada en un principio por Europa, que terminó por transformar y profundizar la integración regional con el Tratado de Maastricht en 1993 y cuya denominación cambió a la de Comunidad Europea. Para contrarrestar la expansión europea y la parálisis de las negociaciones multilaterales bajo la Ronda de Uruguay de la OMC, Estados Unidos decidió negociar acuerdos bilaterales y regionales, comenzando con Israel (1985), Canadá (1988) y México y Canadá (1994). Estos acuerdos contribuirían a inspirar a otros países a negociar acuerdos similares.

del Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP), ampliará los beneficios para México derivados del comercio internacional.

4. Diversificación del comercio a raíz del nuevo papel de las economías emergentes

En 1990, las economías desarrolladas contribuyeron con 80% del PIB mundial. Según el Fondo Monetario Internacional, en 2010 su participación disminuyó a 52%, y se espera que para 2013 la aportación de las economías en desarrollo supere a la de las desarrolladas o maduras.[12] Este fenómeno se aceleró con la crisis económica mundial de 2008 y 2009, que afectó particularmente a las economías avanzadas, cuya recuperación total puede tomar varios años más.

Las dos regiones que observan mayor dinamismo en cuanto a su crecimiento y expansión del comercio son Asia y América Latina (*The Economist*, 2011). México ha firmado acuerdos comerciales con economías que en promedio tienen una tasa de crecimiento actual menor a las de otras economías emergentes con quienes aún no negocia un TLC. Esto puede limitar el potencial de crecimiento de la economía mexicana. El cuadro 2 muestra el crecimiento promedio durante 2010 de los países con los que México tiene firmados TLC, en comparación con la tasa de crecimiento de diversas economías emergentes durante ese periodo.

Los países emergentes han representado una fuerte competencia para México y Norteamérica, como puede observarse en la caída de participación de ambos en el comercio mundial: México pasó de 2.6% en 2000 a 1.9% en 2011 (una caída de 14%), mientras que Norteamérica descendió de 19% en 2000 a 12.5% en 2011. En contraste, los BRICS (China, Brasil, India y Rusia) superaron el doble de su participación en ese mismo periodo, al pasar de 7% en 2000 a 16.3% en 2011.[13] La gráfica 3 muestra con mayor detalle los cambios en la participación de los países desarrollados, en vías de desarrollo, los BRICS y México en el comercio internacional en 2000 y 2009.

[12] Disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=29&pr.y=0&sy=2010&ey=2017&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=001%2C110%2C163%2C119%2C203%2C123%2C998%2C200%2C904%2C901%2C505%2C511%2C205%2C406%2C603&s=PPPSH&grp=1&a=1> consultado el 24 de julio de 2012.

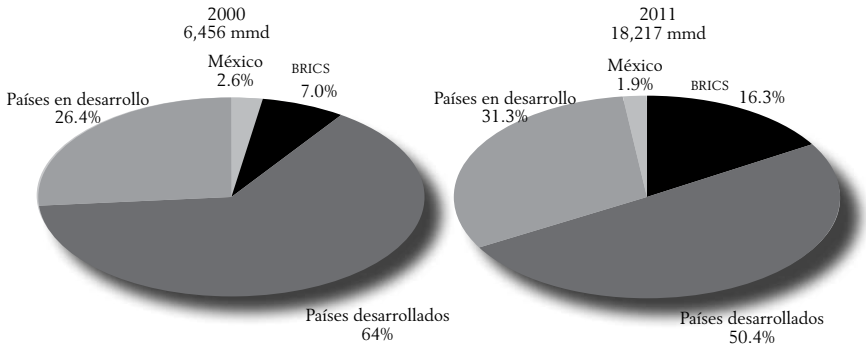
[13] Disponible en <http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBStatProgramSeries.aspx?Language=E&subtopic=mt;tv> consultado el 24 de julio de 2012.

Cuadro 2
CRECIMIENTO DE LAS ECONOMÍAS EMERGENTES *VS.* SOCIOS COMERCIALES DE MÉXICO BAJO TLC

Socios comerciales bajo TLC		*Economías emergentes sin* TLC	
Región	*Tasa promedio de crecimiento del* PIB *(2010)* %	*País*	*Tasa de crecimiento del* PIB *(2010)* %
Estados Unidos y Canadá	2	Brasil	7.5
Costa Rica		Corea del Sur	6.2
Colombia y Venezuela		China	10.4
Nicaragua		Hong-Kong	7
Chile		India	8.8
Unión Europea		Perú[a]	8.8
Israel		Panamá	4.8
El Salvador, Guatemala y Honduras		Republica Dominicana	7.8
Noruega, Islandia, Liechtenstein y Suiza		Singapur	14.5
Uruguay		Tailandia	7.8
Japón		Vietnam	6.8

[a] El TLC con Perú entró en vigor el 1 de febrero de 2012.
Fuente: Elaborado con datos del Banco Mundial y Eurostat.

Gráfica 3
PARTICIPACIÓN EN EL COMERCIO MUNDIAL



BRICS: China, Brasil, India y Rusia.
Países desarrollados: Estados Unidos, Canadá, Unión Europea, Asociación Europea de Libre Comercio y Japón.
Países en desarrollo: El resto del mundo, menos México, competidores y desarrollados.
Fuente: Secretaría de Economía con información de la OMC.

Con los países de Asia, México cuenta con tratados de libre comercio con Japón e Israel; en América Latina, no tiene acuerdo de libre comercio con Brasil y los celebrados con sus demás socios en la región requieren profundizarse vía esquemas que logren consolidar una integración regional.

5. Crisis económica internacional

La crisis económica de 2008 y 2009 impactó fuertemente el comercio internacional al contraerse la demanda de bienes y servicios. Según la OMC, el comercio cayó 12%, la contracción más grave que se hubiese reportado en la historia del comercio mundial (OMC, 2011b: 20). Los países cuyo comercio tiene un peso importante en el crecimiento económico y cuyas exportaciones están concentradas en los mercados desarrollados, en particular en Estados Unidos, sufrieron más la crisis. México se encuentra precisamente en estos dos supuestos: el comercio representó 60% del PIB en ese año y 80% de las exportaciones totales se dirigieron al mercado estadounidense. En consecuencia, las exportaciones de México hacia Estados Unidos se contrajeron 21% y la economía mexicana decreció 6.1% en 2009.

La crisis evidenció la necesidad de México, y en general de todos los países, de diversificar sus productos y mercados de exportación, principalmente a aquellos que observan mayores tasas de crecimiento. Esta reflexión debe ser parte de cualquier estrategia de comercio y desarrollo (Evenett, Hoekman y Cattaneo, 2009: 12). Sin embargo, en lo que se refiere a la diversificación de mercados, es preciso advertir que la ubicación tiene un peso fundamental, no es posible pelearse con la geografía. Asimismo, además de adoptar políticas públicas apropiadas, son varios los factores endógenos que serán determinantes para que México logre tener una mayor penetración comercial en otras regiones (por ejemplo, tipo de cambio, decisión de negocio de las empresas, crecimiento económico de los países objetivo).

6. Proteccionismo

A raíz de la crisis económica mundial de 2008 y 2009, muchos países cayeron en la tentación de adoptar medidas proteccionistas que han tomado distintas formas: subir aranceles, otorgar subsidios, restringir la exportación y la inversión, compras gubernamentales, cupos, gravar la inversión y crear licen-

cias de importación, entre otras. No obstante, estas medidas han afectado relativamente poco al comercio. De acuerdo con la OMC, entre noviembre de 2010 y octubre de 2011 se registraron 339 nuevas medidas restrictivas, pero sólo impactaron 0.9% de las importaciones mundiales (OMC, 2011f). Lo anterior se explica en parte debido a la presión ejercida por los organismos internacionales (la OMC y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE) que han monitoreado con precisión el comportamiento de los países en el frente comercial.[14] Asimismo, la integración de los países a las cadenas globales de valor ha dificultado la adopción de medidas de restricción sin menoscabar sus cadenas de producción. En suma, la crisis no revirtió la globalización, al contrario, aceleró dos tendencias en la economía global: consolidó las cadenas globales de valor y fortaleció las economías del sur y el comercio sur-sur.[15]

En años recientes, México tuvo que enfrentar las disposiciones *Buy American* contenidas en la American Recovery and Reinvestment Act de 2009, así como investigaciones de *antidumping* por parte de Estados Unidos. Del mismo modo, se topó con la solicitud de renegociación de las preferencias otorgadas en el sector automotriz por parte de Argentina y Brasil, las salvaguardias impuestas por Ecuador, la denuncia de los TLC por parte de Bolivia y Venezuela, entre otras medidas.

Ante estas decisiones externas, el mensaje del presidente Felipe Calderón en todos los foros internacionales fue: "Más comercio, no menos comercio". En la VI Cumbre de las Américas llevada a cabo en abril de 2012 en Cartagena de Indias, el presidente Calderón manifestó su posición en este tema: "debemos ser absolutamente claros en decir en dónde están las coordenadas por las cuales tiene que pasar el progreso y el desarrollo de nuestros pueblos. Y claramente, esas coordenadas no están en el proteccionismo, cualquiera que sea el nombre que se le quiera dar, están en la apertura y la libertad económica".[16]

[14] A petición de los líderes del G-20, la OMC, la OCDE y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo preparan informes periódicos sobre las medidas de comercio e inversión del G-20. Estos documentos pueden consultarse en la página web de la OMC: <http://www.wto.org/spanish/news_s/archive_s/trdev_arc_s.htm>.

[15] Esta conclusión deriva de los análisis contenidos en dos estudios que coordinó el Banco Mundial a solicitud de los líderes del G-20 sobre los efectos de las crisis económica de 2008 y 2009 en el comercio, las cadenas globales de valor y las economías de los países en desarrollo. Véase Evenett, Hoekman y Cattaneo (2009) y Cattaneo, Gereffi y Staritz (2010).

[16] Discurso inaugural del presidente Felipe Calderón en la Cumbre Empresarial de las Américas, VI Cumbre de las Américas, Cartagena de Indias, 13 de abril de 2012.

Trabajo integrado

Para crecer es preciso actuar en dos frentes de manera simultánea: dentro y fuera de las fronteras. En el ámbito interno, es necesario esmerarse para ser cada vez más competitivos, es decir, hacer las cosas mejor que los demás para así triunfar también en el exterior. Es preciso que el Ejecutivo, el Congreso, el sector privado, la sociedad civil y la academia piensen, decidan y actúen juntos, dejando de lado, en la medida de lo posible, los intereses particulares, para anteponer siempre lo que represente un beneficio más amplio para el país. Se debe concebir a México como una locomotora. Si uno de los vagones se detiene, el resto del tren también lo hace o, en el peor de los casos, se descarrila.

Definición de la política comercial internacional (2006-2012)

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012[17] y el Programa Sectorial de Economía 2007-2012 contienen los lineamientos de la política comercial internacional durante la administración del presidente Calderón (Secretaría de Economía, 2008c: 12-13, 44-47). Esta política responde sobre todo, como ya se mencionó, a las evaluaciones y recomendaciones de los principales organismos económicos internacionales, los resultados de la apertura comercial y los retos del comercio exterior.

Como parte de la política comercial internacional de la administración del presidente Calderón se establecieron cuatro agendas estratégicas para atender los seis retos externos del comercio exterior identificados:

- Profundización y optimización de las relaciones con los socios comerciales existentes, así como la celebración de nuevos acuerdos con economías emergentes.
- Integración de zonas de libre comercio más amplias a través de la acumulación de origen y convergencia de tratados para promover la especialización, el aprovechamiento de economías de escala y la integración de las cadenas productivas.

[17] Véase el Eje 5 del Plan Nacional de Desarrollo: "Democracia efectiva y política exterior responsable", y las estrategias de su Objetivo 6 referente a apoyar el desarrollo económico, social y político del país mediante su inserción en el mundo: (6.2) "Más México en el mundo y más mundo en México", (6.3) aprovechar mejor la red de tratados de libre comercio y (6.5) fomentar un comercio exterior amplio y justo de los países en desarrollo (Presidencia de la República, 2007a: 106-113).

- Fortalecimiento del proceso multilateral de negociación de la Ronda de Doha de la OMC.
- Defensa legal de los intereses comerciales.

En el cuadro 3 se correlacionan las agendas estratégicas de la política comercial internacional adoptadas para dar respuesta a los retos externos del comercio exterior identificados.

Cuadro 3
CORRELACIÓN DE LAS AGENDAS ESTRATÉGICAS
CON LOS RETOS DEL COMERCIO EXTERIOR

		Agendas estratégicas			
		1. Profundización y optimización de los acuerdos comerciales existentes y negociación de nuevos acuerdos.	2. Integración a través de la acumulación de origen y convergencia de tratados.	3. Fortalecimiento del sistema multilateral.	4. Defensa legal de los intereses comerciales.
Retos externos del comercio exterior	1. Contrarrestar el efecto de la erosión de preferencias.	✓	✓		
	2. Facilitar el comercio ante la multiplicidad de reglas.	✓	✓	✓	
	3. Profundizar la integración regional.	✓	✓		✓
	4. Diversificar el comercio.	✓	✓	✓	
	5. Aliviar efectos de crisis económica y proteccionismo.	✓	✓	✓	✓
	6. Exigir derechos ante medidas proteccionistas.	✓		✓	✓

Fuente: Elaboración propia

Por lo que respecta a los retos internos del comercio exterior, éstos trascienden la agenda comercial internacional y su atención corresponde a otras áreas de la administración pública. El desempeño positivo y coordinado de las políticas públicas en los ámbitos interno y externo incrementará el efecto multiplicador del comercio en la economía de México.

A pesar de que, en general, al inicio de la administración del presidente Calderón existía una oposición por parte de las cúpulas empresariales para continuar negociando con el fin de abrir la economía, también había expresiones de interés de los sectores para llevar a cabo ciertas negociaciones con el objeto de mejorar sus preferencias en determinados mercados. En términos generales, el sector industrial quería explorar América Latina; mientras que el agrícola, el mercado de Europa y Asia. Entonces, con el fin de satisfacer los intereses de todos los sectores, se adoptó una estrategia de negociaciones amplia con todas las regiones. A continuación se resumen las prioridades por región de las agendas estratégicas. Para efectos de referencia, se incluyen los porcentajes de las exportaciones (Xs) e importaciones (Ms) de México con cada región (América del Norte, América Latina, Europa y Asia).

- América del Norte: impulsar la competitividad (Xs: 81.6%, Ms: 52.4%).
- América Latina: promover la integración regional (Xs: 7.6%, Ms: 4.3%).
- Europa: optimizar y profundizar los TLC (Xs: 6.0%, Ms: 11.8%).
- Asia: acercamiento ad-hoc y selectivo (Xs: 4.2%, Ms: 30.5%).[18]

En los primeros dos años de la administración, los dos tratados promovidos fueron el de Perú (en atención al sector industrial) y Corea del Sur (en atención al sector agrícola).

Ante la oposición del sector privado y la compleja agenda interna para lograr la aprobación de las reformas estructurales, la administración del presidente Calderón tuvo que elegir su política y acciones, tanto en el ámbito interno como en el exterior, y coordinar los tiempos para llevarlas a cabo. Así, se decidió priorizar en función de las ganancias, sensibilidades, tiempo, dificultades y recursos.

La agenda de negociaciones comerciales internacionales entonces se redefinió, priorizó y enfocó en conseguir una mayor integración con el continente americano, defender legalmente los intereses comerciales de México y lograr la conclusión de la Ronda de Doha negociada en la OMC.

[18] Información de Banco de México para 2011.

Debido a que en 2011 el Senado aprobó la profundización de los Tratados existentes con Japón y Colombia, la convergencia de tratados con Centroamérica y el Acuerdo de Integración Comercial (AIC) con Perú, fue posible continuar con la agenda de negociaciones comerciales del país. La aprobación del AIC entre México y Perú por escasos ocho votos[19] no únicamente significó lograr un acuerdo bilateral con una de las economías más dinámicas, sino también poder continuar impulsando las iniciativas de integración en América Latina e incorporar una nueva, el TPP.

La profundización de las relaciones comerciales y económicas de México con el mundo impacta favorablemente la política exterior del país. Los acuerdos comerciales establecen instituciones, mecanismos de diálogo y seguimiento que permiten acercar y resolver de manera inmediata los numerosos temas que surgen día con día en la aplicación de los compromisos comerciales. Respecto de los que no son resueltos, también se prevén las instancias arbitrales para que sus diferencias sean dirimidas por la vía legal y no política. Es preciso utilizar las herramientas de la política económica internacional para fortalecer la diplomacia y la presencia de México en el exterior, así como poner la diplomacia a trabajar para fortalecer la economía nacional.

[19] 55 votos a favor, 47 en contra y una abstención. Información del Senado de la República, 15 de diciembre de 2011.

SEGUNDA PARTE

AGENDA PRIORITARIA Y RESULTADOS

CAPÍTULO 3

Socios sin barreras: urgencia de una visión estratégica común en América del Norte*

Beatriz Leycegui Gardoqui

La geografía nos hizo vecinos,
la historia nos hizo amigos,
la economía nos hizo socios
y la necesidad nos ha hecho aliados.
Que ningún hombre separe a aquellos
que la naturaleza unió de tal manera.
Lo que nos une es mayor que lo que nos divide.

JOHN F. KENNEDY, presidente de
Estados Unidos(1961-1963)

El pasado se debe respetar
y reconocer, mas no adorar.
Es en nuestro futuro en donde
encontraremos nuestra grandeza.

PIERRE TRUDEAU, primer ministro
de Canadá (1968-1979 y 1980-1984)

Este capítulo se refiere a los distintos elementos de la agenda de competitividad de América del Norte que con muchos esfuerzos se ha buscado construir después de la crisis del 11 de septiembre de 2001. Se hace un recuento de las instituciones por medio de las cuales se ha tratado de avanzar en dicha agenda y las circunstancias que han impedido que los tres países trabajen con la celeridad que exige el entorno para recuperar los espacios perdidos en la primera década del siglo XXI. Se incluyen al final del capítulo las visiones de: Susan Schwab, quien fue representante comercial de Estados Unidos; Francisco Sánchez, subsecretario de Comercio Exterior del Departamento de Comercio de Estados Unidos; y Louis Lévesque, subsecretario de Comercio Exterior del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá.

* Agradezco de manera especial el apoyo recibido en la preparación de este capítulo de Juan Carlos Baker, José Luis Paz, Carlos Piñera, José Martín García, Fausto Barajas y Alberto Fernández. Asimismo, fueron valiosas las revisiones de Jaime Serra, Ernesto Acevedo, Víctor González, James Salazar, José Francisco Rodríguez, Mario Rodríguez, Mariana Pereira, Eduardo Tamariz, Roberta Cervantes, David Escamilla, Víctor González e Imanol Ramírez.

América del Norte

En 2011, el Producto Interno Bruto (PIB) de América del Norte constituyó 26% del PIB mundial (la Unión Europea participó con 25%) con 17,985 miles de millones de dólares, comparado con 7,550 miles de millones en 1993, año previo a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Los tres países del TLCAN representan un mercado potencial de 450 millones de consumidores con un alto poder adquisitivo; el PIB per cápita de la región se duplicó entre 1993 y 2011 para llegar a 39,000 dólares en 2011.[a]
En la zona del TLCAN el comercio trilateral ascendió en 2011 a 1,010 miles de millones de dólares, cifra que representa 5.5% del comercio mundial (18,438 miles de millones de dólares).[b] En ese mismo año, las importaciones totales de Estados Unidos y Canadá ascendieron a 2,659 miles de millones de dólares y México participó con 11% de ellas. Para México, América del Norte representó en ese mismo año 81% de sus exportaciones totales. Más de 70% de las importaciones de estos dos países provenientes de México fueron manufacturas. México es el primer proveedor de televisiones a color de pantalla plana en el mercado de América del Norte, con una participación de 72% en 2011.[c]
Los productos de América del Norte representaron 52.4% de las importaciones totales de México, hasta alcanzar un valor de 184 mil millones de dólares en 2011. De estos productos, 84% fueron bienes intermedios y de capital que contribuyen al potencial exportador de México.[d]
Entre 1993 y 2011, el valor de las exportaciones de México a sus socios en el TLCAN se multiplicó por más de seis, para llegar a más de 285,000 mil millones de dólares en 2011. Esto le permitió pasar de una balanza comercial deficitaria en 1993, a un superávit de 101,400 millones de dólares en 2011.[e]
Durante la vigencia del TLCAN México ha recibido 188 mil millones de dólares en inversión extranjera directa de Canadá y Estados Unidos, cantidad que representa 56% de la inversión total recibida en ese periodo.[f]

[a] Medido en términos nominales. Se incluye en la Unión Europea los 27 países que la conforman actualmente. Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[b] El comercio trilateral se estima con datos del país importador (Banco de México, Statistics Canada, Foreign Trade Division, U.S. Census Bureau). El comercio mundial usa datos de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Información disponible en <www.wto.org>.

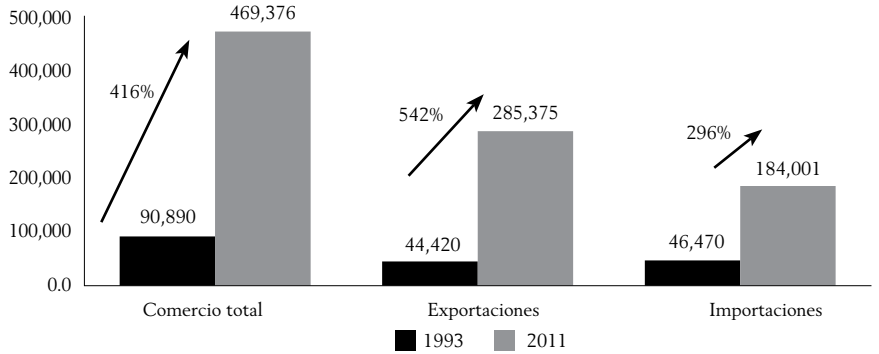
[c] Los datos sobre las importaciones de Canadá y Estados Unidos son de Statistics Canada, Foreign Trade Division y U.S. Census Bureau, respectivamente. La participación de las manufacturas en las importaciones de Estados Unidos y Canadá se obtuvo del Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la OMC. Para las importaciones de televisores, se usa la subpartida 852872 del Sistema Armonizado. Información disponible en <wits.worldbank.org>. El valor de exportaciones mexicanas se obtuvo del Banco de México <www.banxico.org.mx>.

[d] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[e] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

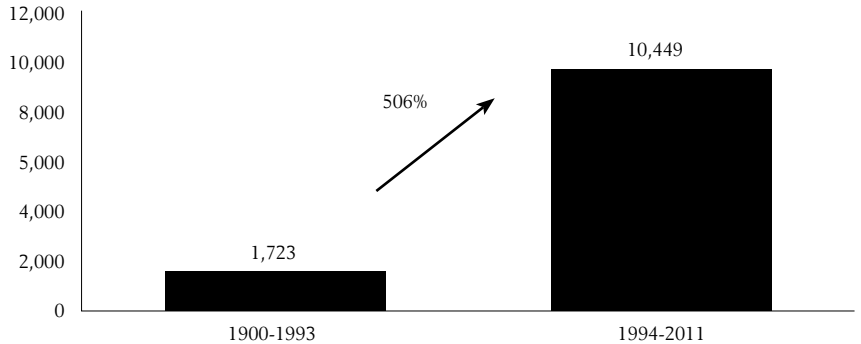
[f] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y AMÉRICA DEL NORTE
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Secretaria de Economía con datos del Banco de México.

FLUJOS PROMEDIO ANUALES DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
DE AMÉRICA DEL NORTE EN MÉXICO
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

Por qué nos debemos importar

El objetivo general del Tratado de Libre Comercio de América del Norte[1] (TLCAN) fue crear una zona de libre comercio que promoviera el crecimiento del intercambio comercial y de los flujos de inversión en la región. Las cifras del recuadro adjunto demuestran que dicho objetivo se ha cumplido con plenitud. El gobierno que negoció el instrumento consideró que lo anterior, junto con otros factores, contribuirían a que México lograra un crecimiento económico sostenido. En 2011, como lo señalan Ernesto Acevedo y Jaime Zabludovsky en el primer capítulo de este libro, de la tasa de 3.9% de crecimiento que registró el Producto Interno Bruto (PIB) de México, 2.2% fue atribuible a las exportaciones que realizó al mundo. El que 82% de esas exportaciones se haya dirigido a Canadá (3%) y Estados Unidos (79%) muestra la relevancia que continúan teniendo para México los mercados al norte de su frontera.

Como resultado de un análisis econométrico de los principales factores determinantes del crecimiento de las exportaciones no petroleras de México, Jaime Serra (2010: 183) estimó que el incremento de un punto porcentual en la tasa de crecimiento del PIB de Estados Unidos repercute positivamente en cerca de 1.9 puntos porcentuales la tasa de crecimiento de las exportaciones totales de México.

Entre otros datos interesantes sobre los efectos del TLCAN y la política de apertura comercial, destacan los siguientes:

- El costo de los electrodomésticos en México creció a la mitad de lo que aumentó la inflación general desde la entrada en vigor del TLCAN (Council on Foreign Relations, 2009).

[1] En el momento que decidió negociarlo, el TLCAN significó para México:
- Continuar con firmeza en la búsqueda de su integración a la economía global, adoptando un modelo de desarrollo orientado hacia el exterior.
- Asegurar la continuidad de dicha política económica de apertura, ya que la suscripción de ese acuerdo, junto con los otros que vendrían, harían más difícil y costoso para las futuras administraciones cambiar el rumbo económico.
- Obtener concesiones de su principal socio comercial por la apertura que de todas maneras estaba decidido a realizar ante el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones.
- Preservar, asegurar y mejorar el acceso al mercado de Estados Unidos ante la creciente imposición de restricciones comerciales de manera unilateral.
- Mejorar el acceso al mercado canadiense.
- Competir en mejores condiciones por la inversión extranjera directa, al otorgarle a los inversionistas mayores incentivos y certidumbre legal.
- Participar en el proceso de regionalización que estaba ocurriendo a nivel mundial.
- Fortalecer la relación bilateral con Estados Unidos más allá de los asuntos comerciales.

- De no haberse negociado el TLCAN, las exportaciones de México hubieran sido 50% menores y los flujos de inversión extranjera directa 40% más bajos (Lederman *et al.*, 2005: 53).
- A partir del TLCAN se redujo a menos de la mitad el tiempo promedio que tardan las empresas mexicanas en adquirir nuevas tecnologías (de 1.6 a 0.7 años) (Lederman *et al.*, 2005: 53).

El comercio y la inversión intrarregional, un indicador de la producción compartida, ha tenido un crecimiento sobresaliente en las última décadas: el índice de integración de la región pasó de 100 en 1988 (año base) a 150 justo antes de que el TLCAN entrara en vigor y a 550 en 2007 (Serra, 2010: 193-194).

Lo anterior en parte se explica porque más de 40% de todo el comercio entre Estados Unidos y México es intraindustrial (Dussel, 2009). Por otra parte, el cuadro 1 muestra que las importaciones de Estados Unidos provenientes de México tienen 40% de contenido de dicho país, mientras que las de Canadá un 25%.

Cuadro 1
PORCENTAJE DE CONTENIDO ESTADOUNIDENSE
DE LAS IMPORTACIONES QUE REALIZA
ESTADOS UNIDOS

País	*Porcentaje*
México	40
Canadá	25
Malasia	8
Corea del Sur	5
China	4
Brasil	3
Unión Europea	2
Japón	2
India	2
Rusia	1

Fuente: Koopman *et al.* (2010: 38).

A pesar de lo anterior y del grado de integración alcanzado, desde 2001 la región se vio afectada por varios factores que han menoscabado su integración y competitividad internacional:

- El ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2001 afectó la posición de ventaja que tenía México en Estados Unidos y tuvo un profundo impacto sobre la dinámica de la integración comercial en América del Norte. Mientras en 1999 Canadá y México proveían 30% de lo que Estados Unidos importaba del mundo, en 2011 esa participación se redujo a 24%. En contraste, China pasó de 10% en 2001, a 25% en 2011 (véase capítulo 1). Lo anterior se explica en buena parte por la similitud en la oferta exportable de Canadá y México y la de China. La entrada de China a la OMC tuvo, asimismo, un efecto negativo en los flujos de inversión extranjera directa en la región, ya que generó certidumbre sobre sus condiciones de acceso al mercado de Estados Unidos y, por lo mismo, inversionistas estadounidenses decidieron mover sus plantas a ese país para proveer desde ahí a su mercado.
- El atentado terrorista en septiembre de 2001, que ocasionó que Estados Unidos pusiera una buena parte de su energía y atención en otras partes más lejanas del mundo y a la vez instrumentara fuertes medidas de seguridad en sus fronteras, lo que afectó el flujo de mercancías y personas.
- La erosión de las preferencias arancelarias pactadas, ya que los tres países continúan negociando múltiples tratados de libre comercio (TLC) con el mundo (México 12, Estados Unidos 13 y Canadá 10) y han liberalizado su comercio de manera general o bien otorgado beneficios específicos a países en desarrollo.
- La suspensión de las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, iniciativa que tenía por objeto concretar un TLC entre todos los países del hemisferio, con excepción de Cuba. Dicha iniciativa era una oportunidad para continuar profundizando la integración en América del Norte y a la vez la integración de dicha región con América Latina, que es hoy una de las regiones más dinámicas del mundo y cuya participación en el comercio mundial creció 32.2% entre 2000 y 2011 (véase cuadro 2).

- Las crisis económica mundial de 2008, cuyo epicentro fue Estados Unidos, que sufrió una caída en la demanda, la cual afectó a sus dos principales socios comerciales: Canadá y México. Esto empeoró el entorno político negativo en la región respecto del TLCAN, por lo que en Estados Unidos se adoptaron medidas para contrarrestar dicha crisis, que fueron en sentido contrario a la integración regional que tanto urge fortalecer (Buy American Act, suspensión del Proyecto Demostrativo del Transporte, el etiquetado obligatorio del país de origen y la oposición interna a una mayor apertura comercial), lo que retrasó su agenda comercial con el mundo y dentro de su región.[2]

Como se observa en el cuadro 2, lo anterior afectó el ritmo de crecimiento del comercio en América del Norte. Su participación en el comercio mundial cayó 34.2% entre 2000 y 2011.

Cuadro 2
EXPORTACIONES MUNDIALES POR BLOQUES REGIONALES

	Exportaciones mundiales		
Región	*Participación 2000* %	*Participación 2011* %	*Crecimiento 2000-2011* %
América del Norte	19	12.5	–34.2
Unión Europea	38	33.1	–12.9
Asia-Pacífico[a]	29.6	34.4	16.2
América Latina[b]	3.1	4.1	32.2

[a] Incluye a la India.
[b] México está incluido en América del Norte.
Fuente: Secretaría de Economía.

Agenda de competitividad

América del Norte ha tenido —y es previsible que continuará teniendo— un lugar prioritario en la agenda de negociaciones comerciales internacionales de México. No se necesita explicar la importancia que tiene Estados Unidos para Canadá o México, pues ésta se vive día a día. Por la asimetría que

[2] Para mayor información sobre el caso de etiquetado del país de origen (*country of origin labeling*, COOL) y el de transporte transfronterizo de carga véase el capítulo 6 de este libro.

existe entre Estados Unidos y sus dos socios comerciales de América del Norte, suele no ser tan claro qué lugar ocupan estos dos países en la agenda comercial y en otras agendas más allá de la comercial o económica de su vecino (Clarkson y Milderberg, 2011). De acuerdo con Robert Pastor (2011: 19), en los rubros de energía, comercio, inmigración, turismo y seguridad no hay en el mundo otros dos países que importen más a Estados Unidos como sus vecinos del norte y del sur.

Se calcula que seis millones de empleos en Estados Unidos dependen del comercio con México; esto es, uno de cada 24 trabajadores de ese país depende del comercio entre ambos paises para mantener su empleo (Wilson, 2011: 21). De hecho, contrario a lo esperado por algunos, la década siguiente a la entrada en vigor del TLCAN coincide con la mayor expansión en la creación de empleo en la historia de Estados Unidos (Pastor, 2011: 21).

Una vez que prácticamente todos los compromisos previstos en el TLCAN se habían ejecutado, y considerando las medidas de seguridad adoptadas por Estados Unidos a raíz del 11 de septiembre de 2001, los líderes de los tres países, a propuesta de México, decidieron establecer en 2005 la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). Este mecanismo buscó conciliar la agenda de seguridad con la agenda económica y comercial bajo la premisa de que la mejor manera de garantizar y fortalecer la seguridad en la región es a través de la prosperidad económica. Como lo expresó Eduardo Sojo (2005: 85), artífice de la ASPAN, sólo una integración orientada y efectiva nos permitirá "sumar talentos, fuerzas, capital y trabajo en la región de América del Norte […para] ganar la carrera de la competitividad".

A pesar de que en el TLCAN se prevé un marco institucional para dar seguimiento a la relación comercial (la Comisión de Libre Comercio integrada por los secretarios encargados de la agenda comercial y más de 20 comités, subcomités y grupos de trabajo, incluidos los previstos en el anexo 2001.2 del Tratado y los creados para atender otras cuestiones específicas, como el Comité de Energía y dos de textiles), la ASPAN buscó reimpulsar la integración regional a través de una agenda de competitividad amplia que involucrara a las máximas autoridades de los tres países para darle seguimiento. Destacan en este renglón las cumbres de líderes de América del Norte; los encuentros que reunían en un solo lugar a los nueve secretarios de Estado de los tres países encargados de la agenda comercial, de seguridad y diplomática; y los grupos de trabajo que integraban a funcionarios de varias oficinas encargadas de los complejos y multidisciplinarios temas de la agenda y entre los que había un

vínculo claro en las agendas de seguridad y prosperidad, como los de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de México (Cofepris) y la Administración de Alimentos y Medicamentos de Estados Unidos (FDA, por sus siglas en inglés). Además, para complementar el trabajo de los gobiernos se creó en 2006 el Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC, por sus siglas en inglés), integrado por 10 representantes del sector empresarial de cada país. Por parte de México y Canadá participaron principalmente representantes de los organismos cúpula empresariales y por parte de Estados Unidos éstos fueron elegidos por los propios miembros del sector privado.

Desafortunadamente, la ASPAN, un proceso que tardó en construirse y que comenzaba a consolidarse, no continuó operando a partir de que se inició la administración del presidente Obama en 2009. Para mantenerla, quizá los tres gobiernos debieran de haber hecho un esfuerzo para corregir las deficiencias que se habían identificado, en particular las siguientes: *a)* la distorsión de su imagen, ya que ciertos críticos desinformados llegaron a decir que se tramaba una conspiración bajo su marco; *b)* una agenda demasiado amplia, en la que hubiera convenido priorizar los asuntos para darles seguimiento al más alto nivel; *c)* los problemas de coordinación entre las autoridades competentes en la materia;[3] *d)* las dificultades para definir cómo habrían de interactuar los mecanismos de diálogo previos a la ASPAN con los nuevos que ésta creaba; y *e)* la falta de representación de las pequeñas y medianas empresas (PyMES) bajo el NACC o el hecho de que en ocasiones algunos de sus miembros trataran asuntos particulares de sus empresas y no preocupaciones más generales de la región.

La agenda de la ASPAN se rescató y priorizó, así como la Cumbre de Líderes anual. Sin embargo, el marco institucional y las instancias de diálogo conjunto a nivel de secretarios y la coordinación de la agenda a nivel de las oficinas de los tres mandatarios se diluyeron. Bajo la ASPAN, en tan sólo tres años se llevaron a cabo cuatro reuniones de líderes y tres reuniones donde estuvieron presentes nueve ministros (tres de cada país). En contraste, por distintas circunstancias, entre 2009 y 2012 los líderes de América del Norte únicamente se reunieron en dos ocasiones: en Guadalajara, en agosto de 2009, y en Washington, en abril de 2012. A nivel de ministros se continuaron reuniendo bajo los diferentes grupos existentes para atender la agenda bilateral; sin embargo, ya no lo hicieron de manera conjunta.

[3] Cabe señalar que en esta iniciativa no se incluyó a la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés), autoridad encargada de llevar a cabo las negociaciones en materia comercial. Únicamente participó el Departamento de Comercio(USDOC, por sus siglas en inglés).

Cuadro 3
CRONOLOGÍA DE REUNIONES BAJO
EL TLCAN Y BAJO LA ASPAN

Comisión de Libre Comercio del TLCAN *(ministros encargados de la agenda comercial)*

México, D.F., 1994
Marrakech, 1994
Toronto, 1995
Washington, D.C., 1997
París, 1998
Ottawa, 1999
Washington, D.C., 2001
Puerto Vallarta, 2002
Montreal, 2003
San Antonio, 2004
Acapulco, 2006
Vancouver, 2007
Dallas, 2009
México, D.F., 2011
Washington, D.C., 2012

Reuniones en el marco de la ASPAN *(2005-2008)*

Reunión de Líderes, Texas, 2005
Reunión de Ministros, Ottawa, 2005
Reunión de Líderes, Cancún, 2006
Reunión de Ministros, Ottawa, 2007
Reunión de Líderes, Montebello, Quebec, 2007
Reunión de Ministros, Los Cabos, 2008
Reunión de Líderes, Nueva Orleans, 2008.

Desde Cancún, el sector privado de los tres países estuvo presente a través del NACC

Reuniones de líderes realizadas con posterioridad a la ASPAN

Guadalajara, 2009
Washington, 2012

Ante el desgaste de la ASPAN y la crisis económica que enfrentó Estados Unidos en los años 2008 y 2009, México tuvo que buscar alternativas para continuar impulsando la agenda de competitividad de América del Norte. Una de ellas fue vincular dicha agenda con el eje rector de la política comercial internacional de la administración del presidente Obama, la *National Export Initiative* (Iniciativa Nacional de Exportaciones), que se dio a conocer el 27 de enero de 2010, cuyos objetivos son:

- Duplicar las exportaciones en cinco años.
- Generar dos millones de empleos en cinco años (400 mil por año).
- Expandir la capacidad exportadora de las PyMES.

Una de las prioridades del gobierno de México fue lograr incorporar la agenda de competitividad de América del Norte al plan de trabajo de la *National Export Initiative*.[4] De conseguirse ese propósito sería más factible la atención prioritaria a la agenda conjunta. Durante su visita de Estado a Estados Unidos en mayo de 2010, el presidente Calderón entregó un documento[5] en el que destaca la relevancia de México como socio estratégico de Estados Unidos y expone de qué manera una mayor integración entre los dos países contribuiría de manera significativa a la consecución de los objetivos de la iniciativa debido a las siguientes razones:

- México es el segundo mercado de exportación de Estados Unidos. Conforme al comercio registrado en 2009, 12% de las exportaciones totales de Estados Unidos se dirigieron al mercado mexicano[6] y dichas exportaciones representaron 30% de las que realizó a los 14 socios con los que tiene TLC (Baughman y Francois, 2010: 12).
- El valor que añade Estados Unidos a las exportaciones de manufacturas de México es 35%, en comparación con 3.4% que agrega a las realizadas por China.[7] Asimismo, por cada dólar que ingresa a México derivado de sus exportaciones, gasta 50% comprando productos estadounidenses (Secretaría de Economía, 2010: 2).
- Si México registrara en 2010 un crecimiento de 5%, significaría un incremento de 11 mil millones de dólares en las exportaciones de Estados Unidos a México, lo que generaría 66 mil empleos, es decir, 16% de los 400 mil empleos fijados como meta bajo la iniciativa. El número de empleos corresponde al cálculo realizado por el presidente Obama,

[4] En el reporte al presidente de Estados Unidos sobre la *National Export Initiative* se enfatiza la importancia del mercado mexicano para la gran mayoría de los exportadores estadounidenses y que el mercado mexicano es prioridad para ampliar su base de compañías exportadoras, ya que, además de ofrecer los beneficios de un socio comercial, las compañías estadounidenses encontrarán mercados más accesibles desde un punto de vista de envíos, logística y pagos. Asimismo, se señala que la relación comercial entre México y Estados Unidos está bien establecida y las barreras de acceso al mercado son relativamente bajas. El reporte también destaca la importancia de fortalecer los compromisos de la política comercial de Estados Unidos con sus socios comerciales más importantes, incluyendo a México. Para mayor información véase *National Export Initiative* (2010).

[5] More U.S. Exports and Jobs: Mexico is a Strategic Partner (mayo de 2010), elaborado por la Secretaría de Economía.

[6] Secretaría de Economía con datos del USDOC.

[7] Secretaría de Economía con datos de la Comisión Internacional de Comercio (ITC, por sus siglas en inglés).

según el cual por cada 1,000 millones de incremento de las exportaciones se generarían más de 6 mil empleos (USTR, 2011). De hecho, la contribución de México en 2010 fue mayor a la pronosticada, ya que su crecimiento de 4.8% ese año le representó a Estados Unidos un incremento de más de 30 mil millones de dólares en sus exportaciones, con lo que se generaron más de 180 mil empleos adicionales (USTR, 2011).[8]

- Cuatro de los cinco Estados de Estados Unidos que más exportan a México registran incrementos salariales superiores al promedio nacional (26%). Destacan en ese renglón Texas, California y Arizona, con 49, 48, y 45% de crecimiento, respectivamente (Hufbauer y Schott, 2008).
- México es el segundo mercado en importancia de las exportaciones de las PyMES de Estados Unidos, con 11% (ITC, 2010).

Para elaborar el Plan de Trabajo de la *National Export Initiative*, Estados Unidos realizó una consulta pública. El Departamento de Comercio recibió 42 comentarios en apoyo a la agenda de competitividad en América del Norte, los cuales fueron emitidos por 53 organizaciones: 42 de Estados Unidos, siete de México, dos de Canadá y dos regionales. De los comentarios, el 67% versó sobre el tema de autotransporte de carga; 26% acerca de cooperación regulatoria; 19% sobre infraestructura y facilitación fronteriza; y 12% estuvo relacionado con propiedad intelectual.[9]

La agenda de competitividad acordada por los tres países para construir una América del Norte próspera y con cimientos sólidos se sostiene de tres pilares, los cuales se muestran en el cuadro 4.

[8] Secretaría de Economía aplicando la fórmula del Presidente Obama.
[9] Secretaría de Economía.

Cuadro 4
AGENDA DE COMPETITIVIDAD PARA AMÉRICA DEL NORTE

Agenda de competitividad

Cooperación regulatoria y políticas sectoriales coordinadas

- ✓ Cooperación regulatoria.
  - Creación y reunión del Consejo de Cooperación Regulatoria de Alto Nivel.
- ✓ Reglas de origen (Track IV).
- ✓ Agenda para las pequeñas y medianas empresas.
- ✓ Apoyo a la integración de sectores productivos .
- ✓ Programas regionales de promoción a la exportación.

Frontera del Siglo XXI

- ✓ Comité Ejecutivo Bilateral para la Frontera del Siglo XXI.
- ✓ Infraestructura fronteriza.
- ✓ Administración de riesgos.
- ✓ Predespacho .
- ✓ Medición de tiempos de cruce.
- ✓ Utilización de tecnología no intrusiva.

Innovación y derechos de propiedad intelectual

- ✓ Acuerdo Comercial Contra la Falsificación (ACTA).
- ✓ Proyecto de reformas al marco jurídico de protección a los derechos de propiedad intelectual en México.
- ✓ Cooperación en materia de propiedad intelectual.
  - Tratados de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual sobre internet.
  - Protección de datos.
- ✓ Cooperación en materia de capacitación.

Fuente: Secretaría de Economía.

Enseguida se revisan los temas de la agenda de competitividad que tuvieron mayor avance durante el sexenio 2006-2012.

Cooperación regulatoria

Uno de los factores que inhibe u obstaculiza la actividad económica y en específico al comercio internacional son las regulaciones excesivas. Durante el sexenio 2006-2012 se hizo un esfuerzo interno[10] por adoptar las mejores prácticas internacionales en la materia y por lograr una mayor cooperación regulatoria con los principales socios.

[10] Este esfuerzo data del 1 de julio de 1992, cuando se publicó la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como sus reformas del 20 de mayo de 1997. También fue importante en este proceso la publicación del Reglamento de la citada ley el 14 de enero de 1999.

Para que un producto pueda ser comercializado en un mercado, por lo general tiene que cumplir con ciertos requisitos conocidos como reglamentos técnicos aplicables a productos industriales o medidas sanitarias y fitosanitarias aplicables a productos de origen animal o vegetal, respectivamente, con objeto de proteger la vida y la salud humana, animal y vegetal, el medio ambiente, así como los intereses del consumidor, entre otras cosas. Para verificar que los productos cumplen con lo anterior, se les somete a mecanismos de certificación o pruebas de laboratorio conocidos como procedimientos de evaluación de la conformidad. En los acuerdos comerciales y en el TLCAN en particular, se reconoce el derecho que tienen sus Partes de establecer los reglamentos y medidas que estimen convenientes, a pesar incluso de que sean más estrictos que la norma, directriz o recomendación internacional aplicable. Lo anterior, siempre y cuando estén sustentados sobre bases científicas, no sean discriminatorios y no constituyan obstáculos innecesarios al comercio.[11]

Los costos en tiempo y dinero asociados al cumplimiento de las regulaciones son uno de los obstáculos más importantes que enfrenta el comercio internacional, sobre todo ahora que las barreras arancelarias han disminuido o se han eliminado entre los socios comerciales, como ocurrió en el TLCAN. Diversos estudios indican que las empresas enfrentan costos de entre 3 y 7% adicionales cuando los reglamentos y procedimientos de evaluación de la conformidad son diferentes, mientras que las posibilidades para exportar se reducen en 9% (Xiaoyang, Otsuki y Wilson, 2004). Lo anterior queda confirmado en un estudio realizado por el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial, cuyos resultados se entregarán en enero de 2013, los cuales señalan que los costos se elevan en 5% cuando las empresas tienen que cumplir con reglamentos técnicos diferentes. El impacto es aún mayor para las PYMES (Foro Económico Mundial, 2012).

Por lo anterior, la cooperación regulatoria ocupa un lugar central en la agenda de competitividad de América del Norte y en otras negociaciones bilaterales, regionales o multilaterales. Un factor que facilita el comercio es que las partes hagan compatibles sus medidas, ya sea a través de la armonización (hacerlas idénticas) o los reconocimientos de compatibilidad o equivalencia (a pesar de ser diferentes se reconoce que brindan el mismo grado de

[11] Artículos 712 y 904 del TLCAN.

protección), para que los productores no tengan que diferenciar su producto dependiendo del reglamento o medida exigible en el mercado de destino. También les representa un ahorro el que los procedimientos de evaluación de conformidad al que tuvieron que someter sus productos se reconozcan como válidos en otros mercados de exportación, con lo que se evita tener que pasar varias veces por el mismo proceso.

Para darle seguimiento al tema y facilitar la comunicación, cooperación y negociaciones futuras, el TLCAN creó un marco institucional para la atención de los productos industriales, el cual está conformado por el Comité de Medidas Relativas a Normalización y cuatro subcomités: Normas de Transporte Terrestre, Telecomunicaciones, Automotrices y de Etiquetado de Bienes Textiles y del Vestido. También dota de facultades al Comité para que establezca otros subcomités o grupos de trabajo que se requieran. Asimismo, para el sector agropecuario prevé un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.[12]

Ha resultado complejo negociar esta materia debido a las numerosas regulaciones y medidas que deben cumplir los productos; la dificultad de modificarlas para armonizarlas o reconocerlas como equivalentes; los intereses que existen detrás de las mismas por parte de ciertos sectores productivos y de algunos organismos que las certifican; y las numerosas agencias o instancias con competencia sobre el tema.

Debido a lo anterior, para tratar de avanzar en la materia de manera más acelerada se ha creado con el tiempo, de manera complementaria a las instancias previstas en el TLCAN, otras en el ámbito político para dar seguimiento y coordinar a las múltiples agencias regulatorias de ambos países. La cooperación regulatorio ha estado presente no sólo en reuniones ministeriales, sino también a nivel presidencial.

Bajo la ASPAN, en agosto de 2007 —en la Cumbre de Líderes de América del Norte de Montebello, Canadá— se dio a conocer el Marco de Cooperación Regulatoria que tuvo como objetivo reducir en el ámbito trilateral los costos de los productores (sobre todo PyMES), gobiernos y consumidores a través del fortalecimiento de la cooperación regulatoria, la simplificación de reglas y procesos regulatorios, y el apoyo para la compatibilidad de regulaciones. Para lograr este último objetivo se contempló promover el uso y

[12] Artículos 913 y 722 del TLCAN.

adopción de estándares internacionales, así como eliminar requerimientos de certificación y pruebas redundantes (Declaración Conjunta, 2007: 2). Este Marco estableció un Comité Coordinador trilateral de Cooperación Regulatoria que desarrollaría un plan de acción con la participación del público en general.

Desde los primeros días del gobierno del presidente Obama, México insistió en la necesidad de retomar y formalizar los trabajos en materia regulatoria, definir prioridades y encargar la coordinación de este esfuerzo a funcionarios de alto nivel en cada país. A ellos les correspondería supervisar de manera periódica los trabajos de más de 20 oficinas o instancias regulatorias que debían operar con base en un plan de trabajo concreto.

En su visita de Estado a Washington, el 19 de mayo de 2010, el presidente Calderón, junto con el presidente Obama (Declaración Conjunta, mayo 2010), ordenaron la creación del Consejo de Alto Nivel para la Cooperación Regulatoria (CCR), copresidido por los subsecretarios de Competitividad y Normatividad y de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía de México, y el director de la Oficina de Información y Asuntos Regulatorios de la Oficina de Administración y Presupuesto, de la Oficina del Presidente, y el subsecretario de Comercio Exterior del Departamento de Comercio de Estados Unidos. El 3 de marzo de 2011, el mandato del CCR quedó plasmado en sus términos de referencia:

- Hacer las regulaciones más compatibles a través de esfuerzos bilaterales o multilaterales para su armonización u homologación, o bien por medio de mecanismos de equivalencia, tratando de promover el uso o adopción de normas internacionales.
- Incrementar la transparencia en los procesos de emisión de regulaciones a través de la notificación y consulta a los actores relevantes y al público en general.
- Simplificar las regulaciones para abrir un negocio, obtener permisos de construcción y otros, y llevar a cabo operaciones de comercio, tomando en cuenta la opinión de los ciudadanos y empresarios.
- Instrumentar la mejora regulatoria a través de analizar los costos y beneficios, avances científicos, análisis de impacto regulatorio y manejo de riesgos.

- Vincular la armonización y simplificación administrativa con la mejora en los cruces fronterizos y procedimientos aduaneros.
- Incrementar la cooperación técnica entre agentes económicos de ambos países y agencias regulatorias.

En los términos de referencia se prevé que el CCR elabore un Plan de Trabajo para cumplir con los objetivos anteriores. Para la preparación de éste, México y Estados Unidos realizaron una consulta pública amplia:[13] el primero recibió 245 propuestas; el segundo, 48. El Plan de Trabajo se dio a conocer el 28 de febrero de 2012 (Secretaría de Economía, 2012). En él se incluyen las actividades y resultados a entregar del CCR durante un periodo de dos años, los cuales fueron determinados en función de su viabilidad y su efecto notable en el crecimiento económico y en la reducción de los costos de transacción. El plan describe su objetivo o resultado esperado, incluye un calendario para las entregas y una explicación de los beneficios. Se previeron pocos temas para evitar la dispersión y, en consecuencia, lograr que se concreten las iniciativas. Se acordó que las propuestas no incorporadas en el Plan de Trabajo fueran canalizadas a los comités previstos bajo el TLCAN para su consideración.

El plan dispone que las consultas públicas y los resultados de los trabajos del CCR se darán a conocer de manera regular. El CCR se reunirá cada tres meses para revisar y discutir el progreso de los grupos de trabajo y proveerá anualmente a los líderes de América del Norte la información sobre el progreso de las iniciativas. Este monitoreo al más alto nivel y de manera regular debe traducirse en el cumplimiento de los objetivos del Plan de Trabajo: "incrementar el crecimiento económico en cada país; reducir costos innecesarios a los consumidores, negocios, productores y gobiernos; incrementar el comercio de bienes y servicios a través de la frontera; y mejorar nuestra habilidad para proteger el entorno, salud y seguridad de nuestros ciudadanos" (CCR, 2012).

Los productos a entregar están enfocados en siete temas: productos alimenticios, transporte, nanotecnología, expedientes clínicos electrónicos,

[13] Estados Unidos a través de sus *Federal Register* (3 de marzo de 2011, equivalente al *Diario Oficial de la Federación* de México) y México a través de su *Diario Oficial* (14 de abril de 2011). Los resultados de la convocatoria en México se pueden consultar en <http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/Convocatoria_Resultados_publicos_20110627.pdf>.

petróleo y gas, y evaluación de la conformidad. A continuación se comenta algunos de ellos:

- Ley de Modernización de la Inocuidad de los Alimentos.
  Bajo el marco del Plan de Trabajo se firmó un acuerdo sobre cooperación bilateral en materia de inocuidad alimentaria con motivo de la emisión de la Ley de Modernización de la Inocuidad de los Alimentos (FSMA, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos. Por ser México uno de los principales exportadores y proveedores de alimentos frescos y procesados a Estados Unidos, lo anterior es de la mayor relevancia. El gobierno y el sector privado de México han podido participar en el proceso de elaboración de las reglamentaciones que implementan la FSMA y que regirán la producción, procesamiento y manejo de los alimentos que son exportados o importados. Asimismo, se han realizado ciclos de talleres de asistencia técnica para el sector privado mexicano y reguladores mexicanos podrán acreditarse dentro de la FSMA para realizar certificaciones.
- Certificados electrónicos para plantas y productos vegetales.
  De acuerdo con el Plan de Trabajo del CCR, ambos países han acordado trabajar conjuntamente para desarrollar durante el 2012 programas de certificación electrónica compatibles, de manera que los certificados electrónicos fitosanitarios para plantas y productos vegetales de México sean aceptados por el Servicio de Inspección de Salud Animal y Vegetal y otras autoridades de Estados Unidos relevantes en los puntos de entrada, y los certificados electrónicos fitosanitarios para plantas y productos vegetales de aquel país sean aceptados por el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria. Esta iniciativa ayudará a reducir los tiempos y costos de certificación, de particular importancia en el caso de productos perecederos. Del lado mexicano, dicho portal de certificación electrónica será parte de la iniciativa de la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior. Para animales vivos y sus productos derivados, el Departamento de Agricultura de Estados Unidos continúa trabajando hacia la puesta en marcha de un sistema de certificación electrónica. La experiencia de la certificación electrónica de plantas y productos vegetales seguramente apoyará este proceso.

- Transporte: reglamentos técnicos y procedimientos para autotransportes de carga.
  Aprovechando que en el 2012 México se encuentra en el proceso de revisar e implementar sus estándares de seguridad correspondientes, se busca armonizar la Norma Oficial Mexicana (NOM) 068, que regula las condiciones mecánicas y de seguridad para los camiones que operan en caminos y puentes nacionales, para que esté acorde con los reglamentos, normas y criterios existentes de la Administración Federal de Seguridad en Autotransportes de Carga de Estados Unidos. Esta adecuación minimizará costos y evitará la duplicidad, lo que facilitará el comercio de bienes y servicios en la frontera y reducirá los precios de los productos para el consumidor. Con seguridad, esto favorecerá que se abra de manera permanente el comercio transfronterizo del servicio de autotransporte de carga, con un efecto favorable en las exportaciones de México a Estados Unidos, que en cerca de 80% son transportadas vía terrestre.[14]
- Normas para la explotación de hidrocarburos costa afuera.
  El 19 de febrero de 2012 se firmó el Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América relativo a los Yacimientos Transfronterizos de Hidrocarburos en el Golfo de México, el cual rige lo correspondiente a los yacimientos transfronterizos que se encuentran en la frontera marítima de la plataforma continental del Golfo de México. En su artículo 19, este Acuerdo incluye un compromiso entre las dos partes para armonizar, en la medida de lo posible, las normas para la exploración y explotación de petróleo y gas, así como para el control y la contención de pozos, incluyendo requerimientos para compartir los planes de respuesta en caso de los peores escenarios ocasionados por un derrame. Con ello se busca minimizar riesgos en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos y acordar una filosofía común para el manejo de contingencias en el área del Golfo de México.
  Se tiene claro que lograr un conjunto de normas y reglamentos técnicos armonizados en esta materia es un objetivo de largo plazo. Sin embargo, es un avance el hecho de que México haya incorporado las especificaciones de las normas recomendadas para las prácticas costa afuera emitidas por el Instituto del Petróleo de Estados Unidos.

[14] Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), marzo de 2012.

- Acreditación de los organismos mexicanos de Evaluación de la Conformidad.
  Dichos organismos evalúan la conformidad de los productos con los reglamentos técnicos para ser comercializados en Estados Unidos. México ha acreditado tres laboratorios de Estados Unidos para realizar pruebas de seguridad de ciertos productos que son comercializados en México. El gobierno de México tiene interés en que, a la vez, laboratorios mexicanos sean acreditados en Estados Unidos para realizar pruebas de seguridad de productos que son comercializados o utilizados en ese país. En el Plan de Trabajo se prevé un programa con compromisos específicos para que la Administración de Seguridad y Salud Ocupacional de Estados Unidos otorgue la orientación y el apoyo para que los interesados en obtener el certificado de Laboratorio de Prueba Nacionalmente Reconocido lo puedan hacer. La Secretaría de Economía también ayudará a los laboratorios y organismos de Estados Unidos para que comprendan mejor los requerimientos y procedimientos para el reconocimiento de laboratorios en México. Si estas medidas tienen éxito, se contribuirá a que los productos comercializados entre Estados Unidos y México no tengan que pasar por dos o a veces hasta múltiples certificaciones para poder comercializarlos en los dos mercados, lo que redundará en ahorros significativos de dinero y tiempo.

Estados Unidos y Canadá crearon su propio mecanismo de cooperación regulatoria: el Consejo de Cooperación Regulatoria Estados Unidos-Canadá. La cooperación trilateral en esta materia ocurre a través de las instancias previstas en el TLCAN.

Conviene señalar otros resultados de relevancia que se han obtenido en los últimos años en la materia:

- La firma en septiembre de 2007 del Acuerdo Bilateral de Seguridad en Aviación entre México y Estados Unidos, a través del cual se reconocen mutuamente sus estándares en la fabricación de componentes aeronáuticos, así como sus procedimientos de evaluación de la conformidad.
- En mayo de 2011, México y Estados Unidos firmaron el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo sobre pruebas de equipo de telecomunicaciones, en

cumplimiento de los compromisos adquiridos bajo el TLCAN.[15] En virtud de este acuerdo se podrá reconocer las pruebas elaboradas por sus laboratorios para una amplia gama de equipo de telecomunicaciones, con lo cual los productos de la región podrán ser importados de un país a otro sin la necesidad de ser objeto de pruebas adicionales. México es el segundo proveedor de estos productos en el mercado estadounidense, después de China, y su comercio representa 25% del comercio bilateral total. México firmó un acuerdo similar con Canadá en noviembre de 2011.

Con objeto de mejorar la competitividad del país y avanzar en la cooperación regulatoria, el 17 de agosto de 2010 la Secretaría de Economía, considerando lo previsto en el artículo 906 del TLCAN, publicó tres acuerdos en el *Diario Oficial de la Federación* por los que se acepta como equivalentes la NOM-001-SCFI-1993 "Para aparatos electrónicos de uso doméstico alimentados por diferentes fuentes de energía eléctrica, específicamente de audio y video"; la NOM-016-SCFI-1993 "Para aparatos electrónicos de uso en oficina y alimentados por diferentes fuentes de energía eléctrica", y la NOM-019-SCFI-1998 "Para seguridad de equipo de procesamiento de datos" a los de Estados Unidos y Canadá. Con ello, se acepta en México los referidos productos que hayan cumplido con los reglamentos técnicos de Estados Unidos y Canadá, por considerarlos que brindan equivalente protección, y se reconoce como válidos los certificados emitidos por los organismos certificadores de dichos países, por lo que no tendrán que ser certificados nuevamente en México.

Las anteriores medidas fueron objeto de una controversia constitucional interpuesta por el Senado. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra en proceso de decidir sobre la autoridad del Ejecutivo para negociar estos acuerdos.

Asimismo, el gobierno de México simplificó significativamente los procesos de evaluación técnica para que los dispositivos médicos que ya cuentan con registro sanitario para comercializarse en Estados Unidos y Canadá obtengan el registro sanitario de una manera más expedita en México, sin com-

[15] Anexo 913.5.a-2 del TLCAN, que establece que el Subcomité de Normas de Telecomunicaciones "elaborará dentro de un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del Tratado, un programa de trabajo […] para hacer compatibles, en la medida de lo posible, las medidas de las partes relativas a la normalización, referentes al equipo autorizado como se define en el Capítulo XIII, 'Telecomunicaciones'".

prometer la salud pública. El reconocimiento de equivalencia de los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad de dichos socios de México se realizó el 26 de octubre de 2011 a través del "Acuerdo por el que se reconocen como equivalentes a los requisitos establecidos en los artículos 179 y 180 del Reglamento de Insumos para la Salud y a los procedimientos de evaluación técnica realizados por la Cofepris para el otorgamiento del registro de los insumos para la salud" publicado en el *Diario Oficial de la Federación*.

En esta misma línea, el 20 de octubre de 2011 se reconoció la equivalencia de reglamentaciones técnicas y certificaciones realizadas a autos usados en Estados Unidos y Canadá, mediante la publicación en el *Diario Oficial* del "Acuerdo por el que se aceptan como equivalentes a la NOM-041-SEMARNAT-2006 (que establece los límites máximos permisibles de emisión de gases contaminantes provenientes del escape de los vehículos automotores en circulación que usan gasolina como combustible) y a la NOM-047-SEMARNAT-1999 (que establece características del equipo y el procedimiento de medición para la verificación de los límites de emisión de contaminantes provenientes de los vehículos automotores en circulación que usan gasolina, gas licuado de petróleo, gas natural u otros combustibles alternos, las regulaciones que se indican y sus respectivos procedimientos de evaluación de la conformidad y se reconocen como válidos para efectos de acreditar su cumplimiento en los puntos de ingreso al país los certificados que se señalan).

Reglas de origen

Para que un producto pueda entrar libre de arancel de conformidad con el TLCAN tiene que cumplir con la regla de origen que le corresponde bajo el Tratado, es decir, se requiere demostrar que el producto es originario de América del Norte. Algunas reglas de origen impiden utilizar insumos de fuera de la región para que el producto califique como originario o prohíben ciertas prácticas industriales en su elaboración. Desde que se firmó el TLCAN, las circunstancias han cambiado y existen insumos cuya producción no se realiza en América del Norte o está disminuyendo ante la presencia de productores más competitivos, o bien la regla impide que se implemente prácticas industriales nuevas que son comunes en el ámbito internacional. Una regla de origen inadecuada conduce a la pérdida de competitividad de las empresas, que

deben pagar aranceles ante la imposibilidad de cumplir con la regla de origen prevista en el Tratado.

El artículo 414 del TLCAN prevé que las partes pueden acordar modificaciones a las reglas de origen para tomar en cuenta los cambios en los procesos productivos; dichas modificaciones se adoptan a través del Grupo de Trabajo sobre Reglas de Origen (artículo 513.3.b). En este sentido se han acordado cuatro paquetes de modificaciones a las reglas de origen que han sido denominados *tracks* o adecuaciones.[16]

Track 1. Entró en vigor el 15 de junio de 2005. En tan sólo un año, las exportaciones mexicanas a la región de los bienes cuya regla de origen cambió creció 16% para totalizar 11,271 millones de dólares.

Track 2. Entró en vigor el 5 de julio de 2006. Comparando las exportaciones realizadas entre enero y junio de 2006 y el mismo periodo de 2007, se observó un incremento de 47% (de 6,789 a 9,953 millones de dólares).

Track 3. Entró en vigor en julio de 2007. En 2006, las importaciones de Estados Unidos y Canadá para los bienes del *Track 3* procedentes del mundo superaron los 352,954 millones de dólares.

Track 4. En julio de 2012 se sometió a comentarios, como se ha realizado con las demás adecuaciones, otro paquete de reglas de origen acordado en principio entre las Partes, que representa un comercio en la región de 135 mil millones de dólares. El periodo de consultas concluirá en Canadá y México hacia fines de 2012 y en Estados Unidos un poco más tarde. Una vez que ocurra lo anterior, los tres países acordarán el paquete definitivo de adecuaciones, el cual deberá ser aprobado por el Senado de México. De ocurrir la aprobación, se estima que podría entrar en vigor en 2013.

En general, en Estados Unidos y Canadá no se requiere aprobación de sus legislativos para las modificaciones realizadas a las reglas de origen del TLCAN, salvo que se trate de productos textiles y del vestido.[17] El sector del vestido en México ha solicitado cambios a las reglas de origen para incrementar su competitividad; sin embargo, no ha sido factible realizarlas por esta situación.

[16] El 15 de julio de 2004 entró en vigor un acuerdo de cambio de siete reglas de origen. En virtud de la modificación, de 2004 a 2006 el valor de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y Canadá del total de los bienes cuya regla de origen fue adecuada, se incrementó en 144%, al pasar de 1,750 millones de dólares a 4,266 millones de dólares. Esta modificación no se contabilizó como un *track*.

[17] Canadá necesita un *cabinet order* (orden del gabinete). Estados Unidos sólo debe realizar una consulta pública y solicitar comentarios de la ITC.

Frontera del Siglo XXI

Un buena parte de las ganancias en competitividad obtenidas por la eliminación de los aranceles en el marco del TLCAN se ha visto contrarrestadas por las excesivas demoras en los puertos de cruce en la frontera México-Estados Unidos y Estados Unidos-Canadá. Atender esta situación ha sido una prioridad para los tres países. El comercio de México con la zona del TLCAN ascendió en 2011 a 469,400[18] millones de dólares, lo que significa 2.5% del comercio mundial (18,438 miles de millones de dólares).[19] De cada 1,000 dólares de comercio en el mundo,[20] 120 se producen o consumen en Estados Unidos y México y 12 dólares se intercambian entre estos países (49.9 millones de dólares por hora y 832 mil dólares por minuto). [21]

Para dimensionar la relevancia de la zona fronteriza entre México y Estados Unidos basta tener presentes los siguientes datos:[22]

- En esta zona se generó un PIB de 3,496 miles de millones de dólares (cuatro veces el de México, 1.05 veces el de Alemania y 2.22 veces el de Brasil).[23]
- Si los Estados que integran la zona fronteriza constituyeran un país, éste habría sido la cuarta economía del mundo, ya que generó 6% del producto mundial bruto.
- Su población fue de 88.7 millones de habitantes con un PIB per cápita de 39,400 dólares (4.8 veces el de México, 0.9 veces el de Alemania y 4.7 veces el de Brasil).

Como ya se indicó, en 2010 alrededor de 93% del comercio entre Estados Unidos y México cruzó la frontera vía terrestre (78% por camiones y 15% por ferrocarril).[24] Asimismo, más de 95% del movimiento transfronterizo de pasajeros entre los dos países se efectúa por vía terrestre (SCT, 2010).

[18] Datos del Banco de México. Disponibles en <www.banxico.org.mx>.

[19] Datos de la OMC. Disponibles en <www.wto.org>.

[20] Se incluye el valor total de exportaciones e importaciones mundiales. Datos de la OMC.

[21] Para Estados Unidos se utilizan datos del Foreign Trade Division, U.S. Census Bureau y para México datos del Banco de México.

[22] SCT, 26 de marzo de 2012, utilizando datos de 2007.

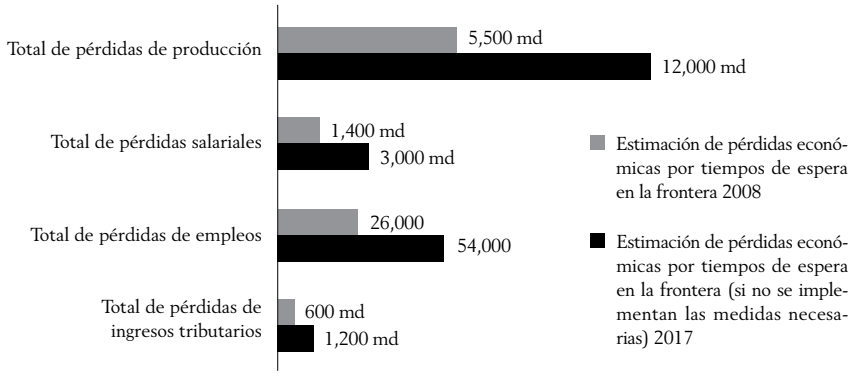
[23] Se consideraron los Estados de California, Arizona, Nuevo México, Texas, Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

[24] SCT, 26 de marzo de 2012.

El crecimiento del comercio que se ha registrado a partir de la entrada en vigor del TLCAN no ha venido aparejado de un crecimiento de la infraestructura en la frontera. El comercio trilateral se incrementó 416.4%[25] de 1994 a 2011, pero la infraestructura lo ha hecho solamente en 25%. Se estima que los tres países han invertido desde entonces anualmente 150 mil millones de dólares, cuando la inversión debió haber ascendido por lo menos a 400 mil millones de dólares (Peschard, 2008: 193). Además, los tiempos de cruce entre México y Estados Unidos triplican aquellos realizados entre este último país y Canadá.[26] La inversión es, por supuesto, un factor relevante en esto, pues, por ejemplo, el puente Ambassador (Windsor-Detroit) tiene un manejo comercial prácticamente idéntico al del Puerto de Nuevo Laredo-Laredo y, sin embargo, se proyecta invertir en su modernización 449 veces más recursos de los que recibirá este último.[27]

En la gráfica 1 se puede apreciar la estimación de pérdidas económicas que tuvo Estados Unidos en 2008 debido a los tiempos de espera en la frontera, en términos de ingresos (5,800 millones de dólares), salarios (1,400 millones de dólares), empleos (26 mil) e ingresos por concepto de impuestos (600 millones de dólares), así como su proyección a 2017 en caso de que no se tomen acciones correctivas.[28]

Gráfica 1
ESTIMACIÓN DE PÉRDIDAS ECONÓMICAS POR TIEMPOS DE ESPERA EN LA FRONTERA 2008-2017 EN ESTADOS UNIDOS

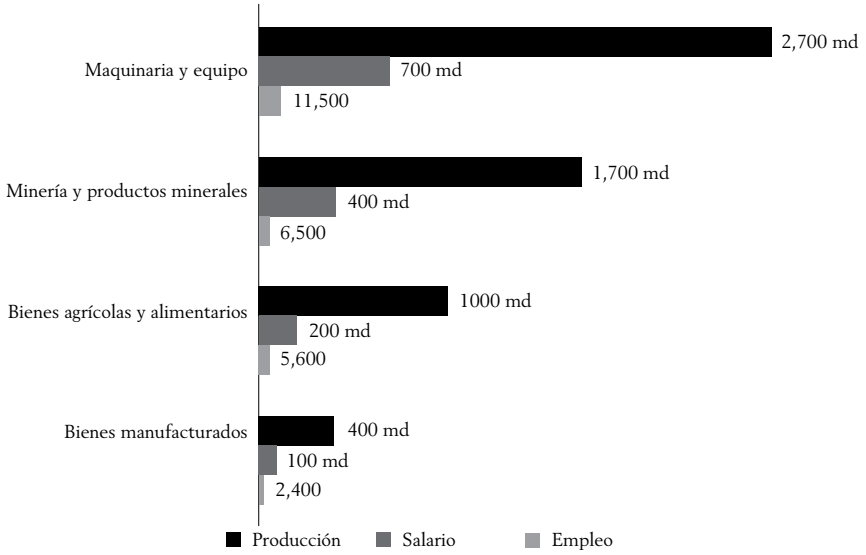


md: millones de dólares.
Fuente: SCT (2012).

[25] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.
[26] SCT, enero 2009.
[27] SCT, 26 de marzo de 2012.
[28] SCT, 26 de marzo de 2012.

Asimismo, en la gráfica 2 se muestran estimaciones de cómo se distribuyeron en el 2008 las referidas pérdidas económicas por los tiempos de cruce entre las industrias clave de Estados Unidos; ahí se observa que la industria de maquinaria y equipo es la que resultó más afectada.[29]

Gráfica 2
ESTIMACIÓN DE PÉRDIDAS ECONÓMICAS POR TIEMPOS
DE CRUCE PARA INDUSTRIAS CLAVE DE ESTADOS UNIDOS (2008)



md: millones de dólares.
Fuente: SCT (2012).

Por otra parte, de acuerdo con la Cámara de Comercio Regional de San Diego (San Diego Regional Chamber of Commerce, 2008), resulta altamente redituable invertir en la frontera, pues según sus cálculos el costo de construir un nuevo puente entre Tijuana y San Diego sería de alrededor de 600 millones de dólares, pero podría representar un beneficio de 31,600 millones de dólares durante los primeros 10 años de su operación (2015-2024). Por su parte, el NACC ha señalado que elevar la eficiencia en la frontera y operaciones aduaneras podría reducir en 5% el costo de los productos (North American Competitiveness Council, 2007: 20).

[29] SCT, 26 de marzo de 2012.

La situación empeoró a raíz de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, ya que las políticas adoptadas por el gobierno de Estados Unidos para incrementar la seguridad nacional afectaron la actividad económica. Antes de dicho acontecimiento ambos países habían estado trabajando en lograr una *seamless border* (frontera sin costuras) y después tendrían que ajustar su estrategia para hacer frente a la política de *thickening of the border* (engrosamiento de la frontera). Asimismo, en el sexenio 2006-2012, derivado del enfrentamiento al crimen organizado, México tuvo que reforzar sus medidas de seguridad en la frontera para detener el creciente flujo de armas y de drogas.

Bajo la ASPAN se estableció el Grupo de Trabajo Facilitador de la Frontera con la misión de lograr "fronteras seguras e inteligentes" y se comisionaron estudios[30] para identificar los cuellos de botella y elaborar planes de acción que contribuyan a facilitar el cruce en los puertos terrestres fronterizos entre México-Estados Unidos y en consecuencia agilizar el tránsito de personas, vehículos privados y transportes de carga.

Desde el primer encuentro que tuvo el presidente Calderón con el presidente Obama, el 19 de enero de 2009, se trató el tema.[31] Durante la visita del mandatario estadounidense a México, dos meses más tarde, el presidente Calderón le entregó un documento identificando las prioridades fronterizas para México y solicitando la atención al más alto nivel por parte de Estados Unidos para su instrumentación. En mayo de 2010, en la visita de Estado del presidente Calderón a Estados Unidos, los mandatarios emitieron la Declaración para la Administración de la Frontera del Siglo XXI, en la que se acordó establecer un Comité Ejecutivo Bilateral.[32] Éste se constituyó el 15 de diciembre de 2010, conformado por ocho secretarías de Estado por el lado mexicano y ocho departamentos por el lado estadounidense a nivel de subsecretarios. En dicha reunión el comité acordó un Plan de Acción Binacional que definió proyectos prioritarios y estableció un plazo máximo de 12 meses para que los gobiernos los llevaran a cabo (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2010). Entre los temas prioritarios que incluye el Plan de Acción destinado

[30] México comisionó la investigación titulada: *Estudio de puertos de entrada México-Estados Unidos: análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia* (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Arón, 2007).

[31] El presidente Calderón fue el único mandatario con el que se reunió Barack Obama antes de tomar posesión.

[32] Secretaría de Economía (2012), Declaración Conjunta de los Presidentes de México, Felipe Calderón, y de Estados Unidos Barack Obama, con motivo de la visita de Estado. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/EU_Declaracion_Conjunta.pdf>.

a lograr la Frontera del Siglo XXI se encuentran: infraestructura, administración de riesgos (movimiento seguro de personas y de mercancías) y predespacho de carga.

Las autoridades de transporte, aduanas, migración y seguridad, entre otras, desde hace décadas han tenido sus propios mecanismos de diálogo y su marco regulatorio bilateral para dar seguimiento a la compleja agenda de la frontera. Sin embargo, muchos de sus proyectos no han fructificado porque dependen de una adecuada y oportuna coordinación con las otras instancias de gobierno en los ámbitos federal, estatal y municipal de los dos lados de la frontera. En estos esfuerzos también debe sumarse al sector empresarial y a la sociedad civil.

Bajo la ASPAN se determinó que la coordinación se llevaría a cabo tanto a nivel interno como trilateral desde las oficinas de los presidentes de los tres países.[33] De esta manera, el objetivo fue alinear los proyectos y acciones de las diversas instancias. Al término de la ASPAN ha habido una reconfiguración en el liderazgo en este campo. Para tener éxito es preciso que las oficinas de presidencia ejerzan mayor control y determinen, con el apoyo de los diversos grupos encargados de la frontera, las prioridades a las que dará seguimiento el Comité Ejecutivo Bilateral. Se debe evitar, como ocurrió en el marco de la ASPAN, que se perciba al Comité Ejecutivo Bilateral (bajo el ASPAN, Grupo de Trabajo Facilitador de la Frontera) como la instancia a la que los grupos únicamente están obligados a reportar. Si bien es importante que el comité tenga conocimiento de todos los proyectos que se realizan en la frontera, es preciso que cuando se reúnan los 16 subsecretarios se aboquen a atender un número limitado de asuntos prioritarios y a resolver los obstáculos que se enfrentan en su ejecución.[34]

De manera paralela a lo anterior, en la XXVI Conferencia de Gobernadores Fronterizos realizada en agosto de 2008 en Hollywood, California, se acordó encargar el diseño del Plan Indicativo para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos, mismo que se presentó en septiembre de 2009.[35] Sus planteamientos para incrementar la competitividad de la región hacia el año 2030 incluyen: reforzar la red de corredores logísticos —el corredor occidental conocido como

[33] La Oficina de Políticas Públicas en México; la Oficina del Primer Ministro (Privy Council Office) en Canadá y el Consejo Nacional de Seguridad (National Security Council) de Estados Unidos.

[34] A la iniciativa para atender los asuntos de frontera entre Canadá y Estados Unidos se le denominó Beyond the Border (Más allá de la frontera).

[35] Dicho plan fue elaborado por El Colegio de la Frontera Norte y el Woodrow Wilson International Center for Scholars y fue presentado en la XXVII Conferencia de Gobernadores Fronterizos en Monterrey.

Canamex y el central oriental conocido como NASCO (llamado así por la North America's Corridor Coalition), donde se canaliza el 90% del comercio transfronterizo—; incrementar la productividad a través de la innovación y cooperación en sistemas educativos; y utilizar modelos empresariales innovadores para fomentar la especialización y la creación de conglomerados. Su diagnóstico y las estrategias para llevar a cabo esos proyectos coinciden con los esfuerzos que se realizan a nivel federal. Lo que es preciso nuevamente es asegurar la coordinación. Deben continuar participando representantes del gobierno federal en sus reuniones y los gobernadores deberían también designar a algún representante para que participe en las reuniones del Comité Ejecutivo Bilateral. En la XXIX Conferencia de Gobernadores Fronterizos, celebrada en septiembre de 2011 en Ensenada, Baja California, los gobernadores refrendaron la relevancia del Plan Indicativo como guía de la actuación binacional.

A continuación se exponen los temas centrales de la agenda para crear una Frontera del Siglo XXI.

Infraestructura

Al inicio de su administración, el presidente Felipe Calderón llevó a cabo un extenso diagnóstico sobre la frontera, en donde existen 53 puentes y cruces y 19 aduanas, y donde cruzaron en 2010 cerca de 169 millones de pasajeros, 4.8 millones de camiones y 64 millones de vehículos. Ese año, 94% del comercio de México y Estados Unidos cruzó en ocho zonas: Tijuana-San Diego (10%), Mexicali-Calexico (3%), Nogales-Nogales (6%), El Paso-Ciudad Juárez (21%), Piedras Negras-Eagle Pass (6%), Nuevo Laredo-Laredo (38%), Reynosa-McAllen (7%) y Matamoros-Brownsville (4%).[36]

La mayoría de los principales puentes o cruces internacionales mostraban signos de saturación e incompatibilidad con los nuevos paradigmas de seguridad que se aplican después del 11 de septiembre 2001, lo que se reflejaba en:

- Largas filas de espera, congestión y aumento de tiempos de cruce.
- Al trascender las filas de los puertos fronterizos, sus accesos presentaban innumerables cuellos de botella.

[36] SCT, marzo de 2012.

- Los corredores de transporte que los integraban con el resto del país eran discontinuos en algunos tramos y carecían de libramientos ferroviarios y carreteros.
- La integración intermodal era muy incipiente.[37]

En el cuadro 5 se puede apreciar el efecto económico de la congestión vehicular de carga en cuatro de las principales ciudades de la frontera norte de México, que tuvo un costo anual de 436 millones de dólares en 2007 (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Arón, 2007).

Cuadro 5
COSTOS DIRECTOS DE TRANSACCIÓN
DEL TRANSPORTE.

Ciudad	*Horas de espera (promedio)*	*Número de camiones por año*	*Costo anual (dólares)*	*Costo diario (dólares)*
Tijuana	3	745,974	139'870,200	466,234
Ciudad Juárez	2.2	773,265	106,323.90	354,413
Nuevo Laredo	2.9	1'526,623	276'700,500	922,335
Nogales	1.1	288,164	19'811,900	66,038
Total		3'334,026	436'488,924	1'809,020

Fuentes: Castillo (2009) y Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Arón (2007).

Para atender los anteriores retos el gobierno del presidente Calderón estableció 75 proyectos fronterizos. En el cuadro 6 se identifica la distribución por zona, su naturaleza y el grado de avance en su ejecución.

En marzo de 2012, se habían concluido y encontraba en operación 44% de los proyectos, 44% estaban en construcción y 12% no se habían iniciado debido a algún problema en particular (por ejemplo, para Mesa de Otay II no se cuenta con el terreno para construir el nuevo cruce y el que está previsto no cumple con las especificaciones requeridas). Con lo ejecutado hasta ahora se ha incrementado en 9% la capacidad de vehículos por día en comparación con la que existía en 2006.[38]

[37] SCT, 26 de marzo de 2012.
[38] SCT, 26 de marzo de 2012.

Cuadro 6

DISTRIBUCIÓN POR ZONA DE LOS 75 PROYECTOS FRONTERIZOS Y AVANCES EN SU EJECUCIÓN

Nombre del proyecto	*Zona 1. Tijuana-San Diego*	*Zona 2. Mexicali-Calexico*	*Zona 3. Nogales-Nogales*	*Zona 4. El Paso-Cd. Juárez*	*Zona 5. Piedras Negras-Eagle Pass*	*Zona 6. Nuevo Laredo-Laredo*	*Zona 7. Reynosa-McAllen*	*Zona 8. Matamoros-Brownsville*
Nuevo puente y cruce internacional carretero	1 1		1	1 1			1	
Nuevo puente y cruce internacional ferroviario								1
Ampliación de instalaciones de puerto fronterizo	3	2	3	3 2	1	2	1 2 1	1 2
Carril FAST	1 1	2	1	1	1	1	2 1	1
Carril SENTRI	1 1	2 1	1 1	1	1	1	2	1 1
Libramientos y accesos		1 1	1	1 1		1 1	2	2
Terminales intermodales	2			1		1		1
Total	7 2 2	4 6	4 4	3 4 6	1 2	2 6	5 5 1	7 4
	11	10	8	13	3	8	11	11

44% En proceso de construcción

44% Concluidos y en operación

12% No se ha iniciado, requiere apoyo de alto nivel

Fuente: SCT. 2 de marzo de 2012.

En el cuadro 7 se puede asimismo observar la situación en la ejecución de los proyectos fronterizos a fines de 2011.

Cuadro 7
SITUACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS FRONTERIZOS 2007-2012 A FINALES DE 2011

Proyectos	*Fechas*
Puentes y cruces fronterizos inaugurados	
Puente Internacional Reynosa-McAllen (Anzaldúas) (Tamaulipas-Texas)	Enero de 2010
Cruce Internacional San Luis Río Colorado II (Sonora-Arizona)	Noviembre de 2010
Puente Internacional Río Bravo-Donna (Tamaulipas-Texas)	Diciembre de 2010
Carriles SENTRI desarrollados	
Mexicali II (Baja California-California)	Noviembre de 2010
Anzaldúas (Tamaulipas-Texas)	Marzo de 2010
San Luis Río Colorado I (Sonora-Arizona)	Diciembre de 2010
Libramientos	
Tramo operativo del libramiento de Reynosa, Tamaulipas	Enero-diciembre de 2010
Acceso a Nuevo Progreso, Tamaulipas	Julio-diciembre de 2010
Ferroviario	
Matamoros-Brownsville (Tamaulipas-Texas)	En proceso. Inicio de obra: enero 2011. Término de obra: agosto-septiembre de 2012.
Carriles FAST en operación	
Nogales, Sonora	
Otay II, Baja California	
Tecate, Baja California	
Zaragoza Ysleta, Chihuahua	
Columbia, Texas	
Nuevo Laredo, Tamaulipas	
Los Indios, Texas	
Pharr, Texas	
Matamoros, Los Tomates, Tamaulipas	
San Luis Río Colorado II, Sonora	

Fuente: SCT (2012).

Es destacable que en 2010 se hayan construido tres nuevos puntos internacionales vehiculares, después de más de una década de que no se inaugurara

ninguno. Asimismo, en 2011 y 2012 han estado en construcción o ampliación los siguientes cruces fronterizos, los cuales están cerca de concluirse:

- Cruce Internacional Puerta México-San Ysidro, El Chaparral (Tijuana-San Diego). Construcción y ampliación (Baja California-California).[39]
- Cruce Internacional Nogales-Mariposa, libramiento Nogales. Ampliación (Sonora-Arizona).
- Cruce Internacional San Luis Río Colorado I y II, Fase II. Construcción y ampliación (Sonora-Arizona).
- Puente Internacional Matamoros III-Veteranos, Los Tomates. Ampliación (Tamaulipas-Texas).
- Puente Internacional Guadalupe-Tornillo, Fase I y Fase II. Construcción (Chihuahua-Texas).
- Puente Internacional Peatonal Aeropuerto Tijuana-CBF San Diego. Construcción (Baja California-California).
- Puente internacional Nuevo Laredo III. Ampliación (Tamaulipas-Texas).

Asimismo, es de la mayor relevancia que después de 100 años de haberse construido el último puente internacional ferroviario entre Estados Unidos y México, en septiembre de 2011 se haya colocado la primera piedra para la nueva conexión ferroviaria que conectará a las ciudades de Brownsville, Texas, y Matamoros, Tamaulipas. De esta manera se ampliará la infraestructura existente de siete a ocho cruces ferroviarios. Se prevé que la "nueva manera norteamericana" de transportar las mercancías entre un país y otro empleará esta vía por ser más eficiente y segura y porque contribuye a la reducción de emisiones contaminantes. Se planea otro cruce ferroviario en el área de Laredo-Nuevo Laredo.

Antes de la privatización del servicio ferroviario en 1995, sólo el 1% del comercio se movía por este medio; un poco más de una década después, en 2011, subió a 15% y se pronostica que para fines de esta década llegue a 30%.[40] Los vagones no se detienen en la frontera, pues la carga es revisada por medio de tecnología de rayos gama. Otro avance importante que promoverá más su utilización es el hecho de que los dos gobiernos han acordado

[39] Del lado mexicano se van a ampliar de siete a 21 carriles. En la parte de Estados Unidos, de 24 a 36. Lo ideal sería sincronizar ambos proyectos, ya que del lado estadounidense se abrirán los carriles apenas en el 2016 por falta de presupuesto.

[40] Entrevista a José Martín García, representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración Tributaria en la embajada de México en Estados Unidos.

utilizar el Manifiesto Único de Carga Ferroviaria, de acuerdo con el cual las compañías ferroviarias llenan una sola vez los formatos con su información, que luego es compartida por las dos aduanas. Este logro es, sin duda, un paso importante hacia la instrumentación de la tan anhelada declaración de aduana única (pedimento único para importar y exportar). De ser exitoso el referido Manifiesto, se prevé que en dos o tres años los agentes económicos sólo tengan que realizar una declaración.[41]

Administración de riesgos

A través del manejo de riesgos se busca aplicar de manera conjunta y efectiva programas de administración de riesgos para fiscalizar con rigor aquel comercio que implique un alto riesgo y, por otro lado, acelerar los flujos de pasajeros, carga y transportistas confiables o de bajo riesgo. Lo anterior, a través de la expansión de programas de viajero confiable y carga segura.

Por medio de los carriles FAST (Free and Secure Trade), que corren de sur a norte, y Exprés, que corren de norte a sur, los usuarios precertificados por llevar carga segura han logrado en algunos casos reducir sustancialmente los tiempos para cruzar la frontera. En 2011, 41% de las exportaciones mexicanas en términos de valor se movió por dichos carriles (23% en términos de volumen) y el tiempo promedio para cruzar fue de 20 minutos, a diferencia de los tiempos de espera en carriles normales, que en promedio fueron de 90 a 120 minutos.[42] El reto sigue siendo mejorar la infraestructura hacia dentro de cada país para desatorar los cuellos de botella que existen antes de tener acceso a dichos carriles.

A través de los carriles SENTRI (Secure Electronic Network for Travelers Rapid Inspection), los usuarios precertificados por ser viajeros confiables gozan de los mismos beneficios que los inscritos en la modalidad FAST: mayor celeridad para cruzar y menos inspecciones. Sin embargo, conviene revisar la forma como opera, porque los usuarios inscritos en el SENTRI en un cruce fronterizo no siempre tienen acceso a los otros carriles SENTRI, debido a que las otras vías están concesionadas a diferentes empresas; asimismo, están sujetos a derechos especiales de la SCT. A partir del 14 de diciembre de 2010, Estados Unidos comenzó a aplicar el programa de viajero confiable Global Entry,

[41] Entrevista a José Martín García.
[42] Entrevista a José Martín García.

para que los viajeros inscritos en él puedan completar sus trámites migratorios antes de abordar su vuelo. Están por instalarse los quioscos de atención en los aeropuertos de la Ciudad de México, San José del Cabo y Cancún. Solamente los ciudadanos de México, Canadá, Holanda y Corea del Sur pueden participar en dicho programa.

Es frecuente leer que uno de los problemas de las aduanas fronterizas consiste en que los horarios de las oficinas de ambos países no están sincronizados o que es preciso que operen las 24 horas. Respecto de lo primero, las autoridades de los dos países han venido trabajando durante los últimos 15 años en la homologación de sus horarios, por lo que se ha logrado avances en este rubro. En cuanto a lo segundo, se han hecho pruebas piloto con oficinas abiertas 24 horas en diferentes puntos de la frontera (Tijuana, Nogales, Laredo y Juárez) y se han tenido que cerrar por no haber suficiente afluencia después de cierto horario. El reto quizá radica en que las autoridades y las empresas se coordinen para que estas últimas modifiquen sus prácticas de logística. De lograr que un mayor número de empresas operen en la madrugada se podría reducir el tráfico durante los horarios matutinos. Ambos gobiernos tendrían que invertir para que hubiera funcionarios durante las 24 horas.

En estrecha vinculación con lo anterior, las autoridades aduaneras han creado programas para fortalecer la seguridad de la cadena logística del comercio exterior. Del lado de Estados Unidos existe la Iniciativa Comercial y Aduanera contra el Terrorismo (C-TPAT, por sus siglas en inglés), mientras del lado mexicano, el Nuevo Esquema de Empresas Certificadas (NEEC), que comenzó a operar en enero de 2012. Con anterioridad, México tenía el Programa de Empresas Certificadas; sin embargo, su certificación se otorgaba en función de su grado de cumplimiento en temas fiscales y aduaneros, pero no contemplaba el elemento de seguridad.[43] Se busca que haya un reconocimiento mutuo entre ambos programas para que las empresas certificadas en México por cumplir con estándares mínimos en materia de seguridad sean reconocidas en Estados Unidos como seguras y puedan ser parte del C-TPAT. Entre los principales beneficios que reciben las empresas inscritas bajo los dos programas está el acceso a los carriles rápidos y exclusivos, la agilización en el despacho aduanero y la protección de sus embarques, lo que redundará en que alcancen mayor competitividad.

[43] El NEEC en estos momentos sólo certifica a las empresas que exportan, ya que no tiene aún los recursos para realizar las auditorias en otros países para las empresas que desean importar.

Predespacho de carga

El predespachar las mercancías fuera de la línea fronteriza con el fin de reducir el congestionamiento en los puertos de entrada fronterizos es una de las iniciativas del Plan Estratégico Aduanero Bilateral (objetivo estratégico 4), que actualizaron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos en febrero de 2012.[44] El predespachar mercancías y personas ha estado en la agenda de los dos países desde hace casi 10 años. Por dificultades legales no se había podido instrumentar, ya que implica que las autoridades de un país revisen las mercancías desde el país de origen. Para vencer los obstáculos previos se negociaron procedimientos estandarizados de operación para cada uno de los tres programas pilotos que están por ponerse en marcha antes de que termine el año 2012. En estos procedimientos se dispone que en ningún caso la autoridad aduanera de un país ejercerá sus facultades o aplicará sus leyes en el territorio del otro país. En caso de detectar una anomalía, la autoridad del lugar donde se encuentre la mercancía ejercerá sus facultades, y si el exportador decide efectuar la operación de exportación, lo hará a sabiendas del riesgo de que la mercancía sea detenida en el país de destino por haberse identificado un problema con anterioridad. La participación de los exportadores es voluntaria.

Los tres programas piloto que se planea poner en funcionamiento y que de resultar exitosos podrían convertirse en operaciones permanentes son:

- Aeropuerto de Laredo, Texas. Oficiales de los dos países van a despachar carga aérea con destino a seis aeropuertos mexicanos (entre dos y seis vuelos diarios). Se comienza con productos electrónicos, automotrices y aeroespaciales, con la posibilidad de ampliar a más productos. Se tiene previsto cubrir hasta 31 aeropuertos.
- Aduana mexicana en la Mesa de Otay, Baja California (en el área de Tijuana). Oficiales de los dos países despacharán cargamentos de determinados productos agrícolas mexicanos con destino a Estados Unidos (entre 50 y 85 camiones diarios). Se tiene previsto crecer hasta tener

[44] Dicho Plan se firmó en junio de 2007 y fue actualizado en diciembre de 2009. Las autoridades aduaneras de los dos países se rigen legalmente por dos instrumentos: el TLCAN y el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Asistencia Mutua entre sus Administradores de Aduanas del 20 de junio de 2000 (que sustituyó el de 1976). Previo al 11 de septiembre de 2001 existía la U.S. Mexico Border Initiative, que fue sustituida por la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos en 2002, previo a los mecanismos que estableció la ASPAN en 2005.

225 camiones diarios y transportar 18 productos agrícolas. Se construyeron, para ello, instalaciones especiales, un laboratorio y un nuevo carril FAST. Es probable que el tiempo de despacho aduanero se vea reducido de las ocho a 10 horas que tarda en la actualidad, a una hora.[45]

- Instalaciones de la empresa Foxconn, adyacentes a la aduana mexicana en San Jerónimo, Chihuahua, ubicada 10 kilómetros al oeste de Juárez. Oficiales de los dos países despacharán cargamentos de computadoras y productos electrónicos manufacturados en esa planta y con destino a Estados Unidos (entre 40 y 50 mil computadoras diarias).

Medición de tiempos

Aunque ha habido importantes avances, es preciso acelerar el paso. En fechas recientes, Estados Unidos y México han acordado una misma metodología para la medición de los tiempos de espera en los puertos de entrada terrestre. En agosto de 2012 se habían concluido tres de los siete estudios programados sobre tiempos de espera (Pharr, Texas; El Paso Bota, Texas, y Otay Mesa, California).[46] Esto es un gran logro, ya que lo que no es medible no se puede evaluar y por lo tanto no es factible saber si se están aplicando las políticas públicas adecuadas. Es preciso que se lleven a cabo evaluaciones periódicas para tener evaluaciones completas de los resultados y del impacto que han tenido las medidas, así como comparar el desempeño de ambos países y hacer los reajustes necesarios en las políticas públicas. Se requiere de una amplia coordinación desde Los Pinos y la Casa Blanca para que los múltiples actores que involucra la frontera México-Estados Unidos canalicen con eficiencia sus acciones, recursos y energía.

Propiedad intelectual

La protección de la propiedad intelectual ha sido una base fundamental para el desarrollo económico de México. Con ello se promueve la creatividad y la innovación en el país, con las consecuencias positivas que esto genera en tér-

[45] Entrevista a José Martín García.

[46] Los estudios que están en proceso son: Laredo-Comercio Mundial y Colombia Texas; Brownsville-Veteranos, Texas; El Paso Ysleta-Zaragoza y Nogales-Mariposa, Arizona.

minos de inversión nacional y extranjera e incremento en la competitividad. El gobierno de México se ha ocupado en generar el marco jurídico regulatorio apropiado, pero está consciente de que eso no es suficiente, ya que eso tiene que ir aparejado de una efectiva ejecución de las disposiciones legales para proteger a los productores y empresarios, pero también la seguridad y la salud de los consumidores.

La protección de los derechos de propiedad intelectual fue uno de los temas centrales durante las negociaciones del TLCAN. Fue el primer Tratado de esta naturaleza en incluir disciplinas y obligaciones en la materia. Se inspiró en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) que estaba siendo negociado bajo la Ronda de Uruguay de la OMC y entró en vigor un año antes que éste (en 1994 el TLCAN y en 1995 el ADPIC).

En el marco de la ASPAN se elaboró un Plan de Acción para la Protección de los Derechos de Propiedad Intelectual para combatir la piratería y la falsificación en América del Norte. Bajo este Plan los tres países concentraron sus esfuerzos en tres áreas principales: detectar e impedir el comercio de productos falsificados y piratas; sensibilizar a los consumidores; y fortalecer los instrumentos de medición de este problema.[47]

En fechas más recientes, uno de los esfuerzos trilaterales más visibles en la materia fue negociar el Acuerdo Comercial contra la Falsificación (ACTA, por sus siglas en inglés), el cual suscribió México el 11 de julio de 2012 y requiere ser aprobado por el Senado de la República.[48] Se trata de un pacto comercial plurilateral que se negoció como consecuencia de la necesidad de combatir de manera más efectiva la falsificación y la piratería en los ámbitos nacional e internacional y por ello sus objetivos son:

- Incrementar la cooperación internacional.
- Establecer mejores prácticas para la observancia de los derechos de propiedad intelectual.

[47] Era relevante que los tres países acordaran los parámetros de medición para saber si el número de operativos, laboratorios y fábricas desmanteladas o productos retenidos eran significativos o no, además de estar en posibilidades de comparar los resultados de cada uno de los países de América del Norte y tomar las medidas apropiadas.

[48] Solamente tres países en desarrollo (México, Marruecos y Corea) negociaron el ACTA. Los demás países signatarios son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Nueva Zelandia, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Singapur, Suecia y Suiza.

- Proporcionar un marco legal más efectivo para combatir la piratería y la falsificación.

El ACTA reconoce las reglas internacionales vigentes, en particular el ADPIC y los compromisos de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, de manera específica los Tratados sobre internet. Sin embargo, toda vez que esos acuerdos sólo establecen derechos y obligaciones básicos, el ACTA mejora y amplía su alcance.

En este sentido, en su mayoría el lenguaje del ACTA otorga a cada parte la atribución de definir los mecanismos para implementar las medidas derivadas del mismo en su derecho interno. En el caso de México, una parte de las disposiciones del ACTA ya están incorporadas a la legislación nacional y otras requieren de su inserción en el derecho interno, como lo es el capítulo sobre el entorno digital. De ser aprobado por el Senado, se deberá tener cuidado con la instrumentación de las disposiciones sobre el entorno digital para que se respete los derechos fundamentales de los usuarios de internet, como lo es el de su privacidad. Respecto de este tema controvertido, Jorge Amigo Castañeda, director general del Instituto Mexicano de Propiedad Industrial, consideró, ante un grupo de trabajo del Senado de la República creado para dar seguimiento al proceso de negociaciones del ACTA: "en ningún momento el ACTA va a representar un obstáculo para que los mexicanos tengan acceso a internet. No hay, en ninguna de las disposiciones del ACTA, este tipo de aseveraciones" (Amigo, 2010).

Entre las principales preocupaciones que se han expresado contra el ACTA están:

- El que se podría estar dotando a los proveedores de internet de facultades para monitorear las actividades de sus usuarios, lo que constituiría una violación al derecho a la privacidad.
- La regla de los "tres *strikes*" o "tres notificaciones", mediante la cual, al tercer aviso de infracción de derechos de propiedad intelectual, al usuario de internet que se presuma responsable de dichas infracciones se le suspenda su acceso a la red de manera temporal o cancele de modo indefinido. Esta regla, que se consideraba en las primeras rondas de negociación, ya no se contempló en el texto final del acuerdo.

- La laxitud del acuerdo, pues éste no contempla un mecanismo para su instrumentación, por lo que existe el riesgo de que cada país lo implemente de manera diferente.
- En suma, se ha argumentado que el ACTA podría ser violatorio de derechos fundamentales, como la libertad de expresión, acceso a la cultura, procesos justos y privacidad de las comunicaciones.

Por ser un tratado internacional, está supeditado a lo establecido en la Constitución. Asimismo, muchas de las medidas más controvertidas del ACTA ya están previstas en tratados ratificados por el Senado. Cabe recordar, al respecto, lo que afirma José Rodrigo Roque, director general del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial: "el ACTA no busca regular el uso de internet y vigilar las telecomunicaciones, sino únicamente ayudar a combatir la explotación lucrativa del entorno digital por parte del negocio de la piratería" (Roque, 2012).

Si México decidiera no ratificar el ACTA, sentaría un precedente negativo al haber negociado en su totalidad un acuerdo en el que costó mucho trabajo construir los consensos. Adicionalmente, se vulneraría la credibilidad del país respecto de futuras negociaciones, pues la participación de México fue un factor determinante en la redacción y remoción de algunas de las disposiciones.

Por último, gran parte de la problemática en México respecto del tema de propiedad intelectual no está en lo sustantivo (ya que nuestra legislación es considerada rigurosa y de avanzada), sino en la implementación y protección de los derechos correspondientes. El ACTA busca atender precisamente este último factor.

La aprobación del ACTA por el Senado no únicamente será buena para el país sino que también podría ser un factor importante para que México sea eliminado del Reporte Especial 301 que emite la USTR cada año. Dicho reporte contiene categorías de listas para clasificar a los países: la lista de países con deficiencias menores en la protección de los derechos de propiedad intelectual, *monitoring list* (lista de monitoreo); la lista de países con grado intermedio de deficiencias, *watch list* (lista de observación); y la lista de aquellos que tienen mayores deficiencias, *priority watch list* (lista prioritaria de observación). En la publicación de abril de 2012, México aparece en la lista intermedia, la *watch list*. Las consecuencias de estar en la peor de las listas

pueden incluso involucrar sanciones comerciales. Estar en la lista intermedia implica una llamada de atención que pretende alertar a los inversionistas sobre la relativa baja protección de los derechos de propiedad intelectual en un país determinado. Salir de esta lista sería positivo para México pues le permitiría atraer mayor inversión extranjera.

México ha realizado una serie de medidas que han sido bien vistas por sus socios comerciales de América del Norte y por la comunidad internacional en general:

- Protección de datos clínicos.[49] La Cofepris implementó los Lineamientos para la Protección de la Información Confidencial de los Medicamentos que contengan Fármacos Químicos como Nueva Entidad Química en junio de 2012.[50] Lo anterior, para efecto de otorgar exclusividad por un periodo de cinco años de los datos clínicos presentados por las empresas durante el proceso de obtención del registro sanitario de un producto farmacéutico para que pueda ser comercializado en México.
- Protocolo de Madrid. La adhesión de México al protocolo concerniente al Arreglo de Madrid para el registro internacional de marcas en mayo de 2012.[51] En virtud de dicho protocolo se simplifican los trámites para el registro de una marca y se dota de mayor seguridad jurídica a los titulares de marcas tanto nacionales como extranjeros, ya que el registro en México tiene efectos en los 85 países parte. Con ello se evita el problema del "secuestro de marcas", lo que ayuda a combatir la competencia desleal. México es el único país de América Latina que se ha adherido, lo que le representa una ventaja competitiva en la región.
- Facultad de ejercer ciertas acciones de oficio en virtud de las reformas al Código Penal Federal y a la Ley de la Propiedad Industrial efectuadas en junio de 2010. Desde esa fecha las acciones ejercidas se han incrementado en 300%.[52]

[49] Dicha protección consiste en resguardar la información que presenta el registrante ante la autoridad sanitaria para demostrar las características y pruebas que se han realizado del producto del que se solicita el registro sanitario para poder comercializarlo en territorio nacional. Este proceso es independiente del procedimiento para la obtención de patente.

[50] Estados Unidos está solicitando que se extienda la protección no sólo a entidades químicas, sino también a medicamentos biotecnológicos.

[51] Este instrumento internacional fue adoptado en 1989, cuenta con 85 países suscriptores que representan 85% del comercio mundial.

[52] Secretaría de Economía.

México es un exportador de creatividad y por ello le interesa que se respeten sus derechos de propiedad intelectual en el exterior. Por otra parte, en la medida que pueda otorgar una protección más efectiva a los derechos de propiedad intelectual, los demás países verán al nuestro como un lugar seguro para invertir.

Urgencia de una visión estratégica común

El TLCAN está próximo a cumplir 20 años. Desde que se negoció, como todo instrumento, era perfectible. Mucho se ha caminado desde entonces en el diseño de nuevas reglas para mejorar las disciplinas de los TLC de primera generación, como lo fue éste. Las necesidades, retos y contextos políticos también han cambiado. No sólo es preciso tener clara la agenda de lo que se necesita hacer, sino también la manera como se puede hacer.

No parece viable ni conveniente reabrir el TLCAN para que se le agregue los nuevos compromisos destinados a profundizar la integración comercial y regional. Aunque el instrumento podría revisarse o adicionarse, existe un enorme riesgo de que en lugar de dar pasos hacia delante se ponga en peligro lo que se ha logrado. Tampoco parece factible la negociación de un acuerdo de competitividad que a partir de lo contenido en el TLCAN establezca nuevas obligaciones y compromisos vinculatorios con la misma fuerza legal que los que incluye el Tratado. Ante las circunstancias políticas actuales, seguramente no se podría obtener el número de votos necesarios para que dicho acuerdo fuera aprobado por las legislaturas de los tres países. En particular, México y Estados Unidos han enfrentado en los últimos años fuertes resistencias internas para continuar avanzando en la agenda de negociaciones comerciales internacionales.

En virtud de lo anterior, se vislumbran dos alternativas. Continuar atendiendo la agenda a través de acuerdos de baja visibilidad, en su mayoría no vinculatorios, o aprovechar la actual negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP, por sus siglas en inglés) para que, ante un contexto amplio y de gran alcance, se logren acuerdos que también tengan repercusiones importantes en la integración de América del Norte y en la manera como la

región se reposiciona en las cadenas globales de valor.[53] Sin embargo, por ser muchos los países involucrados, es factible que el foro no se preste para resolver los asuntos particulares de la región.

Son varios los factores que explican la dificultad para alinear las voluntades políticas, visiones y tiempos para impulsar con mayor fuerza y sentido de urgencia la agenda de competitividad de América del Norte. Entre ellos destacan:

- La falta de apoyos suficientes en cada país para continuar profundizando la relación comercial. Una encuesta de Gallup de agosto de 2008 indica que 53% de los encuestados considera que el impacto del TLCAN en la economía estadounidense ha sido negativo (mientras que 37% opina que ha sido positivo) (English, 2008). De hecho, una parte de los esfuerzos en estos últimos años se han concentrado en defender el TLCAN para no dar marcha atrás a los compromisos pactados. Al realizarse en México la desgravación final de ciertos productos agrícolas, la cual se previó que ocurriría a los 10 y 15 años de haber entrado en vigor el Tratado, hubo fuertes presiones en el país para reabrir la negociación y retirar dichas concesiones. Estados Unidos y Canadá se opusieron. Por otra parte, durante la campaña presidencial de Barack Obama, tanto él como Hillary Clinton expresaron que denunciarían el Tratado si no se renegociaban e incorporaban en el texto las disposiciones en materia de protección al medio ambiente y a los derechos laborales, y se modificaban las disposiciones del capítulo relativo a inversionista-Estado. Los gobiernos de México y Canadá declararon su negativa a la renegociación.
  El incumplimiento de lo pactado en el TLCAN en materia de liberalización del transporte transfronterizo de carga ha sido otro freno para ver hacia delante en la relación, ya que era difícil pensar en mayor apertura y más compromisos cuando los originalmente pactados no se habían respetado (véase capítulo 6 de este libro).
  Otros litigios también afectaron la agenda prospectiva; entre ellos, los del azúcar, el atún y el cambio en las reglas para etiquetar el origen de las mercancías. Asimismo, la adopción de medidas como la contenida en la

[53] Con relación a este relevante tema y la agenda futura de América del Norte, véase el capítulo 7 de este libro.

American Recovery and Reinvestment Act de 2009, que establecía la obligación de utilizar materiales de construcción estadounidenses en los proyectos de infraestructura (*Buy American*: compre estadounidense) en discriminación de los importados.[54]

- Las reacciones negativas hacia México y sus ciudadanos residentes en Estados Unidos, lo cual ha polarizado a la sociedad estadounidense.
- Canadá ha preferido privilegiar el diálogo bilateral, por lo que se ha bilateralizado la relación en los últimos años. México ha hecho lo mismo.
- La competencia del TLCAN con otras iniciativas nacionales de mayor prioridad, como lo fue para el presidente Obama su reforma en materia de salud pública o, en el ámbito internacional, atender los conflictos en el Medio Oriente.
- Lo estrecho de las ventanas de oportunidad para lograr acuerdos. No ayudan los calendarios políticos que implican estar en campañas electorales constantemente; el tiempo que se lleva en Estados Unidos realizar los nombramientos de los negociadores de alto nivel responsables de la política comercial por tener que pasar por el Congreso muchos de sus nombramientos (hasta año y medio); y los constantes cambios de los interlocutores al más alto nivel, por mencionar algunos de los obstáculos.
- La complejidad de la agenda y el número de actores que se requiere para atenderla y concretarla. Para profundizar la relación comercial con el fin de integrarse de manera más efectiva y eficiente a las cadenas globales de valor se necesita negociar temas complejos, que requieren del involucramiento de un número importante de actores en todos los niveles de gobierno y en el sector privado, y coordinar la agenda interna con la co-

[54] Sección 1604 de la American Recovery and Reinvestment Act: "Ninguna parte de los fondos a ser asignados o de alguna otra forma dispuestos por esta Ley podrá ser utilizada para un proyecto consistente en la construcción, alteración, mantenimiento o reparación de un edificio público o de una obra pública, a menos de que la totalidad del hierro, el acero y bienes que se utilicen en dicho proyecto hayan sido producidos en Estados Unidos". Para salvaguardar sus intereses, Canadá solicitó a Estados Unidos llegar a un convenio en el marco del Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, por medio del cual se dieron acceso recíproco para participar en licitaciones públicas que realicen sus autoridades estatales, municipales o locales. México se mantuvo ajeno al anterior arreglo, ya que para ser parte de él hubiera tenido que adherirse al referido Acuerdo de la OMC, lo que implicaba otorgar el acceso a las compras gubernamentales a nivel estatal, concesión nunca antes otorgada por México bajo ningún TLC. En su momento, la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos y el sector acerero realizaron consultas a sus agremiados sobre el tema, y al parecer no hubo el apoyo suficiente para suscribir con Estados Unidos un acuerdo como el realizado por los canadienses.

mercial para alinear los esfuerzos de competitividad de la región con los nacionales. Se recomienda que dicha coordinación se realice desde las oficinas de los presidentes y primer ministro.

- El insuficiente acercamiento entre los sectores privados de los tres países, que no han mantenido la relación estrecha que tuvieron cuando se concibió y negoció el TLCAN. El Consejo de Competitividad de América del Norte podría haber sido el foro para retomar y coordinar dicho diálogo. Sin embargo, al optarse por otras instancias de diálogo fuera de la ASPAN corrió la misma suerte que este mecanismo. Por otra parte, la Cámara de Comercio de Estados Unidos (U.S. Chamber of Commerce) lanzó en mayo de 2010 una Iniciativa de Liderazgo entre México y Estados Unidos Visión 2020 para fomentar encuentros, por lo menos anuales, entre empresarios de los dos países. Las nuevas circunstancias del siglo XXI requieren de su mayor involucramiento. De lograr el sector privado acuerdos en temas complejos como los que hoy imperan en la agenda comercial, se facilitaría enormemente la posterior suscripción de sus acuerdos por los gobiernos. La reciente incorporación de México y Canadá a las negociaciones del TPP ha generado un reacercamiento de los empresarios de la región.
- Las limitadas facultades otorgadas a la Comisión de Libre Comercio bajo el TLCAN, si se les compara con aquellas que tienen las comisiones administradoras de los TLC que México recientemente ha suscrito o profundizado con varios países de América Latina. Louis Bélanger (2010) reflexiona que la ASPAN hubiera podido amalgamar suficiente autonomía ejecutiva para generar las reglas que no se habían podido dar bajo las instituciones del TLCAN. Quizá ahora por medio de los consejos bilaterales que ven el tema de cooperación regulatoria y los comités bilaterales que atienden las fronteras se pueda generar suficiente autonomía como para promulgar estándares regionales que cada gobierno se obligaría a internalizar. Aunque los acuerdos no estén plasmados en un documento obligatorio ni sean emitidos por una instancia supranacional, la presión política ejercida por los referidos consejos y comités y la Cumbre de Líderes de América del Norte podría servir para monitorear y exigir los cumplimientos. Incluso, de cambiar las circunstancias, dichos acuerdos políticos podrían eventualmente evolucionar para convertirse en acuerdos ejecutivos o tratados.

No es posible pelearse con la geografía, demografía y demás complementariedades que existen entre las economías de los tres países, las que son y seguirán siendo factor en la integración de América del Norte. Somos socios comerciales y en algunos sectores nos hemos convertido en socios de producción dentro de las cadenas productivas de América del Norte y a nivel global (Represas y Vera, 2012: 23). Como región, y no individualmente, tendremos la capacidad para competir de manera más efectiva frente a China. Tomando en cuenta los costos laborales, de transporte y gasolina se ha venido cerrando la brecha entre producir en China y producir en América del Norte.[55]

Sin embargo, urge que se vuelvan a alinear las voluntades de políticos, empresarios y sociedad civil de los tres países para que a través de una visión estratégica común dejemos atrás los tiempos de mirar hacia dentro, hacia un solo vecino o a veces demasiado lejos de nuestra vecindad. En la medida en que entre los gobiernos y los ciudadanos se genere una conciencia de que efectivamente existe esa América del Norte, la cual todavía Stephen Clarkson (2008) no halla, será más factible pensar que en función de dicha idea los líderes adoptarán y ejecutarán una agenda ambiciosa, propositiva y visionaria, acorde con los extraordinarios retos que implica un mundo cada vez más integrado regionalmente y competitivo. Sólo entonces existirán las condiciones para dar el paso a la tercera fase del TLCAN o de la relación económica comercial en la que se construya instituciones trilaterales autónomas con facultad de decisión y de naturaleza supranacional para emitir ciertas políticas públicas en rubros como los de competencia, infraestructura, banca de desarrollo y aduanas.

Sin embargo, aunque lo anterior no ocurra, Jaime Serra (2010) —secretario de Estado que negoció el TLCAN— augura:

> La integración futura de la región seguramente ocurrirá independientemente de las políticas seguidas por los gobiernos de los tres países. Se puede pensar en dos escenarios extremos: una integración desordenada, que vaya contracorriente de los liderazgos de la región o, en un mejor escenario, una integración ordenada que sea conducida por esos liderazgos.

[55] Véase el capítulo 1 de este libro.

Ya no debe perderse más tiempo. Se requiere construir sobre el marco institucional existente y los mecanismos que se han establecido con crecientes aportes de tiempo y esfuerzo. Hay que ser creativos, pero no para inventar una nueva manera, sino para construir una visión común que en un futuro acabe por eliminar esas fronteras que no existen o están desdibujadas en la geografía de verdad.

Convendría adoptar la perspectiva que nos refiere José Hernández —hijo de mexicanos emigrados a Estados Unidos—, quien fue astronauta de la NASA. Hernández narra que cuando pudo observar el globo terráqueo real desde el espacio, sin la diferenciación de colores que suelen tener las esferas escolares, vio un continente americano sin fronteras, en el que no le era posible distinguir dónde termina Canadá e inicia Estados Unidos y dónde se acaba Estados Unidos y comienza México, "en una perspectiva que quisiera yo que nuestros líderes […] pudieran tener" (Pérez, 2009).

Estados Unidos

Estados Unidos es la primera economía del mundo. En 2011, su PIB sumó 15,095 miles de millones dólares (20% del PIB mundial y 75% del PIB del continente americano). Tiene un mercado potencial de 311 millones de consumidores con un alto poder adquisitivo y un PIB per cápita de 37,691 dólares en 2011, el cual creció 7.40% en términos reales entre 2000 y 2011.[a]

Es el primer importador del mundo (12% de las importaciones mundiales). Para México, es el principal socio comercial, primer destino de exportaciones (78.5% de las exportaciones mexicanas en 2011) y primer proveedor de mercancías (46.4% de las importaciones totales de México en 2011).[b]

Estados Unidos es el segundo importador de manufacturas en el mundo, sólo después de la Unión Europea. De las importaciones estadounidenses de productos mexicanos en 2011, 69 % fue manufacturas. Los principales productos de ese sector que México exportó a Estados Unidos fueron televisiones de pantalla plana (5% del total exportado a ese país en 2011) y automóviles de turismo (4.3%). Entre 1993 y 2011, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos se multiplicaron por seis, para alcanzar 274,600 millones de dólares en 2011. México tuvo una participación de 11.9% en las importaciones estadounidenses en 2011, siendo el tercer proveedor en ese mercado, sólo detrás de China (18.9%) y Canadá (14.3%).[c]

De las importaciones mexicanas de productos estadounidenses, 84% son bienes intermedios y de capital que contribuyen al potencial exportador de México.[d]

Durante la vigencia del TLCAN México ha recibido 174 mil millones de dólares en inversión extranjera directa de Estados Unidos (52% de la inversión total recibida por México en ese periodo, 336 mil millones de dólares). Entre las principales empresas estadounidenses en México están Wal-Mart, General Motors, Citibank, Ford, Chrysler, HP, Pepsico y GE. La inversión mexicana en Estados Unidos sumó casi 20 mil millones de dólares entre 1994 y 2011. Las principales empresas mexicanas en ese país son Cemex, América Móvil, Bimbo, Gruma, Grupo Cementos Chihuahua, Nemak y Grupo Lala, entre otras.[e]

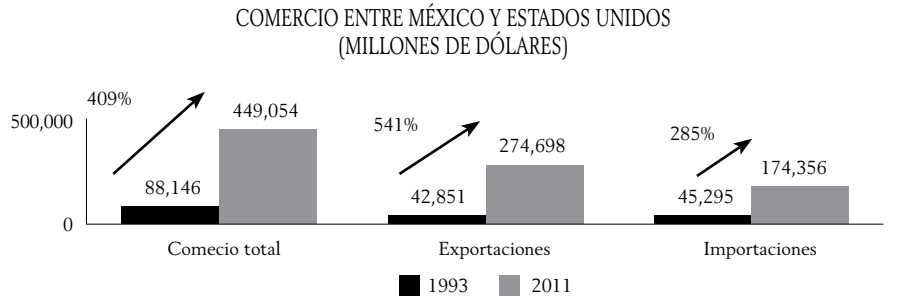
[a] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[b] El porcentaje del comercio terrestre fue obtenido de la Cámara de Comercio de Estados Unidos (2011). Steps to a 21st Century U.S.-Mexico Border, a U.S. Chamber of Commerce Border Report.

[c] La participación en las importaciones mundiales proviene de datos de la OMC. Información disponible en <www.wto.org>. Las importaciones de Estados Unidos se estimaron con datos de Foreign Trade Division, U.S. Census Bureau. Para el comercio de México se utilizaron datos del Banco de México, disponible en <www.banxico.org.mx>.

[d] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[e] Los datos de inversión en México provienen de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía; los de inversión en Estados Unidos, del Bureau of Economic Analysis, disponible en <www.bea.gov>. La información sobre las empresas es de Promexico: <www.promexico.gob.mx>.



Fuente: Secretaría de Economía, con datos del Banco de México.

Otras visiones

Política comercial y negociaciones México-Estados Unidos: una historia contemporánea de éxito y esfuerzo compartido[56]

Susan C. Schwab
Exrepresentante comercial de Estados Unidos.

México y Estados Unidos tienen todas las ventajas y desventajas de ser orgullosas naciones soberanas con una extensa frontera común y economías tanto con diferencias que los distinguen, como con intereses mutuos que los acercan. En las décadas recientes los intereses comunes han sido más evidentes en nuestros respectivos enfoques de las negociaciones bilaterales, regionales y, de hecho, multilaterales. El TLCAN, nuestros respectivos esfuerzos por salvaguardar las Ronda de Doha de la OMC y ahora las negociaciones del TPP demuestran la reciprocidad de intereses, aun cuando a veces hemos sostenido agendas de negociación distintas y por separado.

El sistema de comercio mundial se encuentra en un punto crucial de su historia, caracterizado por una más bien desconcertante ausencia de visión y directrices cohesivas, un progreso poco claro en el frente multilateral y una mezcolanza de acuerdos bilaterales y regionales de variado enfoque y calidad. Los mismos talentos, motivaciones y empuje que ha tenido nuestro respec-

[56] Las fuente de las estadísticas que se incluyen son del USDOC y USTR. Es posible que existan pequeñas discrepancias entre las cifras económicas de esta sección y las del resto del capítulo. Lo anterior se explica por el uso de fuentes distintas.

tivo liderazgo en el TLCAN y las varias agrupaciones bajo la OMC, tales como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), son ahora más importantes que nunca.

Al igual que Estados Unidos, México ha sido capaz de combinar pericia tecnocrática y habilidad política en la mesa de negociaciones, respaldadas por sus líderes —con frecuencia desde el más alto nivel—, con total reconocimiento de la importancia de construir relaciones saludables y duraderas de libre comercio e inversión. Los dirigentes, ministros y negociadores mexicanos consolidan su posición en el marco del G-20, el APEC, la OMC y las reuniones bilaterales, y dejan en claro —en particular a otras naciones emergentes que ocasionalmente ponen en duda la credibilidad mexicana— que aun cuando las economías de Norteamérica pueden compartir muchos intereses económicos, Estados Unidos, México y Canadá aportan, desde luego, su propio pensamiento a la mesa de negociaciones.

La reciprocidad de intereses económicos entre México y Estados Unidos, y entre los tres socios del TLCAN, se evidencia a través de los siguientes datos: el año anterior a la entrada en vigor del TLCAN, en 1994, el comercio bilateral en bienes y servicios entre ambos países fue de 99,300 millones de dólares. En 2011, el comercio transfronterizo quintuplicó esa cantidad: 500 mil millones de dólares. Entre los tres socios, el intercambio comercial se ha más que triplicado, hasta alcanzar 1,000 miles de millones de dólares. Alrededor de 1,370 millones de dólares en productos y servicios se trasladaron diariamente entre Estados Unidos y México. Estados Unidos fue el mercado de exportación más grande de México, mientras este país fue el segundo mercado de exportación de Estados Unidos. Más aún, de acuerdo con la Secretaría de Economía de México, las compañías que exportan desde este país pagan salarios 37% mayores que aquellas que no exportan. En Estados Unidos, los empleos sostenidos por la exportación pagan sueldos de 13 a 18% por arriba del promedio nacional. Para la pequeña y mediana empresa, los beneficios del TLCAN son aún mayores, ya que los tres socios siguen siendo los destinos principales de las exportaciones con participación de PyMES.

Los orígenes del TLCAN están en un TLC entre Estados Unidos y Canadá que entró en vigor en 1989, el cual, de acuerdo con los estándares actuales, se considera un TLC antiguo. Este Tratado se suspendió cuando se negoció el

TLCAN, que entró en vigor en 1994. En aquel momento había menos de 20 tratados comerciales regionales en operación, en tanto que desde entonces se han notificado al GATT-OMC 220 tratados y hay muchos más en negociación. El TLCAN es el TLC más grande que se haya negociado y apenas el 1 de enero de 2008 se implementaron las desgravaciones finales a los productos sensibles.

En tanto que el TLCAN fue el primer gran Tratado de intercambio regional que involucra economías desarrolladas y emergentes, México ha trabajado de manera consistente para desempeñar un papel de liderazgo y mediación entre las economías avanzadas y las economías emergentes en varias vertientes de negociación, entre otras, las pláticas multilaterales de comercio de la Ronda de Doha antes de su colapso y varias de las iniciativas emprendidas a través del APEC. De hecho, la única anormalidad significativa en este patrón ha sido el Tratado de Tecnología de la Información, que involucra 97% del comercio mundial de productos en ese rubro, y que no ha sido suscrito aún por México ni por Brasil, dos economías importantes.

El 12 de noviembre de 2011, el presidente Obama y los líderes de los nueve países miembros involucrados en las pláticas para el TPP delinearon un esquema general del Tratado que tenían en mente para su negociación. El 8 de junio de 2012, México fue invitado por los países negociantes del TPP a unirse a las pláticas; Canadá fue invitado al día siguiente. De hecho, ya en agosto de 2007, la Representación Comercial de Estados Unidos hizo los primeros acercamientos a sus contrapartes mexicana y canadiense para su eventual integración a lo que con el tiempo sería el TPP. En aquel momento eran pláticas entre los ocho países del TPP, que culminaron con un anuncio oficial hacia fines de la administración de George Bush en septiembre de 2008.

La participación mexicana en el TPP tiene un sentido particular, porque si bien México ya tiene un acceso virtualmente ilimitado al mercado estadounidense de bienes y servicios, puede ayudar a enfocar su talento negociador en los esfuerzos para asegurar un tratado más completo y de mayor calidad que aborde otras materias, como la innovación, la competitividad, la facilitación de la actividad empresarial y los asuntos comerciales en la economía digital.

El TLCAN es probablemente uno de los precursores más significativos de la actual trayectoria del sistema mundial del comercio por su empuje para lograr acuerdos amplios, su aversión a esperar a los menos ambiciosos, por ser

un acuerdo que involucra a economías avanzadas y emergentes como pares, y por la incertidumbre y fragmentación del sistema multilateral que lo ha acompañado. El TPP puede ser el siguiente paso lógico que finalmente nos lleve a cerrar el círculo: el regreso a una "OMC-plus" o una OMC de orden superior.

Estados Unidos y México: socios para el progreso

Francisco Sánchez
Subsecretario de Comercio Exterior del
Departamento de Comercio de Estados Unidos.

Estados Unidos y México han gozado durante mucho tiempo de una relación especial. Como alguna vez dijo el presidente Barack Obama, ambos países "no somos simplemente vecinos unidos por la geografía y la historia; somos amigos y socios por elección". Esta amistad y sociedad ha evolucionado a lo largo de muchos años, guiada por valores compartidos e intereses mutuos. En el centro de esta relación especial hay vínculos económicos sólidos y profundos.

Todos los días cruzan la frontera 1,300 millones de dólares en comercio, actividad económica que sustenta empleos, crea oportunidades de negocio y estimula el desarrollo en ambos países. Aun cuando muchos factores han contribuido a este progreso, se puede afirmar que ninguno ha tenido un mayor impacto que el TLCAN. Este amplio acuerdo comercial regional suscrito por Estados Unidos, México y Canadá eliminó aranceles, estableció un comercio regido por reglas, incrementó las oportunidades de contratación pública y mejoró la transparencia gubernamental. Todos ellos, ingredientes clave del progreso económico.

Desde que se firmó el TLCAN en 1993, el PIB de México y de Estados Unidos ha crecido 56% y el comercio bilateral se ha quintuplicado. Como resultado, en 2011, la relación comercial entre Estados Unidos y México alcanzó los 461 mil millones de dólares. De hecho, México es un destino de exportaciones más importante que el grupo BRIC (Brasil, Rusia, India y China) en conjunto y sustenta más de un millón de empleos estadounidenses.

Sin duda, al ampliar las vías para el comercio y la inversión, el TLCAN estableció una base sólida para el crecimiento económico de beneficio mutuo. Desde que el presidente Barack Obama inició su mandato en 2009, se ha comprometido firmemente con la construcción de estos cimientos; luego de ser electo, la primera visita que hizo a un mandatario extranjero fue al presidente Felipe Calderón. Estados Unidos y México han trabajado lado a lado en los años recientes para lograr un crecimiento sustentable que alcance a todos los estratos de la sociedad.

El mejoramiento de la administración de la frontera es un factor clave para el logro de estas metas. Ambos países comparten el interés de trabajar en esta agenda de tal manera que promueva la competitividad económica. Por eso, en 2010, durante una visita de Estado del presidente Calderón a Washington, ambos mandatarios emitieron en conjunto la Declaración para la Administración de la Frontera del Siglo XXI.

Esta declaración se dio a conocer porque, como dijo el presidente Obama, "nuestra frontera en común debe ser un motor y no un freno para nuestro crecimiento económico". Como socios comerciales cercanos, Estados Unidos y México comparten cadenas extremadamente integradas de suministro y coproducción. Los productos fabricados en México pueden cruzar la frontera hasta cuatro veces antes de quedar terminados para importarse a Estados Unidos. Las cadenas de suministro son una parte importante de la relación de intercambio entre ambas naciones.

Por desgracia, el proceso de producción con frecuencia se ve impedido por ineficiencias y un complejo laberinto de trámites. Las regulaciones de un lado de la frontera pueden diferir de las del otro lado y las reglas cambian constantemente, lo que dificulta a las empresas su cumplimiento. Esto retrasa los embarques, entorpece la productividad y, en última instancia, diluye la competitividad de las industrias en ambos países.

Para hacer frente a estos desafíos, la iniciativa para la Administración de la Frontera del Siglo XXI se enfoca en crear una frontera más segura y "sin costuras" (*seamless border*) entre ambos países. Esta iniciativa se centra en tres áreas: infraestructura fronteriza, flujo seguro de bienes y personas, y seguridad del corredor fronterizo. Los dos gobiernos están trabajando para reducir los costos administrativos del comercio transfronterizo, asegurar que los puertos de entrada atiendan las necesidades de ambas partes, y proteger la segu-

ridad pública a través de la combinación de los esfuerzos para hacer cumplir la ley con otras funciones gubernamentales, incluida la asistencia social y la ayuda a las comunidades. Ambos gobiernos están comprometidos a la plena aplicación de la iniciativa para la Administración de la Frontera del Siglo XXI para hacer frente a los desafíos que enfrenta nuestro comercio.

Además, seguimos adoptando medidas para asegurar que Estados Unidos y México estén en buena posición para competir el día de mañana. En 2009, el presidente Obama anunció la intención de Estados Unidos de formar parte del TPP, un ambicioso y visionario tratado comercial con la región Asia-Pacífico. Hay un opinión generalizada de que el TPP es el camino más viable hacia la integración económica en la amplia región Asia-Pacífico, una zona del mundo que abarca algunos de los mercados más dinámicos y prometedores.

En junio de 2012, los integrantes del TPP invitaron a México a sumarse a las negociaciones. Estados Unidos está deseoso de trabajar con su vecino y aliado, junto con otros socios, para incrementar las oportunidades de empleo, inversión y crecimiento para todas las partes. Este es el siguiente capítulo en la larga y rica historia de la relación entre Estados Unidos y México. Trabajando de manera conjunta hemos construido puentes de cooperación basados en metas y respeto mutuos. Nos hemos comprometido a extender la prosperidad a ambos lados de la frontera.

Se ha avanzado hacia estas metas gracias a esfuerzos como el TLCAN y la iniciativa de Administración de la Frontera del Siglo XXI. Sin duda, sus logros continuarán en el futuro a través de vehículos como el ambicioso TPP, un tratado de vanguardia para el siglo XXI. Lo más importante es que se avanzará a través del trabajo conjunto, la defensa de valores comunitarios intemporales, la diversidad y las oportunidades para todos.

Canadá

Entre 2000 y 2011, el PIB de Canadá creció a una tasa promedio anual de 1.94%. Este crecimiento fue superior al de otros socios comerciales de México (Japón, 0.64; Estados Unidos, 1.58%). El PIB de Canadá en 2011 constituyó 9.7% del PIB de América del Norte.[a]

Representa un mercado potencial de 34 millones de consumidores con un poder adquisitivo creciente; su PIB per cápita creció 9.80% en términos reales entre 2000 y 2011. En 2011 Canadá importó del mundo 451 mil millones de dólares (lugar 11 como importador) y México fue su tercer proveedor de mercancías (5.5% de sus importaciones totales). Además, es el segundo destino de exportaciones mexicanas (3% de las exportaciones de México en 2011).[b]

Canadá es el sexto proveedor para México (2.8% de las importaciones mexicanas en 2011) y México es el quinto mercado para las exportaciones canadienses (1.2% de sus exportaciones en 2011). En 2011, México importó de Canadá 9,645 millones de dólares; 86% fueron bienes intermedios y de capital que contribuyen al potencial exportador del país.[c]

Durante la vigencia del TLCAN, las exportaciones mexicanas a Canadá se multiplicaron casi por siete, para alcanzar 10,677 millones de dólares en 2011. Los principales productos exportados a ese mercado fueron automóviles (11% de las exportaciones de México a Canadá en 2011), televisiones (10%) y teléfonos celulares (9%).[d]

Entre 1994 y 2011, la inversión extranjera directa de Canadá en México sumó 13,959 millones de dólares (4.2% del total recibido en ese periodo). Entre las principales empresas con inversión canadiense se encuentra Bombardier, Mailhot, Metrican, Frontera Copper Corporation y Goldcorp. La inversión de México en Canadá en ese periodo fue de 3,330 millones de dólares y las principales empresas mexicanas en ese país son Grupo Alfa, Grupo México, Industrias CH y Eumex.[e]

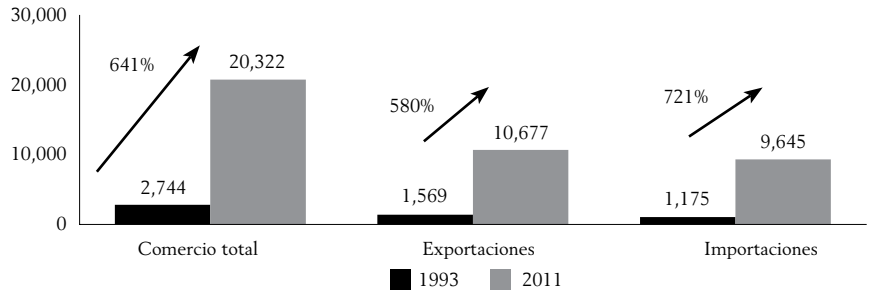
[a] La participación en el PIB de América del Norte se realizó con datos nominales. Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[b] La información de la población y PIB per cápita proviene del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>. Los datos de importaciones de Canadá son de Statistics Canada. Información disponible en <www.statcan.gc.ca>. Los datos de exportaciones mexicanas son del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[c] Los datos de importaciones de Canadá son de Statistics Canada. Información disponible en <www statcan.gc.ca>. Los datos de exportaciones mexicanas son del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[d] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible <www.banxico.org.mx>.

[e] Los datos de inversión extranjera de Canadá en México son de la Secretaría de Economía. La información de inversión canadiense en México es de Statistics Canada y los datos de empresas son de Promexico: <www.promexico.gob.mx>.



Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

TLCAN: *relaciones, resultados y futuro*

Louis Lévesque
Subsecretario de Comercio Exterior del Departamento
de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá.

México y Canadá tienen una larga y fructífera relación caracterizada por un sostenido compromiso político y económico que ha crecido considerablemente desde el establecimiento de relaciones diplomáticas en 1944. México es uno de los aliados más importantes de Canadá y socio estratégico clave en muchas áreas, tales como la integración económica regional, la seguridad y el medio ambiente. También es socio clave bilateral y multilateral en los contextos hemisférico y global a través de la Alianza México-Canadá y de organismos como la Organización de los Estados Americanos, la Cumbre de Líderes de América del Norte y la OMC.

Uno de los aspectos más notables de la relación México-Canadá es el económico y la piedra angular de esta relación es el TLCAN, que entró en vigor en 1994. Los negociadores del TLCAN reconocieron que una relación comercial y económica no se basa simplemente en el compromiso de funcionarios de alto nivel, sino en el encuentro de los pueblos —constituidos por empresas, inversionistas, hombres de negocios, consumidores, instituciones académicas y sociedades— en el diario intercambio transfronterizo entre México, Canadá y Estados Unidos.

Si bien el TLCAN es un acuerdo comercial, la relación va mucho más allá del simple comercio. El comercio es integrador y floreciente cuando se basa en la circulación eficaz de las personas, el libre flujo de la inversión y el capital, y en regulaciones efectivas que no imponen barreras innecesarias. El TLCAN ha establecido mecanismos institucionales, como su Comisión de Libre Comercio, la cual provee de orientación de alto nivel a los distintos grupos de trabajo e iniciativas, así como a los acuerdos laborales y ambientales que habilitan la cooperación en la región.

La cooperación alcanzada con el TLCAN ha creado una América del Norte en la cual las empresas canadienses, estadounidenses y mexicanas hacen algo más que fabricar y vender mercancías las unas a las otras. Ahora, nuestras empresas fabrican mercancías de forma conjunta —a través de cadenas de suministro transfronterizas altamente eficientes— para el consumo en América del Norte y alrededor del mundo; es decir, se ha creado una economía norteamericana notablemente integrada que comprende a los tres países.

Desde cualquier punto de vista, el TLCAN ha sido un éxito. Ha servido como base para el desarrollo de relaciones bilaterales y trilaterales en América del Norte y los resultados hablan por sí mismos. La integración ayuda a maximizar nuestras capacidades y hace a nuestras economías más innovadoras y competitivas. Por primera vez en 2011, el total de nuestro intercambio mercantil rebasó los 1,000 miles de millones de dólares. Resulta notable para la región haber alcanzado esta cifra en un indicador clave, cuando el mundo aún está en recuperación después de la crisis financiera de 2008.

Como expresión de la prosperidad y desarrollo de la región, la economía de América del Norte se ha más que duplicado desde 1994. El PIB combinado de Canadá, Estados Unidos y México rebasó los 18,100 miles de millones de dólares en 2011. El crecimiento de las relaciones económicas entre México y Canadá no es menos notable, ya que el intercambio de bienes se multiplicó casi seis veces, por lo que rebasó los 30 mil millones de dólares canadienses en 2011. Nuestro intercambio de servicios también se ha incrementado sustancialmente: de 1993 a 2009 se cuadruplicó, hasta alcanzar la cifra de 2,500 millones de dólares canadienses.

El monto de la inversión canadiense en México también ha aumentado de forma radical desde la entrada en vigor del TLCAN: de 530 millones en 1993, pasó a poco más de 4,200 millones en 2011. La Secretaría de Economía de México da cifras que demuestran que la suma de la inversión canadiense directa en México de 1994 a 2011 es cercana a los 13,700 millones de dólares.

De acuerdo con la misma Secretaría de Economía, hay más de 2,500 establecimientos canadienses en México. Entre las empresas canadienses más importantes con sucursales en México, están Bombardier (transportación y aeroespacial), Scotiabank, Magna (automotriz) y TransCanada Pipelines (gas natural). Otras empresas de Canadá con presencia en México son Air Canada, Palliser, Linamar y Martinrea.

En contraste, el monto de la inversión mexicana en Canadá es modesto (216 millones en 2011) y está concentrado en unas cuantas compañías. Las principales empresas mexicanas con sucursales en Canadá incluyen Nemak (automotriz) y Grupo Mabe (manufactura).

Las relaciones bilaterales, superpuestas a nuestra relación trilateral, han permitido a los pueblos de América del Norte crear su propio legado de prosperidad y desarrollo económicos. La principal tarea de cooperación futura es continuar el mejoramiento del actual régimen de comercio y llevarlo a niveles superiores, ya sea mediante el perfeccionamiento del TLCAN o de otro acuerdo distinto, tal como el TPP.

Los desafíos futuros específicos incluyen proseguir con la actualización y liberalización de las reglas de origen; encontrar formas innovadoras para mejorar las oportunidades para las PyMES; continuar abordando los problemas de seguridad, sin dejar de mantener abiertas las fronteras, y ampliar la cooperación regulatoria y política en áreas como la agroindustria y la energía. Cualquiera que sea el futuro, Canadá, México y Estados Unidos deben enfrentar todos los retos con el mismo dinamismo y espíritu de cooperación que crearon el marco de éxitos económicos de América del Norte en el pasado.

CAPÍTULO 4

América Latina: la integración tan buscada y no encontrada*

Beatriz Leycegui Gardoqui

Te estoy buscando América y temo no encontrarte […]
Te estoy llamando América, nuestro futuro espera
y antes que se nos muera te vamos a encontrar.
Busquemos a América… llamemos a América…
encontremos a América.

Canción Buscando América, de Rubén Blades

Este capítulo se ocupa, en primer lugar, de la relevancia de la integración de América Latina para México. Enseguida se abordan los resultados de las negociaciones comerciales regionales —Tratado de Libre Comercio entre México y Centroamérica (TLC Único), Arco del Pacífico y Alianza del Pacífico— y bilaterales —con Colombia, Perú y Brasil— durante el sexenio 2006-2012.[1] Posteriormente se presentan algunas consideraciones sobre la experiencia de las negociaciones y, por último, se incluyen reflexiones de las contrapartes del gobierno de México en estas iniciativas, con el propósito de ofrecer una visión integral sobre cuáles fueron los intereses detrás de ellas.

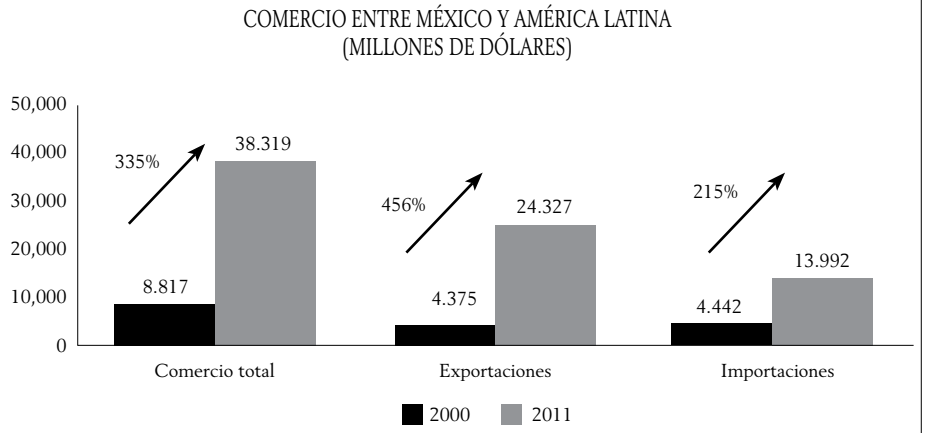
* Agradezco de manera especial el apoyo recibido en la etapa de investigación del capítulo por parte de Roberta Cervantes, Mariana Pereira, David Escamilla, Víctor González y Perla Buenrostro. Asimismo, agradezco la cuidadosa y oportuna revisión que hicieron del capítulo Francisco de Rozensweig, Ernesto Acevedo, Rosaura Castañeda, Eduardo Ramos, Dora Rodríguez, César Guerra, Juan Antonio Dorantes, Guillermo Malpica, Víctor Guillermo González, Héctor Hernández, Gabriela Martínez, James Salazar, Francisco Rodríguez, Mario Rodríguez, Javier Verde, Ricardo Aranda, Leilani Escamilla, Mónica López, Rolando Paniagua e Imanol Ramírez.

[1] Para mayor referencia del flujo comercial entre México y sus socios comerciales de América Latina, véanse las gráficas en los recuadros ubicados al inicio de los diferentes apartados de este capítulo, así como en el apéndice.

América Latina[a]

Es la segunda región más dinámica del mundo, después de Asia. Entre 2000 y 2011, su Producto Interno Bruto (PIB) creció a una tasa de 3.46% promedio anual. Las mayores tasas de crecimiento fueron las de América del Sur: Perú (5.8%) y Uruguay (5.7%).[b]
Es un mercado con más de 440 millones de consumidores potenciales, cifra superior a la de América del Norte. Su poder adquisitivo es creciente: de 2000 a 2011 su PIB per cápita creció a una tasa de 27% (América del Norte, 7%; Unión Europea, 12%, y Este de Asia y Pacífico, 36%).[c]
En 2011, las importaciones totales de América Latina superaron los 660 mil millones de dólares; tan sólo 4.0% fueron productos que compró de México.[d]
En ese mismo año, del total de las exportaciones mexicanas al mundo, 7.12% se dirigieron a esa región.[e] Entre 2000 y 2011 fue la segunda región con mayor crecimiento promedio anual de las exportaciones de México con un 19.2% (Asia, 20.6%; Europa, 13.2%; América del Norte, 6.7%).
En 2011, 74.20% de las importaciones de América Latina fueron manufacturas,[f] sector en el cual México tiene ventaja comparativa, ya que en ese año representó 80% de lo que exportó al mundo.[g]
Es un mercado natural para las empresas mexicanas, particularmente para las pequeñas y medianas empresas (PyMES), ya que en 2011 casi 60% de las empresas que exportaron a la región eran de este tipo.[h]
Es un importante destino para la inversión mexicana; hasta 2011 acumuló 72,500 millones de dólares.[i] Entre 2000 y 2011, la inversión extranjera directa de América Latina en México fue de 3,775 millones de dólares, 1.4% de la inversión extranjera directa recibida en ese periodo.[j]

[a] Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.
[b] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.
[c] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>. La definición de Este de Asia es conforme a esta institución.
[d] Estimaciones con datos del Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio. Información disponible en <wits.worldbank.org> y <www.wto.org>.
[e] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.
[f] Estimaciones con datos del Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio. Información disponible en <www.wits.worldbank.org>.
[g] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.
[h] Estimaciones con datos de la Secretaría de Economía. En este caso las PyMES se definen como aquellas empresas con un valor de exportaciones de entre 5 mil y 2.5 millones de dólares durante 2011.
[i] Cifras reportadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en información de las embajadas de México en los países de la región.
[j] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Economía.



Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

Relevancia de la integración

En *La década de América Latina y el Caribe, una oportunidad real,* Luis Alberto Moreno, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), advierte: "en el panorama económico y social de América Latina y el Caribe se abre un nuevo horizonte. Esta perspectiva promisoria —hay que insistir— no es una certeza, sino una gran oportunidad" (Moreno, 2011: 147). Su optimismo radica en varios factores, entre ellos que "los países asiáticos no son autosuficientes en el abastecimiento de las materias primas y de los insumos energéticos que necesitan, tanto para alimentar a su población como para apoyar su crecimiento" (Moreno, 2011: 35) y que América Latina "posee 10% de las reservas de petróleo, más de 40% de los yacimientos de cobre y plata, y más de 25% de la tierra cultivable del mundo" (Moreno, 2011: 34). La obra destaca otras fortalezas de América Latina: "La mejora general en la posición fiscal, el alto nivel de las reservas internacionales, la reducción en los índices de deuda pública, la flexibilización de los tipos de cambio o la creciente independencia de los bancos centrales", la mayor madurez democrática, y demografía (Moreno, 2011: XV).

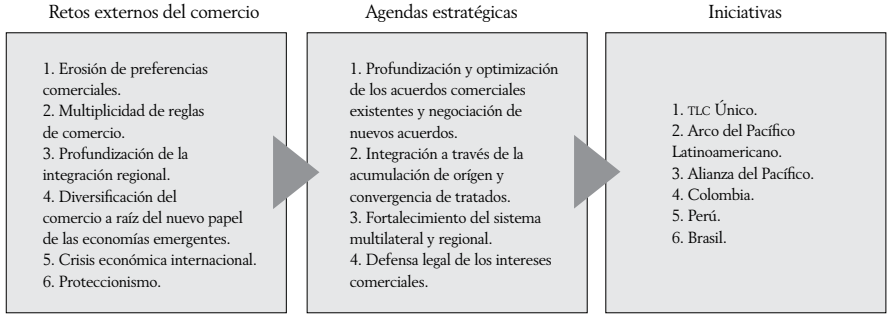
Sin duda, estamos viviendo la década de la gran oportunidad de América Latina y en nuestras manos está, a través de la adopción de las políticas públicas adecuadas, la responsabilidad de aprovecharla.

Si se extiende esta reflexión del mediano al largo plazo, para que éste sea el siglo de América Latina debemos adoptar el "ismo" que han aplicado los asiáticos. En este sentido, Oscar Arias señaló que "mientras nosotros [América Latina] seguimos discutiendo sobre ideologías[…] (capitalismo, socialismo, comunismo, liberalismo, neoliberalismo), los asiáticos encontraron un 'ismo' muy realista para el siglo XXI y el final del siglo XX, que es el del 'pragmatismo'". Pragmatismo al adoptar las decisiones internas para incrementar la productividad y competitividad, así como para impulsar de manera más decidida la integración regional.[2]

El pragmatismo imperó en las negociaciones que México llevó a cabo con sus contrapartes de América Latina de 2006 a 2012. Se reconocieron, por un lado, las ventajas comparativas que tenía cada país y, por el otro, cuando la situación lo ameritó, la necesidad de cuidar las sensibilidades.

Al tener que priorizar la agenda de negociaciones comerciales internacionales, ante la falta de consenso de algunos sectores sobre la apertura comercial, el gobierno de México eligió enfocarse en el continente americano, en particular en el centro y sur del hemisferio. Eligió iniciativas que atendían todos los retos comerciales externos que enfrentaba y se pusieron en acción todas las agendas estratégicas para lograr los objetivos.[3] La gráfica 1 ilustra los retos del comercio exterior, las agendas estratégicas y las iniciativas adoptadas en América Latina.

Gráfica 1
AMÉRICA LATINA: PRIORIDAD



Fuente: Elaboración propia.

[2] Oscar Arias, Discurso en la V Cumbre de las Américas, Trinidad y Tobago, 18 de abril de 2009.
[3] Véase el capítulo 2 de este libro.

Tener éxito en la profundización de la relación comercial de México con diversos países de América Latina y en la integración regional contribuirá a:

- Incrementar su competitividad y presencia en los ámbitos nacional y regional frente a otras partes del mundo.
- Facilitar el comercio para que un mayor número de empresas, sectores y regiones se beneficien.
- Diversificar los riesgos ante las crisis económicas internacionales y las posibles medidas proteccionistas adoptadas por otros países.
- Ampliar las ventas a otros mercados que observan mayor dinamismo que sus tradicionales socios comerciales.

Una América Latina integrada y bien coordinada hacia dentro estará mejor posicionada para negociar frente a la gran potencia que constituyen China u otros importantes bloques económicos.

Centroamérica[a]

De 2000 a 2012 el PIB de Centroamérica se incrementó a una tasa promedio anual de 4%. Su crecimiento fue superior al de otros socios comerciales de México (Japón, 0.64%; Estados Unidos, 1.58%; Unión Europea, 1.37%).[b]
Es un mercado potencial de 39.3 millones de consumidores con un poder adquisitivo creciente; entre 2000 y 2011 su PIB per cápita aumentó 27%.[c]
De 2000 a 2011, las exportaciones de México a Centroamérica se triplicaron hasta alcanzar un valor total de 4,360 millones de dólares en 2011.[d]
En 2011, Centroamérica importó 58,500 millones de dólares, de los cuales casi 70% fueron manufacturas. Sin embargo, al ser México una potencia exportadora de manufacturas (noveno lugar mundial), su participación en las importaciones de este tipo de productos en la región fue baja: 13.9% con Guatemala, 11.5% con Nicaragua, 9.8% con El Salvador, 9.1% con Honduras y 7.6% con Costa Rica.[e] A pesar de lo anterior, las manufacturas mexicanas que importó Centroamérica se incrementaron 30% de 2008 a 2011.[f]
En relación con el año previo a la entrada en vigor de los respectivos tratados de libre comercio, al 2011 el comercio de México se incrementó: 243% con El Salvador, Guatemala y Honduras (respecto de 2000), 2,882% con Costa Rica (respecto de 1994) y 454% con Nicaragua (respecto de 1997).[g]
De las empresas mexicanas que exportaron a Centroamérica en 2011, casi 70% fueron PyMES. Este porcentaje es superior al registrado por el Mercosur (41%).[h]
A pesar de la cercanía geográfica con esta región, la inversión mexicana en Centroamérica representa sólo 9.1% de la inversión total de México en América Latina.[i]

[a] Guatemala, Honduras, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, países con los que México tiene tratados de libre comercio.

[b] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[c] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[d] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

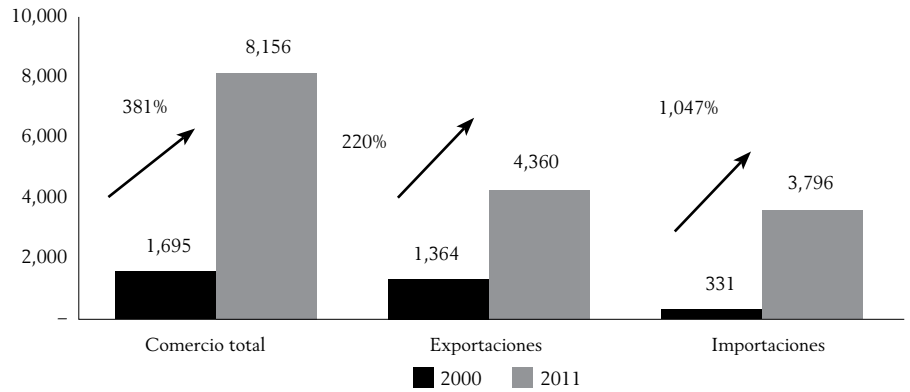
[e] El dato de El Salvador está a 2010 porque no está disponible el de 2011. El dato de Honduras está a 2009 porque no están disponibles los datos para 2010 y 2011.

[f] Estimaciones con datos del Banco Mundial, la ONU y la OMC. Información disponible en <www.wto.org.mx y <wits.worldbank.org>. El lugar de México como exportador se calculó tomando en conjunto a los países de la Unión Europea. La tasa de crecimiento de las importaciones de Centroamérica de manufacturas mexicanas excluye la información de El Salvador y Honduras, ya que no está disponible.

[g] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[h] Estimaciones con datos de la Secretaría de Economía. En este caso las PyMES se definen como aquellas empresas con un valor de exportaciones de entre 5 mil y 2.5 millones de dólares durante 2011.

[i] Cifras reportadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en información de las embajadas de México en los países de la región.



Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

Negociaciones y resultados en el ámbito regional

TLC Único México-Centroamérica. Convergencia de tratados

La interdependencia económica y comercial entre México y los países centroamericanos genera beneficios de diversa índole para cada país, así como para la región. Más y mayores flujos de comercio e inversión entre México y los países centroamericanos propiciarán un mayor crecimiento económico y oportunidades, lo que finalmente derivará en condiciones favorables para la estabilidad política, social y de seguridad de estos países.

El primer antecedente de acuerdos comerciales de liberalización entre México y Centroamérica son los acuerdos de Alcance Parcial, negociados en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) entre 1982 y 1986. Estos acuerdos tuvieron una cobertura limitada y las preferencias otorgadas, en la mayoría de los casos, estuvieron acotadas por cupos y permisos de importación. La vigencia de los acuerdos era corta (anual o incluso semestral).

En 1991 se llevó a cabo la primera Cumbre de Presidentes de Centroamérica y México. En ésta, "los presidentes se congratularon por la suscripción de las bases de un Acuerdo de Complementación Económica (ACE), que [llevaría] gradualmente a la conformación de una zona de libre comercio, que [estaría] conformada a más tardar el 31 de diciembre de 1996" (Sistema de Información de Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos, 1994). Desafortunadamente, esto no fue así y ni el ACE ni la zona de libre comercio se concretaron.

No fue sino hasta 1995, con la adhesión de los países de Centroamérica a la Organización Mundial de Comercio (OMC), que la relación comercial entre México y la región comenzó a regirse por reglas multilaterales. Los acuerdos suscritos bajo la OMC, junto con los acuerdos de Alcance Parcial, se aplicarían a la relación comercial entre México y Centroamérica.

A partir de enero de 1994, fecha en la cual entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN),[4] México decidió continuar con la negociación de acuerdos de libre comercio con el resto del mundo. Ante la imposibilidad de negociar un tratado de libre comercio único con Centroamérica, firmó tratados por separado con los países de la región: con Costa Rica en 1994 (Tratado con Costa Rica), Nicaragua en 1997 (Tratado con Nicaragua) y el Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) en 2000 (Tratado con el Triángulo del Norte).[5]

Con los compromisos adquiridos en los ámbitos multilateral y bilateral a partir de los acuerdos anteriormente señalados, los actores económicos recibieron un trato preferencial y adquirieron mayor certeza legal para realizar sus operaciones. Es importante aclarar que no puede haber marcha atrás en la liberalización, salvo que los países decidan modificar los tratados, y para ello debe haber mutuo consentimiento, además de la aprobación por parte de sus respectivas legislaturas.

A pesar de que desde 1991 se estableció el compromiso de constituir una zona de libre comercio entre México y Centroamérica, no fue sino hasta 2010,

[4] Cabe destacar que la suscripción del TLCAN generó tensión entre México y algunos de los países de la ALADI, que le exigieron que les hiciera extensivas las concesiones otorgadas a Canadá y Estados Unidos bajo dicho Tratado o bien que se retirara de la asociación. Dicha situación se resolvió a través de la suscripción del Protocolo interpretativo del artículo 44 del Tratado de Montevideo de 1980, el cual abrió el camino para la suscripción de otros acuerdos regionales.

[5] Los nombres oficiales de estos acuerdos son: Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica; Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua; y Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras.

de acuerdo con el mandato plasmado en la Declaración de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla de 2008, que se iniciaron las negociaciones. Estas concluyeron después de siete rondas de negociación con la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua el 22 de noviembre de 2011 (TLC Único). Este Tratado fue aprobado por el Senado de México en diciembre de 2011. Entró en vigor entre México, El Salvador y Nicaragua el 1 de septiembre de 2012. Entrará en vigor para las demás Partes en el momento en que el Tratado sea aprobado por sus legislaturas y cumplan con las formalidades necesarias.

Fueron muchas las circunstancias que retrasaron por dos décadas la ejecución del reiterado mandato para la región. Incluso las negociaciones del TLC Único se vieron interrumpidas un tiempo por el golpe de Estado que ocurrió en Honduras en junio de 2009. Un factor clave para la celebración del TLC Único fue que Centroamérica logró integrarse a partir de la fórmula de una unión aduanera para avanzar con mayor rapidez en la integración de sus mercados y, con ello, incrementar su competitividad y volverse más atractiva para el resto del mundo.

El TLC Único tiene una relevancia especial porque es el primer acuerdo a través del cual México logró la convergencia de tratados de libre comecio (TLC) al fusionar los tres tratados comerciales que tenía con la región. Una aspiración que mucho se ha buscado dentro de otros procesos de integración, como lo es el de la ALADI. El TLC Único puede contribuir eventualmente a vincular este esfuerzo con otros, como, la Alianza del Pacífico, para ampliar los mercados en América Latina.

Este acuerdo busca alcanzar dos objetivos fundamentales para los países suscriptores:[6]

- Una mayor integración regional y con ello una mejora en su competitividad al promover la especialización, el aprovechamiento de economías de escala y la integración regional de las cadenas productivas con el objetivo de posicionarse mejor dentro de sus mercados y frente al mundo.
- Impulsar la diversificación de su comercio, pues los seis socios tienen a Estados Unidos como uno de sus principales mercados de exportación: 80.2% en el caso de México, 38.8% en el de Guatemala, 47.7% en el de Honduras, 48.4% en el de El Salvador, 37.4% en el de Costa Rica y 32.8% en el de Nicaragua (OMC, 2012).

[6] TLC Único, capítulo 1: Disposiciones iniciales, Artículo 1.2: Objetivos.

Para la consecución de los objetivos anteriores, los negociadores se enfocaron principalmente en:

- *Homologar* las reglas contempladas en los tres acuerdos, a partir de los tratados existentes. Eso contribuiría a facilitar el comercio en la región, ya que para poder acceder a cualquiera de los países, el sector empresarial únicamente tendrá que observar lo dispuesto en un solo tratado en lugar de tres.
- *Actualizar los capítulos*. Más allá del criterio pragmático de limitarse a homologar las reglas entre los tres acuerdos, los negociadores redactaron algunos textos nuevos, tomando como punto de partida lo previsto en los acuerdos de nueva generación.[7]
- *Profundizar las obligaciones pactadas en algunos rubros*. El TLC Único liberaliza productos cuyo acceso quedó limitado en los anteriores Tratados o bien incluyen disciplinas o compromisos que no se negociaron previamente.

En algunos casos, los países optaron por retroceder en la liberalización bilateral o dejar fuera algunas disciplinas contempladas en los tratados bilaterales debido a la dificultad para llegar a acuerdos regionales sobre temas como los servicios financieros o la contratación pública.

Resultados de la negociación[8]

En el cuadro A1 del apéndice se indican las disciplinas negociadas en el TLC Único, los objetivos de México respecto de cada una y los resultados más relevantes.

El TLC Único recogió los compromisos de apertura pactados en los TLC anteriores y dispuso que el comercio sustancial entre las partes quedara liberalizado, salvo en el caso de algunos productos contemplados en el anexo 3.4 (artículo 3.4). Las exclusiones variaron por país; entre los productos que se encuentran en esta lista están animales vivos, productos cárnicos, plátano, café y cacao. Para mayor información sobre los productos excluidos por México en el TLC Único, véase el cuadro A2 en el apéndice de este capítulo.

[7] Entre los temas novedosos que se incluyeron está la regulación del comercio electrónico, la facilitación al comercio y la ampliación de las facultades de la Comisión Administradora.

[8] Para una explicación más detallada de lo negociado, véase Leycegui y Beteta (por publicarse), además: Informe final del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Economía a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión sobre el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, noviembre de 2011 (Secretaría de Economía, 2011). Para una evaluación económica sobre los tres TLC de México con la región véase Secretaría de Integración Económica Centroamericana (2012).

Las sensibilidades en los mercados internos de cada país explican por qué ciertos productos quedaron excluidos o con acceso acotado en los tratados previos al TLC Único. Dichas sensibilidades prevalecieron en la mayoría de los casos y respecto de algunos sectores, la oposición a la apertura se recrudeció, razón por la cual no fue posible avanzar más en la liberalización arancelaria en el TLC Único.

Siguiendo un criterio pragmático, las Partes ajustaron sus expectativas para lograr la liberalización que era viable. A México le hubiera gustado ampliar el acceso al mercado centroamericano de sus lácteos, productos cárnicos y acero, por citar algunos ejemplos. A los centroamericanos les interesaba lograr el mayor acceso posible de su plátano, azúcar y café, entre otros artículos, al mercado mexicano. Sin embargo, valoraron las concesiones que México hizo en materia de azúcar[9] y eso permitió que este país obtuviera concesiones importantes, como el ingreso de sus vehículos ligeros a Guatemala, Honduras y El Salvador. En Costa Rica y Nicaragua ya tenía entrada. El cuadro A3 del apéndice de este capítulo señala los productos cuyo acceso se mejoró para México mediante la ampliación del TLC Único.

El grado de liberalización total obtenido por México en términos del valor de comercio bilateral registrado a 2011 fue de:[10]

- 96.5% del valor de las exportaciones de México hacia Guatemala, 95.8% para El Salvador, 96.9% para Honduras, 99.9% para Nicaragua y 97.7% para Costa Rica.
- 94.2% del valor de las importaciones desde Guatemala a México, 99.9% de El Salvador y Honduras, 88.7% desde Nicaragua y 99.8% desde Costa Rica.

Uno de los principales objetivos de las Partes fue homologar, acumular y actualizar las reglas de origen. Las reglas de origen son el prerrequisito que deben cumplir los productos para poder calificar como originarios y, por ende, acceder con trato preferencial al mercado de los países Partes de un tratado. La actualización fue necesaria debido a la existencia de nuevos productos, nuevos procesos productivos y cambios en las condiciones de abasto. La homologación de las reglas de origen no fue tarea menor, debido a que cada fracción arancelaria cuenta con su regla de origen particular. Por lo tanto, se revisaron y homologaron las reglas de origen de más de 12 mil fracciones arancelarias.

[9] México acordó una asignación de participaciones mediante un cupo unilateral en caso de que requiera importar azúcar por desabastecimiento: Guatemala, 22% de la participación total del cupo asignado; El Salvador, 8%; Honduras, 8%; Nicaragua ya contaba con 10% y Costa Rica con 5%.

[10] Secretaría de Economía con base en el TLC Único.

Así, se logró la homologación de las reglas de origen en 98.2% de los productos y, con ello, la posibilidad de que los empresarios produzcan para los seis mercados utilizando la misma regla de origen. En el sector agroindustrial quedaron algunas reglas de origen por homologar. Una vez que el TLC Único entre en vigor para todas las Partes, se facilitará el comercio en la región, al simplificarse los sistemas administrativos necesarios para que las empresas den cumplimiento a las reglas de origen.

La homologación de las reglas de origen hace factible la acumulación de origen, lo que se traduce en la conexión de los mercados de las Partes. A través de la acumulación de origen, en la producción de un bien final, los productores de un país pueden utilizar insumos de cualquiera de las Partes del arreglo y estos insumos pueden contabilizarse o acumularse para que el bien final cumpla con la regla de origen que establece un tratado comercial.

El primer antecedente de la implementación de la acumulación de origen entre México y Centroamérica se registró en el sector textil bajo el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (DR-CAFTA por su sigla en inglés). Ese Tratado previó la acumulación de origen para ciertas prendas de vestir. Como resultado, en la producción de éstas por parte de Centroamérica es posible utilizar hasta 100 millones de metros cuadrados de telas mexicanas y todavía cumplir con las reglas de origen bajo el DR-CAFTA, a pesar de que México no es Parte de este acuerdo. El gobierno federal en el sexenio 2006-2012 se encargó de implementar esa acumulación de origen, lo cual implicó modificar los tres TLC que México tenía con la región para otorgar reciprocidad a Estados Unidos. Posteriormente, la acumulación de origen también se incorporó en el TLC Único para continuar otorgándole reciprocidad a este país. A través de este mecanismo se puede lograr, poco a poco, una mayor integración en el hemisferio.

Debido a que las Partes del TLC Único representan seis de los 11 países que integran el Arco del Pacífico Latinoamericano, es previsible que esta homologación en las reglas de origen contribuya a incentivar que todos los países del Arco sigan los mismos pasos y se integren más a través del mecanismo de acumulación de origen, mientras se presentan las condiciones necesarias para hacer converger todos los acuerdos comerciales que rigen la relación comercial en uno solo. Incluso, el TLC Único prevé la posibilidad de negociar en un futuro la acumulación de origen con un país o grupo de países no Parte.[11]

[11] Artículo 4.9 del TLC Único.

Puesto que en los Tratados con Costa Rica y Nicaragua se incluyeron disciplinas en compras gubernamentales, México buscó homologar los textos en el TLC Único y obtener el mismo o mejor trato que en los acuerdos previos, así como hacer extensivas esas disciplinas a los países del Triángulo del Norte, en cuyo Tratado no se incluyeron compromisos en esa materia.[12] A pesar de que las Partes pudieron pactar las disciplinas que regirían la materia, no llegaron a acuerdos en cuanto a las compras gubernamentales que abarcaría el capítulo a través de sus anexos.[13] Mientras no se negocien los anexos, este capítulo no será aplicable. De esta manera, se perdieron los compromisos pactados con anterioridad en el Tratado con Costa Rica y el Tratado con Nicaragua. Sin embargo, se dejaron sentadas las bases o las disciplinas para que más adelante, una vez negociados los anexos, pueda entrar en vigor dicho capítulo.

Con respecto al servicio de transporte terrestre por carretera, no hubo consenso entre los países centroamericanos para abordar la apertura. Se previó, al igual que en tratados anteriores, que Guatemala, Honduras y México iniciaran negociaciones seis meses después de la entrada en vigor del TLC Único. Con respecto a Nicaragua, se plasmó la intención de las Partes de "desarrollar un programa de trabajo con el fin de eliminar las barreras a los flujos de transporte en sus territorios".

En el caso de los servicios financieros, los Tratados con Nicaragua y el Triángulo del Norte ya contenían sendos capítulos sobre esta disciplina. No obstante, este último acuerdo excluyó de su aplicación a Guatemala y tampoco había un capítulo similar en el Tratado con Costa Rica. México buscó negociar reglas uniformes para los seis países. Sin embargo, no fue posible lograr acuerdos por diferencias en cuanto al número de disciplinas que estarían sujetas al régimen de solución de controversias y aquellas que debían aplicar a los organismos autorregulados. Como resultado de la falta de un acuerdo definitivo sobre servicios financieros, se previó en el TLC Único que se mantuvieran vigentes para México los acuerdos alcanzados sobre el tema en el Tratado con Nicaragua y en el Tratado con el Triángulo del Norte (con la excepción de Guatemala).[14]

[12] Centroamérica, en principio, no tuvo interés en el tema y condicionó su negociación a que hubiera avances sustantivos en las demás materias. Por ello, el capítulo de contratación pública no se comenzó a negociar sino hasta la quinta ronda. Salvador y Honduras accedieron a participar en las negociaciones, pero sólo como observadores.

[13] Estos anexos generalmente contienen la lista de bienes y servicios sujetos a las disciplinas de contratación pública, la lista de entidades y empresas paraestatales obligadas por el TLC Único y los umbrales o montos de compra.

[14] TLC Único, artículo 21.8.

México buscaba conservar la cobertura respecto de servicios financieros que ya tenía en el Tratado con Nicaragua y en el Tratado con el Triángulo del Norte. Por lo tanto, decidió no ceder al acotamiento de las obligaciones existentes, para no sentar un mal precedente en las negociaciones que llevaba a cabo en otros frentes o que pudiera realizar en un futuro. Al no lograrse un acuerdo, los inversionistas mexicanos fueron los más afectados por tener las mayores posibilidades de inversión en este sector. Por lo tanto, los inversionistas financieros de otros países con los que Guatemala y Costa Rica tienen celebrados acuerdos en este rubro contarán con una ventaja comparativa frente a los inversionistas mexicanos, en cuanto al trato y la posibilidad de acudir al mecanismo de arbitraje internacional en caso de verse afectados por una medida adoptada por alguno de estos países.

En cuanto a la propiedad intelectual, el capítulo reconoce las obligaciones contenidas en diversos tratados internacionales sobre la materia, pero para efectos de simplificación no las reproduce, sino únicamente incluyen los compromisos que van más allá de dichos acuerdos. Asimismo, se establecen niveles de protección más altos en materia de derechos de autor y derechos conexos, marcas, patentes, modelos de utilidad, diseños y secretos industriales. Las Partes se reconocen recíprocamente denominaciones de origen e indicaciones geográficas; en el caso de México, 13, y en el de Centroamérica, 14.[15]

El TLC Único buscó flexibilizar los formatos bajo los cuales se consultarán o reunirán las Partes. No es obligatorio que en todas las ocasiones participen las seis Partes, sino sólo aquellas que necesiten tratar un asunto particular. En la medida en que las Partes puedan lograr una mejor comunicación, se aplicará con mayor efectividad este Tratado y se prevendrán controversias.

Por último, uno de los aspectos de mayor relevancia negociados en el TLC Único fue dotar de mayores facultades a la Comisión Administradora (máxima institución integrada por los ministros o secretarios de las Partes). Lo anterior facilitará la adopción de compromisos entre países, lo que permitirá continuar profundizando la relación comercial. Este Tratado, al igual que

[15] TLC Único, Capítulo XVI, anexos 16.9 a) y b). Según la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, mientras que una indicación geográfica es un signo utilizado para productos que tienen un origen geográfico concreto y poseen cualidades o una reputación derivadas específicamente de su lugar de origen, una denominación de origen es un tipo especial de indicación geográfica que se aplica a productos que poseen una calidad específica derivada exclusiva o esencialmente del medio geográfico donde se elaboran. En el caso de México, se reconocen las siguientes denominaciones: Tequila, Mezcal, Sotol, Olinalá, Talavera, Bacanora, Ámbar de Chiapas, Charanda, Vainilla de Papantla, Chile Habanero de la Península de Yucatán, Café Veracruz, Café Chiapas y Mango Ataulfo del Soconusco de Chiapas.

todos, requerirá actualizarse y revisarse periódicamente para irlo adaptando a las nuevas circunstancias y retos que se presenten.

De forma paralela al TLC Único, conviene mencionar la importancia de otro proceso de integración conocido como Proyecto Mesoamérica, creado en 2008 como evolución y profundización del Plan Puebla-Panamá. A través de él, los gobiernos de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Colombia y República Dominicana buscan lograr una mayor integración regional, incrementar la competitividad de la región y cooperar en temas relevantes, como el del cambio climático. Entre las iniciativas del proyecto que tienen un impacto importante en el comercio y la competitividad están:

- Modernizar el Corredor Pacífico (CP), lo que incluyen mejoras en los tramos viales y la seguridad vial, así como la optimización de los pasos de frontera. También se ha trabajado en el transporte marítimo de corta distancia para reducir los costos logísticos.
- Crear un gran mercado regional de electricidad para interconectar a México, Centroamérica y Colombia, y así reducir costos y alcanzar un manejo más eficiente de la energía eléctrica en la región.
- Impulsar el Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM), que establece un sistema de procedimientos estandarizados y equipos informáticos para agilizar trámites aduaneros en Centroamérica. Se encuentra en funcionamiento en las fronteras desde México hasta Nicaragua y se han efectuado con él más de 100 mil operaciones.[16]

Al final de este capítulo se incorporan las visiones de Fernando Ocampo, viceministro de Comercio Exterior de Costa Rica, en el texto "Proceso de convergencia de los Tratados de Libre Comercio con México: Importancia para Costa Rica"; de Mario Roger Hernández, viceministro de Economía de El Salvador, en "Centroamérica y México: desafíos de la integración comercial"; y de Raúl Trejo, exviceministro de Integración y Comercio Exterior de Guatemala, en "Proceso de convergencia de los Tratados de Libre Comercio con México: importancia para Guatemala".

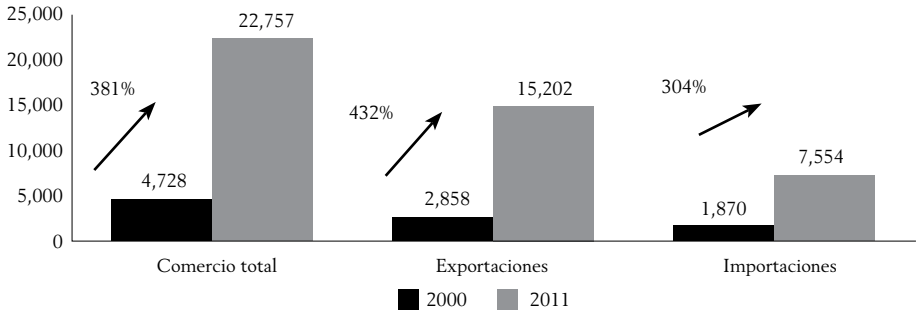
[16] Sobre este tema véase "Presentación", *Países en el Proyecto Mesoamérica: tendencias económicas y sociales*, XIII Cumbre del Mecanismo del Diálogo y Concertación de Tuxtla, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México, 17 de octubre de 2011.

Arco del Pacífico Latinoamericano[a]

De 2000 a 2011, el PIB del Arco del Pacífico creció 4.01% anual. Esta tasa fue mayor a la de otros socios comerciales de México (Japón, 0.64%; Estados Unidos, 1.58%; Unión Europea, 1.37%).[b]
Representa un mercado potencial de 151.9 millones de consumidores, con un creciente poder adquisitivo: entre 2000 y 2011 su PIB per cápita se incrementó 32%.[c]
En 2011, las importaciones totales de los países del Arco del Pacífico fueron de poco más de 272 mil millones de dólares, de las cuales 6% fueron productos mexicanos.[d] En ese año, sólo 4.35% de las exportaciones mexicanas totales tuvieron como destino países del Arco.[e] A pesar de esto, las exportaciones de México a estos países se multiplicaron por cinco entre 2000 y 2011, hasta alcanzar un valor total de 15,202 millones de dólares en 2011.[f]
En conjunto, las manufacturas mexicanas que importó el Arco del Pacífico se incrementaron 45.2% de 2008 a 2011. Esta cifra supera a la de las manufacturas que Estados Unidos importó de México (22.4%).
De las empresas mexicanas que exportaron al Arco del Pacífico en 2011, casi 70% fueron PyMES.[g] Este porcentaje es superior al del Mercosur (41%).
Cerca de 50% de la inversión extranjera directa mexicana en América Latina corresponde a estos países.[h] Entre 2000 y 2011, México recibió 1,829 millones de dólares de inversión extranjera directa de los países del Arco del Pacífico, los cuales representan 50% del total recibido de América Latina.[i]

[a] Para efecto de poder medir el potencial que representa el Arco del Pacífico para México, se excluye a México. Sólo se contabiliza Chile, Colombia, Perú, Ecuador, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Guatemala y Panamá.
[b] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.
[c] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.
[d] Estimaciones con datos de Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio. Información disponible en <wits.worldbank.org>.
[e] Estimaciones con datos de Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.
[f] Estimaciones con datos de Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.
[g] Estimaciones con datos de la Secretaría de Economía. En este caso las PyMES se definen como aquellas empresas con un valor de exportaciones de entre 5, mil y 2.5 millones de dólares durante 2011.
[h] Cifras reportadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en información de las embajadas de México en los países de la región.
[i] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y LOS DEMÁS PAÍSES DEL ARCO DEL PACÍFICO LATINOAMERICANO (MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banco de México.

CRONOLOGÍA DE LAS NEGOCIACIONES DEL ARCO*

30 enero de 2007 Santiago de Cali, Colombia.	I. Reunión Ministerial del Arco del Pacífico Latinoamericano (Declaración de Santiago de Cali). – Se estableció la creación del foro. – Se creó el Grupo de Trabajo Técnico de Alto Nivel, encargado de presentar recomendaciones para promover la convergencia entre los países, a través de sus instrumentos comerciales y esquemas de integración existentes.
20 y 21 de agosto de 2007. Lima, Perú.	II. Reunión Ministerial del Arco del Pacífico Latinoamericano (Declaración de Lima). – Se crearon grupos de trabajo: Grupo de Convergencia Comercial e Integración; Facilitación del Comercio, Infraestructura y Logística; Promoción y Protección de Inversiones; y Cooperación Económica y Técnica para la Competitividad.
13 y 14 de abril de 2008. Cancún, México.	III. Reunión Ministerial del Arco del Pacífico Latinoamericano (Declaración de Cancún). – Se revisó la agenda de los grupos de trabajo. – Se formó el Grupo de Reflexión que, entre otros temas, debía diseñar el marco institucional del Arco y proponer las maneras de vincularlo con Asia Pacífico.
1, 2 y 3 de octubre de 2008. Santiago de Chile, Chile.	IV. Reunión Ministerial del Arco del Pacífico Latinoamericano (Declaración de Santiago). – Se preparó la reunión de jefes de Estado. – Se instruyó al Grupo de Convergencia a recomendar una fórmula para avanzar en la acumulación de origen. – Se dio seguimiento a lo realizado por los Grupos de Trabajo.
31 de octubre 2008. San Salvador, El Salvador.	Reunión de Jefes de Estado de los Países miembro del Foro Arco (Declaración de Jefes de Estado de los Países miembro del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano) (Presidencia de la República, 2008). – Se estableció el Foro Arco al más alto nivel. – Se acordó profundizar en los trabajos técnicos del Grupo de Convergencia Comercial e Integración; se esperaba que estuviera listo un esquema de acumulación de reglas de origen para la siguiente reunión ministerial.

CRONOLOGÍA DE LAS NEGOCIACIONES DEL ARCO (*Continuación*)

23 y 24 de noviembre de 2009. Puerto Vallarta, México.	V. Reunión Ministerial del Arco del Pacífico Latinoamericano (Declaración de Puerto Vallarta). – Se acordó iniciar negociaciones para la convergencia e integración comercial, comenzando con el tema de aranceles y reglas de origen. Se acordó también trabajar en los temas de obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, servicios y solución de diferencias.
15 de octubre de 2010. Urubamba, Perú.	VI. Reunión Ministerial del Arco del Pacífico Latinoamericano (Declaración de Urubamba). – Los ministros revisaron el trabajo efectuado por los grupos de trabajo y dan la instrucción de que los viceministros se reúnan a la brevedad para priorizar la agenda.
Marzo de 2011. Distrito Federal, México.	Reunión de Viceministros del Arco del Pacífico Latinoamericano. – Los viceministros revisaron los trabajos de los grupos. No se logró acuerdo en cuanto a la metodología a seguir para la acumulación de origen. – Desde entonces, no se han reunido los miembros del Arco en ningún nivel.

Las Declaraciones del Foro Arco se pueden consultar en el portal de la Secretaría de Economía: <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos/america-latina>.

Fuente: Elaborado con infromación de la Secretaría de Economía.

Arco del Pacífico Latinoamericano y Alianza del Pacífico-Integración con miras a Asia

La participación de México en el Arco y la Alianza del Pacífico forma parte de la estrategia de negociaciones comerciales internacionales del gobierno del presidente Felipe Calderón para diversificar las exportaciones, profundizar las relaciones con socios existentes y fortalecer la integración de México con América Latina y Asia, las dos regiones más dinámicas del mundo.

Once países —Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú— se unieron en 2007 bajo la iniciativa del Arco con el objeto de "constituir un espacio de concertación y convergencia en temas económico-comerciales y de cooperación entre nuestros países; así como el compromiso de desarrollar una estrategia de vinculación que nos permita proyectarnos de manera coordinada y más competitiva hacia la región del Asia Pacífico" (Declaración de Urubamba, 2010). En lo que toca a este último objetivo, esta iniciativa se anticipa al Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP, por su sigla en inglés),[17] proyecto que ha cobrado relevancia con miras a crear una zona de libre comercio transcontinental entre Asia y América.

[17] Véase capítulo 7.

Por su parte, a fines de 2010, cuatro países —México, Chile, Colombia y Perú—, anunciaron la iniciativa de la Alianza del Pacífico para avanzar y retroalimentar la agenda del Arco de manera más acelerada, al ser un grupo más pequeño. Sus objetivos son "construir […] un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; […] impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de la Partes […] y convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico".[18]

Mediante la labor de los diversos grupos de trabajo del Arco se logró acordar: el inicio de las negociaciones para avanzar en la acumulación de origen; crear un portal con información comercial y de inversión de los 11 países, con la idea de promoverse en el mundo de manera conjunta; sentar las bases para la certificación electrónica de reglas de origen; crear un portal para intercambiar información sobre el transporte aéreo y marítimo entre sus miembros; e instaurar un portal de las pequeñas y medianas empresas (PyMES) del Arco, previamente certificadas por sus miembros, entre otras iniciativas.

Uno de los temas de mayor interés en el Arco fue negociar la acumulación de origen entre sus miembros con vistas a, eventualmente, converger los acuerdos comerciales que existían entre ellos en un solo tratado. El BID[19] realizó un estudio de todos los acuerdos comerciales negociados por los países miembro del Arco para identificar los productos exentos del pago de arancel y con una regla de origen común. Fue así como encontró coincidencias en 2,780 subpartidas,[20] las cuales representaban aproximadamente 48% del comercio entre ellos. La idea era comenzar los esfuerzos de acumulación con estos productos. Asimismo, el BID estimó que de lograrse la liberalización total de los

[18] Artículo 3.1 del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012).

[19] Durante este proceso se contó con el apoyo técnico de la Corporación Andina de Fomento, la Organización de Estados Americanos y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Esta última realizó estudios económicos importantes sobre la vinculación entre América Latina y Asia (véase Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2008a y b).

[20] Para poder comercializarlos en el mercado internacional, todos los productos están clasificados bajo el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Sistema armonizado). En virtud de esta clasificación se les puede identificar para asignarles el arancel o regla de origen, entre otras regulaciones que les son aplicables. Dicho Sistema está dividido por capítulos (dos dígitos), después se desglosan o subdividen en partidas (cuatro dígitos) y estas a su vez en subpartidas (seis dígitos) y fracciones arancelarias (ocho dígitos). Con el Sistema armonizado, las tarifas arancelarias de los países coinciden hasta el nivel de seis dígitos.

aranceles entre los países miembro, el comercio crecería en su conjunto, así como en cada uno de los países, en un rango de casi 7%.[21]

Desafortunadamente, diferencias en la metodología que debía aplicarse para llevar a cabo la acumulación de origen bloquearon cualquier posibilidad de avance y ése fue uno de los factores que contribuyó a que los trabajos del Arco se paralizaran. La posición de los países se definió en función de la cantidad de acuerdos que tenían con los demás miembros del Arco. Los que contaban con un mayor número de acuerdos apoyaron que la metodología para la negociación de reglas de origen partiera de las coincidencias identificadas por el BID en los acuerdos existentes. Los que se encontraban en una situación distinta (menos acuerdos con los países miembro) propusieron negociar un nuevo acuerdo para liberalizar el comercio y pactar la acumulación de origen. Otros apoyaron una postura ecléctica, en la que proponían avanzar a través de la aplicación simultánea de los dos enfoques anteriores.

Asimismo, problemas en la consolidación de la iniciativa impidieron que se tuviera el acercamiento deseado con la región de Asia Pacífico. Desde abril de 2011 no se han vuelto a reunir sus miembros en ningún nivel.

Al ser 11 los países integrantes, los trabajos se volvieron complejos y costosos, ya que implicaba movilizar a un número importante de funcionarios a varias naciones para dar seguimiento a las diversas agendas, que no representaban ganancias económicas claras para ninguno de los miembros. Visto en retrospectiva, quizá faltó reducir el número de iniciativas y concentrarse en la parte comercial, de modo específico en el tema de la acumulación de origen. Conforme se avance en la profundización de las relaciones comerciales a través de iniciativas como el TLC Único, la Alianza del Pacífico y el TPP, quizás sea factible que los miembros retomen los trabajos del Arco.

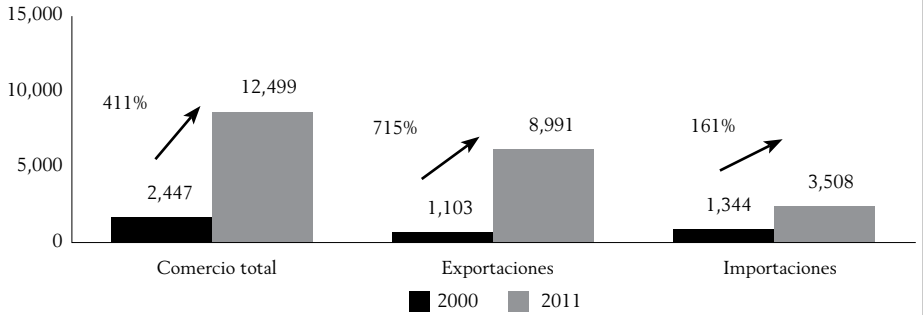
[21] Estimación del BID mediante la aplicación del modelo de equilibrio general.

Alianza del Pacífico[a]

De 2000 a 2011, el PIB de la Alianza del Pacífico creció a una tasa promedio anual de 4.73%. Su crecimiento fue superior al de otros socios comerciales de México (Centroamérica, 4.0%; Japón, 0.64%; Estados Unidos, 1.58%; Unión Europea, 1.37%) y ligeramente inferior al de la Asociación de las Naciones del Sureste Asiático (5.2%).[b]
Representa un mercado potencial de 93.5 millones de consumidores, con un poder adquisitivo creciente; entre 2000 y 2011 su PIB per cápita se incrementó en 45.19%.[c]
En 2011, las importaciones totales de estos países alcanzaron 167,600 millones de dólares, 6% de ellos fueron productos que compraron de México. En ese mismo año, del total de las exportaciones mexicanas al mundo, 2.57% se dirijieron a los países de la Alianza. A pesar de esto, de 2000 a 2011 las exportaciones de México a la Alianza del Pacífico se multiplicaron por ocho, con un valor de casi 9 mil millones de dólares en 2011.[d]
Entre 2008 y 2011, el valor de las manufacturas mexicanas que importa la Alianza del Pacífico se incrementó 61.8%. Este crecimiento es superior al registrado en otros mercados (América Latina, 38.3%; Estados Unidos, 22.4%; Canadá, 44.9%).[e]
De las empresas mexicanas que exportaron a la Alianza del Pacífico en 2011, 63% fueron PyMES. Este porcentaje es superior al del Mercosur (41%).[f]
Poco más de 30% de la inversión extranjera directa mexicana en América Latina corresponde a estos tres países.[g] Casi 24% de la inversión que México recibió de América Latina entre 2000 y 2011 proviene de estos países y alcanzó flujos acumulados de casi 900 millones de dólares en ese periodo.[h]

[a] Para efecto de poder medir el potencial que representa la Alianza para México, Sólo se contabilizan los datos de Chile, Colombia y Perú.
[b] Estimaciones con datos de Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>. Se usa la definición de ASEAN 5: Indonesia, Filipinas, Malasia, Tailandia y Vietnam.
[c] Estimaciones con datos de Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.
[d] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.
[e] Estimaciones con datos de Banco Mundial (datos del país importador). Información disponible en <www.wits.worldbank.org>.
[f] Estimaciones con datos de la Secretaría de Economía. En este caso las PyMES se definen como aquellas empresas con un valor de exportaciones de entre 5 mil y 2.5 millones de dólares durante 2011.
[g] Cifras reportadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en información de las embajadas de México en los países de la región.
[h] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y LOS DEMÁS PAÍSES
DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banco de México.

CRONOLOGÍA DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

14 de octubre de 2010.	El presidente de Perú, Alan García, envió un comunicado a sus homólogos de Colombia, Chile, Ecuador y Panamá, donde propuso negociar un acuerdo de "integración profunda" (Comunicado del presidente Alan García).
4 de diciembre de 2010. Mar del Plata, Argentina.	En el marco de la Cumbre Iberoamericana, los presidentes de Chile, Colombia, México y Perú se reunieron y comprometieron a definir una hoja de ruta para avanzar en esta iniciativa de integración profunda y dejaron la invitación abierta a otros países.
6 de enero de 2011. Santiago de Chile, Chile.	Los ministros encargados de la agenda comercial de Colombia, Perú, Chile y México se reunieron en Chile para trabajar en la hoja de ruta.
28 de abril de 2011. Lima, Perú.	I. Cumbre de la Alianza del Pacífico (Declaración de Lima). Los presidentes de Chile, Colombia, México y Perú firmaron la Declaración de Lima, en la cual se estableció la Alianza del Pacífico, para la conformación de un área de integración profunda. Se acordaron también los temas principales de la agenda. De mayo a diciembre de 2011 se reunieron los viceministros para definir el alcance de las iniciativas y conformaron los siguientes grupos de trabajo: – Acuerdo Marco (Perú) – Grupo Técnico de Movimiento de Personas (México) – Grupo Técnico de Comercio e Integración (Chile) – Comité Conjunto Mixto sobre Servicios e Inversión (Colombia) – Grupo Técnico de Solución de Diferencias (Perú)

CRONOLOGÍA DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO (*Continuación*)

4 de diciembre de 2011. Mérida, México.	II. Cumbre de la Alianza del Pacífico (Declaración de Mérida). Los presidentes de los cuatro países asumieron el compromiso de suscribir un tratado constitutivo de la Alianza.
6 de marzo de 2012 (videoconferencia).	III. Cumbre de la Alianza del Pacífico. Los presidentes de los cuatro países lograron concretar los puntos fundamentales para firmar el acuerdo marco de la Alianza.
6 de junio de 2012. Observatorio Paranal, Antofagasta, Chile.	IV. Cumbre de la Alianza del Pacífico (Declaración de Paranal, Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico). Los presidentes suscribieron el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. Se espera que la siguiente cumbre se lleve a cabo a fines de 2012.

Las Declaraciones de Lima, Mérida y de Paranal de la Alianza del Pacífico se pueden consultar en el portal de la Secretaría de Economía: <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos/america-latina>.

El Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (Acuerdo Marco) establece la siguiente agenda de trabajo para los grupos técnicos:

1. Grupo Técnico de Movimiento de Personas. Se espera que los países de la Alianza del Pacífico logren un esquema de cooperación e intercambio de información para detectar alertas de seguridad. Dependiendo del avance en este tema, se contemplaría la posibilidad de eliminar visas de entrada en los siguientes seis meses mediante la suscripción del programa Viajero Confiable para nacionales de los países de la Alianza del Pacífico. Asimismo, se prevé la posibilidad de implementar intercambios académicos entre universidades de los países de la Alianza del Pacífico a partir del año académico de 2012.
2. Grupo Técnico de Comercio e Integración. Se espera obtener avances en los temas de eliminación de aranceles y reglas de origen para finales de 2012 y poner en marcha un sistema de certificación electrónica para diciembre de 2013. Se busca conectar las ventanillas únicas de los países para la realización de comercio exterior; el reconocimiento mutuo del Operador Económico Autorizado, figura que otorga beneficios a las empresas para agilizar los trámites de importación; y la suscripción de un acuerdo de cooperación aduanera. Se tiene previsto elaborar planes de trabajo para avanzar en la eliminación de obstáculos técnicos al comercio a través de medidas de transparencia, iniciativas de cooperación regulatoria y el inter-

cambio de buenas prácticas regulatorias, así como en medidas sanitarias y fitosanitarias.

3. Grupo de Trabajo de Servicios y Capitales. Los resultados más recientes de este grupo fueron: *1)* se concluyó la negociación de un capítulo sobre comercio electrónico; *2)* se está analizando la viabilidad de diseñar un capítulo internacional de inversión y de servicios; *3)* se está trabajando en un protocolo sobre disposiciones de última generación en materia de inversión; *4)* con relación a los servicios profesionales, se ha intercambiado experiencias sobre acuerdos de reconocimiento mutuo; *5)* se está trabajando junto con el BID en un proyecto de encadenamientos productivos; y *6)* con el apoyo de la Organización de Estados Americanos se trabajó en proyectos sobre cadenas globales de valor agregado de servicios y levantamiento de obstáculos al comercio de servicios en los países de la Alianza del Pacífico. Adicionalmente, este grupo ha desarrollado actividades en los siguientes campos:
   a) Comité Conjunto Mixto sobre Servicios e Inversión. Se acordó que el Grupo de Trabajo de Servicios y Capitales establecería los lineamientos a seguir para activar el trabajo de dicho comité a través de los subcomités de Inversión y Servicios.
   b) Mercado Integrado Latinoamericano (MILA). Es un proyecto para la integración de las bolsas de valores de los países de la Alianza del Pacífico, en el cual ya participan las bolsas de valores de Santiago, Colombia y Lima; sólo México está pendiente de incorporarse.
4. Grupo Técnico de Solución de Diferencias. Se tiene previsto iniciar negociaciones sobre un mecanismo de solución de diferencias a más tardar dentro los seis meses de suscripción del Acuerdo Marco.

El boleto de entrada de México a la Alianza del Pacífico y la razón por la cual pudo continuar consolidándose estuvo, en buena parte, en función de su capacidad para obligarse frente a Perú mediante el Acuerdo de Integración Comercial, que se desarrolla más adelante. De no haber prosperado esta última negociación, México no habría tenido credibilidad frente a Perú respecto de su capacidad para obligarse en el ámbito de la Alianza. De hecho, la Alianza busca profundizar la relación económica entre las Partes más allá de lo pactado en un TLC. Aun habiendo entrado en vigor dicho acuerdo —en febrero de 2012—, Perú percibe que está en una situación de desventaja

respecto de Chile y Colombia, con los cuales México suscribió acuerdos comerciales hace más de 15 años y cuya liberalización del mercado ya ocurrió y resultó más profunda. Por ello, el Acuerdo Marco establece que la Alianza del Pacífico tratará de igualar las condiciones de entrada al buscar constituir una zona de libre comercio entre las Partes que profundice en la liberalización existente.[22] Al converger en uno solo los Tratados entre México y Chile, Colombia y Perú se obtendrán las mismas ventajas que con el TLC Único. Los aspectos novedosos de este esfuerzo, y que no contemplan estos Tratados, son las acciones para facilitar el comercio y asuntos aduaneros y la cooperación entre las autoridades migratorias y consulares para facilitar el movimiento de personas y el tránsito migratorio en el territorio de los cuatro países.

Ante la dificultad en América Latina de pactar acuerdos que involucren a un número importante de países (como en el caso del Arco), el avance que se logre entre grupos de países más pequeños eventualmente favorecerá una integración más amplia en la región. Al ser México parte del TLC Único (seis de los 11 países del Arco) y de la Alianza del Pacífico (cuatro de los 11 países del Arco) puede contribuir a coordinar los esfuerzos para que lo que se logre en cada una de estas dos iniciativas se abone en favor del Arco. Los únicos dos países del Arco que no son parte del TLC Único ni de la Alianza del Pacífico son Panamá y Ecuador; aunque cabe mencionar que Panamá, junto con Costa Rica, participa como Estado observador en la Alianza del Pacífico.[23] Asimismo, el TPP, esfuerzo de largo alcance para integrar el comercio entre dos continentes y donde participan tres de los cuatro países de la Alianza del Pacífico, contribuirá a consolidar, entrelazar y darle vigor a la integración pendiente en América Latina. Como mencionan Santiago Levy y Antoni Estevadeordal: "Hay un nuevo impulso y el compromiso para avanzar en los procesos de convergencia en las Américas que lleve a la región hacia una integración comercial más estrecha" (2009: 6).[24]

Para dimensionar el peso económico de las iniciativas del Arco y la Alianza del Pacífico frente a otras iniciativas regionales, como son la del Mercado

[22] Artículo 3.2 a) del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012).

[23] Artículo 17 del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012).

[24] Sobre el análisis de la convergencia de los acuerdos de libre comercio regionales en las Américas y la relevancia de avanzar en el complejo tema de las reglas de origen véase Estevadeordal y Suominen (2008) y Estevadeordal *et al*. (2009).

Común del Sur (Mercosur), la Asociación delas Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) y el TPP, véase la sección del TPP en el capítulo 7. El Arco y la Alianza del Pacífico se asemejan en PIB a la ASEAN (2.1 billones de dólares el Arco, 1.9 billones de dólares la Alianza y 2.1 billones de dólares la ASEAN en 2011). En América Latina, en 2011 el Arco y la Alianza representaron el 48 y 38% respectivamente de la población total y 57 y 50% respectivamente de las exportaciones totales de la región.[25]

Al final de este capítulo se incorpora la visión de Carlos Furche, quien fue director general de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, en el texto "La iniciativa del Arco del Pacífico. Balance y perspectivas". Asimismo, se incluye el punto de vista de Carlos Posada, viceministro de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú, en su colaboración titulada "Nuevas formas de relacionamiento comercial en América Latina y el papel de la integración regional".

[25] FMI y OMC.

Colombia

El PIB de Colombia representa 7.7% del PIB de Sudamérica. De 2000 a 2011 creció a una tasa promedio anual de 4.26%. Esta cifra fue superior a la de otros socios comerciales de México (Japón, 0.64%; Estados Unidos, 1.58%; Unión Europea, 1.37%).[a] Es el tercer mercado más grande en América Latina, después de Brasil y México, con 46.9 millones de consumidores en 2011. Tiene un poder adquisitivo creciente; su PIB per cápita se incrementó 38% de 2000 a 2011.[b]

Entre 2007 y 2011, las importaciones totales de Colombia crecieron a una tasa promedio anual de 19.35%, para sumar 53 mil millones de dólares en 2011 y colocarse como el quinto importador en América Latina. En ese año México participó con 11% de las importaciones colombianas. Es el segundo socio comercial de México en América Latina, mientras que México es el tercer proveedor de importaciones de Colombia, sólo detrás de Estados Unidos y China. De 1994 —año previo a la entrada en vigor del TLC— a 2011, las exportaciones de México a Colombia se multiplicaron por 18.[c]

Entre 2007 y 2011, Colombia casi duplicó sus importaciones de manufacturas mexicanas. Este cambio supera al de las importaciones de Japón de manufacturas de México en ese periodo (25.51%).[d]

De las empresas mexicanas que exportaron a Colombia en 2011, 58% fueron PyMES. Este porcentaje es superior al que se registra con Brasil (40.1%).[e]

Colombia representa poco más de 9% de las inversiones mexicanas en América Latina (a junio de 2012, 7 mil millones de dólares).[f] Entre 2000 y 2011, las empresas colombianas invirtieron 394 millones de dólares en México, poco más de 10% de la inversión recibida de países latinoamericanos.[g]

[a] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[b] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

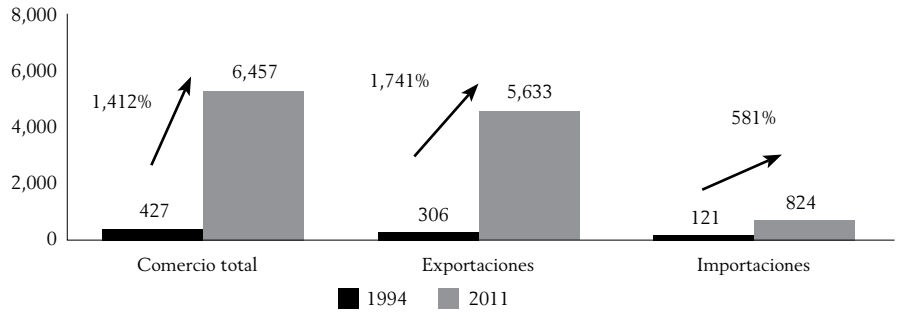
[c] Estimaciones con datos de Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio. Información disponible en <wits.worldbank.org>. El dato de que Colombia es el segundo socio comercial y el de las exportaciones de México a Colombia se estimó con datos del Banco de México.

[d] Estimaciones con datos del Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio. Información disponible en <wits.worldbank.org>.

[e] Estimaciones con datos de la Secretaría de Economía. En este caso las PyMES se definen como aquellas empresas con un valor de exportaciones de entre 5 mil y 2.5 millones de dólares durante 2011.

[f] Cifras reportadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en información de las embajadas de México en los países de América Latina.

[g] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.



Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banco de México.

Negociaciones y resultados en el ámbito bilateral

Colombia: socio dinámico e importante aliado (adecuación y profundización del TLC del G-3)

Un año después de que entrara en vigor el TLCAN, en enero de 1995, se puso en marcha el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela (TLC del Grupo de los Tres o G-3). En mayo de 2006, Venezuela denunció este Tratado, por lo que quedó sin efecto para ese país en noviembre del mismo año. En abril de 2007, México y Colombia iniciaron negociaciones con objeto de profundizarlo y adecuarlo ante la salida de Venezuela. El 13 de agosto de 2009 se anunció la conclusión de las negociaciones durante la visita de Estado del presidente Calderón a Colombia. Dado el contexto de la economía mundial en esa fecha, los mandatarios de los dos países, Calderón y Álvaro Uribe, enviaron a la comunidad latinoamericana e internacional el mensaje de que México y Colombia estaban comprometidos a evitar el proteccionismo, continuar con la apertura comercial y promover la integración latinoamericana como estímulos para salir de la crisis económica mundial y lograr una mayor prosperidad.

El 11 de junio de 2010 se firmó el Protocolo Modificatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela (Protocolo Modificatorio), con el cual el acuerdo trilateral se transformó en Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia (Tratado con Colombia) y se profundizaron las disciplinas de acceso al mercado, reglas de origen y administración del Tratado previstas originalmente en el TLC del G-3. No fue sino hasta el 1 de febrero de 2011 que el Protocolo Modificatorio se envió al Senado mexicano para su aprobación, la cual ocurrió el 5 de abril de ese mismo año. El 2 de agosto entró en vigor el Protocolo Modificatorio del TLC del G-3, una vez cumplidas las formalidades correspondientes.[26]

Resultados de la negociación

La profundización del Tratado con Colombia consistió principalmente en:

- Mejorar las preferencias aplicables a productos agropecuarios e industriales. En el cuadro A4 del apéndice de este capítulo se señalan los productos agrícolas que fueron liberalizados de manera inmediata. Asimismo, en el cuadro A5 del apéndice de este capítulo se indican los productos agrícolas que quedaron sujetos a una desgravación lineal y el plazo de su desgravación. Por otra parte, los productos industriales que fueron liberalizados de manera inmediata y los que están sujetos a una desgravación lineal, así como el plazo de su liberalización se enlistan en el cuadro A6 del apéndice de este capítulo.
- Flexibilizar reglas de origen para incrementar la competitividad. En el cuadro A7 del apéndice se señalan los productos para los que se flexibilizaron las reglas de origen, con el fin de que los países puedan utilizar insumos de fuera de la región ante la escasez o desabasto de los mismos.
- Mejorar el funcionamiento del Comité de Integración Regional de Insumos (CIRI), el cual tiene la facultad de flexibilizar las reglas de origen en situaciones en las que se demuestre que no hay abasto de un insumo particular en la región. En el cuadro A8 del apéndice se señalan los prin-

[26] Véase el Decreto Promulgatorio del Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de julio de 2011.

cipales cambios en cuanto al funcionamiento y cobertura del CIRI en el TLC del G-3 y el Tratado con Colombia.

- Modificar las funciones de la Comisión Administradora para permitirle adoptar medidas que contribuyan a avanzar en la integración de los mercados colombiano y mexicano y con ello impulsar también la integración regional más amplia. Entre éstas se encuentra la facultad de decidir qué materiales producidos por un socio comercial en común califican como originarios para efectos de las reglas de origen del Tratado con Colombia (acumulación de origen), lo que facilitará los avances de este tema en la Alianza del Pacífico y el Arco.

En general, Colombia no representa una amenaza para el sector agrícola, ya que México es el exportador número 13 de productos agropecuarios en el mundo, mientras que Colombia es el número 27;[27] el sector agropecuario mexicano es tres veces mayor que el colombiano y México vende al exterior, en este campo, casi el triple de lo que exporta Colombia.[28] Sin embargo, existen sensibilidades en ambos países al respecto, las cuales fueron atendidas: se excluyeron productos emblemáticos como el azúcar, el maíz, el café y el frijol; únicamente se acordó acceso limitado en lácteos y carne de bovino, sujeto al cumplimiento de las medidas sanitarias establecidas por México. Para mayor referencia, en el cuadro A9 del apéndice de este capítulo se enlistan los cupos negociados a favor de México en el Tratado con Colombia.

Los principales beneficios que obtuvo México al negociar esta ampliación fueron:

- Mejorar las condiciones de acceso de tractocamiones, a través de la flexibilización de la regla de origen (se redujo la exigencia de contenido nacional de 50 a 35%). Estos representaban, cuando se negoció la profundización, cerca de 8% de las exportaciones totales de México a ese país (alrededor de 251 millones de dólares en 2008).[29]
- Mejorar el acceso de los aceites vegetales, donde México tiene un gran potencial exportador.
- Obtener preferencias para sectores que tienen un peso en la economía de México (por ejemplo, productos de panadería, remolques y tomates).

[27] Secretaría de Economía con datos de la OMC, 2011.

[28] Secretaría de Economía con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011.

[29] Informe Final al Senado sobre la Profundización al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia, septiembre de 2010 (Secretaría de Economía, 2010: 9).

Uno de los puntos de mayor interés para Colombia en esta negociación fue lograr mejorar su acceso al mercado mexicano en leche, quesos y carne de res deshuesada. México otorgó cupos a Colombia, que resultaron satisfactorios, tomando en cuenta su producción y nivel de exportaciones y que para México no significaron ningún daño a la producción nacional ya que representaban:

- Menos de 1% del consumo de carne de res deshuesada (766 mil toneladas), 1.5% de su producción (526 mil toneladas) y 3% de lo que importó (259 mil toneladas) en promedio entre 2007 y 2009.[30]
- 2.9 y 3.8% de lo que México importó en promedio de leche en polvo y quesos respectivamente entre 2007 y 2009, siendo el país que más leche en polvo importa del mundo y cuyas fuentes de proveeduría están concentradas en dos países (Estados Unidos y Nueva Zelanda).[31]
- Una semana de lo que México importó de carne de res deshuesada de Estados Unidos (promedio 2007-2009).[32]

No obstante lo anterior, los sectores de cárnicos y lácteos manifestaron su oposición a las consesiones otorgadas. El sector de cárnicos centró su oposición en que no debía otorgarse ninguna preferencia a Colombia en carne de res hasta que se garantizara la inocuidad del producto desde el punto de vista sanitario.

Conviene destacar que la existencia de diferencias en la condición sanitaria de los países no debió ser utilizada como argumento para no negociar concesiones en materia arancelaria. En ningún acuerdo de comercio internacional una preferencia otorgada significa que el país beneficiado esté exento de cumplir las medidas sanitarias o fitosanitarias aplicadas por el país importador para salvaguardar la vida y la salud humana, animal o vegetal en su territorio.

Específicamente, el Tratado con Colombia establece: "Cada Parte podrá, de conformidad con esta sección, adoptar, aplicar o mantener cualquier medida fitosanitaria o zoosanitaria necesaria para la protección de la vida y la salud humana, animal y la sanidad vegetal en su territorio. La

[30] Secretaría de Economía con datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) y el Banco de México (Banxico), 2010.

[31] Secretaría de Economía con datos del Banxico y la OMC, 2009.

[32] Secretaría de Economía con datos de Sagarpa y Banxico, 2010.

medida podrá ser más estricta que una norma, directriz o recomendación internacional".[33]

Así, las preferencias otorgadas sólo se harán efectivas de cumplirse con los requisitos y procedimientos sanitarios que impone cada una de las Partes, las cuales mantienen su soberanía para establecer los requisitos que estimen convenientes para fijar un nivel adecuado de protección, siempre y cuando estén sustentados sobre bases científicas, no sean discriminatorios y no constituyan una restricción encubierta al comercio, entre otras cosas.[34]

A pesar de la oposición, el Ejecutivo decidió enviar el Tratado con Colombia al Senado para su aprobación. Con el apoyo de este órgano legislativo, las referidas organizaciones accedieron a no oponerse al Tratado con Colombia al incluirse lo siguiente en la cuarta consideración del Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe, de Comercio y Fomento Industrial, y de Agricultura y Ganadería al Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela:

> CUARTO. […] Respecto a la importación de productos cárnicos procedentes de la República de Colombia, que es una de las principales preocupaciones del sector pecuario por el riesgo que representaría la presencia de la Fiebre Aftosa, las comisiones consideran conveniente puntualizar […] la Fiebre Aftosa no debería ser un obstáculo para la aprobación del Protocolo Modificatorio, en virtud de que el propio Tratado de Libre Comercio […] establece ya reglas claras en materia fitosanitarias y zoosanitarias […] que permiten imponer restricciones absolutas al comercio, mediante protocolos que aseguran que los productos infectados no puedan ser comerciados independientemente de cupos o aranceles aplicables.
>
> Por lo anterior, la preocupación del sector pecuario puede perfectamente ser atendida mediante estos instrumentos zoosanitarios que están plasmados en el TLC objeto de este dictamen.
>
> Adicionalmente, para atender estas preocupaciones, las comisiones que dictaminan consideran que resultaría adecuado que las autoridades económicas y sanitarias sigan antes de permitir las importaciones de carne provenientes de Colombia las siguientes medidas y acciones:
>
> • Que en ningún caso se flexibilicen las disciplinas de la política de Estado para la prevención de Fiebre Aftosa, concretamente bajo el criterio de que

[33] Artículo 5-13 del capítulo V sobre medidas sanitarias y fitosanitarias del Tratado con Colombia.
[34] Artículos 5-15, 5-16 y 5-18 del Tratado con Colombia.

México reconoce como países libres de esta enfermedad a aquellos que lo son sin vacunación en todo su territorio.
- La posible apertura no sea a cambio de concesiones de acceso por parte de Colombia a productos mexicanos.
- Se asegure que la posible importación no tenga impacto sanitario adverso alguno en la planta productiva del país ni ponga en riesgo el mercado nacional ni el de exportación.
- Se tome en cuenta la opinión de las organizaciones de productores mexicanos en el proceso de análisis, evaluación y dictamen.
- Se informe al Senado sobre los mecanismos de importación que la autoridad esté considerando para atender las posibles importaciones y se constate el cumplimiento con las disciplinas sanitarias.
- El Ejecutivo haya informado al Senado sobre el estado y la capacidad de revisión sanitaria en los puertos de entrada de productos pecuarios a México[…] (Senado de la República, 2011).

Por otra parte, para atender las preocupaciones del sector de lácteos, que en general mostró flexibilidad y una posición constructiva, el dictamen estableció:

> Dadas las condiciones de mercado que existen en otros países con los que México tiene firmados tratados comerciales, es imprescindible que el Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Economía, emita, actualice y supervise la normatividad en el sector lácteos, evitando prácticas comerciales desleales y propiciando una competencia sana en toda la cadena del sector lácteos y privilegiando la nutrición de los mexicanos.

La Secretaría de Economía se comprometió a seguir trabajando en las normas de los productos lácteos, involucrando en los grupos de trabajo a sus productores, así como a los demás sectores relevantes y a los integrantes del Comité Consultivo Nacional de Normalización. Ello a efecto de publicar con celeridad las normas y las adecuaciones a las normas vigentes que se consideren necesarias.

Al final de este capítulo se incorpora la visión de Gabriel Duque, viceministro de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, en el texto "El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y México".

Perú

De 2000 a 2011, el PIB de Perú creció a una tasa promedio anual de 5.8%. Esta tasa fue superior a la de otros socios comerciales de México (Japón, 0.64%; Estados Unidos, 1.58%; Unión Europea, 1.37%). Incluso, en 2010 registró una tasa de crecimiento de 8.8%.[a]

Representa un mercado potencial de 29 millones de consumidores con un creciente poder adquisitivo: su PIB per cápita creció 56% de 2000 a 2011.[b]

Entre 2008 y 2011, las importaciones peruanas se incrementaron en 8% promedio anual (Estados Unidos, 3.93% y Canadá, 5.17%) hasta alcanzar 37 mil millones de dólares en 2011. La participación de México fue de sólo 3.65%.[c] A pesar de esto, en los últimos 11 años (2000-2011) el comercio bilateral aumentó 383%, para sumar 1,869 millones de dólares en el último año.[d] Las exportaciones de productos mexicanos a Perú han crecido 513% al pasar de 210 millones en 2000 a 1 286 millones de dólares en 2011.[e]

De las importaciones totales de Perú en 2011, 71.2% fueron manufacturas, sector en el cual México tiene ventaja comparativa. Sin embargo, las manufacturas mexicanas tuvieron una participación de sólo 4.8%.[f]

De las empresas mexicanas que exportaron a Perú en 2011, 56% fueron PyMES. Esta cifra es superior a la de países como Brasil (40.1%).[g]

Perú constituye el tercer destino de la inversión mexicana en América Latina, con 12,650 millones de dólares, y concentra poco más de 17% de la inversión extranjera directa de México en la región.[h]

[a] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[b] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[c] Estimaciones con datos del Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio. Información disponible en <wits.worldbank.org>.

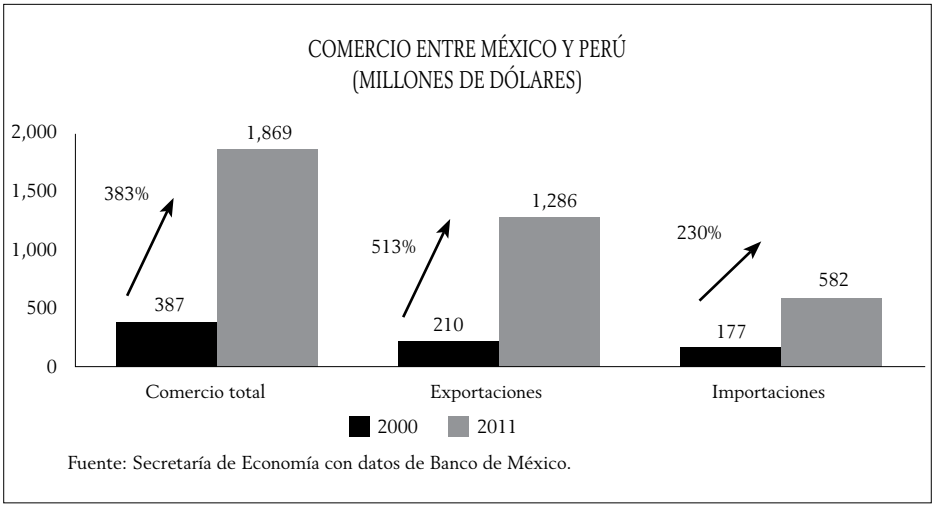
[d] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[e] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[f] Estimaciones con datos del Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio. Información disponible en <wits.worldbank.org>.

[g] Estimaciones con datos de la Secretaría de Economía. En este caso las PyMES se definen como aquellas empresas con un valor de exportaciones de entre 5 mil y 2.5 millones de dólares durante 2011.

[h] Cifras reportadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en información de la Cámara de Comercio Peruano-Mexicana, asesoría de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la embajada de México en Perú.



Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banco de México.

Perú: socio clave para avanzar en la integración regional (Acuerdo de Integración Comercial México-Perú)

El Acuerdo de Integración Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Perú (AIC Perú) forma parte de la estrategia de negociaciones comerciales internacionales que el gobierno mexicano adoptó tanto para diversificar las exportaciones hacia economías dinámicas, como para fortalecer la integración de México con América Latina.

El AIC Perú sustituyó al ACE núm. 8 suscrito en el marco de la ALADI cuya cobertura era muy limitada (614 fracciones arancelarias). Entre sus principales objetivos destacan:

- Estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes, al eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de mercancías y servicios bajo un marco permanente.
- Mejorar las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes y otorgar a los inversionistas garantías y un mecanismo arbitral en caso de incumplimiento.
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del AIC Perú para su administración conjunta y para la solución de diferencias.
- Impulsar iniciativas regionales cuyo avance dependía en buena medida de la suscripción de un TLC que liberalizara el comercio.

El proceso se prolongó por más de cinco años y concluyó en abril de 2011, después de 10 rondas de negociación. Durante este periodo, Perú suscribió nueve TLC (con Estados Unidos, Chile, Canadá, Singapur, China, Corea, Japón, Asociación Europea de Libre Comercio y Unión Europea), lo que puso en desventaja a los productos y servicios mexicanos frente a estos países o agrupaciones. Como referencia, México tardó menos de tres años en concluir las negociaciones de los TLC suscritos con Estados Unidos y Canadá, la Unión Europea y Japón. La iniciativa contó con el apoyo de más de 27 sectores industriales y de servicios a lo largo del proceso, lo que fue fundamental para que se lograra el AIC Perú. Entre las principales industrias y servicios que apoyaron este acuerdo están: aceites vegetales, conservas alimenticias, trigo y subproductos, cigarrillos, tequila, cerveza, preparaciones lácteas, cosméticos y perfumería, químicos, automotor, automotriz, autopartes, textiles, cemento, autobuses y tractocamiones, aparatos electrónicos, electrodomésticos, aceites, grasas, jabones y detergentes, herramientas de mano, impresos gráficos, artículos de escolares y de oficina, llantas, productos fotográficos, pinturas y tintas; productos aromáticos, servicios aéreos, telecomunicaciones, tiendas de autoservicio y seguros.

Cabe destacar que en una etapa temprana de la negociación se habían excluido 203 productos agroalimentarios (17% del universo arancelario) y acordado las concesiones para la gran mayoría de los productos agropecuarios. Fueron una docena de productos (mango, aguacate, cítricos, cebolla, plátano, uva, leche evaporada y dulce de leche, chile seco, papa cortada, ajo, frijol y harina de pescado) los que impidieron que se llegara a una acuerdo interno entre el gobierno y los representantes de dichos sectores productivos, diferencia que terminó por ser irreconciliable.

No fue posible excluir totalmente los productos agropecuarios que solicitaron, por tres razones:

- Constituían los principales intereses de exportación de Perú, sin los cuales no podía haber acuerdo.
- No había justificación económica para excluirlos, ya que México es uno de los exportadores más importantes en el mundo de varios de estos productos.
- México ya era un importador relevante de varios de estos productos, pues era deficitario en su producción.

Las dimensiones económicas y los acuerdos alcanzados con Perú respecto de algunos de esos productos se describen en el cuadro 1.

Las concesiones anteriores otorgadas por México a Perú, si bien se quedaron cortas en relación con lo que el país sudamericano buscaba obtener en la negociación, le representaron beneficios claros, tomando en cuenta su producción y el volumen de sus exportaciones.

Como consecuencia de que los números que aparecen en el cuadro 1 no representaban un gran impacto económico para los sectores involucrados en México, varios de ellos buscaron legitimar su oposición a la negociación, no tanto por el daño que las exportaciones peruanas pudieran causarles, sino, al igual que como sucedió con Colombia, por un tema fitosanitario o sanitario. Antes de los procesos de negociación con Colombia y Perú, el sector productivo nunca había objetado los acuerdos comerciales por este motivo. Como en todos los tratados, el AIC Perú prevé el derecho absoluto de los países parte de fijar el grado de protección que requieren y prohíbe la entrada a sus mercados de productos que no cumplan con la normatividad sanitaria y fitosanitaria aplicable, aun cuando en el tratado se haya pactado la entrada libre de arancel para esos productos.[35]

En la etapa final de la negociación con Perú, el gobierno federal intensificó sus acercamientos con las organizaciones agropecuarias y campesinas para lograr un acuerdo antes de concluir formalmente la negociación. Ninguna de las propuestas de entendimiento que se presentaron prosperó.

Cuadro 1
PRODUCTOS AGROPECUARIOS CUYA EXCLUSIÓN FUE SOLICITADA Y RAZONES POR LAS CUALES NO FUE POSIBLE HACERLO

En seis productos, México se ubica en los primeros lugares como exportador mundial:

Mango
Acuerdo: se otorgó acceso libre de arancel durante estacionalidad de cuatro meses.
Dimensión:
– Perú exporta 78 mil toneladas, 4.9% de la producción de México.
– México es el principal exportador en el mundo.

Aguacate
Acuerdo: cupo de 8 mil toneladas.
Dimensión:
– 0.7% de la producción nacional.
— México es el principal productor y exportador en el mundo.

Cítricos
Acuerdo: cupo de 5 mil toneladas.
Dimensión:
– 0.06% de la producción nacional.
– México es el tercer exportador de limones.

Cebolla
Acuerdo: se otorgó acceso libre de arancel durante estacionalidad de cinco meses.
Dimensión:
– Perú exporta al mundo 90 mil toneladas, 7.5% de la producción en México.
– México es el principal exportador en el mundo.

[35] Véase la sección anterior (TLC México-Colombia) donde también se trata este tema.

Cuadro 1 (*Continuación*)

Plátano Acuerdo: cupo de 2 mil toneladas. Dimensión: – Menos de 0.1% de la producción nacional. – México es el 11° exportador mundial.	*Uva* Acuerdo: se otorgó acceso libre de arancel durante estacionalidad de cinco meses. Dimensión: – Perú exporta 43 mil toneladas, 14% de la producción de México. – México es el 7° exportador mundial.
En tres productos, México importa volúmenes significativos:	
Frijol Importaciones de México: 118 mil toneladas. Acuerdo: cupo inicial de 2 mil hasta llegar a 4 mil toneladas en cinco años. Dimensión: 0.4% de la producción y 3.4% de las importaciones de México.	*Chile seco* Importaciones de México: 37 mil toneladas. Acuerdo: cupo de 4,900 toneladas. Dimensión: – 6% de la producción nacional de chiles. – Se excluyó el chile fresco.
Ajo Importaciones de México: 14,753 toneladas. Acuerdo: se otorgó acceso libre de arancel durante estacionalidad de tres meses. Dimensión: – Las exportaciones anuales de Perú equivalen a 3% de la producción de México.	
En lo que se refiere a bienes de la pesca:	
– Desde 1987, los langostinos y calamares peruanos están libres de arancel. – La sardina tiene un arancel de 2%. – Se negoció la desgravación de grasas y aceites de pescado a 10 años. – En atún, Perú exporta 1,542 toneladas, 4% de las importaciones de México. Desgravación a 10 años. – En harina de pescado se negoció un plazo de desgravación de 10 años. México produce 96 mil toneladas, más del doble de su consumo (44 mil toneladas) y exporta 74% de su producción.	

Fuente: Secretaría de Economía, 2010.

El 6 de abril de 2011, Perú y México suscribieron el AIC Perú en Lima, el cual dos días después se sometió al Senado de la República para su aprobación. A finales de abril, este órgano decidió que no existían las condiciones para dictaminar la aprobación del AIC Perú durante el periodo ordinario de sesiones y solicitó al gobierno federal y a las organizaciones agropecuarias y campesinas que hicieran un esfuerzo para llegar a un consenso. El gobierno, junto con los sectores productivos que apoyaban el AIC Perú, buscó con sentido de urgencia lograr la aprobación de este acuerdo en un periodo extraordinario, con el fin de

que pudiera ser puesto en vigor antes del cambio de gobierno de Perú, que sería el 28 de julio. Entre las razones principales se encontraban que:

- Existía la voluntad de la administración de Alan García para realizar todas las gestiones necesarias para poner en vigor el Acuerdo antes de dejar la presidencia de su país, ya que se había negociado durante su mandato.
- México logró igualar o mejorar los tiempos de desgravación que Perú le otorgó a Estados Unidos para bienes industriales o manufacturas; entre más tardara la implementación del AIC Perú más se perderían las ventajas negociadas.
- El AIC Perú le otorgaba a los inversionistas garantías y acceso a mecanismos de arbitraje internacional, disposiciones que prevalecerían por 10 años más en caso de que fuera denunciado por las Partes (lo cual necesariamente supone que el AIC Perú debía estar en vigor).
- En la medida en que se retrasara la aprobación del AIC Perú se aplazaría la posibilidad de México de retomar su agenda comercial con el mundo.

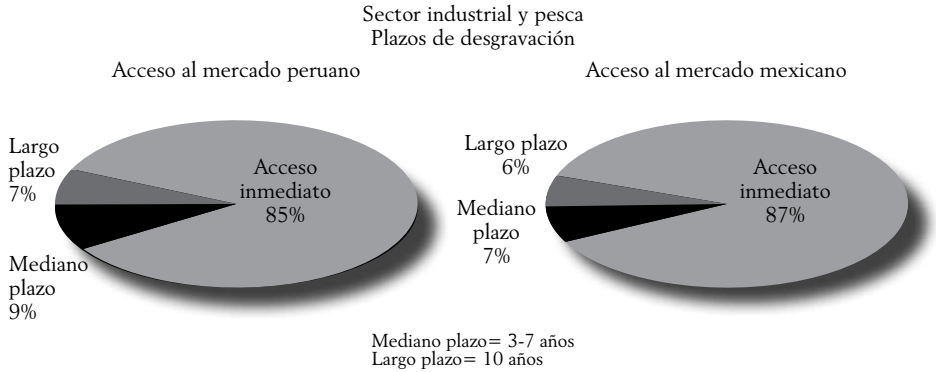
Al no ser aprobado en el periodo extraordinario, el AIC se presentó en el periodo ordinario de sesiones que dio inicio en septiembre de 2011. El Ejecutivo presentó adicionalmente para la aprobación del Senado el TLC Único con Centroamérica y la profundización del Acuerdo con Japón, con el propósito de que los tres acuerdos se analizaran y aprobaran en paquete. El 14 de diciembre de 2011, los tres acuerdos fueron turnados a las comisiones de Comercio Exterior y Relaciones Exteriores del Senado para su aprobación. En ambas comisiones, la mayoría votó en contra del AIC Perú; sin embargo, al día siguiente fue aprobado por el Pleno por una escasa diferencia de siete votos. Los otros dos tratados referidos se aprobaron por unanimidad.

En el cuadro A10 del apéndice se indican las disciplinas negociadas en el AIC Perú, los objetivos de México respecto de cada una y los resultados más relevantes.

Cabe mencionar que uno de los logros principales de México en este Acuerdo fue conseguir la liberalización del mercado peruano y así obtener un mejor acceso para los productos industriales y agroalimentarios mexicanos. Como se puede observar en las gráficas 2 y 3, 85% de los productos de pesca e

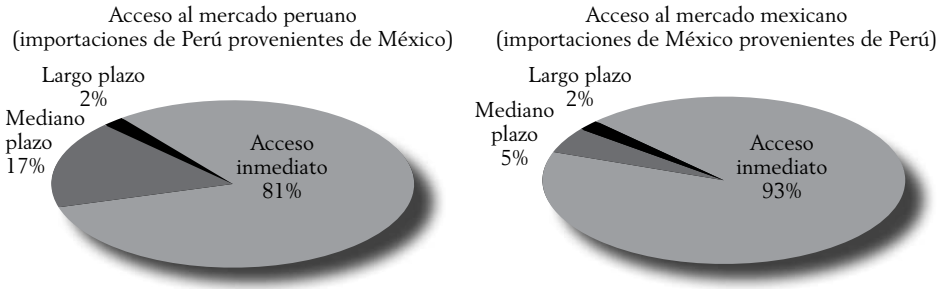
industriales y 81% de los productos agroalimentarios mexicanos lograron acceso inmediato libre de arancel al mercado peruano.

Gráfica 2
PLAZOS DE DESGRAVACIÓN DE PRODUCTOS NO AGRÍCOLAS



Fuente: Secretaría de Economía con base en el AIC Perú, 2011.

Gráfica 3
PLAZOS DE DESGRAVACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS



Fuente: Secretaría de Economía con base en el AIC Perú, 2011.

En el caso de los productos agroalimentarios sensibles, se excluyeron del AIC algunos (es decir, no se otorgaron preferencias entre las partes), se previeron plazos largos para la eliminación gradual de los aranceles (10 años) o bien se les dio acceso limitado a través de cupos, preferencias fijas o estacionalidades, como se puede observar en el cuadro 2.

Cuadro 2
EXCLUSIONES Y CONCESIONES DE ACCESO LIMITADO
PARA PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS ENTRE MÉXICO Y PERÚ

Exclusiones	*Cupos*	*Estacionalidades*	*Preferencias parciales*
• Azúcar	• Cítricos	• Cebolla	• Papas cocidas
• Café	• Chile seco (páprika)	• Aceituna	• Papaya
• Carne de res	• Aguacate	• Uva	• Alcohol etílico
• Carne de pollo	• Plátano	• Mango	
• Manzana	• Leche evaporada y dulce de leche	• Ajo	
• Lácteos (excepto leche evaporada y dulce de leche)	• Frijol	• Espárrago	
• Papa fresca	• Cacao y sus pastas		
• Chile fresco	• Chile enlatado		

Fuente: Secretaría de Economía.

Adicionalmente, se pactó una cláusula para la acumulación de origen amplia, la cual permitirá en un futuro que los materiales producidos por un socio comercial común de México y Perú puedan calificar como originarios bajo el AIC Perú, siempre y cuando cumplan las reglas de origen de este acuerdo. Como en otras iniciativas y tratados en la región (por ejemplo, TLC Único), se busca a través de esta disposición avanzar paulatinamente en la integración de mercados más amplios en América Latina, en tanto que las condiciones no están dadas para celebrar un TLC entre varios países que contemple, además de la liberalización del comercio de bienes, disciplinas en otras materias.

En inversión y servicios, el acceso que se acordó para inversionistas y prestadores de servicios es el mismo con el que ya contaban en las legislaciones peruana y mexicana. El valor de los compromisos adquiridos para inversión y servicios consiste en que si cualquiera de las Partes decidiera limitar el acceso actual, no podría hacerlo en virtud de que el grado de apertura quedó consolidado bajo el AIC Perú. Además, en caso de que en un futuro se abriera los sectores reservados y después se quisiera revertir la medida, eso no sería posible, en virtud del principio de "cremallera"

(*ratchet)*, que impide dar marcha atrás respecto de la liberalización ya concedida.

Uno de los aspectos al que mayor valor dieron los inversionistas en lo pactado en materia de inversión fue la disposición que estableció que en caso de que cualquiera de las Partes decidiera denunciar el AIC Perú, los beneficios previstos en la materia (entre ellos la indemnización en caso de expropiación) prevalecerían por 10 años a partir de la denuncia. Disposición particularmente relevante para los inversionistas mexicanos que han tenido experiencias negativas tras las denuncias de los tratados por parte de Venezuela y Bolivia.

Como se mencionó, lo que estaba en juego en la aprobación del AIC Perú no era sólo la profundización de la relación comercial bilateral, sino la política comercial internacional del país. De no haberse aprobado, México hubiera perdido toda credibilidad para continuar con su agenda comercial (TPP, Alianza del Pacífico, Arco).

Al final de este capítulo se incorporan los puntos de vista de Mercedes Aráoz, exministra de Comercio Exterior y Turismo, de Producción y de Economía y Finanzas de Perú, y Eduardo Ferreyros, exministro de Comercio Exterior y Turismo de Perú, en su colaboración conjunta titulada "Perú y México: integrarnos mirando al futuro".

Brasil

De 2000 a 2011, el PIB de Brasil creció a una tasa promedio anual de 3.56%. Esta tasa fue superior a la de otros socios comerciales de México (Japón, 0.64%; Estados Unidos, 1.58%; Unión Europea, 1.37%). Brasil es la segunda economía del continente americano, sólo superada por Estados Unidos, y su PIB representa 46.31% del PIB de América Latina.

Es un mercado potencial de 196.6 millones de consumidores (45% de la población de América Latina en 2011). Tiene un poder adquisitivo creciente: su PIB per cápita se incrementó casi 30% de 2000 a 2011.[a]

Entre 2008 y 2011, las importaciones totales de Brasil crecieron a una tasa promedio anual de 13.4%, lo que colocó a ese país como el segundo importador de bienes en América Latina. En 2011, las importaciones de Brasil ascendieron a 236,800 millones de dólares, de los cuales, sólo 2.3% fueron productos que compraron de México.[b] La participación de Brasil en las exportaciones mexicanas al mundo fue de únicamente 1.4% en el mismo año. A pesar de esto, entre 2000 y 2011 las exportaciones mexicanas a Brasil se multiplicaron por nueve, hasta alcanzar un valor total de 4,891 millones de dólares en 2011.[c]

Brasil representa 31.5% de la inversión mexicana en América Latina; a junio de 2012 sumaba 23 mil millones de dólares.[d] Entre 2000 y 2011, las empresas brasileñas invirtieron 1,180 millones de dólares en México, cifra que representó 30% de la inversión extranjera directa recibida de países latinoamericanos.[e] Se espera que para 2015 la cifra acumulada alcance los 4 mil millones de dólares.[f]

Entre 2008 y 2011, las manufacturas mexicanas que Brasil importó se incrementaron 55%. Esta tasa es superior a la registrada con otros socios comerciales (Estados Unidos, 22.4%; Japón, 2.01%).[g]

De las empresas mexicanas que exportaron a Brasil en 2011, 40.1% fueron PyMES.[h]

[a] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[b] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[c] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

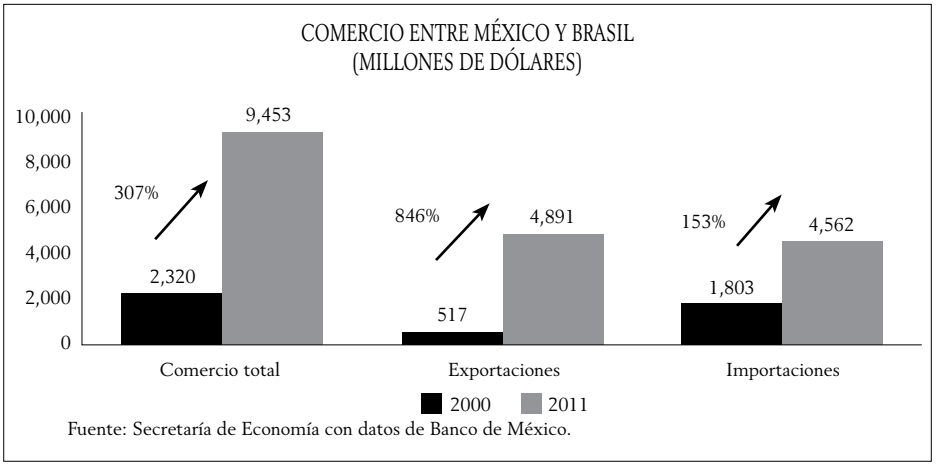
[d] Cifras reportadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en información de la embajada de México en Brasil.

[e] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

[f] Datos de la Cancillería de Brasil, diciembre de 2011.

[g] Estimaciones con datos del Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio. Información disponible en <wits.worldbank.org>.

[h] Estimaciones con datos de la Secretaría de Economía. En este caso las PyMES se definen como aquellas empresas con un valor de exportaciones de entre 5 mil y 2.5 millones de dólares durante 2011.



Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banco de México.

Brasil: búsqueda de un Acuerdo Estratégico de Integración Económica

La relación comercial entre México y Brasil, en adición a los compromisos suscritos ante la OMC, se rige por los acuerdos comerciales celebrados en el marco de la ALADI, como se muestra en el cuadro 3.

Cuadro 3
ACUERDOS CELEBRADOS EN EL MARCO DE LA ALADI
EN LOS QUE PARTICIPAN MÉXICO Y BRASIL

ALADI Preferencia Arancelaria Regional (PAR) (suscrito en 1994).	– Otorga 20% de preferencia en todos los productos (existen exclusiones).
ACE núm. 53 (suscrito en 2002; en vigor a partir de 2003).	– 1,500 fracciones arancelarias, las cuales cubren 17% del comercio bilateral total (excluye el sector automotor). – Preferencias recíprocas de hasta 100%.
ACE núm. 54 Mercosur (suscrito en 2002; en vigor a partir de 2006).	– Acuerdo marco que engloba los acuerdos de los países del Mercosur y México.
ACE núm. 55 Mercosur (suscrito en 2002; en vigor a partir de 2003).	– Automotriz y autopartes. – Establece 0% de aranceles recíprocos bilateralmente entre México, Brasil y Uruguay.[a] – Cubre 51% del comercio bilateral total.

[a] Las preferencias fueron modificadas el 19 de marzo de 2012. Véase más adelante de esta sección.
[b] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

Fuente: Elaborado con base en lo contenido en los Acuerdos.

Es de notar que sólo 17% del universo arancelario está negociado bajo los acuerdos señalados y que 77% de lo que México exportó a Brasil en 2011 está cubierto en este universo arancelario.[36]

En respuesta a esta situación, en agosto de 2007, durante la visita de Estado del presidente Lula da Silva a México, los mandatarios instaron a los negociadores de los dos países a intensificar los trabajos de ampliación y profundización del ACE núm. 53, con miras a alcanzar un acuerdo lo más pronto posible.

Dada la dificultad de México para negociar la apertura del sector agrícola en cualquier frente, la oposición manifiesta del sector industrial a negociar de manera particular un acuerdo amplio con Brasil, junto con los problemas de éste para tener una agenda ambiciosa en materia de servicios e inversión, México propuso para el corto plazo ampliar el ACE núm. 53 en función de los acuerdos que alcanzaran los sectores privados de ambos países a nivel sector. No se avanzó mucho, salvo por lo acordado en el sector de autopartes bajo el ACE núm. 55. En febrero de 2009 se incorporaron 104 productos de la industria de autopartes al referido ACE. Sin embargo, este enfoque tiene la desventaja de que resulta más difícil lograr acuerdos al no poder hacer cruces entre sectores; por otra parte, al quedar liberalizados ciertos sectores, éstos tendrán menos entusiasmo en apoyar futuras iniciativas de liberalización más amplias.

En agosto de 2009, durante su visita de Estado a Brasil, el presidente Calderón acordó de nuevo con el presidente Lula da Silva instruir a sus respectivos equipos presidenciales para que exploraran las oportunidades y retos de profundizar la relación económica-comercial. En ese viaje, en un encuentro empresarial en São Paulo, el presidente de México expuso las razones por las que ambas naciones debían estrechar sus relaciones económicas y advirtió que era momento de dejar atrás las resistencias recíprocas, los miedos, los prejuicios y los intereses, ya que:

> México y Brasil tienen, por separado desde luego, pero mucho más juntos, un enorme potencial económico que no ha sido explotado todavía y que requiere la participación decidida y sin titubeos de gobernantes y de empresarios. Hace falta una integración económica latinoamericana de a de veras, no de discursos, no de pose política, una integración que se expresa en pesos y centavos, que se expresa en economía y que se expresa en comercio. Imaginen ustedes lo que juntos podemos hacer si verdaderamente nos unimos, nos integramos y nos complementamos.[37]

[36] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[37] Discurso de Felipe Calderón, Encuentro Empresarial en São Paulo, 15 de agosto de 2009. Canal del Gobierno Federal, 2012. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=U_5hDXL4umc>.

El gobierno de México inició las consultas con el sector privado inmediatamente después de esa visita de Estado. A pesar de que el sector industrial mexicano en varios rubros es más competitivo que el de Brasil, algunos expresarían su oposición por experiencias negativas pasadas cuando habían tratado de ingresar sus productos y servicios a esa nación, o bien porque habían decidido invertir en el mercado brasileño y no querían que surgieran nuevos competidores con motivo de un posible acuerdo comercial. El sector agrícola, a través de sus dirigentes, dio a conocer su rotunda oposición a la iniciativa.

En febrero de 2010, ante la imposibilidad de México para iniciar negociaciones porque aún se requería mayor tiempo para consultar a los sectores productivos y generar los consensos internos, los presidentes Calderón y Lula da Silva anunciaron en Cancún el inicio de un proceso formal de trabajo. En esa ocasión el presidente Lula hizo el llamado:

> México y Brasil no pueden quedarse paralizados. México no puede y los empresarios mexicanos no pueden quedarse esperando a que la economía americana se recupere para que ustedes vuelvan a crecer. Es necesario que ustedes busquen nuevos espacios […] México tiene que mirar hacia Sudamérica. México no puede mirar sólo hacia un lado. Tiene que mirar para un lado, pero también para el otro. El mundo es redondo, el mundo no es rectangular. Entonces es necesario mirar para todos los lados y mirar mucho hacia Sudamérica, y mirar a Sudamérica es mirar hacia Brasil […] No tengan miedo de Brasil, Brasil no es más peligroso que muchos socios que tiene México y, sin duda, México no es más peligroso que muchos socios que Brasil tiene por ahí […] Éste es el destino trazado para mexicanos y para brasileños. Dos economías que juntas tenemos un PIB extraordinario.

El 12 de mayo de 2010, México y Brasil acordaron los Términos de Referencia de un Acuerdo Estratégico de Integración Económica (AEIE); es decir, las reglas de juego que orientarían las negociaciones. México logró plasmar en este documento los aspectos que consideró fundamentales para los intereses generales del país y de los sectores productivos para sentarse a negociar. Entre éstos destacan:

- "La cobertura de este Acuerdo será integral, examinándose […] temas referidos en el punto V, entre otros". Los temas referidos en el punto V

eran: acceso a los mercados, barreras de acceso al mercado, aduanas, servicios, inversión, productos, compras del sector público y propiedad intelectual. Hasta entonces, Brasil se había negado a incluir en un acuerdo estas obligaciones, que por lo general se contemplan en los TLC.

- La garantía de que "desde el inicio de la negociación, ambas Partes darán prioridad a la atención de los problemas de acceso real a los mercados y a la creación de un mecanismo para atenderlos". Lo anterior respondía al fuerte reclamo de los sectores productivos de México, los cuales señalaban que de nada serviría una quita de aranceles, si otras trabas, enfrentadas ya en el pasado, podrían minar la posibilidad de aprovechar las preferencias arancelarias otorgadas. México tenía previsto explorar el establecimiento de un grupo integrado por expertos de ambos países para atender, en el momento y de manera ágil, los problemas en los puntos de entrada o sitios donde se frenara la comercialización de las mercancías.
- El reconocimiento de "las sensibilidades de ambos países" y la disposición de que se otorgaría "trato especial a los sectores vulnerables". Para México este tema era particularmente importante por las diferencias de competitividad en ciertos sectores, tales como el agropecuario y el del calzado.
- La decisión de que se partiría "de las preferencias arancelarias actualmente en vigor entre Brasil y México". Brasil había solicitado en el pasado modificar las preferencias previstas en el ACE núm. 53 para el ácido tereftálico, segundo producto más exportado por México a Brasil (12% de las exportaciones totales del país).[38] Por eso, en aquel momento fue importante mantener el *statu quo* pactado (conocido como "stand sill"); es decir, que las Partes no podrían modificar en el futuro las concesiones anteriormente otorgadas. Este principio hubiera evitado también que Brasil pidiera la renegociación de lo pactado en la apertura de automóviles concedida a través del ACE núm. 55.
- Previendo una negociación compleja que requeriría tiempo y creatividad, se estableció que "los tiempos de la negociación serán definidos por el contenido de la negociación; los tiempos no definirán el contenido". El gobierno del presidente Calderón tenía claro que sería un acuerdo transexenal, es decir, que le tocaría iniciarlo, mas no concluirlo.

[38] Secretaría de Economía, 2010.

Después de seis encuentros bilaterales y más de 100 reuniones con los sectores productivos, México dio el paso de acordar con Brasil el anuncio del inicio de negociaciones el 8 de noviembre de 2010.[39] El gobierno buscó convencer acerca de los beneficios de iniciar un proceso de negociación con Brasil. Específicamente, el secretario de Economía, Bruno Ferrari, indicó cinco razones cuando hizo el anuncio del inicio de negociaciones del AEIE:[40]

1. "Brasil es un mercado de grandes oportunidades.
   Brasil es el segundo mercado más importante en el continente americano (PIB 2010: 2,088 miles de millones de dólares), después de Estados Unidos (PIB: 2010: 14,700 miles de millones de dólares).
   Brasil crece al triple (4.2%) de lo que nuestros principales socios comerciales, Estados Unidos (1.1%), la Unión Europea (1.3%) y Japón (0.5%) (promedio 2005-2010) (Secretaría de Economía, 2011).
   Tiene una población de 190 millones de habitantes con una clase media que ha venido fortaleciéndose en los últimos años. Sus importaciones ascienden a alrededor de 180 mil millones de dólares, 95% son bienes industriales donde México tiene fortaleza y sólo le vende 2%. Dichas importaciones duplican la tasa de crecimiento de las importaciones de las economías más desarrolladas.
2. Brasil sería un socio clave para lograr la integración latinoamericana.
   México y Brasil representamos dos terceras partes del PIB regional y un acuerdo comercial entre ambos propulsaría los intercambios comerciales y la integración en el continente.
3. Un acuerdo con Brasil sería estratégico para atraer nuevas inversiones a México.
   Brasil se ha convertido en un importante exportador de capitales. En los últimos cinco años, Brasil ha invertido en el extranjero alrededor de 70 mil millones de dólares. Un acuerdo atraería a México inversión no tan sólo brasileña, sino de otros países socios que verían la oportunidad de tener acceso preferencial a Brasil vía México. En 2011, se registraron 2,500 millones de dólares de inversiones brasileñas en el país.
   También se garantizaría la protección para la inversión mexicana en Brasil, que ya asciende a alrededor de 17 mil millones de dólares. Algunas de las

[39] Comunicado conjunto México-Brasil, 8 de noviembre de 2010 (Secretaría de Economía, 2010).
[40] Las cifras que aparecen corresponden a las obtenidas en el momento que se negociaba el acuerdo.

más representativas empresas mexicanas han venido incursionando con éxito en el mercado brasileño, como Bimbo, Femsa, Elektra, América Móvil, Banco Azteca, Telmex, Mabe, Coppel, Grupo Alfa, Casa Saba y Cinépolis, entre otras.

4. Brasil ha manifestado su interés por una mayor apertura comercial.
   Al iniciar esta negociación, México tendría la oportunidad histórica de obtener un acceso amplio y preferencial a un país que ha expresado su intención de abrirse al mundo. De concretarse, sería el primero en haber negociado un acuerdo comercial con Brasil, en el que no sólo se reduzcan aranceles, sino que también se incluyan disciplinas en materia de servicios, inversión, compras de gobierno, propiedad intelectual, prácticas comerciales internacionales, así como aspectos de cooperación.
5. Brasil y México podríamos beneficiarnos también de la transferencia de tecnología.
   Un acuerdo de integración nos permitiría fomentar alianzas en sectores estratégicos como el de energías alternativas, que impulsen el desarrollo del mercado interno en nuestro país."[41]

No fue una decisión sencilla, ya que esta medida recrudecería la oposición al Tratado con Colombia y el AIC con Perú por parte del sector agrícola, que sabía que si dilataba o frenaba ambos acuerdos, al gobierno no le daría tiempo de negociar con Brasil ni tendría la credibilidad necesaria para ello. Unos meses más tarde, ante el riesgo de no lograr estos Tratados, México decidió posponer el inicio de las negociaciones para no contaminar más cada uno de los procesos, incluyendo el de Brasil. Por ello, los negociadores de ambos países no volverían a reunirse sino hasta diciembre de 2011. Lo hicieron en São Paulo y ahí acordaron analizar las condiciones para retomar el proceso de negociación.

Los vientos no volverían a soplar a favor y con ello se abortó un proceso que significaba en ese momento la iniciativa de comercio más ambiciosa que hubiere impulsado el gobierno mexicano desde la negociación del TLCAN. A diferencia de este último Tratado, en este caso se perseguía generar un comercio que no existe y que tiene gran potencial. Una iniciativa que habría

[41] Palabras del secretario Bruno Ferrari en el anuncio de inicio de negociaciones del Acuerdo Estratégico de Integración Económica entre México y Brasil, México, DF, 8 de noviembre de 2010 y ficha informativa para los medios producida por la Subsecretaría de Comercio Exterior con motivo de la noticia.

contribuido no sólo a incrementar los niveles raquíticos de comercio entre Brasil y México, sino también a encontrar en América Latina esa integración tan buscada.

Meses más tarde, México y Brasil dieron pasos hacia atrás en su proceso de integración, al renegociar, a solicitud de Brasil, el ACE núm. 55. Del goce de una apertura total en el comercio de automóviles, pasaron a la limitación de las preferencias a cupos, al pactar lo que se muestra en el cuadro 4. Dichas condiciones prevalecerán por un periodo de tres años, después del cual se restablecerá el libre comercio.

Cuadro 4
CUPOS DE IMPORTACIÓN RECÍPROCOS ACORDADOS

Cupos de importación acordados en marzo de 2012 (en miles de millones de dólares en vehículos)		
Primer año	Segundo año	Tercer año
Hasta 1.45	Hasta 1.56	Hasta 1.64

Fuente: IQOM.

También se modificaron las reglas de origen exigidas en lo que se refiere a contenido regional (véase cuadro 5).

Cuadro 5
MODIFICACIONES AL CONTENIDO REGIONAL EXIGIDO

Contenido regional (en miles de millones de dólares en vehículos)		
Actualmente	Primer año	A partir del quinto año
30%	35%	40%

Fuente: IQOM.

El tipo de cambio sobrevaluado del real frente al dólar, la crisis internacional, así como un descenso en la competitividad de la industria brasileña, le ocasionaron a Brasil un déficit comercial en los productos manufacturados frente al mundo, que se fue haciendo cada vez más evidente a partir de 2008.

Esta tendencia empezó a afectar a la industria automotriz brasileña con una disminución en sus exportaciones, tanto a México como al resto mundo, y un aumento considerable de sus importaciones mexicanas, las cuales subieron en su participación de 9 a 17% de las importaciones totales de Brasil, culminando con un déficit de Brasil en su comercio bilateral con México de 1,371 millones de dólares en comparación con el superávit que tenía de 244 millones de dólares en 2008, generado fundamentalmente en el sector automotor. Fue por ello que el gobierno brasileño reaccionó solicitando la renegociación del ACE 55 con México. Poco antes de esta renegociación, los sindicatos del sector automotriz brasileño exigieron a las autoridades de ese país denunciar dicho acuerdo.

De haberse avanzado en el proceso del AEIE es muy probable que no se hubiera dado este retroceso, ya que en los términos de referencia estaba previsto el mantenimiento del statu quo, bajo el cual la negociación partía de las preferencias existentes para ampliarlas, sin poder afectar las concesiones otorgadas en el pasado. Algunos expresaron que fue positivo que México no negociara con Brasil el AEIE, ya que a través de esta acción se confirmó una vez más el notable proteccionismo brasileño. Si tal afirmación fuera correcta, un acuerdo amplio habría sido la manera más efectiva de lograr eliminar las barreras no arancelarias que los exportadores han manifestado enfrentar en dicho mercado. Más aún, Brasil no hubiera podido amenazar con la denuncia, ya que bajo un acuerdo amplio que contemplara concesiones para varios sectores no estaría en posibilidades de sacrificar a unos a costa de otros.

La renegociación implicó para México no perder del todo las preferencias que tenía de manera casi exclusiva frente a Brasil, al asegurar por lo menos los flujos de comercio registrados en años pasados y a las que están atadas importantes inversiones extranjeras. De haber denunciado Brasil el ACE núm. 55, decisiones de inversión significativas para el país provenientes de Japón se hubieran pospuesto por lo menos cinco años.

Al final de este capítulo se incorpora las visiones de Sergio Abreu e Lima Florêncio, exembajador de Brasil en México, en el texto "Acuerdo Estratégico de Integración Económica Brasil-México: un futuro interrumpido", y de Paulo Roberto Caminha de Castilhos França, exdirector del Departamento de la ALADI e Integración Económica Regional, del Ministerio de Relaciones Exte-

riores de Brasil, en su colaboración titulada "Brasil-México: un nuevo horizonte para las relaciones bilaterales".

Consideraciones finales

Como último esfuerzo para obtener el apoyo del sector agropecuario para lograr que el Senado aprobara los acuerdos de Colombia y Perú, y así estar en posibilidades de iniciar negociaciones con Brasil, en la primavera de 2011 el gobierno federal trató de obtener la firma del documento denominado "Acuerdos celebrados entre el gobierno federal representado por la Secretaría de Economía y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) y las organizaciones de productores agropecuarios de la República Mexicana, en el marco de la ampliación del TLC con Colombia y los posibles TLC con Perú y Brasil". El objetivo era que este documento fuera firmado por las mencionadas Partes ante el Senado de la República, a través de la Comisión de Desarrollo Rural. Entre los principales compromisos destacaban:

Colombia. Acordar compromisos entre la Secretaría de Economía y la Sagarpa, por una parte, y los organismos de productores de carne de res, por la otra, para que el dictamen de las comisiones del Senado (Comercio Exterior y Relaciones Internacionales) diera la certidumbre de que no se modificarían las medidas sanitarias aplicables a la importación de carne de res proveniente de Colombia, así como otros compromisos de monitoreo del Senado al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria en los procedimientos de certificación de carne de res colombiana. El dictamen de las comisiones en apoyo al Protocolo Modificatorio del TLC del G-3 (Tratado con Colombia) incorporó esas ideas.[42]

Perú. Se solicitaría al Senado de la República que en el dictamen de las comisiones que aprobara el AIC Perú se incluyera un blindaje fitosanitario para plagas como la mosca del mediterráneo y otras presentes en productos agrícolas de ese país, de forma enunciativa pero no limitativa: cítricos, uva, mango, aguacate, plátano, papas, cebolla, chile fresco y ajo. El blindaje fitosanitario propuesto incorpora mecanismos de transparencia y describe los requisitos concretos que serán aplicados ante una solicitud de importación de productos agrícolas originarios de Perú.

[42] Véase la sección de este capítulo referente a Colombia.

Asimismo, la Secretaría de Economía y la Sagarpa ofrecían estructurar programas de apoyo para los productores de mango (apoyo a la organización de productores, la comercialización y la exportación), plátano (programa de fomento a las exportaciones), chiles frescos y secos (apoyo a la cadena con especial énfasis en la posproducción), entre otros.

Adicionalmente, la Secretaría de Economía se comprometía a seguir trabajando sobre las normas de los productos lácteos e involucrar en los grupos de trabajo a los sectores relevantes y a los integrantes del Comité Consultivo Nacional de Normalización.

Brasil. Con el propósito de lograr el consentimiento del sector agroalimentario para negociar con Brasil, se propuso, a iniciativa de una de las organizaciones del sector agropecuario, que el sector agroalimentario no se incluyera de inicio en las negociaciones y que se creara el Comité Bilateral de Cooperación Agroalimentaria México-Brasil, cuyas actividades serían financiadas por aportaciones iguales de sus integrantes no gubernamentales mexicanos y brasileños y entre ellas estarían:

- Documentar un inventario de los apoyos otorgados a la producción agropecuaria y de los requisitos exigidos a sus productos en cada país.
- Detectar y promover proyectos de inversión en los que pudieran asociarse productores de ambas partes, así como áreas de oportunidad para negociar acuerdos de cooperación tecnológica en la producción, conservación y comercialización de bienes agrícolas y pecuarios.
- A la luz de lo anterior, propondría a los gobiernos de México y Brasil la reducción de cualquier tipo de barreras comerciales en aras del beneficio mutuo.

Después de largas jornadas de negociaciones en torno de esa propuesta, por un momento pareció que se había llegado a un acuerdo, respecto de los rubros descritos, entre el gobierno federal y los organismos agropecuarios. Sin embargo, ese arreglo sería desconocido posteriormente por los últimos. En los meses que siguieron, como quedó narrado en este capítulo, el gobierno federal no logró conciliar las diferencias con los dirigentes del sector.

Durante el sexenio del presidente Calderón este desencuentro retrasó de manera significativa la agenda de negociaciones comerciales en general y en particular con los países de América Latina. Hubo solicitudes de negociación y compromisos presidenciales para profundizar la relación comercial que

quedaron desatendidos con Ecuador, Cuba, Belice, Uruguay, Panamá y República Dominicana. No obstante, con esfuerzos, en adición a las iniciativas logradas y referidas en este capítulo, el gobierno pudo concretar otras negociaciones con Bolivia, Chile, Brasil Costa Rica, Nicaragua, Uruguay y el Mercosur.[43]

Entre más compromisos amplios se concreten en la región por medio de tratados que contemplen instrumentos más formales de solución de controversias, menos riesgo habrá de que por consideraciones políticas o cambio en el modelo económico se dé marcha atrás a la liberalización lograda. El caso más claro de lo anterior es el de Argentina, que en tantas formas ha afectado las exportaciones de México y de muchos otros países a través de medidas como:

- El retiro unilateral de las preferencias otorgadas a México bajo el ACE núm. 55.
- El requisito de licencias obligatorias (licencias no automáticas de importación en forma de certificados de importación, licencias automáticas previas de importación y certificados de libre circulación).

Argentina exige con frecuencia a los importadores de mercancías que asuman determinados compromisos, entre ellos: limitar sus importaciones o equilibrarlas con exportaciones; efectuar inversiones en instalaciones productivas del país o aumentar las que ya realizan; incrementar el contenido nacional de los productos que fabrican en Argentina; no transferir los beneficios de su inversión al extranjero, así como controlar los precios.

Lo que está en juego en la relación de México con América Latina trasciende al ámbito económico-comercial. Está claro que países no latinoamericanos buscan la asociación con la segunda región más dinámica del mundo, después de Asia, y que otros de la región aprovechan las oportunidades que ésta ofrece, con lo cual ganan liderazgos en lo económico y político que México difícilmente podrá recuperar en el futuro si no actúa a tiempo.

Con voluntad política y visión, América Latina irá resolviendo sus retos internos y externos en un ambiente donde prevalezca la razón, como lo propone Mario Vargas Llosa:

> Lo que ahora necesitamos es que América Latina lleve a cabo en el ámbito político y socioeconómico las mismas proezas que sus creadores han reali-

[43] Véase cuadro A11 del apéndice de este capítulo.

zado en el ámbito de la literatura, para ello se necesita menos delirio y más sensatez y racionalidad. Renunciar a lo imposible y a los cantos de sirena de la irrealidad, provechosos y suculentos para los constructores de ficciones, pero nefastos a quienes quieren abocarse a la dura tarea de derrotar la ignorancia, el hambre, la explotación y la pobreza, creando un mundo sin despotismo, de justicia y libertad, con igualdad de oportunidades para todos, donde la felicidad no solo se alcance cerrando los ojos a la realidad circundante y refugiándose en el sueño y la ficción, sino, también, a veces, en la vida de verdad".[44]

Debemos empatar el potencial de nuestros intercambios económicos con el intercambio de las ideas y la imaginación de nuestros grandes literatos. Debemos darnos la oportunidad de que Mario Vargas Llosa, Gabriel García Márquez, Pablo Neruda, Octavio Paz y Carlos Fuentes nos inspiren a mirarnos de forma diferente. De ver con otros ojos la gran oportunidad que América Latina representa actualmente para todos nosotros. Con esta nueva mirada, podremos apuntalar el ideal de la integración latinoamericana con la realidad económica que por fortuna nos está tocando vivir.[45]

Otras visiones[46]

Proceso de convergencia de los Tratados de Libre Comercio con México: Importancia para Costa Rica

Fernando Ocampo
Viceministro de Comercio Exterior de la República de Costa Rica.

Debido a la cercanía geográfica y la complementariedad en muchos productos, México y los países centroamericanos han mantenido una relación comercial y de inversión que se ha fortalecido en los últimos años. Esta relación ha estado normada por tres TLC: Costa Rica-México (1995); Nicaragua-México (1998); Honduras, El Salvador y Guatemala (Triángulo del Norte)-México (2001).

[44] Discurso pronunciado por Mario Vargas Llosa al recibir el doctorado Honoris Causa por la Pontificia Universidad Católica del Perú en diciembre de 2008 (Vargas Llosa, 2010).

[45] Discurso de Beatriz Leycegui ante las comisiones de Comercio y Fomento Industrial y de Relaciones Exteriores: América Latina y el Caribe, del Senado de la República, 30 de marzo de 2011.

[46] Es posible que existan pequeñas discrepancias entre las cifras económicas de esta sección y las del resto del capítulo. Lo anterior se explica por el uso de fuentes distintas.

Para consolidar esta relación, los presidentes de Centroamérica y México, en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez, determinaron la necesidad de actualizar y hacer converger estos tres Tratados, con el fin de adaptarlos a las reglas modernas y a las realidades productivas de la región que han evolucionado en los últimos años.

En el caso particular de Costa Rica y dentro de su estrategia de comercio exterior, el país ha construido una sólida plataforma de acuerdos con sus principales destinos comerciales, así como con países y regiones de alto potencial comercial. De igual manera, la modernización de los acuerdos comerciales vigentes y más antiguos es parte integral de este proceso.

La relación comercial entre Costa Rica y México bajo el acuerdo suscrito en 1995 es sólida; el intercambio ha crecido a una tasa anual promedio de 13%, las exportaciones costarricenses hacia México 20% y las importaciones recibidas desde México 13%. Asimismo, en 2011 la inversión mexicana en Costa Rica representó 8.6% de la inversión extranjera directa, en tal grado que México se ubicó como el tercer inversionista en importancia, después de Estados Unidos y España. Los datos indican que México es un socio muy importante, por lo que la suscripción de un TLC único a nivel regional constituye un elemento fundamental para fortalecer la inversión, en la medida en que se consolida un marco jurídico con reglas claras, estables, modernas y transparentes que regulan el comercio y la inversión.

En el marco del acuerdo vigente entre Costa Rica y México, en la actualidad más de 98% del universo arancelario se comercia libre de aranceles. Es un Tratado maduro que mantiene una mínima exclusión de 2% de líneas arancelarias que no se incorporaron a una desgravación de esta naturaleza. Este proceso de convergencia ha permitido analizar la nueva realidad de estos sectores y determinar si se encuentran en mejores condiciones que las existentes al momento de la negociación.

Aparte de la ganancia de contar con una normativa modernizada y común a la región, los resultados más relevantes de este proceso para Costa Rica y México se pueden resumir en los siguientes puntos:

- En materia de acceso a mercados:
  En forma unilateral, Costa Rica logró un acceso de 5% de la cuota anual de desabasto de azúcar de México; incorporar las gelatinas en

polvo dentro de la cuota de 22 mil toneladas métricas de bebidas en polvo (volumen que ya estaba acordado previamente); y una cuota de 2,500 toneladas métricas de láminas de hierro y acero, por la que se flexibilizó la regla de origen para estos productos. Asimismo, quedó ratificada la cuota de 15 millones de litros de leche en envase *tetra pack*.

En forma recíproca, se acordó libre comercio inmediato para cigarrillos; apertura en seis años para embutidos de pollo; y apertura en nueve años de jaleas y pastas de frutas.

En forma unilateral, México podrá exportar al mercado costarricense con libre arancel, yogur y natilla en polvo; ambos productos de alta demanda de la industria de alimentos de Costa Rica.

- En materia de las reglas de origen, se flexibilizaron algunas reglas luego de adaptarlas a la nueva realidad productiva de los países y se acordó la acumulación regional, por la cual se facilita el uso de materiales originarios de los países miembros del Tratado para la producción de una mercancía final.
- Se acordó aplicar la acumulación ampliada, que brinda la posibilidad, luego de cumplir las condiciones definidas en el Tratado, de incorporar a los procesos productivos materias primas provenientes de terceros países con los que existan acuerdos comunes, por ejemplo, la materia prima de Chile, país con el que tanto México como Costa Rica tienen acuerdo de libre comercio. Este tema es relevante para las empresas costarricenses y mexicanas, ya que podrán incorporar materia prima de terceros países, dar valor agregado a sus productos localmente y exportar con la preferencia arancelaria establecida en el marco del nuevo Tratado.
- Se modernizó la normativa del tema de inversiones, al establecer condiciones de seguridad y previsibilidad para la protección de las mismas. Se negoció un capítulo de telecomunicaciones en el que se incorporan los principales principios regulatorios en la materia. Cabe destacar que para Costa Rica el sector servicios representa 77% de la producción y 32% de las exportaciones.
- El Tratado consolida una institucionalidad que facilita su administración y en caso de conflictos prevé un mecanismo ágil y efectivo para resolver controversias generadas a raíz de la interpretación o la aplicación del Tratado.

Inmediatamente después de la firma de este nuevo Tratado, el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, la Promotora de Comercio Exterior con su oficina en ciudad de México y la empresa privada, han focalizado esfuerzos y objetivos para un máximo aprovechamiento de las nuevas ventajas comerciales que se presentan.

Una vez ratificado por ambos congresos, los países contarán definitivamente con un mejor TLC que normará las relaciones comerciales de las empresas y redundará en un mayor crecimiento y bienestar para ambos países. El nuevo escenario brinda una gran oportunidad para consolidar esta relación. Corresponde ahora al sector privado y al sector público trabajar de la mano para aprovechar mejor estas oportunidades.

Centroamérica y México: desafíos de la integración comercial

Mario Roger Hernández
Viceministro de Economía de la República de El Salvador.

Centroamérica y México iniciaron a mediados de los años noventa una serie de iniciativas para lograr acuerdos de comercio que tenían como objetivo incrementar los flujos comerciales y de inversión entre sus respectivas economías y promover una mayor regionalización sobre las base de un esquema de comercio estable y predecible. México tenía entre sus principales prioridades de esa época la negociación del TLCAN, mientras Centroamérica estaba en pleno proceso de reactivación de la integración económica regional, que si bien se había creado en 1950, había estado en una suerte de parálisis por los conflictos sociales y políticos de los años ochenta. En ese contexto, por un lado se fueron negociando y firmando tratados de libre comercio de manera bilateral, con el TLCAN como referencia, mientras que por otro lado se avanzó en la creación de la OMC.

Costa Rica y Nicaragua negociaron, cada uno por su lado, un acuerdo bilateral con México —en 1995 y 1998, respectivamente— y más tarde los países del denominado Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), negociaron de manera conjunta, aunque siempre manteniendo la bilateralidad en los programas de desgravación. Con la entrada en vigor de este último Tratado, en 2001, Centroamérica y México completaban una red de

comercio de una región de importancia estratégica a pesar de las evidentes diferencias de tamaño de las economías, de la dotación de factores y de la magnitud de los mercados. Este proceso no estuvo alejado de cierta controversia, en especial por parte de algunos sectores centroamericanos que cuestionaban los potenciales beneficios de los tratados, *vis à vis* los riesgos de integrar los procesos productivos y comerciales con una economía comparativamente más grande, integrada y competitiva como la de México.

Los resultados de estos acuerdos han sido elementos destacados para, en efecto, profundizar las relaciones económicas entre los países de la región. En el caso de El Salvador, México se ha convertido en la tercera fuente de inversión extranjera directa, hasta alcanzar los 772 millones de dólares en 2011 en sectores como la agroindustria, centros de llamadas, telecomunicaciones y productos manufacturados. Por el lado comercial, el Tratado ha permitido al país contar con cadenas de abastecimiento de materias primas, así como bienes intermedios y de capital para diferentes cadenas agrícolas e industriales. La exportaciones salvadoreñas se han incrementado a una tasa cercana a 13% en el periodo de 2005 a 2011, mientras que las importaciones mexicanas han crecido a una tasa de 5.5%, aunque en el agregado comercial con una balanza favorable a México de 681 millones de dólares.

En 2011, se firmó en San Salvador el denominado TLC Único entre los cinco países centroamericanos y México, concebido como un proceso de convergencia de los tratados vigentes. Este singular proceso arrancó en 2008 como una manera de buscar varios objetivos comunes, tales como reducir los costos de transacciones regionales al contar con disposiciones comunes, simplificar los trámites de internación, promover los encadenamientos productivos regionales al adoptar reglas de origen común y dar paso a la posibilidad de acumulación entre las partes, así como disposiciones que permitirán facilitar el comercio y acelerar los procedimientos aduaneros. Asimismo, regionalmente se incorporaron algunos productos que habían quedado excluidos en las negociaciones de los tratados iniciales, con lo cual se amplió la base de comercio para esos productos, entre los que se cuentan vehículos, azúcar, productos agrícolas y productos industriales.

Este proceso de convergencia de los tratados comerciales es especialmente significativo y constituye una extraordinaria oportunidad para Centro-

américa y México, si se toma en cuenta que después de varios años de apertura comercial de los países de la región hay que lidiar con las consecuencias del *spaghetti bowl*, esa maraña de preferencias comerciales y disciplinas no comunes que se ven reforzadas con los magros resultados obtenidos en el proceso de negociación de la Ronda de Doha. Hasta ahora, no hay indicios de que se vayan a dejar de concertar los acuerdos preferenciales en la región. La necesidad en muchos casos de diversificar los mercados de destino de las exportaciones y profundizar los procesos de internacionalización de las empresas, como un medio para ampliar la base de empleo y la generación de divisas, seguramente seguirá siendo un factor decisivo en las agendas comerciales internacionales. Sin embargo, ello contrasta con la necesidad de hacer converger esos procesos comerciales. La Alianza del Pacífico, el Foro Arco del Pacífico, el Acuerdo de Asociación Transpacífica son sólo unos cuantos ejemplos de las maneras como los países buscan conformar bloques económicos para poder crear espacios regionales de comercio y de inversión que promuevan la cooperación, las reglas comunes y, en definitiva, la eficiencia económica en las redes de comercio e inversión.

Para Centroamérica y México, el TLC Único es una enorme oportunidad de construir y potenciar una relación comercial de complementariedad económica desde un enfoque regional que permita aprovechar las capacidades de la región, en especial para las pequeñas y medianas empresas. En este punto tiene particular relevancia el enfoque proactivo tanto de los gobiernos como de la comunidad empresarial para desarrollar estrategias cooperativas de aprovechamiento de este "nuevo" espacio de comercio que el acuerdo pretende impulsar. Ciertamente, las estrategias de internacionalización de las empresas muestran diferentes grados de desempeño y resultados mixtos, desde el punto de vista de las experiencias de cada país. La promoción comercial, los encuentros empresariales, las actividades de inteligencia competitiva que identifiquen nichos y oportunidades, junto a las políticas activas de fomento productivo e incremento de la competitividad, son elementos claves para desarrollar al máximo las oportunidades de construir cadenas productivas de valor que permitan generar una base sólida de creación de empleo, como fundamento para un desarrollo económico sostenido e inclusivo.

Proceso de convergencia de los Tratados de Libre Comercio con México: importancia para Guatemala

Raúl Trejo Esquivel
Exviceministro de Integración y Comercio Exterior de la República de Guatemala.

Las relaciones comerciales entre Guatemala y México se rigen por las normas y disciplinas del Tratado de Libre Comercio vigente desde el 1 de marzo de 2001. Dicho instrumento ha permitido que el valor del intercambio comercial bilateral de mercancías haya evolucionado de manera muy favorable para ambos países en los últimos años.

En el decenio anterior al Tratado, el valor del intercambio comercial creció a una tasa promedio anual de 14.3%: pasó de 145.7 millones de dólares en 1990 a 623.3 millones de dólares en 2001. Las exportaciones guatemaltecas al mercado mexicano se incrementaron a una tasa promedio anual de 7.5%, mientras que las importaciones de productos mexicanos lo hicieron a una tasa promedio anual de 15.8%, situación muy favorable para las mercancías de origen mexicano.

Con la entrada en vigor del Tratado, el valor del intercambio comercial creció a una tasa promedio anual de 14% entre 2002 y 2011, al pasar de 628.5 millones de dólares a 2,038.9 millones de dólares. A partir de la aplicación del Tratado, las variables del intercambio comercial sufrieron modificaciones en su comportamiento, pues las exportaciones guatemaltecas al mercado mexicano adquirieron un gran dinamismo, al crecer a una tasa promedio anual de 19.2%, mientras que las importaciones mexicanas perdieron dinamismo al crecer a una tasa promedio anual de 13.1%, situación muy favorable para las mercancías guatemaltecas, aun cuando en términos absolutos el balance comercial siguió beneficiando más a México.

No obstante que el valor del intercambio comercial entre Guatemala y México evoluciona favorablemente con la aplicación del TLC, se hacía impostergable la unificación de los tres Tratados suscritos por México con los países centroamericanos en un tratado único, adaptado a las nuevas corrientes y disciplinas comerciales, a las nuevas realidades de las ramas de producción para un renovado impulso al comercio de mercancías y servicios, así como a un entorno más predecible para nuevas inversiones. Esto redundará en un mejor y mayor aprovechamiento del grado de complementación de las economías entre "socios comerciales naturales", dada la cercanía geográfica de los mercados.

Al disponer de un solo tratado, los agentes económicos estarán sujetos a una normativa común, con idéntica documentación y los mismos requisitos, lo que permitirá rebajar los costos de las transacciones comerciales y hacer más competitivos nuestros productos en los mercados.

El TLC Único incluye disciplinas comerciales modernas tendentes a facilitar aún más el libre comercio de mercancías, tales como la armonización y flexibilización del régimen de origen, así como la armonización sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y en materia de normas técnicas.

Por otro lado, el nuevo Tratado permite la inclusión del libre comercio de mercancías que estaban excluidas en los Tratados anteriores, aún vigentes, lo que permitirá mayor acceso a los mercados y la diversificación de las ofertas exportables.

Asimismo, con el TLC Único se favorece la ampliación sobre la acumulación de origen entre los seis países, así como con terceros, lo que aumentará los encadenamientos de la producción de todos los países participantes.

No se puede dejar de mencionar que al disponer de un solo tratado se aumentará la eficiencia de su administración, al facilitar los diferentes trámites de este tipo a los agentes económicos.

El proceso de homologación de los tres tratados en un tratado único es un ejemplo para otras regiones sobre la manera de asumir la búsqueda de espacios más amplios que permitan un mayor grado de integración de las economías. No obstante, aún hay grandes retos por afrontar, sobre todo en materia de encadenamientos productivos, cadenas de valor y establecimiento de programas de competitividad que permitan no sólo un aumento del comercio entre los países participantes del Tratado, sino que, de forma más amplia, contribuyan a mejorar nuestro acceso a mercados como el de Estados Unidos de América, Europa y los países asiáticos.

La iniciativa del Arco del Pacífico. Balance y perspectivas

Carlos Furche Guajardo
Exdirector general de Relaciones Económicas Internacionales
del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile.

En enero de 2007, un grupo de países latinoamericanos se reunió en Cali, Colombia, para iniciar los contactos de lo que más tarde se conocería como

la iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano. Desde el comienzo, el liderazgo para llevar adelante esta iniciativa estuvo en manos de México, Colombia, Perú y Chile, y luego gradualmente se fueron sumando los países de América Central, Panamá y Ecuador.

Los fundamentos que dieron lugar a este esfuerzo de integración se pueden sintetizar en las siguientes consideraciones:

1. El importante avance que ya se había conseguido en lo que se refiere al comercio de bienes, al punto de que entre los países del Arco del Pacífico se constata la existencia de 72 acuerdos bilaterales, de diferente nivel de cobertura y profundidad.
2. La constatación de que el avance en los cronogramas de desgravación arancelaria se revelan como insuficientes para generar una mayor dinámica de integración regional, a pesar de que sin duda son un estímulo para aumentar el intercambio comercial.
3. La necesidad de intentar una mayor convergencia y armonización de los procesos de apertura comercial, y al mismo tiempo, buscar la incorporación de nuevos temas no siempre incluidos en los acuerdos de libre comercio en la región, como lo que se refiere a servicios, inversiones, acuerdos para impedir la doble tributación, conectividad e infraestructura, integración energética y cooperación técnica, entre otros.
4. La aspiración de convertirse en un referente atractivo para las economías asiáticas de rápido crecimiento, dando lugar a una mayor integración económica entre ambas riberas de la cuenca del Pacifico.

La búsqueda de una mayor integración económica en bloques regionales o subregionales remite a procesos de larga data. La crisis internacional manifestada a partir de 2008 y la constatación de que la recuperación de las economías más industrializadas de Europa, así como la de Estados Unidos, será probablemente más lenta de lo esperado, ha aumentado la importancia relativa de los países y regiones emergentes, en este caso de Asia y América Latina, como motores de la recuperación internacional, teniendo como efecto una revitalización de las propuestas que buscan su fortalecimiento como bloques económicos capaces de adquirir por esa vía mayores fortalezas y autonomías.[47]

[47] Al respecto son ilustrativas las reflexiones planteadas por Alejandro Foxley (2009), académico y exministro de Hacienda y Relaciones Exteriores de Chile.

Por otra parte, el reiterado fracaso y entrampamiento de las negociaciones de la Ronda de Doha en el seno de la OMC estimula la multiplicación de negociaciones comerciales a nivel bilateral y plurilateral, contribuye igualmente a buscar por la vía de los acuerdos regionales y subregionales los mecanismos para una mayor liberalización y facilitación del comercio y las inversiones.

El proceso de integración en los países del Arco del Pacífico

Los 11 países agrupados en la iniciativa del Arco del Pacífico presentan un importante grado de integración a nivel bilateral, de tal forma que entre sus miembros existen 72 acuerdos comerciales vigentes de diferente amplitud y profundidad, con un poderoso impacto sobre el comercio. De acuerdo con estimaciones del BID, en 2008 el comercio entre los países del Arco alcanzó los 39,834 millones de dólares, 84.5% de los cuales se efectuó bajo la cobertura de algún acuerdo y 68.3% correspondió a partidas arancelarias ya liberalizadas.[48]

Luego de sucesivas reuniones, y sin olvidar las propuestas de los diversos grupos de trabajo, los ministros de Comercio de los países miembro acordaron en la reunión de Puerto Vallarta, México, en noviembre de 2009, iniciar negociaciones para avanzar hacia fórmulas y mecanismos que permitieran acumular origen entre los países miembros.[49]

Si bien el proceso de negociación se mantiene vigente, los avances han sido muy modestos, en parte quizá por complejidades de carácter técnico. A ellas se les debe agregar las prioridades negociadoras que a nivel bilateral mantienen los países miembros, que también concentran la atención de sus equipos de trabajo[50] y hacen más lento el progreso de esta negociación. Además, el hecho de tratarse de una iniciativa con un bajo nivel de institucionalización política condicionó el avance del proceso de convergencia a las

[48] Información presentada en el documento conjunto CEPAL-BID expuesto en la reunión de los países del Arco del Pacífico latinoamericano, Cusco, Perú, octubre de 2009.

[49] La heterogeneidad de las reglas de origen establecidas en los diferentes acuerdos y la imposibilidad de acumular origen entre los países del Arco fue identificada como uno de los mayores obstáculos para profundizar lo avanzado mediante la reducción y eliminación de aranceles; en consecuencia, se concentró en estos temas el trabajo técnico y la búsqueda de acuerdo político para iniciar negociaciones.

[50] De hecho, Perú, Colombia y Chile mantienen una activa agenda de negociaciones bilaterales, varias de ellas con economías asiáticas. A ello debe agregarse que, en paralelo, Perú y Chile negocian el llamado TPP, que ampliaría el P4 (Nueva Zelandia, Brunei, Singapur y Chile) con la incorporación de Estados Unidos, Australia, Perú, Vietnam, Malasia, Canadá y México.

decisiones y prioridades de corto plazo de sus miembros, más que a un esfuerzo de proyección y mirada estratégica capaz de otorgarle continuidad y sentido de urgencia.

Las dificultades para avanzar de manera más concreta en la agenda acordada por los países del Arco motivaron que un grupo más reducido de países (México, Colombia, Perú y Chile) decidieran iniciar conversaciones para dar lugar a una nueva iniciativa, que si bien no anula al Arco del Pacífico, en la práctica lo relega a un espacio secundario, justamente porque los países que mostraron mayor interés y voluntad política se han comprometido en un camino alternativo.

La Alianza del Pacífico[51]

En 2011, cuatro países miembros del grupo del Arco del Pacífico (Perú, Colombia, México y Chile, con la posterior adhesión en calidad de observadores de Panamá y Costa Rica), han decidido acelerar su proceso de integración económica, con base en los siguientes temas principales:

- Movimiento de personas de negocios y facilitación para el tránsito migratorio, incluida la cooperación policial.
- Comercio e integración, incluyendo la facilitación de comercio y cooperación aduanera.
- Servicios y capitales, incluyendo la posibilidad de integrar las bolsas de valores.
- Cooperación y mecanismos de solución de diferencias.
- Integración física y conectividad.
- Integración energética.

En junio de 2012 se realizó en Chile la cuarta reunión de presidentes de los países de la Alianza del Pacífico, lo que reafirma la voluntad de trabajar para acelerar los procesos de interconexión física y eléctrica. La siguiente reunión de presidentes se programó para diciembre de 2012 en México.

Como puede apreciarse, se trata de una iniciativa planteada al más alto nivel político, que recoge lo esencial de la agenda del Arco del Pacífico con el

[51] El 28 de abril de 2011 se reunieron en Lima los presidentes de los cuatros países integrantes de esta nueva iniciativa, quienes acordaron un ambicioso programa de trabajo tendiente al establecimiento en el corto plazo de un área de integración profunda.

fin de acelerar el proceso de convergencia e integración subregional sobre la base de lo ya avanzado, incorporando nuevos temas prioritarios, tales como conectividad física y energética, integración de bolsas de valores y facilitación para el movimiento de personas.

En comparación con otros intentos de integración llevados a cabo en la región, esta nueva iniciativa parece tener un alto potencial, debido al nivel de compromiso político expresado por los países que la impulsan. Asimismo, se incorpora un conjunto de temas y dimensiones del proceso de integración que exceden la liberalización del comercio de bienes, lo cual probablemente contribuya a superar los déficits de integración que presenta la región respecto de otros procesos similares de integración regional.[52] Por ejemplo, es pertinente analizar la experiencia de la ASEAN, en la que se muestra cómo el comercio entre sus miembros llega a 25%, cifra que alcanza a 49% cuando se considera la ASEAN+3 y a 56% cuando se estima sobre la ASEAN+6 (Foxley, 2009).

A lo anterior se agrega la sustancial modificación en el patrón exportador de los países de la ASEAN, que redujeron las exportaciones de productos primarios, al pasar de 55% en 1992 a poco más de 25% en 2007, así como incrementaron en el mismo lapso de tiempo sus exportaciones de manufacturas desde 5 a 73.1%.[53] Esta última cifra pone de relieve un hecho fundamental que diferencia los procesos de integración en ambas regiones. Mientras en América Latina los procesos de integración han sido liderados desde los gobiernos, generando mejores condiciones para el intercambio comercial, en la región asiática el esfuerzo gubernamental en pro de la integración ha estado acompañado por una fuerte presencia empresarial, que a partir de la integración de cadenas de valor, ha permitido acelerar los procesos de inversión e intercambio comercial, modificando el perfil de este intercambio hacia bienes con mayor valor agregado.

En buena medida, las condiciones generadas a nivel político determinarán el éxito de la Alianza del Pacífico, para afianzar lo ya avanzado. Será igual-

[52] En diversos estudios se destaca que mientras el intercambio comercial intrarregional de América Latina es inferior a 15% del total, en la Unión Europea alcanza 70% y entre los países de la ASEAN, 25%. De acuerdo con Foxley (2009), en 2008, del total de las exportaciones de América Latina sólo 12.1% se efectuó al interior de la región. En la Comunidad Andina de Naciones (CAN) esta cifra llegó al 7.4%; en el Mercosur, a 14.9% y el más alto proporcionalmente fue el del Mercado Común Centroamericano, con 23.8%.

[53] Para mayor información véase Foxley (2009) y la abundante literatura citada ahí.

mente importante garantizar que se trata de una iniciativa abierta, de modo que en el futuro se integren otros países de la cuenca del Pacífico latinoamericano, ampliando su peso económico y favoreciendo su mejor articulación política.

Junto a ello, el avance concreto en el desarrollo de la agenda acordada y el establecimiento de mecanismos que faciliten la integración financiera, la creación de empresas y *joint ventures* que reúnan capitales de dos o más países, y el impulso al establecimiento de cadenas de valor intrarregionales, serán también factores clave para dar un nuevo impulso al proceso de integración.

Nuevas formas de relacionamiento comercial en América Latina y el papel de la integración regional

Carlos Posada Ugaz
Viceministro de Comercio Exterior de la República del Perú.

En los último años, hemos observado cómo los procesos de integración existentes en la región han avanzado hasta convertirse en esquemas de interrelación más profundos, que no sólo abarcan la reducción de aranceles y medidas para arancelarias, sino que van más allá de disciplinas que tienen que ver con el comercio de bienes, tales como la liberalización de servicios, atracción de inversiones y turismo, fortalecimiento de las políticas de competencia, facilitación del comercio, desarrollo de infraestructura, cooperación tecnológica e innovación, entre otros. Asimismo, cada vez más se involucran en estos procesos temas relacionados con aspectos sociales, ambientales y de cooperación que coadyuvan al crecimiento económico de forma integral y sostenible.

En efecto, los procesos de integración regional subsisten a pesar de las diferencias conceptuales, diversidad de ideologías, crisis económicas y coyunturales, pues prevalece el ideal de cooperación entre sus Estados miembros, con el fin de posibilitar la complementación de sus mercados y potenciar los beneficios que trae el comercio exterior para las empresas y el consumidor final, favoreciendo el crecimiento económico y la mejora persistente del nivel de vida de la población.

Importancia de la integración regional

Desde la perspectiva del Perú, los espacios de integración regional han servido de plataforma para adoptar posiciones conjuntas en diversas negociaciones que se llevan a cabo en el ámbito multilateral; asimismo, han permitido profundizar aspectos, principalmente de cooperación y políticas relacionadas al comercio exterior, para favorecer su crecimiento y dinamismo. Actualmente, el Perú forma parte de esquemas de integración regional que involucran materias de comercio exterior, tales como la CAN, la ALADI, la Alianza para el Pacífico, el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico y el Arco del Pacífico, siendo estos últimos cuatro espacios en donde comparte posiciones y visiones conjuntas con México.

Quizá uno de los espacios de integración más avanzados en el que participa Perú es la CAN, conformada también por Bolivia, Colombia y Ecuador, que tiene como objetivo primordial el desarrollo equilibrado, la disminución de la vulnerabilidad externa y la consecución de un mercado ampliado. Cabe destacar que desde la CAN se presentaron posiciones conjuntas ante diversos foros políticos y económicos, incluida la OMC; asimismo, sirvió de plataforma para iniciar negociaciones conjuntas con sus principales socios comerciales, que son Estados Unidos y la Unión Europea.

Sin embargo, recientemente ha sido creada la Alianza del Pacífico, iniciativa de integración regional que asumieron conjuntamente Colombia, Chile, México y Perú, con el fin de avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; impulsar un mayor crecimiento y competitividad de sus economías; y convertirse en una plataforma de proyección al Asia-Pacífico. Este nuevo espacio tiene como base los compromisos recíprocos y reglas comunes que estos países han alcanzado en sus respectivos TLC; sin embargo, se proyecta como un acuerdo de alcance exhaustivo y ambicioso.

Principales resultados

En materia de comercio exterior, uno de los mayores retos de los espacios de integración regional es la consolidación de una zona de libre comercio que implica que los productos originarios de los países miembros puedan comercializarse al interior de ese territorio, libres totalmente de aranceles u otras

restricciones. Sin embargo, el perfeccionamiento y mantenimiento de la zona de libre comercio contempla una serie de acciones, tales como la eliminación de todo tipo de gravámenes y restricciones no arancelarias al comercio, el desarrollo de una agenda aduanera, un nuevo régimen de transporte internacional por carretera, entre otras que se vienen trabajando en este espacio de integración subregional.

Como experiencia en la región podemos destacar a la CAN, que cuenta con una zona de libre comercio que se terminó de perfeccionar en diciembre de 2005. Actualmente, la CAN es un mercado natural para aquellas empresas que incursionan en la exportación, sobre todo para las PyMES, por la cercanía, similitud de culturas e idioma, entre otros. Afianzar este sector constituye un desafío para nuestros gobiernos, pues ha demostrado competitividad en función de la calidad de sus productos, creatividad y capacidad productiva, generadora de puestos de trabajo, de ahí la estrategia de fortalecer la integración regional y los lazos comerciales con los mercados más cercanos como principal destino de las exportaciones de las PyMES, principales generadoras de productos no tradicionales.

En efecto, las exportaciones no tradicionales en Perú crecen a una tasa promedio anual de 14% durante los últimos cinco años, representando aproximadamente 22.6% de las exportaciones totales de Perú al mundo. En 2011, el principal destino de las exportaciones no tradicionales fue la CAN (como bloque más Venezuela), alcanzando los 2,762 millones de dólares (27%), por encima de Estados Unidos (23%) y la Unión Europea (20%).[54]

Agenda pendiente y recomendaciones

Los sistemas de integración regional juegan un papel importante en las políticas de comercio exterior de los países, pues se basan en principios de solidaridad, cooperación y reciprocidad que favorecen el crecimiento económico.

Los esquemas actuales de integración y estrategias de inserción en los mercados del mundo involucran abiertamente al sector industrial y empresarial. En el caso del Perú, los procesos de integración con los países de la región vienen siendo direccionados para el aprovechamiento de las PyMES, con el fin de incrementar las exportaciones con valor agregado.

[54] Estadísticas elaboradas por la Oficina General de Estudios Económicos del Perú.

En efecto, la integración ha permitido aunar alianzas estratégicas en el ámbito económico y político; además, ha favorecido el crecimiento económico, mediante la diversificación de la oferta exportable y la consolidación de empresas peruanas en dichos mercados, los cuales por su cercanía, similitud en la cultura, bases legales e idioma, resultan atractivos para las PyMES y empresas que se inician en la exportación. Esta labor involucra:

- Localizar oportunidades comerciales existentes en dichos mercados para nuestros bienes y servicios, lo cual deberá incluir posibilidades de acceso e identificación de la competencia existente.
- Planteamiento de estrategias comerciales y empresariales que hagan factible la introducción efectiva de nuestros productos en las cadenas productivas transnacionales.
- Captación de mayores beneficios posibles que nos ofrece la integración regional, a través de planes ofensivos de producción, con el fin de aprovechar la complementariedad productiva, economías de escala, desarrollo de estándares de calidad y productos con valor agregado.

La Alianza del Pacífico, jurídicamente creada mediante la suscripción del Acuerdo Marco el pasado 6 de junio de 2012, se presenta como una iniciativa de integración regional sostenible en el tiempo, con proyección como plataforma de articulación política, de integración económica y comercial. La solidez de esta iniciativa se basará en las decisiones que tomen sus miembros con un espíritu cooperativo en el que prevalezca el consenso.

Este objetivo implica desarrollar una agenda temática propia, que permita encaminar a la Alianza del Pacífico hacía determinados ámbitos que no han sido trabajados en otros espacios de integración existentes, con el fin de presentarla bajo el enfoque de una iniciativa novedosa, audaz y atractiva en la región.

El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y México

Gabriel Duque Mildenberg
Viceministro de Comercio Exterior de la República de Colombia.

En las décadas de los sesenta y los setenta, Colombia, al igual que el resto de las economías latinoamericanas, le apostaba a un proceso de desarrollo e

industrialización basado en la sustitución de importaciones y a la dinámica de su mercado interno. Sin grandes compromisos iniciales, la integración internacional del país comenzó a nivel regional con el Pacto Andino (hoy CAN) y con su participación en la ALADI.

A fines de los ochenta, se iniciaron importantes reformas, incluida la denominada apertura económica, que eliminó múltiples barreras administrativas y expuso a la economía a una mayor competencia internacional. En términos comerciales, los dos primeros acuerdos que se hicieron como parte de esta política fueron la CAN (que perfeccionó la zona de libre comercio en 1992) y el TLC entre Colombia, Venezuela y México, conocido en ese momento como el Grupo de los 3. Este último fue firmado en junio de 1994 y entró en vigor en enero de 1995, desarrollando posteriormente compromisos en materia de servicios que entraron en vigor en enero de 1997.

Este Tratado forma parte de lo que fue en su momento una nueva generación de acuerdos ambiciosos en el acceso, tanto en bienes como en servicios e inversión, con disciplinas complementarias, luego de entender la sinergia entre todos sus componentes. Gran parte de su arquitectura y disciplinas proviene del hecho de que México estaba en ese momento negociando y poniendo en aplicación el TLCAN. Aunque se acordó gran parte del comercio de bienes, quedó excluida una parte importante del sector agropecuario debido a ciertas sensibilidades del momento. Actualmente, cerca de 95% de los productos se encuentran con libre acceso arancelario.

En los últimos 10 años, la balanza comercial bilateral ha venido creciendo en favor de México hasta alcanzar los 5,144 millones de dólares en 2011. Mientras que entre 2002 y 2011 las exportaciones de Colombia a México registraron un crecimiento de 126% (al pasar de 311 millones de dólares a 705 millones), las importaciones colombianas de México registraron un aumento de 808% (de 644 millones de dólares a 5,849 millones).

Las razones de este desequilibrio comercial son de tipo estructural. En primer lugar, el tamaño de las economías difiere considerablemente. En 2010, el PIB de México ascendía a 1,034 millones de dólares, una cifra 3.6 veces superior al de Colombia. No obstante, esa diferencia relativa ha disminuido desde que se firmó el Tratado en 1994, año en que el PIB de México era más de cinco veces superior al de Colombia (513.3 millones de dólares frente a 97.4 millones de dólares).

También es muy diferente la participación de México y Colombia en el comercio mundial. En 2009, México figuraba en el puesto 15 entre los princi-

pales exportadores del mundo y en el 16 entre los principales importadores. En cuanto a Colombia, ocupaba el lugar 57 entre los exportadores y el 54 entre los importadores. El tamaño de las economías y el acceso a terceros mercados generan ventajas competitivas para México en aquellos sectores con evidentes economías de escala. Sin embargo, las ventajas disminuyen a medida en que avanza la internacionalización de la economía colombiana.

A pesar del importante crecimiento y diversificación en el comercio de bienes entre los dos países, su composición general no ha variado mucho. En 2011, los principales productos exportados por Colombia a México fueron: carbón, azúcar de caña, copolímeros de propileno, preparaciones de belleza, neumáticos, medicamentos, libros, folletos e impresos, café soluble y sostenes. Mientras tanto, los principales productos importados por Colombia en ese mismo año fueron: tractocamiones, automóviles, televisores, teléfonos celulares, camiones, computadores y politereftalato de etileno.

Pero el objetivo de este tipo de acuerdos comprehensivos no sólo es el comercio de bienes. Una dimensión muy importante de la integración, que con las disciplinas de los tratados como éste se prioriza, es el aumentar las oportunidades de inversión luego de dar garantías y certeza jurídica a los agentes económicos. Según algunos analistas, ésta ha sido una de las grandes ganancias de México en el TLCAN.

En este sentido, en 2008 el acumulado de inversión extranjera directa de México en Colombia alcanzó un máximo de 2,051 millones de dólares. Aunque en menor medida, la inversión colombiana en México también ha venido creciendo. Muchos sectores de la economía colombiana, como el inmobiliario, los servicios de transporte, las telecomunicaciones y el manufacturero, han recibido importantes inversiones mexicanas. Han ingresado a Colombia importantes empresas mexicanas de capital, como Marítima Mexicana (Granportuaria), Mabe, Mexalite, Coca-Cola Femsa, Cemex, Bimbo, Mexichem, Cinépolis, Grupo Vitro, Comcel y Telmex.

Una visión integral del acuerdo y sus beneficios contrarresta la visión parcial de un balance puramente comercial, muy marcado por la estructura productiva y exportadora de los dos países, en el que México claramente ha logrado una canasta exportadora con mayor valor agregado. Gran parte de esta estructura industrial fue producto de haber conseguido muy temprano un acceso preferencial al mercado de Estados Unidos que atrajo mucha inversión de terceros países.

Sin embargo, el desbalance comercial y la denuncia de Venezuela en 2006 generaron la necesidad de revisar el Tratado. Además de algunos ajustes institucionales para facilitar su administración, las negociaciones buscaron incorporar los productos que habían sido excluidos en su momento y que presentaban oportunidades comerciales para los dos países. Luego de dos años de labores, los trabajos culminaron en agosto de 2009.

Entre los principales logros para Colombia, se destaca la negociación de cupos de acceso preferencial para carne de bovino, leche en polvo, queso, bebidas que contengan leche y arequipe. También se logró acceso preferencial para confitería, productos de panadería, aceite de palma, chicharrón para microondas, preparaciones con cacao, bombones, galletas saladas y cigarrillos.

En los productos de interés de México, se negoció un cupo de acceso preferencial para aceites de colza, nabo y girasol y la incorporación al programa de desgravación de tomates, huevo fértil, garbanzos, trigo durum, ensalada de pavo, chilorio de cerdo, cochinita pibil y jugo de naranja congelado. Adicionalmente se revisaron temas de origen que adecuaron las disciplinas para tractocamiones, de interés de México, y de los sectores siderúrgico y textil-confecciones, de interés para Colombia.

Se espera que esta profundización del Tratado genere oportunidades comerciales y mejore las condiciones competitivas para los productos colombianos frente a otros países que ya cuentan con acceso preferencial al mercado mexicano. Se espera también crear las condiciones de complementariedad y abastecimiento que permitan mejorar la integración bilateral y la inserción en mejores condiciones en las cadenas globales de valor.

Finalmente, con las similitudes en principios y políticas de gobierno de los dos países y la visión compartida de la importancia de la internacionalización e inserción efectiva en la economía mundial, la agenda de integración debe seguir avanzando tanto a nivel bilateral como regional.

En cuanto a la agenda bilateral, una de las prioridades debe ser la facilitación de los procedimientos para que los productos incluidos en el acuerdo tengan el acceso sanitario que corresponde y así generar los beneficios esperados. Además, es claro que aún quedaron fuera del mismo productos de alto interés para Colombia que no pudieron ser incorporados por la gran resistencia del sector privado mexicano. La presión por el creciente desbalance comercial continuará desde la perspectiva colombiana por lograr para toda la oferta exportable un acceso sin restricciones.

En cuanto a la agenda regional, resalta la Alianza del Pacífico donde los presidentes de Chile, Colombia, Perú y México han acordado avanzar gradualmente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Este ambicioso objetivo es realista y alcanzable teniendo en cuenta los muy importantes logros en materia de integración y apertura comercial que se han logrado entre los cuatro países. Costa Rica y Panamá son ya países observadores y han manifestado su interés de ser miembros plenos. El peso regional de los países que conforman la alianza es significativo y perfeccionar la integración entre los participantes genera nuevas oportunidades de relacioarse con el mundo y envía una señal muy importante a la región.

Perú y México: integrarnos mirando al futuro

Mercedes Aráoz Fernández y Eduardo Ferreyros Küppers
Exministros de Comercio Exterior y de Turismo de la República del Perú.

Desde 1987, Perú y México tenían un Acuerdo de Complementación Económica (ACE núm. 8) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración. Este acuerdo cubría una pequeña gama de productos con preferencias arancelarias con un número muy acotado de productos con arancel cero. Este Acuerdo era insuficiente para Perú, por lo que en enero de 2006 se iniciaron negociaciones para profundizar el ACE núm. 8, en busca de ampliar la cobertura de productos e incorporar nuevas disciplinas, básicamente las relacionadas a servicios e inversiones. Para Perú era importante el Acuerdo, ya que México, al tener acuerdos de libre comercio con la mayoría de países de la región y no con Perú, nos ponía en desventaja para acceder a su mercado. México, a su vez, con un incremento importante de inversiones en Perú, necesitaba no sólo acceder a nuestro mercado con preferencias arancelarias más amplias, sino buscar un marco legal que promoviera y protegiera las inversiones mexicanas en nuestro país.

A los dos países les interesaba promover y liberalizar el comercio de servicios y avanzar en el proceso de integración entre nuestros países. Con la entrada del nuevo gobierno a mediados de ese año, esta política de apertura comercial y acceso a mercados, a través de múltiples TLC de alcance amplio y con muchas nuevas disciplinas, se convirtió en uno de los pilares de la aceleración del crecimiento económico de Perú. Nuestro país buscaba dinamizar

su comercio exterior y promover la inversión extranjera con reglas de facilitación de comercio y de mejora del clima de inversión, como una herramienta para la disminución de la pobreza y la creación de trabajo formal y digno para la población. Adicionalmente, los TLC constituían una forma de fijar reglas claras y fiables para nuestro futuro, así como una herramienta para el fortalecimiento de nuestra política exterior a través de los vínculos económicos y comerciales, para de allí atender otras áreas de relación.

Cuando iniciamos las negociaciones en 2006, nuestro intercambio comercial era cercano a 700 millones de dólares, con una balanza comercial en favor de México de más de 30 millones de dólares. Tras la puesta en vigencia del acuerdo, luego de cerca de seis años de negociaciones, el intercambio comercial ya era de más de 1,800 millones de dólares, con una balanza comercial favorable a México, esta vez cercana a 900 millones de dólares. Esperamos que gracias a la entrada en vigencia del acuerdo, la balanza comercial se equilibre y que el intercambio comercial aumente a un ritmo no menor de 25% anual.

Las negociaciones, como mencionamos, duraron cerca de seis años, durante los cuales pasaron por distintas etapas. En algunos momentos tomaban un ritmo adecuado, con rondas de negociación seguidas; en otros, se paralizaban por procesos de consulta o dificultades políticas, principalmente en México. Un momento importante en las negociaciones fue cuando se cumplieron 10 años de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y México pasaba por un periodo de evaluación del mismo, una discusión pública y un debate político intenso que hacía muy difícil avanzar significativamente en nuestras negociaciones. Fue éste un periodo largo donde se paralizó el proceso. En cambio en Perú la dinámica de múltiples acuerdos era apoyada por buena parte de la población, del sector empresarial y de la clase política. La negociación con México era vista con simpatía y como una buena posibilidad de ampliar los negocios con México, un proveedor importante de maquinaria y equipos, así como de muchos artículos manufacturados de interés para el país.

Las sensibilidades en el agromexicano eran muchas, desde nuestro punto de vista más políticas que técnicas. Perú sí tenía interés en ser proveedor de productos agrícolas para México, por lo que era un objetivo importante en la negociación mejorar el acceso de estos productos al mercado mexicano, pero habría que reconocer la condición de Perú de ser un productor en contraestación y de pequeños volúmenes comparado con el tamaño del merca-

do mexicano, ciertamente en algunos productos con muy alta productividad y precios competitivos. Durante las negociaciones se abordaron las sensibilidades ya fuera con plazos largos de desgravación, exclusiones, preferencias parciales, estacionalidades y cuotas, entre otros mecanismos.

Durante la negociación, difícil y dura por momentos, como todas, fue fundamental la empatía, la relación de confianza entre los equipos de negociación. En su momento nos toco liderar el equxipo peruano, como ministra y viceministro, respectivamente, y tuvimos al frente a hábiles negociadores. Ambos países nos propusimos trabajar con transparencia, integrar a los negociadores y generar espacios de coordinación que permitieran avanzar en un acuerdo que ofreciera beneficios para una y otra parte. También fueron fundamentales las coordinaciones con el sector privado de ambos países, lo que ayudó a encontrar caminos de entendimiento y a poder tener un mayor respaldo para las decisiones que se tomasen respecto del tratamiento de los productos sensibles.

En su momento, decidimos concluir las negociaciones con un criterio pragmático. Muchas veces lo ideal no se acerca a lo posible, es así como cerramos un acuerdo donde cerca de 80% de las partidas arancelarias se desgravarían de manera inmediata, aproximadamente 16% eliminarían el arancel en un plazo no mayor a 10 años y el resto, 4% aproximadamente, estarían excluidos o con tratamientos especiales. El acuerdo a su vez contiene importantes disposiciones para la promoción y protección de inversiones, así como para la liberalización del comercio de servicios. Quedaron fuera temas como telecomunicaciones, compras públicas, facilitación de comercio y cooperación aduanera, los cuales deberán recogerse en su momento.

Es importante mencionar que durante el proceso de negociación, el Perú continuó con un proceso de apertura unilateral que disminuía aranceles en busca de mayor competitividad. Esta rebaja unilateral de aranceles, pensaban algunos, dificultaba nuestra posición negociadora, pero Perú siempre privilegió el proceso de apertura a mantener una estructura arancelaria elevada que ofreciese mayores herramientas a una posición negociadora. Hicimos lo correcto, avanzamos en la apertura y ganamos en competitividad, por más que en su momento no fue entendido por algunos sectores en nuestro país.

Perú y México son dos países muy parecidos, somos resultado de dos grandes culturas ancestrales, centros en su momento del proceso colonial, países esencial y orgullosamente mestizos, dueños de unas de las mejores gastrono-

mías del mundo que sabemos acompañar por el Pisco y el Tequila, con grandes destinos turísticos como Machu Picchu y Chichén Itzá, maravillas del mundo. No nos sorprendamos de que estando relativamente lejos seamos tan parecidos y que emprendamos caminos similares.

No debemos basar nuestra relación comercial únicamente en el TLC actual. Debemos buscar un área de libre comercio entre nuestros países. Perú y México pertenecen al Foro de Cooperación Asia Pacífico, (APEC, por sus siglas en inglés, junto con Chile somos los únicos tres países latinoamericanos miembros de este foro) y hemos conformado recientemente la Alianza del Pacífico (junto con Colombia y Chile), lo que nos gustaría llamar la alianza del futuro. Somos economías abiertas al mundo y debemos seguir profundizando nuestra integración mutua, en todos los espacios, la cual nos permitirá cooperar y penetrar mercados de manera conjunta, con acumulación de origen, economías de escala y fortalecimiento de las inversiones bilaterales, de manera que podamos integrarnos a las cadenas de valor globales en los espacios de generación de mayor valor agregado para nuestras naciones. Por ello, también pensamos que es un gran logro que México se haya recientemente incorporado a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP por su sigla en inglés) para crear las bases de la futura área de libre comercio del APEC. El futuro es promisorio, debemos seguir trabajando juntos para ser las próximas potencias del Pacífico.

Acuerdo Estratégico de Integración Económica Brasil-México: un futuro interrumpido

Sergio Abreu e Lima Florêncio
Exembajador de la República Federativa del Brasil en México.

Brasil y México exhiben visibles semejanzas y marcados contrastes. Son las economías más grandes de América Latina (con un PIB de 2.08 billones de dólares y 1.03 billón de dólares, respectivamente), las naciones más pobladas (194.9 millones y 113.4 millones de habitantes), los mayores exportadores (casi 198 mil millones de dólares y más de 291 mil millones de dólares) y los países de la región con mayor proyección internacional.

Brasil está entre los primeros exportadores mundiales de productos agropecuarios y México es un gran exportador de manufacturas. Brasil tiene

un comercio globalizado, pero dependiente cada vez más de las *commodities* y del mercado chino. México se concentra en el mercado de Estados Unidos, origen y destino de cerca de 50% de las importaciones y de más de 80% de las exportaciones mexicanas, sobre todo manufacturas competitivas a nivel internacional. Brasil aceleró sus exportaciones en la fase de expansión de la economía internacional (2004-2008), pero aún es una economía con reducido grado de apertura (20% del PIB). México tiene una tradición de liberalización y es una economía mucho más abierta (50% del PIB). Brasil montó un parque industrial diversificado, con bienes de capital y nichos de tecnología de punta (*agrobusiness*, petróleo en aguas profundas y aviación), pero la infraestructura es precaria, su industria de transformación está sobre todo volcada al mercado interno, exporta poco y viene perdiendo competitividad. México tuvo una industrialización menos ambiciosa, menor avance tecnológico, pero posee una infraestructura apropiada, la logística es muy eficiente y las exportaciones de manufacturas son altamente competitivas.

Esta comparación entre Brasil y México deja en claro la existencia de un enorme espacio para ampliar la cooperación científica y tecnológica (Petrobras-Pemex), las inversiones y el comercio entre los dos países. Existen vicios y virtudes distintos, pero muchas veces el vicio de uno puede ser el camino para la virtud del otro y viceversa. Un buen ejemplo es la carga tributaria: en Brasil, poco menos de 40% del PIB; en México, cercana a 10%, esto es, como se dijera en lenguaje coloquial: ni tanto ni tan poco. Otra buena ilustración son los TLC: México tiene tratados con 44 países, Brasil tiene apenas un TLC —con Israel—, lo que es una distorsión evidente y significativa en la política comercial brasileña.

Fue exactamente esa última constatación lo que me llevó, como embajador de Brasil en México a partir de octubre de 2008 y hasta febrero de 2011, a concentrar esfuerzos en el montaje de un proceso negociador de un acuerdo comercial amplio. Las resistencias de ambos lados a un acercamiento eran atávicas, fruto de un pasado poblado de antagonismos, competencias estériles y disputas anacrónicas de poder, como dibujo de una gran deformación: para Brasil, a México sólo le importaba el TLCAN, y para México, Brasil sólo pensaba en el Mercosur y en Sudamérica. Esto es, parecía prevalecer la arquitectura de los años noventa.

Mi percepción personal era que aquellos clichés analíticos se alteraban en función de transformaciones al interior de los dos países, en el contexto regio-

nal e internacional. A fines de 2008, Brasil se afirmaba como una de las grandes economías emergentes en rápido crecimiento, pionera en diversas iniciativas políticas en la región (Mercosur, Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo y Unión de Naciones Sudamericanas) y dotado de visible protagonismo internacional. Esa visión de un Brasil exitoso contrastaba con un México de poca autoestima, castigado por la competencia china en el sector manufacturero, por la crisis económica en Estados Unidos y envuelto en una escalada de violencia asociada a la guerra contra el narcotráfico. Frente a este panorama, un mayor acercamiento político con Brasil parecía recomendable para la directriz mexicana de rescatar el espacio perdido en América Latina. Brasil podría igualmente afirmarse como socio comercial estratégico —con mercado interno amplio y en expansión— para un México inclinado a reducir la excesiva concentración de su comercio exterior en el TLCAN. Los dirigentes políticos mexicanos tenían clara conciencia de esos nuevos papeles y de los dividendos de un acuerdo comercial amplio con Brasil.

El Gobierno brasileño veía de forma positiva la idea de un nuevo acuerdo y siempre apoyó las iniciativas en ese sentido. En el acuerdo vigente con México (ACE núm. 53) se incluyen apenas 800 productos. Un nuevo acuerdo sería útil para ampliar un intercambio de 7,500 millones de dólares y 9 mil millones de dólares en 2010 y 2011, niveles importantes pero muy inferiores para el potencial de las dos más grandes economías de América Latina. A pesar de apoyar el acuerdo, la prioridad dada por el gobierno brasileño era muy inferior a aquella atribuida por México.

La correlación de fuerzas en torno del proyecto de acuerdo reflejaba el firme apoyo del gobierno mexicano y la oposición de varios segmentos del sector privado. El propio presidente Calderón enfrentó el enfático antagonismo de las entidades empresariales y fue emblemático en la defensa del proyecto. Del lado brasileño, el sector privado constituía un grupo de presión en favor del acuerdo: la Confederación Nacional de la Industria, la Federación de Industrias del Estado de São Paulo y la Coalición Empresarial Brasil-México. Las instancias negociadoras y técnicas de Itamaraty y del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio siempre brindaron un apoyo decidido al proyecto de acuerdo, aunque el primer escalón tuviera una visión más matizada.

A partir de mediados de 2009, en el contexto de la preparación de la visita de Estado del presidente Felipe Calderón a Brasil, se formó un grupo de cerca de 40 académicos, miembros de institutos de investigación, empre-

sarios, diplomáticos y otros representantes gubernamentales de México. Eso generó la masa crítica de apoyo necesaria para llevar adelante la iniciativa y hacer frente a las presiones proteccionistas de las entidades empresariales de segmentos industriales menos competitivos y a la obstinada oposición de las asociaciones agrícolas.

En la reunión del Grupo de los 20 en Italia, el presidente Calderón manifestó al presidente Lula su intención de firmar un acuerdo de libre comercio con Brasil. En ocasión de la citada visita presidencial, en agosto de 2009, los equipos técnicos de ambos países fueron instruidos a explorar formas para ampliar el comercio y la inversión, inclusive "la posible negociación de un acuerdo de libre comercio". Siguió un periodo de intensas reuniones de consulta en Brasilia y en la Ciudad de México, en las que se examinaron temas ligados al acceso a mercados, cuestiones tarifarias y no tarifarias, propiedad intelectual, servicios, inversiones y compras gubernamentales.

En febrero de 2010, en Cancún, los presidentes Lula y Calderón anunciaron el inicio formal de los trabajos con vistas a un acuerdo. Diversas reuniones técnicas siguieron y en noviembre fueron definidos los Términos de Referencia y formalmente lanzado el proceso negociador de un AEIE. A pesar del progreso alcanzado, los avances no fueron tan sólidos como para no revertir el proceso negociador. Los vientos de cambio político en Brasil, con la toma de posesión de la presidenta Dilma Rousseff en enero de 2011, y en México, con la victoria del partido de oposición (Partido Revolucionario Institucional) en las elecciones federales, tuvieron como corolario la interrupción de las negociaciones del AEIE. Las graves divergencias en torno del acuerdo automovilístico Brasil-México en los primeros meses de 2012, aunque parcialmente superadas con el ajuste acordado, tornaron aún más distante el retomar el proceso negociador.

La ventana de oportunidades que se abría con México era de hecho excepcional. Brasil tiene sólo un acuerdo de libre comercio (con Israel), condición incómoda y desventajosa en comparación con las demás economías emergentes o desarrolladas, casi todas con amplia red de acuerdos de libre comercio. Ese aislamiento dificulta el acceso a mercados para las exportaciones brasileñas, sobre todo de manufacturas. Las ventajas de un acuerdo con México adquirían relevancia por una circunstancia técnica: el acuerdo podría ser negociado particularmente por Brasil y no en conjunto con los demás socios del Mercosur, lo que facilitaba significativamente su concreción. El comercio con México es importante y comprende casi exclusivamente productos indus-

trializados, esto es, el sector en que Brasil ha perdido competitividad y espacio en otros mercados. De esta manera, la conclusión de un amplio acuerdo con México tendría significativos efectos concretos para la expansión de las exportaciones de manufacturas. Y lo que es más importante, podría simbolizar un verdadero punto de inflexión en la política comercial brasileña, al concluir un periodo de aislamiento e inaugurar un ciclo promisorio de acuerdos de libre comercio. El futuro parece haber sido interrumpido.

Brasil-México: un nuevo horizonte para las relaciones bilaterales

Paulo Roberto Caminha de Castilhos França
Director del Departamento de la ALADI e Integración Económica Regional
del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Federativa del Brasil.

El 8 de noviembre de 2010, Brasil y México anunciaron el lanzamiento formal de las negociaciones de un AEIE. Ese proceso demuestra el compromiso de ambos gobiernos con la integración regional y el multilateralismo económico, así como con el fortalecimiento de las relaciones bilaterales. Brasil y México son las dos más grandes economías de América Latina, tienen un parque productivo amplio y sofisticado, y un comercio exterior de gran dinamismo.

La profundización de las relaciones económicas era ya un tema de discusión entre los dos países desde la visita del presidente Lula a México en 2007. La idea de un acuerdo comercial amplio ganó un fuerte impulso durante la visita del presidente Felipe Calderón a Brasil en agosto de 2009. En esa visita, los presidentes instruyeron a sus equipos técnicos a "explorar todas las opciones que permitieran ampliar el comercio y la inversión, incluyendo la posible negociación de un acuerdo de libre comercio". Desde entonces se llevaron a cabo reuniones alternas en Brasilia y en la Ciudad de México, en las que se discutieron a fondo los temas viables para ser incluidos en el acuerdo, como acceso al mercado, cuestiones arancelarias y no arancelarias, servicios, inversiones y compras gubernamentales. Ese proceso previo de negociación creció y reforzó la confianza mutua. En una reunión de trabajo en Cancún, en febrero de 2010, los presidentes Lula y Felipe Calderón anunciaron el inicio del proceso formal de trabajo para determinar las áreas de oportunidad, los beneficios y las sensibilidades de un AEIE. En ese proceso, los sectores privados de ambos países fueron ampliamente consultados. En Brasil, los sectores empre-

sariales manifestaron un fuerte apoyo a las negociaciones y, por medio de la Confederación Nacional de la Industria y de la Coalición Empresarial Brasileña, contribuyeron en la construcción de la confianza recíproca.

En las últimas décadas, ambas economías pasaron por procesos históricos con similitudes en algunos aspectos y diferencias en otros. A partir de los años sesenta y en línea con las tesis de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, ambos países optaron por el desarrollo basado en la industrialización por sustitución de importaciones. A partir de la década de los noventa, Brasil orientó su desarrollo hacia la vertiente regional, el Mercosur, como plataforma de inserción competitiva en la economía global. A pesar de esa opción estratégica y prioritaria, el comercio exterior brasileño procuró diversificarse. Consolidó sus relaciones con socios tradicionales, como Estados Unidos y la Unión Europea, reforzó los lazos con los vecinos sudamericanos, y también buscó nuevos socios comerciales en Centroamérica y el Caribe, Asia y África. En la misma década, México celebró el TLCAN con sus vecinos en Norteamérica, y más tarde, firmó varios acuerdos de libre comercio con diferentes países. A pesar de esta apertura global, cerca de 85% de las exportaciones mexicanas son dirigidas hacia Estados Unidos.

Durante ese periodo, Brasil y México se mostraron tímidos en la exploración de las oportunidades existentes de mayor proximidad económica, a pesar de formar parte de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y, después, de la ALADI. En el ámbito de la ALADI, en 2002 firmaron un acuerdo de complementación económica que abarca cerca de 800 líneas arancelarias. Además, existen dos acuerdos que incluyen el Mercosur. El primero es un acuerdo-marco que posibilita la celebración de acuerdos bilaterales entre los Estados del Mercosur y México. El segundo es específico del sector automotor. En 2011, ambos acuerdos contribuyeron para una corriente de comercio bilateral de 9 mil millones de dólares. Ese número se revela aún más modesto frente al potencial de las dos mayores economías de América Latina.

Brasil y México tienen un diversificado espacio productivo y presentan oportunidades de complementariedad económica en las áreas agropecuaria, industrial y de servicios. En diferentes sectores industriales, existen ventas en los dos sentidos que se complementan y enriquecen la relación económica bilateral. En el área de las inversiones, las relaciones económicas crecen de forma significativa. Las inversiones mexicanas en Brasil ya superan los 17 mil millones de dólares y las inversiones brasileñas en México superarán, en breve,

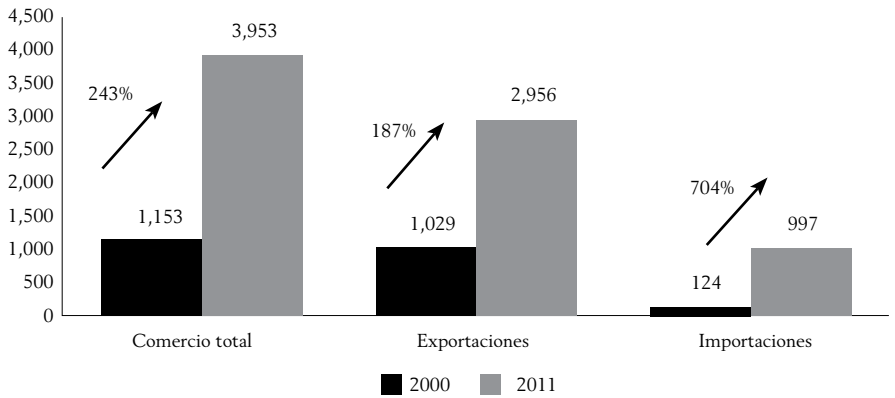
los 4 mil millones de dólares, con los proyectos de Braskem en el sector petroquímico mexicano.

Como bien dijo el secretario de Economía mexicano, Bruno Ferrari, tras el anuncio del lanzamiento de las negociaciones, Brasil y México reúnen 65% del PIB latinoamericano y sería irresponsable dejar de analizar las posibilidades de alcanzar un acuerdo comercial amplio. Ambos presentan niveles similares de desarrollo y enorme potencial de integración entre sus respectivas cadenas productivas. México se recupera de la crisis económica y ya se abren perspectivas muy favorables de crecimiento económico. El país reconoce la necesidad de diversificar mercados y de asociarse a economías de gran dinamismo como la de Brasil.

Ambos países tienen historia y cultura riquísimas y perfiles socioeconómicos semejantes. La negociación del AEIE ofrece una oportunidad única de prosperidad, crecimiento y creación de nuevos empleos. Hay que aprovecharla, pues seguramente, además del beneficio recíproco, el fortalecimiento de la relación bilateral, debido a todas las sinergias políticas, económicas y comerciales, tendrá también un impacto significativo y benéfico para el proceso de integración de América Latina y el Caribe.

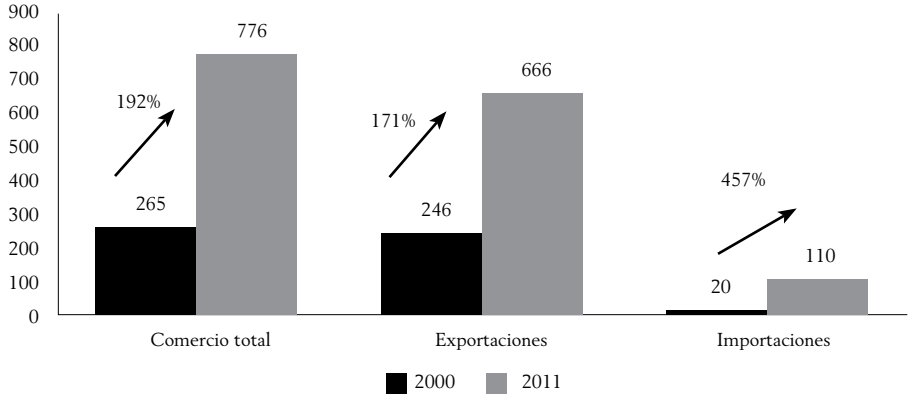
Apéndice

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y LA REGIÓN DEL TRIÁNGULO DEL NORTE (EL SALVADOR, GUATEMALA Y HONDURAS) A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL TLC (MILLONES DE DÓLARES)



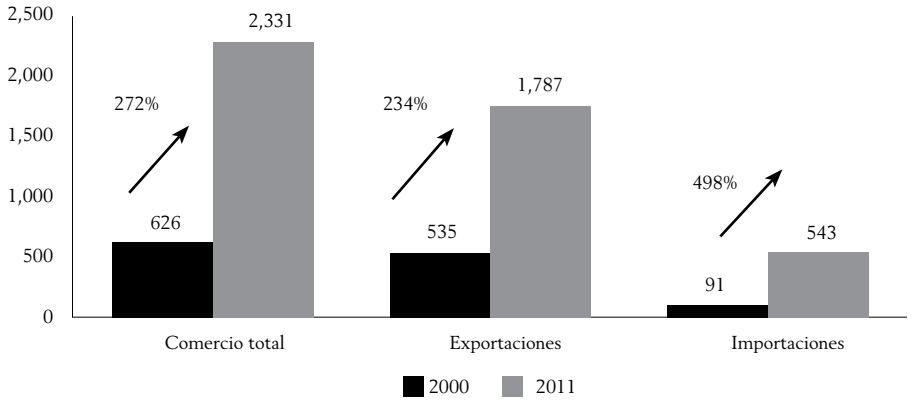
Fuente: Datos del Banco de México.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y EL SALVADOR
(MILLONES DE DÓLARES)



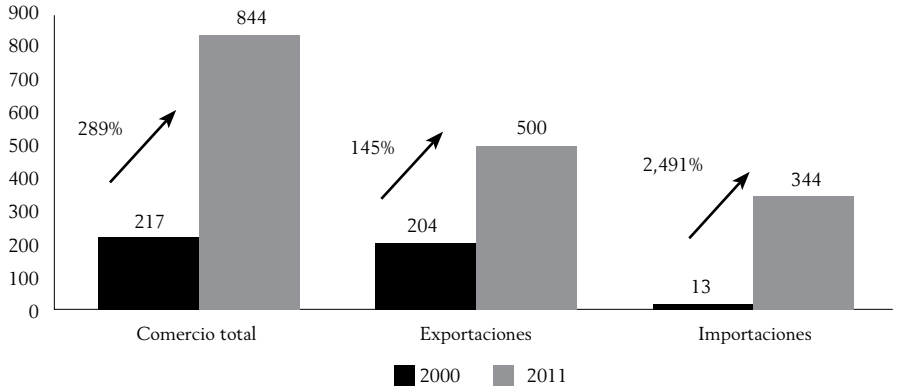
Fuente: Datos del Banco de México.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y GUATEMALA
(MILLONES DE DÓLARES)



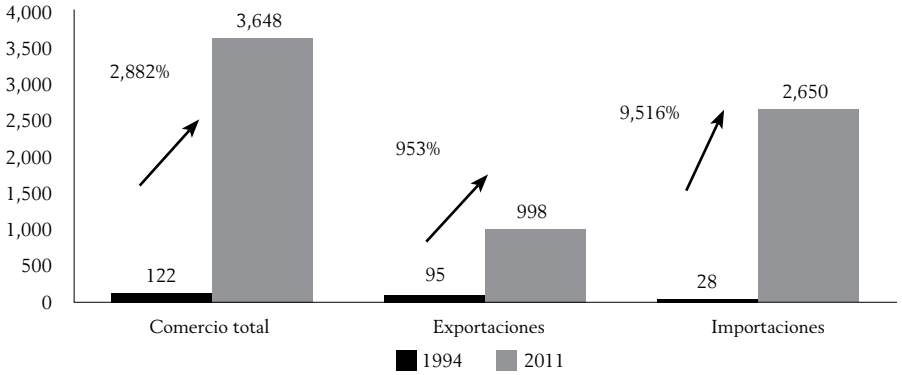
Fuente: Datos del Banco de México.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y HONDURAS
(MILLONES DE DÓLARES)



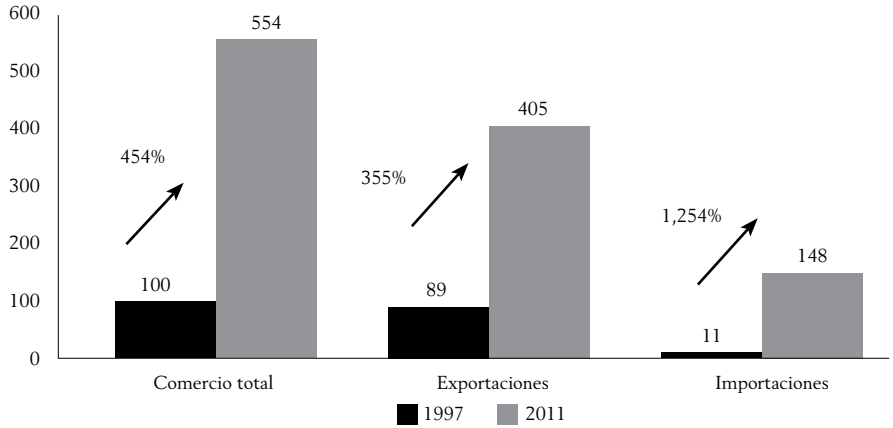
Fuente: Datos del Banco de México.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y COSTA RICA
(MILLONES DE DÓLARES)



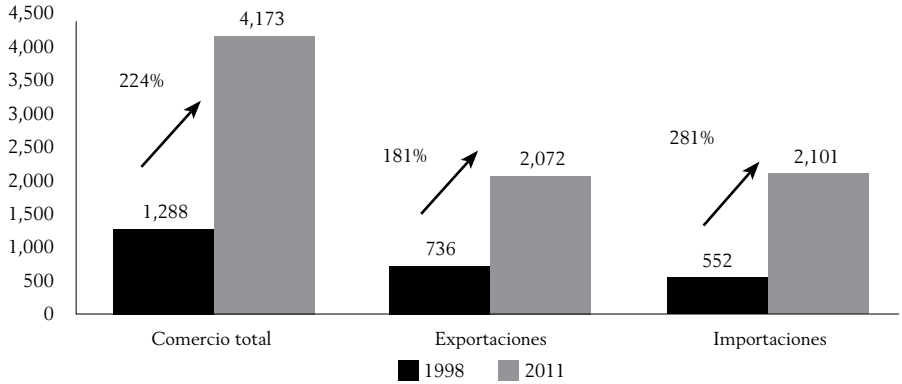
Fuente: Datos del Banco de México.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y NICARAGUA
(MILLONES DE DÓLARES)



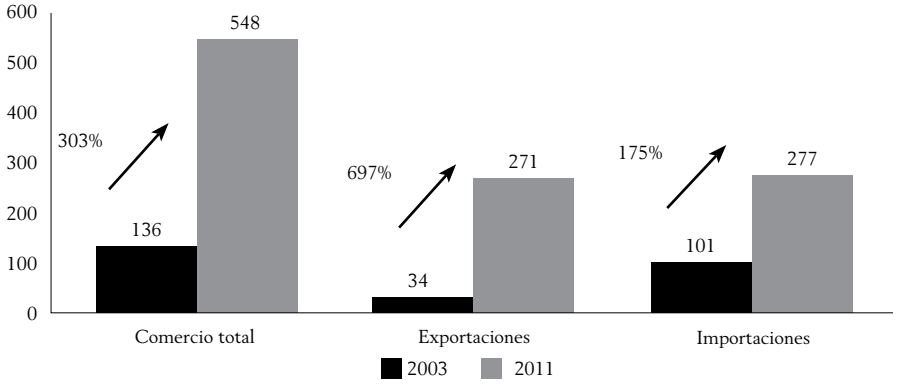
Fuente: Datos del Banco de México.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y CHILE
(MILLONES DE DÓLARES)



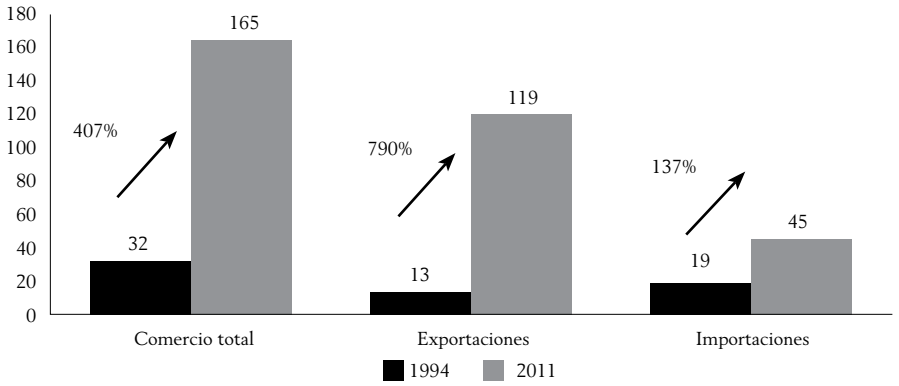
Fuente: Datos del Banco de México.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y URUGUAY
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Datos del Banco de México.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y BOLIVIA
(MILLONES DE DÓLARES)



Nota: Se eligió 1994 como referencia porque es el año anterior a la entrada en vigor del TLC con Bolivia, que fue denunciado por ese país en 2010.

Fuente: Datos del Banco de México.

Cuadro A1

TLC ÚNICO: DISCIPLINAS NEGOCIADAS, OBJETIVOS Y RESULTADOS

Disciplinas	*Objetivos de México*	*Resultados*[a]
Acceso al mercado de bienes.[b]	Mejorar condiciones de acceso arancelarias en productos excluidos o con acceso limitado.	– Se mantuvieron excluidos aproximadamente 22 productos (anexo 3.4).[c] – Los productos industriales que se mantienen excluidos son: algunos productos químicos, artículos de prendería y trapos, cal, cemento, autos usados, productos de acero; armas, sus partes y accesorios; aceites de petróleo y maderas. – Se mejoró el acceso en 15 productos (anexo 3.4).[d] – Los productos industriales negociados fueron: autos ligeros, autobuses con peso no mayor a cinco toneladas, grapas de acero, cartuchos deportivos y reglamentarios, y vitamina C.
Reglas de origen.	Homologar, acumular y actualizar las reglas de origen.	– Se homologaron 98.2% de las reglas de origen, lo que facilitará el comercio entre las Partes e impulsará la acumulación de origen bajo el Arco del Pacífico y la Alianza del Pacífico (anexos 4.3, 4.8, y 4.9). – Se flexibilizó la regla de origen para autos y tractocamiones (reducción del valor de contenido regional de 50 a 35%), entre otros productos (artículo 4.16). – Se aceptó el uso de la metodología de costo neto, además del valor de transacción para calcular el contenido regional. (El Tratado de Libre Comercio con el Triangulo del Norte no contemplaba lo anterior) (anexo 4.4). – Se ampliaron los productos (papel, textiles, vestidos, bobinas, bujías y manufactura) cuyas reglas de origen pueden ser flexibilizadas a través del Comité de Integración Regional de Insumos (CIRI) (anexo 4.20).
Procedimientos aduaneros.	Lograr la protección del importador en el proceso de verificación de origen.	– Se incorporó la obligación de notificar al importador desde el inicio de un proceso de verificación de origen (artículo 5.7.2).
Facilitación del comercio.	Reducir los costos de exportación.	– Se introdujo un nuevo capítulo sobre esta disciplina que no existía en acuerdos previos (capítulo VI).

		– Se promovió la creación de la ventanilla única de comercio para que desde un solo portal se realicen operaciones de comercio (artículo 6.12). – Se promovió la aplicación de sistemas de administración de riesgos para fiscalizar el comercio de alto riesgo y combatir el comercio ilegal (artículo 6.4).
Medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio (capítulos 8 y 9).	Eliminar barreras no arancelarias y facilitar el comercio.	– Se avanzó en la cooperación regulatoria (artículos 8.6, 8.12, 9.8 y 9.10). – Se mejoraron los mecanismos de comunicación y coordinación entre las Partes (artículos 8.13 y 9.11). – Se buscó una mayor transparencia en los procesos: obligación de notificar medidas por medios electrónicos (artículos 8.10 y 9.9). – Se incluyeron mecanismos para realizar consultas técnicas con flexibilidad de formatos (bilaterales o regionales, presenciales o por videoconferencia) dentro de los 15 días siguientes a la solicitud (artículos 8.15 y 9.13).
Contratación pública.	Armonizar las disciplinas de los Tratados con Nicaragua y Costa Rica e incorporar a los países del Triángulo del Norte, con quienes la negociación de esta materia había quedado pendiente en el Tratado de Libre Comercio con el Triángulo del Norte.	– Se pactaron las disciplinas, mas no los anexos, por lo que se terminó por no adquirir compromisos en la materia, ni siquiera con los países con los que ya existía un acuerdo (Costa Rica y Nicaragua) (capítulo X).
Inversión.	Negociar los anexos de reservas que no se tenían con Nicaragua y Costa Rica y acotar el alcance del mecanismo de solución de controversias.	– Se introdujo el principio de acceso a los mercados, referenciado desde el capítulo de servicios, por el que se prohibió el establecimiento de restricciones cuantitativas que limiten la inversión (por ejemplo, número de inversiones) (artículo 11.7). – Se establecieron todos los anexos de reservas (capítulo XI). – Se definió el ámbito de aplicación del capítulo y se acotó la responsabilidad del Estado por los daños (artículo 11.20).

Cuadro A1 (*Continuación*)

Disciplinas	*Objetivos de México*	*Resultados*[a]
Servicios en general.	Consolidar la apertura y negociar los anexos de reservas pendientes (con Costa Rica y Nicaragua).	– Todos los países incorporaron sus reservas a través de anexos (capítulo XII). – Se introdujo el principio de acceso a los mercados, por el que se prohibieron las restricciones cuantitativas (por ejemplo aquellas que limitan número de prestadores de servicios, valor total de operaciones y número de personas empleadas) (artículo 12.6).
Servicios de transporte y profesionales.	Lograr la apertura en la prestación de servicios de transporte transfronterizo de carga; pasajeros y turismo; y servicios profesionales.	– No se consiguió negociar disposiciones para trabajar en la apertura del sector de transporte, pero se retomaron los compromisos asumidos en los anteriores TLC. En servicios profesionales, se mantuvo el anexo por el cual se promueve la negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo para el ejercicio profesional entre los gremios profesionales.
Servicios financieros.	Ampliar la cobertura de los servicios financieros a Costa Rica y Guatemala.	– No se logró acordar un nuevo capítulo y se convino que prevalecieran los capítulos de los anteriores TLC. En el caso del Tratado de Libre Comercio con el Triángulo del Norte, el capítulo de servicios financieros no se aplica a Guatemala, y para el caso de Costa Rica no existe un capítulo sobre el tema.
Servicios de telecomunicaciones.	Ampliar los compromisos en servicios de telecomunicaciones a Costa Rica.	– Se incorporó un capítulo que se aplica a todas las partes (capítulo XIII). – El capítulo de telecomunicaciones establece los principios regulatorios aplicables a los servicios de telecomunicaciones disponibles al público. – Se establecieron disposiciones como las de interconexión, controversias entre proveedores, servicio universal y transparencia, entre algunas otras. – Es un capítulo moderno con disposiciones ambiciosas, en el cual se establecen las reglas para los operadores de servicios de telecomunicaciones de los países. El último capítulo de este tipo que negoció México fue en el Tratado de Libre Comercio con Uruguay en 2004.

Entrada temporal de personas de negocios	Se establecen criterios y procedimientos transparentes para facilitar la entrada temporal de personas involucradas en las actividades de comercio de bienes, de servicios o de inversión al territorio de cada una de las Partes.	– Este capítulo no se aplica a las medidas que afectan a los nacionales que buscan acceso al mercado laboral de las Partes, ni a las medidas relacionadas con nacionalidad o ciudadanía, o residencia o empleo permanentes. – Se aplicarán las medidas necesarias para proteger la integridad y asegurar el movimiento ordenado de personas naturales. – Se autorizará la entrada temporal de las siguientes categorías de personas de negocios: visitante de negocios; comerciantes e inversionistas, así como transferencia de personal dentro de una empresa.
Comercio electrónico.	Regular la materia por primera vez.	– Se acordó que le sean aplicables las disciplinas del capítulo de inversión y servicios (artículo 15.3).
Propiedad intelectual.	Simplificar el capítulo, ir más allá de los compromisos pactados internacionalmente.	– Se reconocieron denominaciones de origen e indicaciones geográficas (13 en el caso de México y 14 en el de Centroamérica) (artículo 16.19).
Marco institucional y solución de diferencias.	Facilitar la comunicación y profundización futura del TLC Único.	– Se flexibilizaron formatos para consultas y reuniones (artículo 17.6). – Se dotó de mayores facultades a la Comisión Administradora para que adopte acuerdos (artículo 19.1).

[a] Todas las referencias entre paréntesis en este cuadro se refieren a apartados del TLC Único.

[b] Nicaragua no participó en la negociación sobre el acceso al mercado de bienes, ya que en el Tratado que firmó previamente con México logró un mejor acceso al mercado de este país, dado su grado de desarrollo.

[c] Véase el cuadro A2 en el apéndice de este capítulo.

[d] Véase el cuadro A3 en el apéndice de este capítulo.

Fuente: Elaborado con base en lo dispuesto en el TLC Único.

Cuadro A2
PRODUCTOS EXCLUIDOS POR MÉXICO
EN EL TLC ÚNICO

Con Guatemala	*Con Honduras*	*Con El Salvador*	*Con Nicaragua*	*Con Costa Rica*
Animales vivos, cárnicos y despojos (cerdo y ave)	Animales vivos, cárnicos y despojos (cerdo y ave)	Animales vivos y sus despojos (cerdo y ave)	Plátano	Cárnicos y embutidos de ave
Lácteos (leches, mantequillas, yogur, sueros, ciertos quesos y helados)	Lácteos (leches, mantequillas, yogur, sueros, quesos y helados)	Cárnicos (bovino, cerdo y ave)	Café	Lácteos (leches, mantequillas, yogur, sueros, quesos, helados, preparaciones a base de contenidos lácteos y bebidas que contengan leche)
Huevo	Huevo	Lácteos (leches, mantequillas, yogur, sueros, quesos y helados)	Azúcar	Hortalizas (papas y cebollas)
Tomates	Tomates	Huevo	Cacao	Plátano
Frijol	Frijol	Hortalizas (papas, tomates, pepinos, pepinillos y chiles)		Café
Frutas (plátano, piña, papaya, manzana, duraznos, naranjas y limones).	Plátano	Frijol		Azúcar
Aguacate	Café	Frutas (plátano, piña, papaya, naranjas y limones)		Cacao
Café	Cereales (maíz, arroz y sorgo)	Café		Mermeladas
Cereales (maíz, arroz, sorgo)	Harinas (trigo, maíz y arroz)	Cereales (maíz, arroz y sorgo)		Café instantáneo
Harina de arroz	Atún	Harinas (maíz y arroz)		Agua
Atún	Azúcar	Atún		Alcohol etílico
Azúcar	Arroz precocido	Azúcar		Cigarros, cigarrillos y tabaco
Mayonesa	Cacao	Cacao		Productos químicos (sales y ésteres de ácido cítrico; ascorbato de nicotinamida)
Arroz precocido	Agua	Arroz precocido		Artículos de prendería y trapos
Agua	Alcohol etílico	Café instantáneo		
Cigarros, cigarrillos y tabaco	Cigarros, cigarrillos y tabaco	Mayonesa		
Cerveza de malta	Cerveza de malta	Agua		
Cal y cemento	Cal y cemento	Alcohol etílico		
Aceites y combustibles	Aceites y combustibles	Cigarros, cigarrillos y tabaco		
Productos de acero	Madera	Cerveza de malta		
Vehículos ligeros	Productos de acero	Cal y cemento		
Armas y municiones	Vehículos ligeros	Productos de acero		
	Armas y municiones	Vehículos ligeros		
		Armas y municiones		

Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro A3
ACCESO AL MERCADO LOGRADO POR MÉXICO
EN EL TLC ÚNICO

Producto	*Acceso al mercado otorgado por cada Parte a México*
Vehículos ligeros	Guatemala: libre de arancel en 2015. El Salvador y Honduras: libre de arancel en 10 años. México otorga acceso recíproco.
Cartuchos deportivos y reglamentarios	Guatemala: acceso inmediato libre de arancel. Honduras: libre de arancel en cinco años.
Grapas de acero	Guatemala: libre de arancel en tres años.
Cigarrillos	Se acordó acceso inmediato de manera recíproca, acceso preferencial libre de arancel de manera inmediata con todos, excepto con Nicaragua porque ya estaba libre de arancel.
Cigarros (puros) y ciga rritos (puritos)	México y Honduras acordaron de manera reciproca: cupo anual libre de arancel de 1,250 piezas, con un incremento anual de 5%. Para las cantidades que excedan este cupo se aplicará el arancel de nación más favorecida (NMF).
Leche evaporada y condensada	Guatemala y México acordaron de manera recíproca: acceso inmediato libre de arancel. Costa Rica: acceso inmediato libre de arancel (incluye yogur en polvo, queso cheddar deshidratado y natilla en polvo).
Quesos frescos y maduros	Guatemala y México acordaron de manera recíproca: cupo de 400 toneladas, con incremento anual simple de 5%, a ser revisado en 10 años. Para las cantidades que excedan dicho cupo se aplicará el arancel de NMF.
Mermeladas y pastas de frutas	Costa Rica y México acordaron de manera recíproca acceso preferencial: libre de arancel en nueve años.
Embutidos de aves	Costa Rica y México acordaron de manera recíproca: libre de arancel en seis años.
Mayonesa	El Salvador y México acordaron de manera reciproca acceso preferencial: libre de arancel en 10 años. Honduras otorga a México: acceso inmediato libre de arancel.
Polvos para elaborar bebidas y gelatinas	México otorga acceso preferencial a Costa Rica: se incluye en el cupo vigente de 22 mil toneladas anuales (polvos para elaborar gelatinas) a los polvos para elaborar bebidas. Para las cantidades que excedan dicho cupo se aplicará el arancel de NMF.
Lomos de atún	México consolida arancel a El Salvador: 0%. El Salvador consolida arancel a México: 15%.
Hidrolizado de proteínas	Costa Rica otorga acceso a México: inmediato libre de arancel.
Vitamina C	Costa Rica otorga acceso a México: inmediato libre de arancel.

Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro A4
PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS INCLUIDOS EN EL PROGRAMA
DE LIBERALIZACIÓN DE COLOMBIA.
DESGRAVACIÓN INMEDIATA

Intereses de México			*Intereses de Colombia*			*Intereses de ambos países*		
	Fracción		*Producto*	*Fracción*			*Fracción*	
	Méx.	*Col.*		*Méx.*	*Col.*		*Méx.*	*Col.*
Producto	*13*	*12*		*8*	*11*	*Producto*	*13*	*6*
Huevo fértil	1	1	Aceite de palma y copra	4	4	Preparaciones alimenticias con concentrados y mezclas de jugos de frutas, legumbres u hortalizas	4	2
Tomate	2	1	Chicharrón para microondas	1	1	Mezclas y pastas para productos de panadería, pastelería y galletería	3	1
Garbanzo	1	2	Chicles y gomas de mascar	2	4	Agua, bebidas de frutas u hortalizas y otras bebidas no alcohólicas	5	2
Trigo duro	1	2	Productos de panadería	1	2	Productos a base de cereales	1	1
Ensalada y preparaciones de pavo	1	1						
Chilorio y cochinita pibil	1	1						
Jugos de naranja y tomate	6	4						

Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro A5
PRODUCTOS AGRÍCOLAS INCLUIDOS EN EL PROGRAMA
DE LIBERALIZACIÓN DE COLOMBIA. DESGRAVACIÓN LINEAL

	Intereses de Colombia			*Intereses de ambos países*		
		Fracción			*Fracción*	
		Méx.	*Col.*		*Méx.*	*Col.*
Categoría		*2*	*1*		*5*	*6*
5 años				Cigarrillos que contengan tabaco	1	2
En 7 años, con 2 años de gracia (no se reducen el arancel en los primeros años)	Las demás preparaciones y conservas de carne de cerdo	2	1	Grasas y aceites vegetales hidrogenados, entre otros procesos	1	1
				Margarina, excepto líquida	1	1
10 años				Galletas dulces, barquillos y obleas, incluso rellenos	2	2

Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro A6
PRODUCTOS INDUSTRIALES INCLUIDOS EN EL PROGRAMA
DE LIBERALIZACIÓN CON COLOMBIA

Categoría	*Intereses de México*	*Intereses de ambos países*
Inmediato	– Remolques	– Ácido cítrico – Citrato de calcio – Citrato de sodio
5 años	– Poliestireno expandible	
6 años	– Otros poliestirenos	

Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro A7
PRODUCTOS RESPECTO DE LOS QUE SE MODIFICARON
LAS REGLAS DE ORIGEN EN EL TLC CON COLOMBIA

Interés de México	*Interés de Colombia*
– Poliestireno – Copolímeros de estireno-acrilonitrilo (SAN) – Copolímeros de acrilonitrilo-butadieno-estireno (ABS) – Otros polímeros de estireno – Partes y accesorios para aparatos de grabación o reproducción de imagen o sonido (excepto cápsulas fonocaptoras) – Cintas magnéticas – Películas magnéticas – Discos magnéticos – Tractores de carretera – Ciertos vehículos para el transporte de mercancías (diésel o semidiésel)	– Hilados de rayón viscoso y acetato de celulosa, para ser empleados en bienes textiles y del vestido – Nailon (acumulación con Estados Unidos y Canadá) – Cupos para ciertos tipos de hierro o acero

Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro A8
COMITÉ DE INTEGRACIÓN REGIONAL DE INSUMOS.
COMPARATIVO ENTRE EL TLC DEL G-3 Y EL TRATADO CON COLOMBIA

Tema	*Situación previa*	*Situación negociada*
Vigencia del Comité	10 años (prorrogable por otros 10)	Permanente
Vigencia del permiso	Vigencia máxima de 1 año	Vigencia máxima de 2 años
Tiempo para emitir del dictamen	40 días	35 días
Productos cubiertos	– Ciertos hilos, hilados y monofilamentos de fibras sintéticas o artificiales continuas – Cables de filamentos y fibras sintéticas o artificiales discontinuas	Se agregan a la cobertura vigente los siguientes materiales: – Ciertos hilados de lana y algodón – Hilados de soya, bambú y maíz – Ciertos hilados de fibras sintéticas o artificiales discontinuas

Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro A9
CUPOS NEGOCIADOS EN EL TLC CON COLOMBIA
(TONELADAS)

	Fracción			
	Méx.	*Col.*		
Producto	*28*	*27*	*Año 1*	*Año 10*
Carne de res deshuesada (cortes finos)	2	2	3,300	7,781
Leche en polvo*	4	4	4,950	11,672
Mantequilla	2	1	495	1,167
Butter oil	1	1	110	259
Quesos	8	5	2,310	5,447
Harina de trigo	1	1	1,760	4,150
Grañones y sémolas	1	1	440	1,037
Aceite de soya,** girasol y colza (cupo agregado)***	7	10	11,000	25,937
Dulce de leche o arequipe	1	1	550	1,297
Bebidas que contengan leche	1	1	550	1,297

* Sólo estará vigente durante el periodo de enero a abril y de agosto a diciembre de cada año.
** El cupo de aceite de soya en bruto estará libre de arancel.
*** Colombia eliminará el arancel base de 24% de manera lineal en 7 años. México aplicará un arancel base de entre 10% y 20% a desgraduarse linealmente en 7 años.
Fuente: Secretaría de Economía.

Cuadro A10

AIC PERÚ: PRINCIPALES RESULTADOS DE LA NEGOCIACIÓN PARA MÉXICO[A]

Disciplinas	*Objetivos de México*	*Resultados*
Acceso al mercado de bienes.	Liberalizar el comercio de bienes (barreras arancelarias y no arancelarias) cuidando los productos sensibles.	– Se eliminarán los aranceles para todos los productos industriales y pesqueros en un plazo máximo de 10 años. Se logró una cobertura de 11,866 fracciones arancelarias en comparación con 614 del ACE núm. 8 (artículo 3.4). – Se excluyeron 203 productos agroalimentarios, 17% del universo arancelario (artículo 3.4). – Se previó la eliminación de las restricciones cuantitativas a la importación y exportación (cupos) como regla general (artículo 3.6).
Reglas de origen.	Promover la utilización de insumos de Perú, México y de la región de América Latina para integrar regionalmente las cadenas de valor. Facilitar el acceso a insumos no producidos por las Partes o la región, o cuando haya escasez de abasto.	– Se acordó la acumulación de origen ampliada, que permite que materiales producidos por un socio comercial común puedan calificar como originarios bajo el AIC y, por lo tanto, al ser utilizados en la producción de bienes finales, estos últimos cumplirán con la regla de origen del AIC. En este caso el socio comercial común deberá otorgar la reciprocidad (artículo 4.8). – Se incorporó un mecanismo mediante el cual si el Comité de Escaso Abasto determina que un productor es incapaz de disponer en el territorio de las Partes, en cantidades comerciales y de manera oportuna, total o parcialmente, de determinados textiles, tiene la posibilidad de obtener un permiso para importarlos de forma temporal o indefinida desde terceros países (artículo 4.37).
Procedimientos aduaneros.	Adoptar procedimientos y reglas que faciliten al comercio.	– Se previó establecer mecanismos aduaneros para controlar las operaciones de comercio de bienes entre ambos países y así evitar la triangulación. – Se incorporó un sistema para la comprobación de validez de certificados de origen y con relación al ACE núm. 8 se reforzó el sistema de verificación de origen. – Se exigió un formato de certificación de origen similar al del ACE núm. 8 para facilitar el comercio.
Medidas sanitarias y fitosanitarias.	Proteger la vida, la salud animal y la sanidad vegetal en el territorio de México de los riesgos provenientes de la introducción, establecimiento o propagación de una plaga o una enfermedad.	– Se reconoció el derecho de ambos países de establecer el nivel de protección mayor al establecido en las normas y guías internacionales relevantes. Lo anterior siempre que dicho nivel esté sustentado en principios científicos y no constituya restricciones innecesarias al comercio internacional de bienes agroalimentarios. – Se dispuso impedir la entrada a México de productos agroalimentarios que no cumplan con la normatividad sanitaria y fitosanitaria y los reglamentos técnicos vigentes en el país.

Cuadro A10 (*Continuación*)

Disciplinas	*Objetivos de México*	*Resultados*
	Garantizar que las medidas que adopte Perú para el mismo propósito no constituyan obstáculos encubiertos al comercio de bienes agroalimentarios.	– Se previó la posibilidad de que una parte reconozca las medidas de la otra como equivalentes, aun cuando difiera de las propias, si no disminuye el nivel de protección (artículo 7.5). – Se estableció un procedimiento para el reconocimiento de zonas o áreas libres de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, lo que facilitará la certificación del cumplimiento de las medidas (artículo 7.7).
Obstáculos técnicos al comercio.	Contar con disciplinas que den mayor claridad, transparencia y facilidad en el acceso de productos sujetos a normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad, así como confirmar los compromisos bajo el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC y facilitar el comercio entre las Partes.	– Se confirman los derechos y obligaciones del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC (artículo 8.4). – Se acordó que cada Parte podrá fijar el nivel de protección que considere apropiado, siempre que se respeten los principios de trato nacional, trato no discriminatorio y uso como base para la elaboración, adopción y aplicación de sus normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad, en concordancia con las directrices o recomendaciones internacionales (artículo 8.4). – Se establecen obligaciones de transparencia relativas al Código de Buena Conducta para la elaboración y aplicación de las normas, notificación y comentarios (artículo 8.8). – Se adoptan disposiciones relativas a la cooperación y asistencia técnicas, y se crea el Comité sobre Obstáculos Técnicos al Comercio con funciones definidas (artículos 8.9 y 8.10).
Contratación pública.	Acceso con igualdad de circunstancias a las compras que realiza el Gobierno de Perú.	– En el capítulo XIX, "Disposiciones finales", las partes acordaron que un año después de la entrada en vigor del acuerdo iniciarán las negociaciones respecto de un capítulo en materia de compras del sector público.

Inversión.	Otorgar garantías a inversionistas mexicanos en Perú y promover la inversión peruana en México.	– Se consolida el régimen vigente en cuanto a la apertura a la inversión, salvo las reservas establecidas en los Anexos. – Se reconoció que los inversionistas tendrán derecho a gozar de trato nacional, trato de nación más favorecida, el que no se les exija requisitos de desempeño y a ser indemnizados en caso de expropiación, entre otros beneficios (artículos 11.3, 11.4, 11.7). – Se les otorgó el derecho a recurrir a instancias de arbitraje internacional para demandar a la parte que haya transgredido las garantías previstas en el AIC Perú (11.20). – Las disposiciones en materia de inversión continuarán en vigor por un plazo de 10 años contados a partir de la fecha de terminación del AIC, en caso de denuncia de alguna de las Partes; lo anterior respecto de las inversiones efectuadas durante su vigencia (artículo 19.6).
Servicios en general.	Consolidar la apertura vigente. Garantizar niveles mínimos de trato a los prestadores de servicios.	– A diferencia de lo previsto en otros TLC, se dio acceso a los prestadores de servicios únicamente en aquellos sectores previstos en los anexos (lista de reservas positiva, artículo 10.6).[a] – Se otorgó a los prestadores de servicio trato nacional, trato de nación más favorecida; no se les exigió presencia local como condición para prestar un servicio transfronterizo (artículos 10.4, 10.5 y 10.7).
Servicios financieros.	Consolidar la apertura vigente.	– Este capítulo se aplica a las medidas que adopte o mantenga una parte relativas a instituciones financieras de la otra Parte, el comercio transfronterizo de servicios financieros e inversionistas de la otra Parte e inversiones de estos últimos en instituciones financieras en territorio de la Parte, así como a inversiones de éstas en empresas que les presten servicios complementarios o auxiliares para el cumplimiento de su objeto social. – Se incorporan disposiciones como trato nacional, trato de nación más favorecida, expropiación e indemnización, transferencias, reconocimiento y armonización, solución de controversias, entre algunas otras. – Se establece el Comité de Servicios Financieros, integrado por las autoridades competentes de cada Parte, cuya principal tarea es supervisar la aplicación de este capítulo y su desarrollo posterior.

Cuadro A10 (*Continuación*)

Disciplinas	*Objetivos de México*	*Resultados*
Entrada y estancia temporal de personas de negocios.	Establecer criterios y procedimientos transparentes para facilitar la entrada y estancia temporal de personas involucradas en las actividades de comercio de bienes, de servicios o de inversión, al territorio de cada una de las Partes.	– Este capítulo no se aplica a las medidas que afecten a los nacionales que buscan acceso al mercado laboral de las partes ni a las medidas relacionadas con la nacionalidad, ciudadanía, residencia o empleo permanentes. – Se aplicará las medidas necesarias para proteger la integridad y asegurar el movimiento ordenado de personas naturales. Asimismo, se autorizará la entrada y estancia temporal de las siguientes categorías de personas de negocios: visitante de negocios de corto plazo, comerciantes e inversionistas, transferencia de personal dentro de una empresa, y profesionales y técnicos.
Reconocimiento mutuo de certificados de estudios, títulos o grados académicos.	Establecer un mecanismo de reconocimiento mutuo de diversos grados académicos.	– Este capítulo se aplica a los nacionales de las Partes que se propongan ejercer una profesión o continuar los estudios posteriores a la secundaria o al bachillerato en el otro país. – Uno de los principales beneficios es que las Partes reconocen de manera automática los certificados, títulos o grados académicos obtenidos en la otra Parte. – Existen disposiciones relativas al servicio social estudiantil, estudios en el extranjero y medidas complementarias, y se establece el Comité de Reconocimiento Mutuo, entre cuyas principales funciones está facilitar la ejecución de los compromisos establecidos en el capítulo y revisar al menos una vez al año los procedimientos para convalidar los certificados, títulos o grados académicos en cada una de las Partes. – Este es el primer capítulo de tal naturaleza que negocia México.
Prácticas desleales.	Eliminar los subsidios a la exportación no permitidos por la OMC. Rechazar toda práctica desleal de comercio internacional y otras políticas internas que causen distorsiones al comercio.	– Se estableció que ninguna parte podrá otorgar o mantener subvenciones a la exportación de mercancías al territorio de la otra parte previstas en el Artículo 3.1 del Acuerdo sobre Subvenciones de la OMC (artículo 9.3). – A diferencia de lo previsto en la OMC, se acotó la duración y extensión de los derechos *antidumping* o compensatorios al señalar que tendrán una duración de cinco años y sólo podrán ser prorrogados una vez. Además, las partes no podrán aplicar un nuevo derecho con relación al mismo producto, sino hasta después de transcurridos 12 meses desde la finalización de la vigencia del derecho definitivo (artículo 9.11).

Denominaciones de origen. Propiedad intelectual.	Garantizar la protección de la denominación de origen Tequila.	– Se acordó un capítulo sobre propiedad intelectual denominado "Reconocimiento y protección de denominaciones de origen", en el cual se reafirma las disposiciones contenidas en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, específicamente las disposiciones del artículo 23, que serán aplicables a las denominaciones de origen Tequila, de México, y Pisco, de Perú. – Se estableció que no se permitirá la importación, fabricación o venta de productos bajo estas denominaciones de origen a menos de que hayan sido elaborados y certificados en el país de procedencia conforme a la legislación aplicable. –Las partes, de mutuo acuerdo, tendrán la posibilidad de ampliar a otras denominaciones de origen la protección acordada (artículo 5.2).
Marco institucional y solución de diferencias.	Fortalecer las funciones de la Comisión Administradora. Prevenir o dirimir conflictos derivados de la interpretación y aplicación del Acuerdo, o cuando una Parte considere que una medida vigente es incompatible con las disposiciones del mismo.	– Se dotó de mayores facultades a la Comisión Administradora para que pueda adoptar decisiones en materia de aranceles, reglas de origen y denominaciones de origen, entre otras (artículo 17.2). – Se adoptaron disciplinas para fortalecer el mecanismo de solución de controversias, tales como: plazos cortos para llevar a cabo las consultas y la posibilidad de que éstas se realicen de manera presencial o por cualquier medio electrónico (artículo 15.4); los paneles se integran con tan sólo tres miembros (otros TLC prevén cinco); en caso de que las partes no se pongan de acuerdo en la designación de los panelistas, el secretario de la ALADI podrá designarlos (Artículo 15.9); y la posibilidad de que las partes acuerden una compensación (artículo 15.15).[b]

Fuente: Elaborado con base en lo dispuesto en el AIC-Perú.

* Las disciplinas y los objetivos descritos en este cuadro reflejan los que usualmente se contienen en todos los TLC.

[a] Por lo general, México ha incorporado anexos que contienen listas de reservas negativas en otros tratados; es decir, aplican las disciplinas del capítulo de servicios a todos los sectores salvo a los sectores reservados o excluidos en el anexo.

[b] Véase el capítulo 6 para mayor información sobre el mecanismo general de solución de controversias.

Cuadro A11
RESUMEN DE OTRAS NEGOCIACIONES LOGRADAS
EN EL PERIODO2006-2011

Bolivia	Ante su denuncia al TLC, se negoció el ACE núm. 66 que mantuvo las preferencias arancelarias y disciplinas del comercio de bienes previstas en el Tratado (los capítulos relacionados con inversión, servicios, propiedad intelectual y compras de gobierno quedaron fuera del nuevo acuerdo comercial por no ser compatibles con su nueva Constitución, junio de 2010).
Chile	Inclusión en el TLC del Capítulo de Compras del Sector Público (enero de 2007) y de los cigarrillos al programa de desgravación y modificación a las reglas de origen de toallas (mayo de 2009).
Brasil	Incorporación de 104 productos de la industria de autopartes al ACE núm. 55 entre México y Brasil (febrero de 2009).
Costa Rica	Modificación de las reglas de origen para televisiones, lápices y secadoras de pelo (marzo de 2009).
Nicaragua	Modificación de la regla de origen de los boxers (septiembre de 2010).
Uruguay	Conclusión de la negociación del Capítulo de Comercio de Servicios (abril de 2010). Dicho proceso no se ha formalizado aún. Negociación del Protocolo Modificatorio del TLC a través del cual se establece un cupo recíproco para leche en polvo, se modifica la regla de origen para lanolina y la inclusión de una cláusula para permitir la acumulación de origen con socios comunes.
Mercosur	Se acordó: con Argentina, incorporar 25 fracciones arancelarias en autopartes, incluidas transmisiones y puertas; con Brasil, cambiar vigencia de certificados de origen de seis meses a un año; y con el Mercosur, que la liberalización de camiones pactada en 2020 no comience en 2010, sino en 2015 (noviembre de 2009). Asimismo, México y los cuatro países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) suscribieron tres protocolos adicionales al ACE núm. 55 para continuar con los compromisos de libre comercio para el sector automotor (septiembre de 2011).

Fuente: Elaborado con informes de la Secretaría de Economía.

CAPÍTULO 5

Otros frentes relevantes: Europa, Japón, Israel, Corea del Sur y China*

Beatriz Leycegui Gardoqui

Hay que unirse no para estar juntos,
sino para hacer algo juntos.
OCTAVIO PAZ,
poeta, ensayista y diplomático mexicano

Este capítulo tiene por objeto revisar el marco institucional y estado de la relación comercial de México con sus socios de Europa, Japón e Israel, con el propósito de identificar qué ha sucedido con los flujos de comercio e inversión desde que entraron en vigor los respectivos tratados de libre comercio (TLC), cuáles fueron las principales obligaciones pactadas y qué esfuerzos hubo durante el sexenio 2006-2102 para profundizar los vínculos económicos.

A pesar de que Corea del Sur y China no son socios comerciales bajo un TLC, se estimó importante reflexionar sobre la relación comercial entre dichos países y México. En el caso de Corea del Sur, por tratarse de una de las economías más dinámicas de Asia y el mundo, un importador neto de productos alimenticios. En el de China, porque constituye el segundo proveedor de bienes para México y tercer mercado de exportación después de Estados Unidos y Canadá. Por la relevancia que China cobra cada vez más para México y el mundo, se analiza la evolución e institucionalización de la relación con ese país y se reflexiona acerca de la construcción de una agenda integral, donde ambas naciones dejen de verse como competidoras y lo hagan más como socias.

Asimismo, se incluyen en este capítulo los puntos de vista de Marie-Anne Coninsx, embajadora de la Unión Europea en México, y de Hideichi Okada, viceministro de Asuntos Extranjeros del Ministerio de Economía, Comercio e Industria de Japón.

* Agradezco de manera especial el apoyo de Imanol Ramírez y Mariana Pereira en la investigación y elaboración de este capítulo. Asimismo, la revisión realizada por Ernesto Acevedo, Manuel Luna, Roberto Reyes, Roberto Zapata, Raúl Urteaga, César Guerra, Guillermo Malpica, Víctor Guillermo González, James Salazar, Francisco Rodríguez, Mario Rodríguez, Eduardo Tamariz, David Escamilla y Víctor González.

Unión Europea

La Unión Europea (UE) es uno de los mercados más importantes del mundo. En 2011, su Producto Interno Bruto (PIB) representó 25% del PIB mundial. Constituye un mercado potencial de casi 504 millones de consumidores (7.2% de la población mundial en 2011) con un alto poder adquisitivo; su PIB per cápita en ese mismo año fue de 34,847 dólares.[a]

En conjunto, ocupa el primer lugar mundial en importaciones, con más de 6,255 miles de millones de dólares en 2011 (una tercera parte del comercio mundial).[b] De ellos, 2,350 miles de millones de dólares (28%) fueron importaciones de países que no pertenecen a la UE. México ocupó el lugar 22 entre sus proveedores (1% de las importaciones fuera de la UE). Para México, la UE participó en 2011 con 5.5% de sus exportaciones totales. Los principales productos exportados fueron petróleo (23.2%) y automóviles (15.5%).[c] La UE representó 10.7% de las importaciones de México en 2011. Casi 80% de estos productos fueron bienes intermedios y de capital.[d] Entre 1999 —año previo a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México (TLCUEM)— y 2011, las exportaciones mexicanas a la UE se multiplicaron por 3.5, con lo que alcanzaron un valor de 19,136 millones de dólares en 2011.[e] Constituye el segundo mercado de exportación de México.

Entre 1999 y 2011, la inversión extranjera directa de la UE en México ascendió a 106,548 millones de dólares (36.6% de la inversión total que recibió México en ese periodo). Esta cifra es cinco veces mayor a los flujos recibidos entre 1994 y 1999, años previos al TLCUEM (Secretaría de Economía, 2012k). Más de 75% de la inversión extranjera directa de la UE en México fue realizada por España y los Países Bajos. Estos flujos estuvieron concentrados principalmente en los sectores manufacturero (39.2%) y de servicios financieros (26.7%).[f] Durante el periodo 2008-2012, 92 empresas de la UE confirmaron a través de ProMéxico inversiones en el país por un monto aproximado de 10,672 millones de dólares, lo que generó alrededor de 39,880 empleos.[g] Entre 1995 y 2010, compañías mexicanas invirtieron 11,500 millones de dólares en la UE; de ellos, 9,900 millones de dólares se invirtieron a partir del año 2000.[h]

[a] Los datos del PIB y del PIB per cápita están en dólares a precios corrientes. Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[b] Se incluye el comercio intra-UE. Esta cifra incluye los 27 países que conforman la UE.

[c] La información del comercio total de la UE se basa en datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), disponibles en <www.wto.org>. Los datos referentes a los proveedores y la participación de México en las importaciones de la UE son de Eurostat. Las exportaciones de México y los principales productos exportados se estimaron con datos del Banco de México, disponibles en <www.banxico.org.mx>.

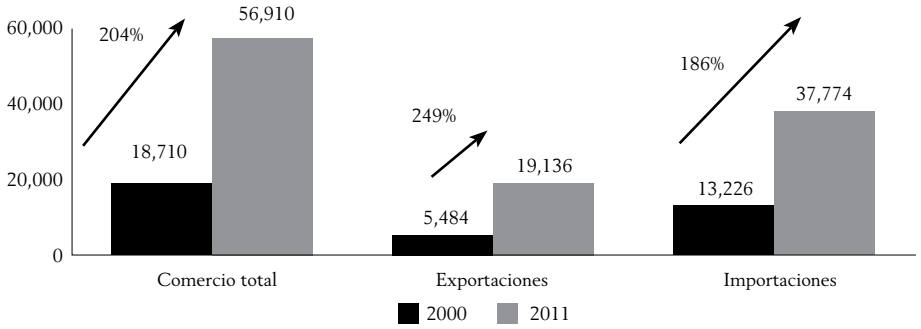
[d] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[e] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[f] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

[g] Con información de ProMéxico. Solo se refiere a las empresas que fueron apoyadas y confirmadas por ProMéxico.

[h] Información de la Secretaría de Economía con datos de Eurostat. Para convertir los flujos de euros a dólares se utilizó el tipo de cambio promedio anual de la Reserva Federal de Estados Unidos <www.federalreserve.gov>.



Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

CRONOLOGÍA

8 de diciembre de 1997	Se suscribió el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y México (Acuerdo Global). Se suscribió el Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas al Comercio (Acuerdo Interino).
1 de julio de 1998	Entró en vigor el Acuerdo Interino.
23 de marzo de 2000	El Consejo Conjunto México-Unión Europea emitió la Decisión 2/2000 por la que se establecen las disposiciones relativas a la liberalización del comercio de bienes, compras del sector público, competencia, propiedad intelectual y solución de controversias (TLCUEM).
1 de julio de 2000	Entran en vigor las disposiciones contenidas en la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto México-Unión Europea (TLCUEM).
1 de octubre de 2000	Entró en vigor el Acuerdo Global.
27 de febrero de 2001	El Consejo Conjunto México-Unión Europea emitió la Decisión 2/2001 por la que se establecen las disposiciones relativas a la liberalización del comercio de servicios, movimientos de capital y pagos, propiedad intelectual y solución de controversias (TLCUEM).
1 de marzo de 2001	Entraron en vigor las disposiciones contenidas en la Decisión 2/2001 del Consejo Conjunto México-Unión Europea (TLCUEM).
18 de mayo de 2005	El Consejo Conjunto México-Unión Europea emitió la Decisión 4/2004 por la que se modifica el TLCUEM para incorporar a la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia.
15 de enero de 2008	El Consejo Conjunto emitió la Decisión 1/2008 por la que se establece un marco para la negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo.

CRONOLOGÍA (*Continuación*)

1 de marzo de 2008	Entró en vigor la Decisión 1/2008 del Consejo Conjunto México-Unión Europea.
25 de julio de 2008	El Consejo Conjunto México-Unión Europea emitió la Decisión 2/2008 por la que se modifica el TLCUEM para incorporar a Bulgaria y Rumania.
13 de octubre de 2008	México y la Unión Europea firman una Asociación Estratégica.
Mayo de 2004 a diciembre de 2009	Se implementó el Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (Piapyme).
Agosto de 2006 a junio de 2011	Se implementó el Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (Protlcuem).
3 de mayo de 2011	Se implementó el Programa de Competitividad e Innovación (Procei), el cual se ejecutará por cuatro años.

Europa

Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México-Profundización comercial pendiente

Así como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) constituyó un parteaguas en las relaciones económicas de México con Estados Unidos y Canadá, el Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (TLCUEM) también lo fue en la relación de México con el continente europeo y de Europa con América Latina. De hecho, la UE no había negociado un acuerdo similar con país alguno fuera de su región.

Los compromisos en materia comercial que contrajo México con la UE se plasmaron en instrumentos jurídicos que tuvieron un formato distinto a los TLC que México había negociado en los años previos. El 8 de diciembre de 1997, México suscribió con la UE tres documentos para fortalecer sus relaciones bilaterales: el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global); el Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas al Comercio (Acuerdo Interino) y el Acta Final.

El Acuerdo Global estableció el marco jurídico que regiría sus relaciones y definiría compromisos recíprocos en tres vertientes: de asociación económica, de diálogo político y de cooperación. Estos dos últimos elementos fueron innovadores, ya que México no había firmado acuerdos internacionales similares.

Bajo el Acuerdo Global se institucionalizó el diálogo político al más alto nivel y se intensificó la cooperación en diversos ámbitos y sectores: industrial,

servicios financieros, fomento de las inversiones, pequeñas y medianas empresas (PyMES), reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad, aduanas, agropecuario, pesquero, minero, energético, medio ambiente y recursos naturales, transporte y salud, entre otros. En lo que respecta a la asociación económica, las partes se comprometieron a iniciar negociaciones para la suscripción de un TLC.

Mediante el Acuerdo Interino, suscrito paralelamente al Acuerdo Global, se establecieron los mecanismos para lograr la liberalización comercial; en particular, se creó un Consejo Conjunto[1] que se encargaría, entre otras cuestiones, de decidir las medidas y el calendario para la liberalización bilateral.

Entre las principales razones que llevaron a México a negociar con la UE se encuentran:

- Continuar consolidando su política de apertura comercial y de integración a la economía mundial con una de las regiones más prósperas del mundo.
- Mejorar las condiciones de acceso para los exportadores mexicanos en un mercado con un alto poder adquisitivo y ampliar su fuente de proveeduría. Con lo anterior, buscó reducir su dependencia del mercado estadounidense.
- Atraer inversiones de una de las regiones que más invierte en el mundo.
- Diversificar las relaciones exteriores de México y fortalecer los vínculos con un interlocutor cada vez más importante.

Por su parte, la UE buscaba:

- Redirigir su política comercial hacia la celebración de acuerdos de libre comercio, con lo que dejaba de lado su tradicional política de negociar tratados multilaterales.
- Competir en igualdad de condiciones en el mercado mexicano con respecto a exportadores e inversionistas norteamericanos al amparo del TLCAN.
- Dar certidumbre jurídica a sus agentes económicos exportadores e inversionistas.
- Aprovechar su presencia en México para venderle al mercado interno, pero también al de Estados Unidos y otros mercados de la región, aprovechando la red de acuerdos comerciales negociados por México.

[1] El Consejo Conjunto México-UE se reúne a nivel ministerial, se encarga de la aplicación del Acuerdo, de examinar las cuestiones principales que surjan a partir de él y de cualquier otra cuestión bilateral o internacional de interés mutuo.

- Vincular políticamente a Europa con México, considerado estratégico por su cercanía con Estados Unidos, por ser miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, y por tener presencia en un continente que tenía la intención de integrarse hemisféricamente a través del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).[2]

Después de nueve rondas de negociaciones que durarían de noviembre de 1998 al mismo mes del año siguiente, el 23 de marzo de 2000 el Consejo Conjunto emitió la Decisión 2/2000, que entró en vigor el 1 de julio de ese año, mediante la cual se establecieron disposiciones relativas a la liberalización del comercio de bienes (incluyendo disciplinas referentes a medidas sanitarias y fitosanitarias, normas técnicas, reglas de origen y salvaguardas), compras del sector público, competencia, propiedad intelectual y solución de controversias. Posteriormente, el 27 de febrero de 2001, el Consejo Conjunto emitió la Decisión 2/2001, la cual entró en vigor el 1 de marzo de 2001 y estableció disciplinas para liberar el comercio de servicios, movimientos de capital y pagos, propiedad intelectual y solución de controversias.[3] Colectivamente, estas decisiones conjuntas se conocen como el TLCUEM. Para dar seguimiento a la aplicación del TLCUEM, este prevé que el Consejo Conjunto y el Comité Conjunto que lo asiste se reúnan periódicamente, y así lo han hecho.[4] Esta serie de encuentros permiten la comunicación y la atención permanente a la relación económica y comercial entre las partes del TLCUEM.

Bajo el TLCUEM, los plazos para llevar a cabo la desgravación arancelaria de productos industriales fueron más ambiciosos que los que se acordaron en el TLCAN. En menos de tres años, a partir del 1 de enero de 2003, 100% de los productos industriales mexicanos gozaron de acceso libre de arancel a los mercados de la UE y a partir del 1 de enero de 2007 lo hicieron los bienes indus-

[2] El ALCA fue un proyecto iniciado en 1994 que buscaba la reducción de las barreras arancelarias y a la inversión en 34 países del continente americano. Las negociaciones se suspendieron en 2005 y no se han reanudado desde ese entonces.

[3] Para más información sobre el contenido de lo negociado bajo el TLCUEM y su evaluación, consultar Leycegui (2010) y Zabludovsky (2010).

[4] Desde que entró en vigor el Tratado a septiembre de 2012, México y la UE han celebrado seis cumbres, siete reuniones del Consejo Conjunto, doce del Comité Conjunto, cuatro del Comité Especial de Asuntos de Propiedad Intelectual, once del Comité Especial de Cooperación Aduanera y Reglas de Origen, nueve del Comité Especial de Normas y Reglamentos Técnicos, siete del Comité Especial de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, cuatro del Comité Especial de Compras de Gobierno y seis del Comité Especial de Productos de Acero.

triales que llegaron a México provenientes de la UE.[5] Asimismo, se acordó un proceso de desgravación gradual para los bienes agropecuarios de ambas Partes. Actualmente, 79% de los productos agropecuarios exportados por México a la UE no pagan arancel para ingresar; tampoco lo hacen 73% de los productos agropecuarios exportados por la UE a México.[6]

Respecto de aquellos productos agrícolas y de pesca sensibles en los que no fue posible llegar a un acuerdo en lo inmediato, y con objeto de poder concluir las negociaciones, México y la UE acordaron una *cláusula de revisión*, mediante la cual se obligaron a negociar más adelante la liberalización comercial de esos productos, ya sea por medio de revisión, caso por caso, de los aranceles aplicados a los productos cubiertos, la ampliación de los cupos negociados o bien la inclusión de los productos originalmente excluidos de los compromisos del TLCUEM. Algunas de las exportaciones mexicanas sujetas a cupo son las ovoalbúminas, el jugo de piña, la miel de abeja, el jugo de naranja congelado sin concentrar, la fresa congelada, los plátanos, las flores y las conservas de frutas; mientras que los cereales, cárnicos y lácteos fueron excluidos por ambas Partes. La consideración de los pasos ulteriores en el proceso de liberalización debía iniciarse a más tardar el 1 de julio de 2003 y el grado de acceso dependería de la situación económica de las Partes y de los sectores en cuestión.

Profundización del TLCUEM

En 2005, las Partes tuvieron los primeros acercamientos informales para cumplir con dicha cláusula. En 2009, México y la UE intensificaron sus trabajos con el fin de explorar la fórmula adecuada para satisfacer los intereses de ambos en el sector agrícola, servicios e inversión; se presentaron propuestas en estos sectores y se intercambiaron listas de interés.

México buscó contrarrestar la erosión que sufren las preferencias otorgadas bajo el TLCUEM derivada de los acuerdos comerciales suscritos por la UE con Colombia y Perú, así como con Centroamérica. Hasta hace relativamente poco, los únicos países del continente americano que contaban con una posición privilegiada en los mercados europeos eran México y Chile.

[5] Con excepción de algunos productos energéticos, automóviles usados y ropa usada. En el TLCAN, la liberalización completa de bienes industriales ocurrió hasta el décimo año.

[6] En el TLCAN, el 100% de los productos agropecuarios quedaron liberalizados entre México y Estados Unidos; Canadá excluyó unos cuantos.

En el sector agrícola, México solicitó mejorar el acceso, entre otros productos, del plátano, cárnicos, huevo fresco e industrializado, dulces y chicles, alcohol etílico, miel, espárragos, trigo duro, sémola de trigo, flores, algunas fracciones del jugo de naranja, atún y ron. La UE, por su parte, tenía interés en incluir jamones, lácteos —como la leche en polvo, quesos duros y semiduros y lactosueros—, sémola de papa, alimentos para animales, cigarrillos, helados, preparaciones alimenticias para niños, cebada, malta, duraznos, pastas, galletas y chocolates. La UE también expresó su interés de incluir en la revisión el tema de las indicaciones geográficas.[7]

Las negociaciones no pudieron avanzar lo suficiente para que se estableciera un proceso formal. Eso ocurrió, en parte, por el hecho de que México tenía dificultades para avanzar en su agenda de negociaciones, en particular para concretar el Protocolo Modificatorio del TLC con Colombia debido a la oposición del sector de lácteos y cárnicos, de principal interés para la UE. Por otra parte, la UE estaba ocupada en la negociación de acuerdos comerciales con Corea, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés), Canadá, India, Ucrania, Centroamérica, Perú, Colombia y los países del Mercado Común del Sur (Comisión Europea, 2012).

En materia de servicios también se pactó una cláusula de revisión, ya que diversos sectores de interés para las Partes tienen limitaciones para la prestación de servicios. La revisión se debió haber efectuado a más tardar el 1 de marzo de 2004 para adoptar una decisión que eliminara en lo esencial toda discriminación restante del comercio de servicios entre México y la UE.

México tiene particular interés en mejorar su acceso a la prestación de servicios: audiovisuales, informática, los que se ofrecen a las empresas y profesionales. Para la UE el interés se centra en sectores como los de telecomunicaciones, seguros, construcción relacionada con el sector de energía, transporte y servicios ambientales. La oposición a la liberalización de estos sectores ha impedido lograr avances en la materia.

Un paso positivo fue que el 15 de enero de 2008 México y la UE establecieron un marco para la negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo en materia de servicios profesionales. Mediante este marco, se comprometieron a incentivar a organismos profesionales representativos de sus respectivos territorios para que presenten recomendaciones sobre el reconocimiento mutuo. Los acuerdos de reconocimiento mutuo permiten a los

[7] Para la Unión Europea, este tema es parte central de su actual política comercial y lo ha incluido en sus acuerdos suscritos con Corea, Centroamérica, Colombia y Perú.

nacionales de una Parte prestar sus servicios en los mercados de la otra. A la fecha de publicación de este libro, no hay servicios que se hayan beneficiado del establecimiento del marco, ya que ningún organismo ha seguido los procedimientos establecidos para este fin.

En lo que corresponde a la materia de inversión, el TLCUEM no contiene disposiciones para protegerla, debido a que en el momento de su firma la inversión estaba reservada a los Estados miembros de la UE. Por ello se acordó una cláusula de revisión del marco jurídico, así como del clima y flujos de inversión, que tendría que atenderse a más tardar el 1 de marzo de 2004. Uno de los principales temas pendientes de negociar es la revisión de aquellos sectores que aún cuentan con limitaciones a la inversión extranjera.

México continuó con su política de suscribir los acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones (APPRI) bilaterales con los Estados miembros interesados, tal como lo venía haciendo desde 1995. Específicamente, ha suscrito 15 APPRI con 16 de los Estados miembros de la UE.[8]

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, los Estados le transfirieron a la UE la facultad de negociar esta materia, por lo que durante 2009 y 2010 se analizó la posibilidad de suscribir un solo acuerdo de inversión con los 27 Estados miembros de la UE. Sin embargo, no se obtuvo un resultado concreto, en parte porque la UE aún estaba definiendo cómo iba a instrumentar el Tratado de Lisboa en esta materia.

Aun cuando no se logró la profundización deseada, ha habido modificaciones al TLCUEM para facilitar el comercio y atender diferentes temas:

- La adhesión de nuevos Estados miembros a la UE. Originalmente la UE estaba integrada por seis Estados miembros; en el momento de la suscripción del Acuerdo Global con México la UE se conformaba por 15 Estados; actualmente, cuenta con 27. Durante el sexenio del presidente Felipe Calderón, en enero de 2007, se adecuó el TLCUEM para incorporar a Rumania y Bulgaria.
- En 2007, se firmaron acuerdos interinstitucionales de cooperación económica y comercial con Rumania y Bielorrusia. En 2009, México y Portugal firmaron un Memorándum de Entendimiento para constituir un Grupo de Trabajo de Alto Nivel.

[8] Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa y Suecia.

- También en 2007, se llevaron a cabo adecuaciones técnicas para promover la mayor utilización de los cupos de calzado y textiles. Se cambió el método de gestión utilizado para asignar las cuotas anuales de los productos que son exportados de la UE a México, pasando del sistema de subasta al sistema basado en el principio de "primero en tiempo, primero en derecho" (*first come, first served)*.
- En septiembre de 2010, en beneficio de los productores mexicanos, se acordó extender al 30 de junio de 2014 la prórroga de la flexibilización de la regla de origen para la acetona y el ácido acético originario de terceros países.

En estos últimos años, la UE y México han conversado sobre los beneficios que podría tener establecer cláusulas de acumulación de origen[9] en los acuerdos comerciales que la primera negociaba con socios de México. De esta manera, se podrían integrar mercados más amplios al poder utilizar, para la producción de bienes finales, insumos de los socios comerciales comunes. Esto se materializó en el acuerdo comercial que la UE firmó con Colombia y Perú, así como en el suscrito con Centroamérica. En estos acuerdos se incluyeron disposiciones que contemplan la posibilidad de la acumulación de origen de los productos provenientes de países que no son Partes a ellos, incluidos los de México.[10] Para que opere la acumulación, México tendrá que modificar los tratados comerciales que ha negociado con la UE, Centroamérica, Colombia y Perú, para otorgar reciprocidad.

Finalmente, cabe señalar que los países con los que la UE tiene uniones aduaneras (Turquía, por ejemplo) y que por ende han tenido que dar acceso preferencial a los productos mexicanos y demás concesiones conforme al TLCUEM, han solicitado en reiteradas ocasiones al gobierno de México la suscripción de un TLC para obtener un trato recíproco.

Asociación Estratégica[11]

El 13 de octubre de 2008, con la finalidad de ampliar el alcance del TLCUEM, reforzar la cooperación bilateral y posibilitar el diálogo político privilegiado

[9] A través de la acumulación de origen, en la elaboración de un bien final los productores de un país pueden utilizar insumos de cualquiera de las Partes del arreglo y estos insumos se pueden contabilizar o acumular para que el bien final cumpla con la regla de origen que establece un tratado comercial.

[10] El TLC entre la UE y Centroamérica prevé la posible acumulación de origen de productos provenientes de México, Sudamérica y el Caribe. Por su parte, el TLC de la UE con Colombia y Perú contempla la posibilidad de la acumulación de origen de productos provenientes de México, Centroamérica, Sudamérica y el Caribe.

[11] Véase Secretaría de Relaciones Exteriores (2012).

para propiciar puntos de convergencia sobre diversos temas multilaterales, regionales y bilaterales, México y la UE establecieron una Asociación Estratégica. Con esto, México se convirtió en el noveno socio estratégico de la UE, caráter que comparten sólo a septiembre de 2012 Estados Unidos, China, Rusia, Japón, India, Canadá, Brasil y Sudáfrica.

La Asociación Estratégica se da bajo el reconocimiento por parte de la UE del papel protagónico que desempeña México en América Latina en los ámbitos político, económico y cultural. Reconoce la importancia de México en el mundo, por su presencia significativa en foros internacionales como el Grupo de los Cinco, dentro del Diálogo Ampliado del Grupo de los Ocho y su participación en la OMC, la OCDE y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Asimismo, da cuenta de la relevancia geográfica de México como puente cultural y político entre América del Norte y América Latina.

Durante 2008 y 2009, México y la UE intercambiaron propuestas para dotar de contenido a la Asociación en temas multilaterales, regionales y bilaterales sobre los ámbitos más diversos. Finalmente, en mayo de 2010, durante la V Cumbre México-UE se adoptó el Plan Ejecutivo Conjunto de la Asociación Estratégica.

Para dar seguimiento a la implementación del Plan Ejecutivo, las partes acordaron la creación de grupos de trabajo que se reunirán periódicamente. La primera reunión se celebró el 17 de febrero de 2011, en ella se trataron temas de las áreas de cooperación recientemente acordadas (seguridad, derechos humanos y temas macroeconómicos) y posibles nuevas áreas de cooperación (desarrollo sustentable, salud pública, seguridad nuclear, cooperación triangular en América Latina y combate al tráfico de drogas).

En el ámbito económico, el diálogo establecido al amparo de la Asociación Estratégica ha permitido identificar coincidencias en el ámbito internacional en foros relevantes como la OMC, en la que México y la UE coinciden en la importancia de avanzar en la conclusión de la Ronda de Doha para el Desarrollo; y el Grupo de los 20, en el que México y la UE han concurrido en la necesidad de resistir el proteccionismo en todas sus formas, lo cual quedó plasmado en el Plan de Acción para el Crecimiento y el Empleo de Los Cabos emitido en junio de 2012.

Cooperación

Por último, atendiendo el componente de cooperación previsto en el Acuerdo Global, el 13 de mayo de 2002 se signó el Convenio Marco relativo a la

Ejecución de la Ayuda Financiera y Técnica y de Cooperación Económica en México. Mediante este Convenio, las Partes acordaron asignar 24 millones de euros para ejecutar el Piapyme —cantidad que se aumentó a 52 millones de pesos, pues se involucró a los gobiernos estatales—, 19 millones de euros para el Protlcuem y 18 millones de euros para el Procei. La financiación de estos programas se realizó por partes iguales.

El Piapyme se puso en marcha a partir de 2004 y concluyó en 2009. Tuvo como objetivo fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre las Partes mediante una serie de actividades de asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología y servicios de información para incrementar la competitividad y la capacidad de exportación de las PyMES mexicanas.

A lo largo de sus cinco años de ejecución, el Piapyme atendió a más de 3,300 PyMES mexicanas, así como a más de 200 organismos e instituciones públicas, privadas o mixtas. Entre los principales resultados del Piapyme se encuentran el apoyo a 15 proyectos integrales de exportación y sistemas de integración de procesos productivos que involucró a 196 PyMES, el fortalecimiento de los procesos de comercio exterior de 1,040 PyMES y el incremento de competitividad por medio de la mejora de los procesos productivos de 1,215 PyMES.

Por otra parte, el Protlcuem fue implementado en agosto de 2006 para profundizar las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre las Partes, por medio del fortalecimiento de las capacidades de las instituciones y organismos gubernamentales responsables de la aplicación del Tratado en México.

En el marco de este programa se llevaron a cabo actividades de formación y capacitación de funcionarios mexicanos, realización de estudios y análisis sectoriales, asistencia técnica y asesoría de expertos, equipamiento y modernización de instalaciones mexicanas. El Protlcuem realizó más de 650 actividades que beneficiaron directamente a la Secretaría de Economía; la Administración General de Aduanas; el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Alimentaria (Senasica); la Procuraduría Federal del Consumidor; la Comisión Federal de Competencia, y el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. Los beneficiarios indirectos fueron los agentes económicos, tanto los integrantes de los sectores productivos como los consumidores.

Las áreas de cooperación fueron: aduanas, medidas sanitarias y fitosanitarias, protección al consumidor, inversión extranjera, normas técnicas, com-

petencia y propiedad industrial e intelectual. Entre los principales resultados del Protlcuem se encuentra el programa de mejora de cooperación e intercambio de información entre autoridades aduaneras de las Partes, donde destaca el equipamiento del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (cámaras, rayos X y monitores); el equipamiento de laboratorios del Senasica; la capacitación de capital humano mediante conferencias y seminarios en temas de normalización y certificación, competencia y propiedad intelectual; así como la creación de la Red de Alerta Rápida y la Red de Asociaciones de Consumidores de México.

Originalmente se tenía prevista la conclusión del programa en 2009; sin embargo, dados los buenos resultados del Protlcuem, México y la UE suscribieron una adenda para ejercer nuevas acciones de cooperación, asignando un presupuesto adicional de tres millones de euros para ejercer durante 2010 y 2011. Los beneficiarios de la prolongación del programa incluyeron a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios y a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. El Protlcuem terminó su ejecución en junio de 2011 y su cierre financiero se registró en diciembre de ese año.

Finalmente, el 10 de enero de 2011, la UE y México suscribieron el convenio de financiación del Procei, el cual comenzó a implementarse el 3 de mayo de 2011. Este programa pretende incrementar la competitividad de las PyMES mexicanas mediante la incorporación de tecnologías y procesos de innovación, para facilitar el acceso de las empresas mexicanas a los mercados de la UE.

El Procei contempla actividades como programas de capacitación, asistencia técnica, estudios, talleres, equipamiento, licencias y materiales para la construcción de pequeñas infraestructuras y apoyo a los sistemas de información comercial. Se aplica mediante subsidios a los proyectos relacionados con los objetivos del programa y apoya a los sectores productivos prioritarios, como el de tecnologías u otros que tengan propuestas de alto valor agregado. En la primera etapa se seleccionaron siete proyectos, que agrupan a 840 compañías —la mayoría PyMES— que recibirán en conjunto 100 millones de pesos. Los beneficiarios cofinancian estos proyectos con aportes que ascienden hasta 55% del presupuesto total de cada uno.

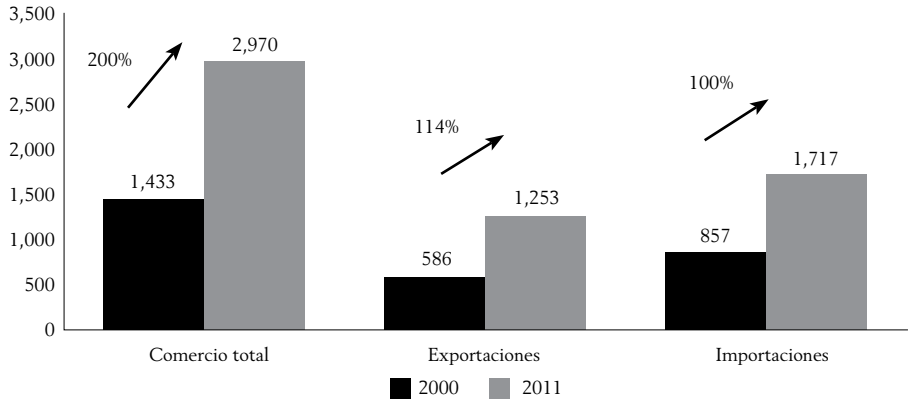
Se espera que los resultados del programa se vean reflejados en el fortalecimiento de los mercados, el incremento de la capacidad exportadora, competitividad e internacionalización de las PyMES mexicanas. El Procei se ejecutará durante cuatro años.

AELC

En 2011, su PIB total alcanzó 1,140 miles de millones de dólares (1.6% del PIB mundial). Representa un mercado potencial de 13 millones de consumidores con un alto poder adquisitivo; en 2011, su PIB per cápita alcanzó 86,309 dólares, cantidad superior a la de la UE (34,847) y Estados Unidos (37,691).[a]
La AELC ocupa el lugar 21 como socio comercial de México. En 2011, las importaciones totales de estos cuatro países alcanzaron 303,000 millones de dólares, 0.3% de ellos fueron productos mexicanos. La participación de la AELC en las exportaciones totales de México fue de sólo 0.4% en 2011. A pesar de esto, durante la vigencia del TLC México-AELC (2000 a 2011), las exportaciones de México a esos países crecieron 114%, para alcanzar 1,253 millones de dólares en 2011. En 2011, entre los principales productos que México exportó a la AELC fueron oro (55.6%), plata (13.1%) y plomo (3.6%).[b]
Entre 1999 y 2011, la inversión extranjera directa de los países de la AELC en México sumó 7,622.5 millones de dólares (2.6% de la inversión total recibida en ese periodo). A junio de 2012 hay 878 empresas en México con inversión de estos países, las cuales se concentran principalmente en el sector manufacturero, comunicaciones y transportes y comercio.[c]

[a] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.
[b] Los datos de comercio de la AELC son del Banco Mundial, ONU y OMC. Información disponible en <www.wto.org> y <wits.worldbank.org>. Los datos del comercio de México son del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.
[c] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

COMERCIO ENTRE MÉXICO Y LA AELC
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Secretaria de Economía con datos del Banco de México.

CRONOLOGÍA

27 de noviembre de 2000	Se suscribió el Tratado de Libre Comercio entre México y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). Se suscribieron los Acuerdos sobre Agricultura entre México y Suiza, Noruega e Islandia, respectivamente.
29 de junio de 2001	Se emitieron las notas explicativas, que tienen por objeto regular la interpretación, aplicación y administración del Anexo I del TLC entre México y la AELC, relacionadas con normas y procedimientos en materia aduanera.
1 de julio de 2001	Entró en vigor el Tratado de Libre Comercio entre México y los Estados de la AELC.
22 de octubre de 2002	Se establecieron las reglas de procedimiento del Comité Conjunto México-AELC.
22 de octubre de 2002	Se introdujeron adecuaciones técnicas al Anexo I, relacionadas con la definición de productos originarios y de procedimientos de cooperación administrativa.
22 de octubre de 2002	Se establecieron las reglas modelo de procedimiento para los paneles arbitrales.
23 de septiembre de 2008	Se modificó la definición del concepto de productos originarios y de procedimientos de cooperación administrativa, y se aprobaron las notas explicativas al artículo 13 del Anexo I relacionadas con transporte directo.
7 de mayo de 2010	Se establecieron adecuaciones técnicas relacionadas con la nomenclatura del sistema armonizado, compras del sector público y el Apéndice I del Anexo I, y se modificó el Anexo IV en relación con productos para la alimentación de animales.
11 de octubre de 2011	Se firmaron los Protocolos Modificatorios a los Acuerdos sobre Agricultura.
1 de agosto de 2012	Entró en vigor el Protocolo Modificatorio al Acuerdo sobre Agricultura con Noruega.
1 de septiembre de 2012	Entró en vigor el Protocolo Modificatorio al Acuerdo sobre Agricultura con Suiza.

TLC entre México y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)-Facilitación comercial

El 27 de noviembre de 2000, México y los Estados de la AELC (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) suscribieron un TLC que entró en vigor el 1 de julio de 2001. Con este acuerdo comercial, México buscaba diversificar su comercio a más países de Europa y así crear oportunidades adicionales para sus exportadores e inversionistas. Por su parte, los Estados de la AELC buscaban poner en igualdad de condiciones a sus agentes económicos con respecto a los de la UE y Estados Unidos por las preferencias que recibían mediante el TLCUEM y el TLCAN. La AELC suele negociar acuerdos comerciales con los socios preferenciales de la UE para evitar que sus inversionistas y exportadores sean discriminados.

El TLC entre México y la AELC contiene disciplinas relativas al comercio de bienes y servicios, competencia, compras del sector público, propiedad

intelectual y solución de controversias. Adicionalmente, en el marco de este Tratado, México suscribió acuerdos sobre agricultura con Suiza, Noruega e Islandia.[12] En lo que respecta a la inversión, el Tratado no contempla disposiciones para la protección de las inversiones; no obstante, México suscribió sendos APPRI con dos de los Estados de la AELC (Islandia y Suiza). Asimismo, las Partes establecieron un Comité Conjunto, integrado por representantes de ambas, que se reúne ordinariamente una vez al año para supervisar la implementación del Tratado. Desde la entrada en vigor del Tratado, el Comité Conjunto México-AELC y el Subcomité de Asuntos Aduaneros y de Origen se han reunido en cinco ocasiones.

Durante la administración del presidente Calderón se trabajó en la profundización y facilitación del comercio con los Estados de la AELC. En 2008, mediante la Decisión del Comité Conjunto, se convino la incorporación de nuevas prácticas de transporte y manejo de mercancías industriales, las cuales entraron en vigor en mayo de 2009. Asimismo, en octubre de 2011 se suscribieron los Protocolos Modificatorios a los Acuerdos sobre Agricultura para incorporar las mismas adecuaciones para los productos agrícolas. El Protocolo Modificatorio al Acuerdo sobre Agricultura con Noruega entró en vigor el 1 de agosto de 2012 y el suscrito con Suiza el 1 de septiembre de 2012. Reconociendo que por motivos de logística muchas veces las empresas exportan sus productos a un país para que en sus centros de distribución se realicen operaciones de división o fraccionamiento de los paquetes y después sean reenviados a otros países, se modificó el Tratado para establecer que en estos casos de transbordo o depósito temporal los productos no pierdan su origen y, por lo tanto, se les aplique la preferencia arancelaria al ingresar a México o a cualquiera de los países de la AELC. Lo anterior se aplica siempre que los productos hayan sido vigilados por las autoridades aduaneras del país de tránsito o de depósito, y que no hayan sido sometidos a operaciones distintas a las de descarga, carga, separación del envío o mantenimiento. En el anterior régimen, para recibir el trato preferencial previsto en el Tratado, los productos tenían que ser transportados directamente entre el territorio de las Partes, sin transbordar o ser depositados en el territorio de un tercer país.

Además, en mayo de 2010 se actualizó este Tratado mediante la firma de cinco Decisiones. En su mayoría, se hicieron adecuaciones técnicas, no

[12] Ya que los Estados miembros de la AELC no tienen una política agrícola común, los productos agrícolas básicos son tratados mediante acuerdos bilaterales. Los acuerdos sobre agricultura son suscritos entre cada Estado de la AELC y el país socio, paralelamente al acuerdo principal.

sustanciales, para responder a las enmiendas de la nomenclatura del Sistema Armonizado, relacionadas con productos "suficientemente trabajados o procesados", los bienes cubiertos en el anexo de compras del sector público y la lista y notas de las elaboraciones o transformaciones a aplicar en los materiales no originarios para que el producto transformado pueda obtener el carácter originario. También, en reconocimiento al desarrollo del comercio internacional de productos para la alimentación de animales, se acordó la eliminación de los aranceles aduaneros sobre las exportaciones mexicanas de dichos productos, que originalmente habían sido excluidos por Suiza y Liechtenstein.

Consideraciones finales sobre el TLCUEM *y el* TLC *entre México y la* AELC

Existe espacio para continuar incrementando los flujos de comercio y de inversión entre México y sus socios europeos bajo el TLCUEM y el TLC con la AELC. Para que más empresas mexicanas, sobre todo PyMES, puedan penetrar los mercados del Viejo Continente, requieren del acompañamiento del gobierno, dadas las diferencias en lenguaje, cultura e idiosincrasia.

También debe haber apoyo para que los inversionistas europeos desarrollen en México las industrias de soporte, es decir, las que los proveen de insumos. Lo anterior incrementará su competitividad, les facilitará el cumplimiento de las reglas de origen y con ello el acceso preferencial a un número importante de mercados, además de que generará un efecto multiplicador mayor de los beneficios del comercio en México, al tener los productos un mayor contenido nacional. Seguir contando con la cooperación de los socios comerciales en este rubro debe ser una prioridad.

Asimismo, es preciso continuar profundizando el comercio agrícola y el acceso en sectores estratégicos de inversión y de servicios. En el cuadro 1 puede apreciarse el grado de utilización de los cupos otorgados por la UE a diversos productos agrícolas mexicanos. El cupo anual del plátano bajo el TLCUEM se aplicó a partir de 2008. Cada año se ha cubierto en su totalidad, normalmente dentro de los primeros tres meses del periodo anual. En el caso del espárrago fresco, la cuota estacional (marzo a diciembre) bajo el mismo

Tratado se agota desde el primer mes. En cuanto a los otros productos, la utilización de los cupos ha sido variable, entre otras razones porque la oferta exportable disponible no ha sido uniforme.

En la medida en que se logre obtener mejores beneficios para el sector agrícola y de pesca mexicano en los mercados europeos, es probable que éstos se encuentren dispuestos a flexibilizar su posición respecto de posibles aperturas futuras que pudieren concederse a socios comerciales en América Latina para avanzar en la integración regional. Es también cierto que la oposición de los referidos sectores a dar concesiones a los países de América Latina podría haber desincentivado a los europeos para profundizar la relación comercial con México, ya que ha dudado de su capacidad para hacer concesiones. Es preciso romper con lo anterior para avanzar en todos los frentes y obtener beneficios para diversos sectores productivos del país.

Cuadro 1
UTILIZACIÓN DE CUPOS AGROPECUARIOS
POR PARTE DE MÉXICO BAJO EL TLCUEM

Producto	*Cupo (t)*	*Arancel bajo cupo*	*2005/06*	*2006/07*	*2007/08*	*2008/09*	*2009/10*	*2010/11*	*2011/12*
Plátano	2,000	70 euros/t	–	–	–	2,000 (100%)	2,000 (100%)	2,000 (100%)	2,000 (100%)
Espárrago fresco	600	0	195 (32.4%)	257 (42.8%)	600 (100%)	600 (100%)	600 (100%)	600 (100%)	600 (100%)
Jugo de naranja congelado concentrado	30,000	2.9%	17,985 (59.9%)	9,411 (31.4%)	5,488 (18.2%)	24,348 (81.3%)	12,042 (40.1%)	20,020 (40.1%)	25,597 (85.3%)
Miel de abeja	30,000	8.6%	9,845 (32.9%)	17,964 (60%)	24,125 (80.4%)	18,566 (62%)	16,720 (55.7%)	16,278 (54.3%)	18,743 (62.5)
Yemas de huevo secas	1,000	71.1 euros/ 100 kg.	691.8 (69.18%)	0	0	0	0	70 (7%)	680 (68%)
Ovoalbúminas	3,000	0	2,561 (85.3%)	1,396 (46.5%)	2,486 (83%)	3,000 (100%)	2,685.5 (88.6%)	0	1,699 (56.6%)
Fresa congelada	1,000	7.2%	45.9 (4.5%)	56.2 (5.6%)	49 (4.9%)	856 (85.6%)	266 (26.6%)	167 (16.7%)	214 (21.4%)
Chicle	1,000	No mayor a 6%	85 (8.5%)	151 (15.1%)	69 (6.9%)	30 (3%)	25 (2%)	5 (0.5%)	14 (1.4%)
Flores	350	0	0	0	0	0	0	0	1 (0.3%)

t: toneladas.
kg: kilogramos.

Fuente: Secretaría de Economía.

Si México decide abrir a la inversión extranjera sectores clave de la economía, como son los servicios de telecomunicaciones, transporte y energía, para ampliar la competencia y mediante ella aumentar la eficiencia, podría hacer las liberalizaciones a través de los tratados, con el propósito de obtener las máximas concesiones posibles. Como el espacio de profundización en acceso al mercado ya no es tan amplio en el seno del TLCUEM, se podría pensar en esquemas de cooperación e inversión en los sectores que involucra la apertura para equilibrar las concesiones.

De lograr instrumentar la acumulación de origen entre los socios europeos y latinoamericanos, muy posiblemente se detonaría el interés para que se negocie también la liberalización comercial y la acumulación regional en el continente americano. Lo anterior, por lo menos entre aquellos países de América Latina que ya tienen acuerdos entre sí y también con Canadá y Estados Unidos.

Es preciso tener en cuenta que no todos los TLC son necesariamente acuerdos donde se busca o sea viable tener una balanza comercial favorable. En el caso de Europa, los insumos importados son esenciales para hacer competitivas a las exportaciones mexicanas. Los beneficios de estos acuerdos no deberían medirse necesariamente en función de cuánto les vendemos, sino de cuánta inversión se atrae con ellos. En últimas fechas, existen proyectos relevantes de inversión anunciados por empresas europeas, que traerán importantes beneficios en términos de empleo e innovación. A manera de ejemplo, el 5 de septiembre de 2012, Audi confirmó inversiones en México por 1,300 millones de dólares en una primera etapa para la creación de su primera planta de producción en México, que generará 20,000 empleos durante la fase de construcción y 10,000 empleos permanentes a partir de 2016; además, se contempla la inversión de 700 millones de dólares más para una segunda fase (López, 2012).

Finalmente, es relevante destacar que después de más de 12 años de la aplicación del TLCUEM y más de 11 años del TLC con la AELC, ninguna controversia ha sido turnada a los mecanismos de solución de controversias previstos en esos Tratados. Desde que entró en vigor el TLCUEM, la UE y México se han enfrentado tan sólo una vez en el seno de la OMC (caso de aceite de oliva).[13] El marco institucional creado bajo los Tratados ha favorecido la prevención de controversias.

[13] Véase el capítulo 6.

La mayor utilización de los Tratados con Europa contribuirá a diversificar el comercio e inversión de México y a disminuir su dependencia hacia América del Norte. Lo anterior no ocurrirá porque el gobierno así lo decida, sino que depende de las estrategias de negocios de las empresas. Sin embargo, estas estrategias son definidas en buena medida en función de las certezas y los incentivos otorgados por el gobierno federal, estatal y municipal. Asimismo, la continuación de los esquemas de cooperación ofrecidos por los socios europeos, elemento que de manera novedosa prevén el TLCUEM y TLC con la AELC, puede, sin duda, hacer la diferencia.

Otra visión

El Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México y la evolución de las relaciones comerciales[14]

Marie-Anne Coninsx
Embajadora de la Unión Europea en México.

El marco para las relaciones de intercambio comercial entre México y la UE es el TLCUEM, del cual un grupo de disciplinas entró en vigor en 2000 y otro en 2001. Este Tratado constituye parte de uno más amplio, el Acuerdo Global. En aquel momento, el TLC con México, el primero de la región con un país latinoamericano, fue un modelo en su tipo. Han pasado 12 años desde la creación del Acuerdo, lo que nos invita a reflexionar acerca de sus resultados en comparación con las expectativas iniciales.

Contexto y relevancia

México y la UE tuvieron distintas motivaciones para establecer esta alianza. Del lado mexicano, el TLCUEM es parte de una estrategia global basada en la estabilidad macroeconómica, la liberalización de los mercados y la apertura comercial. Los objetivos específicos de este acuerdo fueron mejorar el acceso de los exportadores mexicanos al mercado europeo, atraer inversión europea al país y diversificar las relaciones económicas y de comercio, con el fin de reducir la dependencia hacia Estados Unidos que se había incrementado con el TLCAN.

[14] Es posible que existan algunas discrepancias entre las cifras económicas de este artículo y las del resto del capítulo. Lo anterior se explica por el uso de fuentes distintas.

Para la UE, el objetivo principal de la negociación del TLC con México fue requilibrar la relación después del impacto que tuvo el TLCAN. Por lo tanto, la UE buscaba principalmente paridad con el TLCAN para recuperar el mercado mexicano perdido y también, indirectamente, el mercado estadounidense. Vale la pena destacar que el TLCUEM marcó un cambio en la política comercial de la UE, pues los TLC bilaterales eran un instrumento relativamente nuevo para ella. Antes de México, el enfoque era casi exclusivamente en negociaciones multilaterales —complementadas con concesiones unilaterales a los países en desarrollo—, y los acuerdos que tenía estaban restringidos a países vecinos, con un alcance limitado y objetivos mixtos, en su mayoría no vinculados al comercio. Desde entonces, por el contrario, la UE ha negociado —o está negociando— TLC de creciente alcance y ambición con muchos otros socios.

Principales resultados

El TLCUEM abarca la mayor parte de los rubros del comercio y sus áreas afines, aunque algunos capítulos agregan poco a los acuerdos multilaterales (por ejemplo, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias y los mecanismos de defensa de los intereses comerciales) y otros tienen alcances limitados (por ejemplo, inversión, derechos de la propiedad intelectual y competencia). Los compromisos de liberalización son ambiciosos para el comercio de bienes —con algunas excepciones en agricultura—, pero más limitados para el comercio de servicios —sólo cubren los servicios financieros— y compras del sector público (sólo las del ámbito federal).

La implementación del TLCUEM ha sido exitosa en el sentido de que todos los compromisos se han cumplido a tiempo —con excepción de las cláusulas de revisión—, las normas comunes se han observado en su totalidad y las instituciones han funcionado con regularidad. Aunque en algunas áreas persisten dificultades de acceso al mercado (mayormente medidas sanitarias y fitosanitarias, y unas cuantas en materia de obstáculos técnicos al comercio, aduanas y derechos de propiedad intelectual), no pueden considerarse obstáculos significativos. Resulta revelador que el mecanismo para la solución de controversias bilaterales nunca haya sido invocado por alguna de las Partes. En pocas palabras, el Tratado no sólo ha abierto el comercio, sino que también ha permitido una relación transparente, previsible y jurídicamente segura.

Aprovechando las sinergias resultantes de la cooperación y los componentes comerciales del Acuerdo Global, ambas Partes han buscado complementar el TLCUEM con la cofinanciación de proyectos exitosos que tienen como objetivo ayudar a las instituciones mexicanas a comprender mejor las regulaciones y los mercados de la UE (Protlcuem), y asistir a miles de PyMES para hacer frente a su falta de competitividad (Piapyme y Procei).

No hay duda de que el TLCUEM ha entregado resultados positivos de acuerdo con los objetivos de negociación de ambas partes. Los flujos comerciales entre México y la UE se han incrementado con regularidad y, en promedio, de forma más rápida que el comercio con otros socios —con excepción de algunos países asiáticos—. El TLC también ha sido un factor determinante en la expansión de la inversión europea directa en México: el flujo acumulado desde que el Tratado entró en vigor (2000-2011) ha sido de más de 100,000 millones de dólares, lo que representa 37% del total de la IED captada por México en ese periodo.

El comercio total de bienes entre México y la UE (exportaciones más importaciones) se ha incrementado entre 1999 —último año antes del TLC— y 2011 en 215%: de 18,000 millones de dólares a 57,000 millones de dólares, según datos de las autoridades mexicanas. Estas cifras resultan superiores si se les compara con 150% de crecimiento total del comercio mexicano en el mismo periodo. La participación de la UE en el comercio mexicano fue de 8.1% en 2011, en comparación con 6.5% en 1999, con un punto máximo de 9.5% en 2008. El impacto de la crisis económica mundial resultó más fuerte en el comercio entre México y la UE, y la recuperación ha sido más lenta que con otros socios.

Cabe destacar que las exportaciones mexicanas a la UE han crecido más rápido que las exportaciones de la UE a México, aunque esto no ha bastado para evitar que el déficit mexicano aumente. El déficit refleja la estructura del comercio mexicano: importa insumos y equipos desde la UE, y luego exporta bienes manufacturados a otros mercados, principalmente a Estados Unidos. Así, el déficit con la UE y el superávit con Estados Unidos están estrechamente vinculados. Este patrón es plenamente coherente con la estrategia de desarrollo de México impulsado por el comercio y contribuye al crecimiento y la creación de empleos.

En resumen, el TLCUEM ha acarreado, sin duda, beneficios para ambas partes por medio de flujos progresivos de comercio e IED. Sin embargo, el creciente

déficit es, hasta cierto punto, el resultado más visible de la insuficiente diversificación geográfica y sectorial de las exportaciones mexicanas. En ese sentido, existe un significativo potencial para un mayor desarrollo de la relación comercial México-UE. Por ello, más allá de los buenos resultados del TLCUEM, resulta pertinente preguntarse: ¿cómo se podría aprovechar aún más este instrumento?

Perspectivas y condiciones para mejores resultados

La limitación más obvia del Tratado es su propia naturaleza inacabada: las cláusulas de revisión destinadas a extender la liberalización de los bienes agrícolas, servicios e inversiones han resultado imposibles de negociar. Más aún, en éstas y otras áreas relacionadas al comercio —entre ellas las compras del sector público, los derechos de propiedad intelectual, la competencia y las clausulas sociales y ambientales—, el TLCUEM ha sido superado por acuerdos de la UE más recientes con otros socios latinoamericanos o asiáticos. En una economía mundial crecientemente integrada, el TLCUEM es un acuerdo de libre comercio completo sólo para el comercio de bienes industriales, que es donde la erosión de preferencias es mayor. Sólo una actualización ambiciosa del Tratado puede generar nuevas oportunidades.

Más allá de la actualización del Tratado, su efectividad depende en gran medida de factores externos. Como cualquier otro TLC, únicamente puede crear oportunidades, por sí solo no produce ningún beneficio. El que estas oportunidades se conviertan en comercio, inversión, crecimiento y empleos reales, depende de la competitividad general de una economía. En el caso de México, hay una serie de factores y políticas favorables —tamaño del mercado, ubicación geográfica, diversidad productiva, estabilidad macroeconómica y política comercial abierta— que no se han traducido en un crecimiento sólido y sostenido, como se podría esperar. Esto es, probablemente, resultado de una serie de debilidades estructurales que requieren de reformas importantes y difíciles. De esas reformas puede depender el futuro desarrollo económico de México y, en ese contexto, la futura eficacia del TLCUEM.

La UE confía en que en un futuro cercano ambas Partes lograrán explorar a fondo el potencial completo del Tratado, sobre todo en caso de que se actualice.

Japón

Japón es la tercera economía del mundo (sólo detrás de Estados Unidos y China). En 2011, su PIB representó 43.37% del PIB de Asia. Es un mercado potencial de 127 millones de consumidores (4.3% de la población de Asia) con un alto poder adquisitivo; en ese mismo año su PIB per cápita fue de 45,903 dólares.[a]

En 2011, ocupó el cuarto lugar mundial como importador (detrás de Estados Unidos, China y Alemania), alcanzando un valor de 855,000 millones de dólares, de los cuales sólo 0.4% fueron productos mexicanos. Entre 2004, año anterior a la entrada en vigor del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón, y 2011, las exportaciones de productos mexicanos a Japón casi se duplicaron al pasar de 1,191 a 2,257 millones de dólares.[b]

Para México, Japón es el octavo destino de exportaciones (0.7% de las exportaciones mexicanas en 2011). De las exportaciones de México a Japón en 2011, 27% fueron productos agroalimentarios; los principales productos exportados fueron carne de cerdo (11.9%), automóviles (7.2%), plata (7.0%), sal (5.4%) y aguacate (3.9%).[c] Sin considerar el TLCAN, Japón representa el principal destino de las exportaciones mexicanas de productos agropecuarios y pesqueros en todo el mundo.

Japón fue también el cuarto exportador del mundo en 2011, con un valor de 823,000 millones de dólares. Para México, Japón fue el tercer proveedor de mercancías: 4.7% de las importaciones mexicanas; 93% de estas importaciones fueron bienes intermedios y de capital que contribuyen al potencial exportador de México. Los principales productos importados en 2011 fueron autopartes (11.6%), partes para electrónicos (7.8%), automóviles (4.9%) y partes para televisiones LCD (3.1%).[d]

Durante el periodo de 2005 a abril de 2012, empresas japonesas invirtieron en México 8,900 millones de dólares.[e] La inversión japonesa se ha concentrado en el sector de manufacturas (76% del total). Entre las principales empresas japonesas en México están Honda, Nissan, Toyota, Sony, Mitsubishi, Panasonic y Mazda.[f]

[a] La información del PIB per cápita está en términos nominales. Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

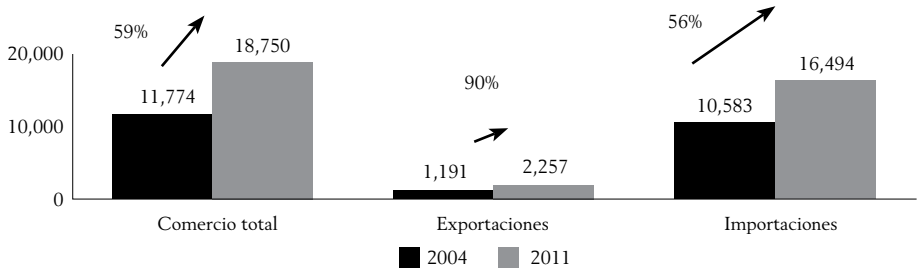
[b] Estimación con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[c] Los datos de comercio de Japón son del Banco Mundial, ONU y OMC. Información disponible en <www.wto.org> y <wits.worldbank.org>. La información del comercio de México es del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[d] Los datos de comercio de Japón son del Banco Mundial, ONU y OMC. Información disponible en <www.wto.org> y <wits.worldbank.org>. Los datos del comercio de México son del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[e] La información está disponible en <http://www.mexicotradeandinvestment.com/pdf/2012/mayo/15/Inversionespor ciento20abril.pdf>.

[f] La información sobre las principales empresas japonesas en México es de ProMexico. Información disponible en <www.promexico.gob.mx>. Estas cifras no coinciden con las reportadas por la Dirección General de Inversión Extranjera (en el capítulo se explica por qué es así).



Fuente: Secretaria de Economía con datos del Banco de México.

CRONOLOGÍA

17 de septiembre de 2004	México y Japón suscribieron el Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica (AAE).
1 de abril de 2005	Entró en vigor el AAE. Se celebró la Primera Reunión del Comité Conjunto del AAE en Tokio. Se establecieron las reglas de procedimiento del Comité Conjunto. Se adoptaron reglamentaciones uniformes en materia de comercio de bienes, reglas de origen, certificado de origen y procedimientos aduaneros. Se establecieron 10 subcomités conjuntos. Se designaron los puntos de contacto de cada Parte.
21 de abril de 2005	Se llevó a cabo la Primera Reunión del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios.
3 de mayo de 2006	Se celebró la Segunda Reunión del Comité Conjunto del AAE en la ciudad de México. Se adoptaron las reglas y procedimientos de los paneles arbitrales. Se modificó la descripción de algunos bienes contenidos en las Reglamentaciones Uniformes del Acuerdo. Se adoptaron modificaciones a las reglamentaciones uniformes.
15 de mayo de 2006	Se llevó a cabo la Segunda Reunión del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios.
11 de abril de 2007	Se celebró la Tercera Reunión del Comité Conjunto del AAE en Tokio.
4 de mayo de 2007	Se llevó a cabo la Tercera Reunión del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios.
30 de septiembre de 2008	Se llevó a cabo la Cuarta Reunión del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios.
6 de octubre de 2008	Se celebró la Cuarta Reunión del Comité Conjunto en la ciudad de México.
23 de abril de 2009	Se celebró la Quinta Reunión del Comité Conjunto del AAE en Tokio.
21 de febrero de 2011	Se celebró la Sexta Reunión del Comité Conjunto del AAE en la ciudad de México. Se llevó a cabo la Quinta Reunión del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios. Se concluyeron las negociaciones del Protocolo Modificatorio del AAE.
22 de septiembre de 2011	México y Japón suscribieron el Protocolo Modificatorio del AAE.
23 de febrero de 2012	Se celebró la Séptima Reunión del Comité Conjunto del AAE en Tokio.
1 de abril de 2012	Entró en vigor el Protocolo Modificatorio del AAE.
30 de abril de 2012	Se llevó a cabo la Sexta Reunión del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios.

Asia Pacífico

Japón-Profundización del Acuerdo

A inicios del siglo XXI, México y Japón enfrentaban condiciones de pérdida de competitividad, por lo que veían en la integración económica una oportunidad para revertir esta situación. La economía mexicana y la japonesa son complementarias. México es un exportador de bienes de tecnología media-alta, mientras que Japón es un productor de bienes de alta tecnología. México cuenta con una abundancia relativa de tierra y es un exportador agroalimentario competitivo. Japón tiene abundancia relativa de capital, pero su situación geográfica lo obliga a importar la mayor parte de sus alimentos (60%) (Secretaría de Economía, 2011d) y de los combustibles que consume su industria. Japón es el principal importador de productos agroalimentarios de Asia.

Para México, un acuerdo con el país nipón representaba el primer paso para abrir mercado en Asia y atraer IED en sectores de alto valor agregado. Desde fines de la década de los noventa, México buscaba la atracción de inversiones en sectores como el eléctrico-electrónico y autopartes-automotriz, con el objeto de desarrollar la industria mexicana de soporte de tales sectores y hacerla más competitiva en Norteamérica; en particular a la industria electrónica (televisores), cuya presencia iba en franca disminución en la región.

Por su parte, Japón veía en México un socio comercial con potencial. Al ser México parte del TLCAN, un acuerdo comercial con este país aseguraría que las industrias japonesas tuvieran un pie en el mercado norteamericano y apuntalaría su competitividad en el mismo. Un TLC con México podría ser un eslabón preferencial en la cadena de suministro Asia-México-Estados Unidos que además brindaría certidumbre a los empresarios japoneses, lo cual sólo era posible a través de un acuerdo con México, ya que un acuerdo con Estados Unidos ha sido impensable para Japón. El país nipón ingresaba al mercado mexicano en una situación de desventaja en comparación con sus principales competidores de América del Norte y Europa por contar con tratados con México. Adicionalmente, las negociaciones del ALCA estaban en curso, por lo que Japón veía que, de concretarse, podría acceder a un mercado de 800 millones de consumidores (Committee for Closer Economic Relations between Japan and Mexico, 2000). Finalmente, un acuerdo comercial brindaría certeza a los operadores económicos exportadores e inversionistas japoneses.

Estas razones justificaban la integración económica entre ambos países. Por ello, el 17 de septiembre de 2004, México y Japón suscribieron el Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica (AAE), en vigor desde el 1 de abril de 2005. Este Acuerdo constituye el pilar fundamental de la política comercial de México para acercarse a la región más dinámica del mundo.

El AAE es un acuerdo comercial de nueva generación, ya que además de establecer las disciplinas que comprende un TLC, incluye compromisos para la cooperación bilateral y la mejora del ambiente de negocios.

Las disciplinas para la cooperación bilateral del AAE tienen por objeto aprovechar de la mejor manera la liberalización de los mercados mediante actividades para la promoción del comercio y la inversión, del desarrollo de las industrias de soporte,[15] del turismo y de la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales. También se prevén actividades de cooperación en materia de ciencia y tecnología, educación técnica, vocacional y capacitación, propiedad intelectual y agricultura. Las actividades de promoción y cooperación consisten esencialmente en intercambios de expertos, aprendices, información, experiencias y prácticas, el fomento a la investigación y a los diálogos entre productores de las partes y la capacitación.

Se estableció el Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios integrado por funcionarios de los gobiernos y representantes de los sectores privados de ambas Partes. Este constituye un mecanismo de consulta y diálogo para atender las inquietudes y dificultades de los sectores privados en sus respectivos entornos de negocios. Trata de mejorar el marco normativo donde operan las empresas y de resolver cuestiones relacionadas con la escasez de infraestructura, seguridad, mano de obra y cumplimiento ambiental. Por medio del fomento de un ambiente de negocios más favorable, se pretende promover el comercio y la inversión y aprovechar al máximo los acuerdos alcanzados. El Comité se ha reunido en seis ocasiones desde la entrada en vigor del AAE.

Asimismo, para la correcta administración del Acuerdo, se creó el Comité Conjunto[16] y una docena de subcomités que facilitan el comercio bilateral y que contribuyen a mejorar la competitividad de las firmas de los dos países. Entre los subcomités de mayor actividad se incluyen: el fitosanitario, el de reglas

[15] Las industrias de soporte son la base de las cadenas productivas; normalmente son PyMES.

[16] El Comité Conjunto es la máxima instancia gubernamental en apoyo al AAE. Se reúne para revisar los avances en la implementación del Acuerdo, impulsar el crecimiento económico bilateral y hacer más atractivo el entorno de negocios para la operación de empresas mexicanas en Japón y viceversa.

de origen, el de productos de acero, el de facilitación del comercio y la inversión, y el de acceso al mercado.

Cabe señalar que el AAE, como un acuerdo de nueva generación, sirvió de inspiración a México para proponer en APEC uno de los tres "temas de nueva generación" (*next generation issues*): PyMES como industrias de soporte para las cadenas globales de producción. Esta iniciativa fue liderada por México con el acompañamiento de Japón, Chile, Perú y Hong Kong, fue recogida en las Declaraciones de Líderes de 2011 y 2012 y mereció diversos trabajos en APEC.

En lo que respecta a la integración económica, el AAE contiene disposiciones relativas a la liberalización del comercio de bienes (incluye reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad, procedimientos aduaneros, facilitación del comercio y salvaguardas) y el comercio transfronterizo de servicios (incluye servicios financieros), inversión (incluye mecanismo de solución de controversias entre inversionista y Estado receptor de la inversión), entrada y estancia de hombres de negocios, compras del sector público, competencia y solución de controversias.

Con el AAE, los productos agropecuarios mexicanos accedieron a una posición de privilegio, ya que 796 líneas arancelarias, que representan 99.8% de las exportaciones de México a Japón en este sector, tienen acceso arancelario preferencial. A la fecha, Japón no ha otorgado a otros preferencias tan significativas en este sector, por lo que los exportadores mexicanos mantienen ventajas principalmente sobre productores de Estados Unidos, Brasil y otros países asiáticos (Secretaría de Economía, 2005). Bajo estos acuerdos, se convino el acceso al mercado japonés libre de arancel para productos agropecuarios mexicanos como el café verde, limones, cerveza, aguacate, calabaza, espárrago, tequila, mangos, pectina, brócoli fresco, ajo, cebolla, col, berenjena, leguminosas, guayaba, papaya, mezcal, vinos, tabaco, huevo y albúmina, principalmente. También se acordó la desgravación progresiva a mediano plazo para las uvas, café tostado, melones, brócoli congelado, salsas, fresas congeladas, jugo de toronja y nueces, entre otros; mientras que se daría la desgravación a largo plazo para el plátano, maíz blanco, vegetales preparados, jaleas, mermeladas y duraznos preparados, entre otros. Finalmente, México negoció cupos para la carne de puerco, de res y de pollo, jugo de naranja y naranja, productos de gran interés para México y sensibles para Japón.

Cabe mencionar que la capacidad exportadora de Japón en el sector agropecuario se reduce a productos específicos, como oleaginosas de alta tecnología, incluyendo semilla de soya y de frijol.

En el Acuerdo, Japón reconoció al tequila y al mezcal como indicaciones geográficas de México y éste hizo lo propio con las bebidas japonesas iki, kuma y ryukyu. Con esto, las Partes se comprometieron a prohibir su uso cuando no provengan del lugar señalado por la indicación geográfica respectiva.

En el sector pesquero, casi 80% de los productos mexicanos exportados a Japón se incluyeron en el AAE. Entre los productos mexicanos que tienen acceso libre de arancel se encuentran el atún aleta amarilla (fresco y enlatado), camarón, algunos crustáceos, moluscos y pulpo; también se negociaron cupos para las sardinas y el calamar.

En el sector industrial, Japón eliminó aranceles para 91% de los productos importados de México en el momento de la entrada en vigor del AAE y se comprometió a eliminar los aranceles de 4% más de los productos mexicanos en el mediano plazo. Para el 5% restante, Japón eliminará en un periodo de 10 años los aranceles que aplica. En algunos productos sensibles, como el calzado de cuero y las prendas de vestir, Japón otorgó cupos a productos mexicanos. Con esto, la gran mayoría de productos industriales mexicanos quedaron libres de arancel desde 2010.

A cambio, México liberó, en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo, 40% de las fracciones arancelarias a la importación. Entre los productos a los que México eliminó el arancel se encuentra los de alta tecnología, como equipo de precisión, maquinaria pesada y bienes de capital, algunos insumos químicos, equipo de cómputo y electrónica de consumo.

Asimismo, México acordó abrir su mercado en cinco años posteriores a la entrada en vigor del Acuerdo para 9% de las fracciones arancelarias que incluyen productos del sector químico, fotográfico, textil, autopartes (partes de motor), ferroviario y equipo médico. Por último, México se comprometió a dar acceso gradual a su mercado, mediante 10 cortes arancelarios anuales iguales a 49.5% de las fracciones arancelarias de los sectores donde existe producción mexicana, incluyendo farmacéuticos, químicos, cosméticos, jabones, artículos de fotografía, manufacturas de plástico, hule, madera, acero, papel, metalmecánica y vidrio.

Gracias al reconocimiento por ambas Partes del tamaño y distinto grado de desarrollo de sus economías, México logró la apertura gradual de sus sectores industriales sensibles. Particularmente, se acordaron disposiciones especiales para el sector automotriz y de acero.

En el sector automotriz, se otorgó a Japón acceso inmediato mediante cupos a una cantidad equivalente a 5% del mercado mexicano de automóvi-

les ligeros; fuera de este cupo, las importaciones mexicanas de automóviles ligeros provenientes de Japón quedaron sujetas a una desgravaron arancelaria de siete cortes arancelarios anuales, para llegar al libre comercio a partir de abril de 2011. Por su parte, los tractocamiones, camiones y autobuses pesados quedaron excluidos de la negociación.

En el sector de acero, se acordó la liberalización inmediata de aceros especializados que no sean producidos en México y que se utilicen para la fabricación de productos automotrices, autopartes, electrónica, electrodomésticos, maquinaria y equipos pesados. El acero ordinario japonés, que compite con el mexicano, inició el proceso de liberalización a partir del sexto año de vigencia del Acuerdo, con desgravación en seis cortes arancelarios anuales.

Profundización

Con la finalidad de profundizar la relación comercial y otorgar mejores preferencias a sus productos de interés, México y Japón plasmaron en el AAE las siguientes cláusulas de revisión:

- Cláusula de revisión específica: para integrar al proceso de liberalización a los productos que fueron excluidos originalmente del AAE.
- Cláusula de revisión general: para avanzar en el proceso de liberalización comercial.
- Cláusula de revisión de cupos: revisión de las condiciones de acceso al mercado de los productos sujetos a cupos.

De conformidad con estas cláusulas, las Partes iniciaron negociaciones en 2008. Tras dos años de consultas y negociaciones, México y Japón anunciaron en febrero de 2011 la conclusión satisfactoria de las negociaciones mediante las que lograr**ía**n un mayor acceso al mercado para productos agropecuarios e industriales y disposiciones para la facilitación del comercio. El 22 de septiembre de 2011, las Partes formalizaron la profundización del Acuerdo por medio de la firma del Protocolo Modificatorio al AAE, el cual entró en vigor el 1 de abril de 2012.

Los beneficios para México se dieron principalmente en el sector agropecuario. En éste sector se ampliaron los cupos en varios productos y para

algunos también las concesiones arancelarias, tal es el caso del jugo de naranja y la carne de pollo, lo cual es importante para obtener una ventaja competitiva frente a los principales competidores en el mercado japonés. El cuadro 2 muestra los avances obtenidos en ese sector.

Cuadro 2
AMPLIACIÓN DE LOS CUPOS A PRODUCTOS AGROPECUARIOS MEXICANOS

Producto	*Cupo en 2011 (toneladas)*	*Cupo en 2012 (toneladas)*	*Cupo a 2016 (toneladas)*	*Preferencia arancelaria (descuento sobre el arancel de importación)*
Carne de bovino	6,000	10,500	15,000 (desde 2015)	Entre 10 y 40% (sin cambio)
Carne de cerdo	80,000	83,000	90,000 (desde 2014)	50% sobre arancel ad valórem (sin cambio)
Carne de pollo	8,500	8,600	9,000	Pasará de entre 10 y 28 a 40%
Naranja	4,000	4,100	4,100	Pasará de 50 a 70% en 5 años
Jugo de naranja	6,500	6,800	8,000	Pasará de 50 a 75% en 5 años
Jarabe de agave[a]	n.d.	50	90	Pasará de 0 a 50% de inmediato

[a] Nuevo producto sujeto al sistema de cuotas.
n.d.: no disponible.
Fuente: Secretaría de Economía (2011d: 3).

Por otra parte, el gobierno de México hizo las siguientes concesiones a productos japoneses (cuadro 3).

Cuadro 3
AMPLIACIÓN DE LOS CUPOS A PRODUCTOS AGROPECUARIOS JAPONESES

Producto	*Concesión*	*Preferencia arancelaria (descuento sobre el arancel de importación)*
Manzana	Cuota anual de 500 toneladas	50%
Té verde	Cuota anual de 500 toneladas	50%
Mandarina satsuma	Acceso inmediato libre de arancel	

Fuente: Secretaría de Economía (2011d).

Las Partes acordaron negociar en 2014 otros productos agropecuarios de gran interés para México que permanecieron excluidos del Tratado, como lo son el trigo, la piña, el azúcar y sus derivados (Secretaría de Economía, 2011d). Se acordó también una cláusula de revisión para los productos mexicanos sujetos a cupo que se deberá atender en 2015 con miras a ser aplicable después de 2016.

En el sector industrial, se negoció acelerar la eliminación de los aranceles para 41 productos japoneses exportados a México.[17] Entre los productos se encuentran: papel para impresora, frenos, engranes, interruptores, parabrisas, tanques de combustible, reguladores de voltaje, preparaciones lubricantes, neumáticos, revestimientos para el suelo, bombas centrífugas, llaves, juegos de cables y luces direccionales. Lo anterior para emparejar los plazos de desgravación del AAE con la liberalización realizada por México bajo el Programa de Simplificación del Comercio Exterior.[18] También se revisaron las reglas de origen del acero inoxidable, ciertas autopartes y productos químicos, por no existir suficiente proveeduría en Japón o México.

Asimismo, las Partes hicieron modificaciones a los procedimientos aduaneros para la facilitación del comercio. Específicamente, se modificó el Acuerdo para establecer el sistema de exportador autorizado, a través del cual éste podrá declarar el origen del producto a exportar. Este sistema será alternativo al que está vigente, en el que la autoridad gubernamental competente del país exportador emite el certificado de origen. Además, con objeto de mejorar la transparencia en la aplicación de aranceles a la importación, se acordó que al momento del despacho aduanero se aplicará el arancel que resulte menor entre el arancel de nación más favorecida vigente y el preferencial aplicable en el marco del Acuerdo.

Consideraciones finales sobre el AAE

Al igual que en los TLC con Europa, queda espacio para sacar mayor ventaja de lo negociado y a la vez continuar profundizando la relación de comercio e inversión con Japón. Como consecuencia del AAE, el mercado japonés —el segundo más importante del mundo por sus compras foráneas de alimentos— se

[17] La eliminación estaba originalmente prevista para 2014.

[18] Secretaría de Economía, disponible en <http://www.economia-snci.gob.mx/sic_php/pages/bruselas/trade_links/esp/eneesp2009.pdf>.

ha convertido en el tercer mercado de exportación para productos agroalimentarios mexicanos, después de Estados Unidos y Canadá.

En las negociaciones para mejorar el acceso de los productos agrícolas mexicanos al mercado japonés, ha sido difícil obtener concesiones adicionales por las sensibilidades que Japón ha expresado. Por ello, el gobierno junto con el sector productivo deben hacer un esfuerzo por tratar de aprovechar la apertura lograda y continuar solicitando mayor apertura en aquellos productos cuyas exportaciones han rebasado los cupos otorgados. Por ejemplo, durante el periodo abril-diciembre 2011, las exportaciones de carne de res provenientes de México rebasaron por mucho el cupo otorgado, ya que exportó 15,372 toneladas de las 6,000 sujetas a cupo y por lo tanto a trato preferencial. En otros productos los cupos no han sido utilizados en su totalidad, como la carne de puerco que durante el periodo abril-diciembre de 2011 se exportaron 32,564 de 80,000 toneladas permitidas dentro del cupo. En el cuadro 4 puede apreciarse los niveles de utilización de los cupos concedidos por Japón.

Cuadro 4
UTILIZACIÓN DE CUPOS AGROPECUARIOS
POR PARTE DE MÉXICO BAJO EL AAE

		Carne de puerco	*Carne de res*	*Carne de pollo*	*Jugo de naranja*	*Naranja fresca*
Abril 2005-marzo 2006	Utilización TM	38 612	8 519		3 003	
	valor (dólares)	182 809 552	59 475 926		3 780 098	
	(cupo TM)	(38 000)	(10)		(3 850)	
Abril 2006-marzo 2007	Utilización TM	41 442	7 625		1 568	119
	valor (dólares)	192 032 385	47 417 834		2 615 030	131 007
	(cupo TM)	(53 000)	(10)		(4 063)	(10)
Abril 2007-marzo 2008	Utilización TM	50 581	9 809		2 433	717
	valor (dólares)	238 283 023	53 239 478		6 773 362	820 481
	(cupo TM)	(65 000)	(3 000)		(4 875)	(2 000)
Abril 2008-marzo 2009	Utilización TM	58 100	11 804		5 094	
	valor (dólares)	311 284 289	64 271 471		11 561 296	
	(cupo TM)	(74 000)	(4 000)		(5 688)	
Abril 2009-marzo 2010	Utilización TM	38 362	11 151		4 888	16
	valor (dólares)	217 090 911	54 095 900		7 740 893	16 345
	(cupo TM)	(80 000)	(6 000)		(6 200)	(4 000)
Abril 2010-marzo 2011	Utilización TM	39 945	16 230	233	4 365	
	valor (dólares)	244 681 943	73 707 292	651 136	9 562 339	
	(cupo TM)	(80 000)	(6 000)	(8 500)	(6 200)	
Abril-diciembre 2011	Utilización TM	32 564	15 372	273	3 825	
	valor (dólares)	217 747 538	68 486 908	908 508	11 066 744	
	(cupo TM)	(80 000)	(6 000)	(8 500)	(6 200)	

Fuente: Secretaría de Economía.

En algunos casos, la subutilización de los cupos se explica porque los aranceles que se cobran dentro del cupo no han sido lo suficientemente bajos para que los productos mexicanos puedan competir en el mercado japonés frente a productos de otros países. En consecuencia, las negociaciones se han dirigido a obtener mayores reducciones de los aranceles dentro del cupo, como se logró en el caso del jugo de naranja (descuento de 75% sobre el arancel de importación, véase cuadro 2). Otra de las razones por las cuales no se han cubierto los cupos es por temas sanitarios y fitosanitarios.

Una de las áreas donde el gobierno de Japón ha buscado promover mayor cooperación es en el desarrollo en México de las industrias de soporte, es decir, las que proveen de insumos a sus empresas. El que la proveeduría provenga de sitios cercanos y no desde Japón o lugares distantes contribuirá a incrementar su competitividad y, además, promoverá una mayor integración vertical en el país. Todo esto generará más empleo, transferencia de tecnología, valor agregado y facilitará el cumplimiento de las reglas de origen previstas bajo los diferentes TLC que tiene México. Ésta puede ser una oportunidad para capacitar e integrar a un mayor número de PyMES en el comercio exterior.

Sin duda, uno de los aspectos más exitosos del AAE ha sido el aumento de la inversión japonesa en México. De hecho, tan sólo en el primer semestre de 2012 fue el país que más IED realizó en México, al sumar 2,416 millones de dólares, monto que supera a la inversión hecha por Estados Unidos (1,438 millones de dólares), Argentina (747 millones) y España (735 millones) (Morales, 2012).

En el periodo de 2005 a agosto de 2012, empresas japonesas realizaron inversiones directas en México por 8,900 millones de dólares,[19] lo que ha generado alrededor de 35,665 empleos.[20] También ha invertido 4,290 millones de dólares a través de licitaciones públicas y concesiones, lo que hace un total de 13,190 millones de dólares de capital japonés en México (Secretaría de Economía, 2012h).

[19] De conformidad con su legislación nacional y sus regulaciones internas, las empresas constituidas en Japón están obligadas a anunciar públicamente sus inversiones en el extranjero. La Oficina de representación de la Secretaría de Economía de México en Japón da seguimiento a los anuncios de inversión y se encarga de corroborar los datos publicados por las empresas japonesas para conocer la cantidad real de inversión japonesa directa que llega a México. Existe disparidad de montos entre inversiones anunciadas e inversiones registradas debido a que las empresas japonesas utilizan a sus subsidiarias en Estados Unidos para registrar sus nuevas inversiones en México (durante el periodo 2005 a agosto 2012, empresas japonesas anunciaron inversiones en México por 8,900 millones de dólares, mientras que en un periodo similar —2005 a junio 2012— se registraron tan sólo 1,136 millones de dólares, de acuerdo con la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Economía).

[20] En muchos casos no está disponible el dato sobre la cantidad de empleos que generaría la inversión, por lo que el número de empleos podría estar subestimado.

La inversión japonesa en México se ha concentrado en las manufacturas (76%), principalmente en la fabricación de automóviles. Durante enero-junio de 2012, la producción en plantas automotrices con IED japonesa representó 29% de la producción total de automóviles en México (Secretaría de Economía, 2012i). En cuanto a las exportaciones, las realizadas por estas plantas representaron 23.2% de las totales de México en el sector y 88% de estas exportaciones se han destinado al continente americano (69% a América del Norte y 19% a América Latina) (Secretaría de Economía, 2012i). Asimismo, las marcas japonesas de automóviles representaron 41.6% del mercado de automóviles nuevos en México (Secretaría de Economía, 2012i). Este incremento en las inversiones japonesas está estrechamente ligado a la construcción simultanea de tres grandes armadoras de automóviles (Mazda, Honda y Nissan) por un monto superior a los 3,300 millones de dólares y la instalación proyectada de más de 100 proveedores japoneses de autopartes, también en forma simultánea durante el periodo 2011-2014, con un valor por encima de los 3,700 millones de dólares, hecho que no tiene precedente en la producción automotriz en México y que muy probablemente es único en el mundo.

La inversión japonesa en el sector automotriz mexicano ha contribuido de forma importante a que durante el primer semestre de 2012 se hayan exportado 1,174,619 automóviles, lo que colocó a México, durante este periodo, como el cuarto exportador de automóviles en el mundo, por encima de Estados Unidos, China, Brasil, Francia, Tailandia y Canadá (Secretaría de Economía, 2012i).

El AAE y la red de TLC suscritos por México han sido un factor determinante en la decisión de las empresas japonesas en invertir en México. Los productores automotrices japoneses han expresado que competir en las mismas condiciones que los productores de Estados Unidos y la Unión Europea es un incentivo para incrementar sus inversiones en México. Asimismo, a raíz del doble desastre natural (el terremoto y el tsunami) y la emergencia nuclear del 2011, la planta industrial japonesa se replanteó la necesidad de contar con dos o más alternativas de producción fuera de Japón, lo cual sin duda ha contribuido a acelerar la migración de empresas manufactureras japonesas a México.

Cabe destacar que el marco institucional creado bajo el AAE también ha sido parte importante para la atracción de inversión. La experiencia del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios, previsto en el AAE, ha propiciado una comunicación directa y un seguimiento puntual de los temas entre los empresarios y las autoridades encargadas de aplicar el Acuerdo, por lo que

debe de ser replicado en otros tratados. Este comité ha sido particularmente útil en la resolución de múltiples asuntos que están relacionados con la competitividad de las firmas japonesas en México y de las empresas mexicanas que están incursionando en Japón.

Otra prueba de los buenos resultados del marco institucional radica en que desde la implementación del Acuerdo, hace siete años, México y Japón nunca han accionado los mecanismos para la solución de controversias previstos en él o bajo algún otro foro.

De la sociedad con Japón, México se ha beneficiado de manera particular de su pensamiento creativo, que encuentra sus raíces en los valores y tradiciones ancestrales japonesas, el cual ha generado importantes conceptos, como los del minimalismo (manufacturando cada vez más pequeños y ligeros productos), adaptación (incorporando la más alta tecnología para satisfacer las necesidades más particulares) y simplicidad (removiendo los excesos y quedándose con la esencia). Se dice que Octavio Paz alguna vez se refirió a este último valor de la siguiente forma: "Aprendí la precisión del lenguaje de la poesía japonesa", en la cual, opinaba, no hay desperdicio de palabras. El gobierno y el empresariado japonés nos han enseñado a no desperdiciar recursos ni tiempo, a centrarnos en la esencia; es decir, aprender a ser estratégicos, a producir con calidad e innovación a los ritmos acelerados que imponen las sociedades cada vez más demandantes e informadas.

Otra visión

La amistad y el kaizen, bases para construir el Acuerdo de Asociación Económica México-Japón[21]

Hideichi Okada
Viceministro de Asuntos Extranjeros del
Ministerio de Economía, Comercio e Industria de Japón

El 27 de octubre de 2002, durante la Cumbre del APEC en Los Cabos, México, el primer ministro japonés, Junichiro Koizumi, y el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox, acordaron iniciar negociaciones bilaterales para un acuerdo de asociación económica. Dos años más tarde, el 17 de septiembre, en la residencia oficial de Los Pinos, en la ciudad de México, el primer

[21] Es posible que existan algunas discrepancias entre las cifras económicas de esta sección y las del resto del capítulo. Lo anterior se explica por el uso de fuentes distintas.

ministro Koizumi y el presidente Fox firmaron el acuerdo encaminado a fortalecer la asociación económica entre Japón y México. Estuve presente en ambas cumbres, como secretario ejecutivo del primer ministro.

Seis años después, en febrero de 2011, visité México para asistir a reuniones del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios y del Comité Conjunto, ambos del AAE, como copresidente por la delegación japonesa. Uno de los principales propósitos de la discusión fue la enmienda del AAE Japón-México, sobre la cual alcanzamos un acuerdo sustancial.

El AAE México-Japón es importante para ambos países, pero también tiene un gran significado personal para mí porque he participado en su proceso.

Hay varias razones por las que priorizamos nuestro acercamiento a México como uno de los primeros candidatos a un Acuerdo de Asociación Económica. A pesar de tener fuertes lazos de unión con otros países asiáticos, en última instancia, Japón otorgó prioridad a las negociaciones con México por una larga historia de relaciones amistosas.

Un incidente ocurrido en 1609 se cita como el inicio de las relaciones de amistad entre ambos países. El galeón San Francisco, que transportaba al gobernador interino de las Filipinas, el español Rodrigo de Vivero, encalló cerca de Onjuku, en la prefectura de Chiba, a causa de un tifón. Los vecinos de Onjuku ayudaron al rescate de 317 tripulantes. El gobierno de aquel entonces, el shogunato Tokugawa, construyó una nueva embarcación y se la dio a los náufragos para que pudieran volver a salvo a México. A partir de estos acontecimientos, Onjuku y Acapulco se declararon ciudades hermanas.

También, México fue el primer país latinoamericano que aceptó inmigrantes de Japón. En 1997, se celebró en los dos países el Primer Centenario de la Migración Japonesa a México. La comunidad mexicano-japonesa —alrededor de 18,000 personas— desempeña un papel activo en varias esferas de la vida en México y se ha constituido en la base de las continuas relaciones amistosas entre las dos naciones.

El AAE México-Japón está en vigor desde abril de 2005, apoyado por los esfuerzos y el entusiasmo de funcionarios y líderes empresariales de ambas Partes. Desde entonces, el volumen de comercio entre los dos países se ha incrementado de forma favorable: de 15,600 millones de dólares en 2005, pasó a 20,500 millones de dólares en 2011.

Este Acuerdo también ha tenido el importante efecto de estimular la inversión japonesa directa en México. La inversión de las empresas japonesas de 2005 a mayo de 2012 ascendió a 8,800 millones de dólares. Dicho crecimiento se refuerza con las nuevas inversiones en la industria automotriz y de auto-

partes. Estos factores han contribuido en gran medida a ampliar el papel de México en la cadena global de valor, mediante el aumento de las exportaciones mexicanas y al permitir la expansión de las funciones del país como base de producción y exportación hacia Estados Unidos y América Latina, acciones que también contribuyen a la creación de empleos para sus nacionales.

Hay que destacar que uno de los factores que condujo al notable éxito del AAE México-Japón fue el establecimiento del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios, con el propósito de optimizar el entorno empresarial entre ambos países. El Comité se compone de representantes tanto gubernamentales como empresariales que de manera periódica sostienen reuniones para atender algunas inquietudes de las empresas privadas. Entre ellas se incluyen cuestiones relativas al manejo y operación cotidiana de las empresas japonesas en México, así como a temas más amplios, tales como la migración, las condiciones para el ingreso en aduanas y los procedimientos fiscales.

Creo que el AAE entre Japón y México ha funcionado muy bien. La representación mexicana de la Secretaría de Economía ha abordado cuestiones amplias que se extienden sobre los dominios de otras dependencias, pero lo ha hecho de tal manera que las problemáticas en diferentes áreas han sido bien tratadas. Este Comité funciona como un marco único en su género, no tiene símil en ningún otro acuerdo de asociación económica en el ámbito internacional. Usando este capítulo del AAE entre Japón y México como modelo, Japón ha logrado resultados positivos en sus TLC celebrados con otros países.

Subrayamos que el AAE se ha convertido en una base sólida y fiable para las empresas de ambos países, que no se limita a la mera reducción de aranceles o medidas de facilitación del comercio. Este marco garantiza el beneficio de la comunidad empresarial al proveer soluciones estables a los problemas que surgen en el día a día, complementado por el espíritu japonés del *kaizen* [filosofía de mejoramiento continuo], que es una de las características de las prácticas de negocios japonesas.

Expresamos nuestro más profundo agradecimiento y respeto a nuestras contrapartes en la Secretaría de Economía, y de otras secretarías de Estado que han contribuido con su mejor esfuerzo para fomentar el desarrollo de una amistad más estrecha entre nuestros dos países mediante su trabajo en el AAE México-Japón.

Esperamos que este Acuerdo pase a la historia por haber sentado las bases de fuertes lazos económicos entre México y Japón, y que los dos países continúen por este camino hacia una mayor amistad y desarrollo.

Israel

Entre 2000 y 2011, el PIB de Israel creció a una tasa real promedio anual de 3.2%; el PIB mundial creció a una tasa promedio de 2.5% en ese mismo periodo.[a]

Representa un mercado potencial de 7.8 millones de habitantes con un alto poder adquisitivo; en 2011, su PIB per cápita alcanzó los 31,282 dólares.[b]

En 2011, las importaciones totales de Israel ascendieron a 75.5 mil millones de dólares. México participó con menos de 1% de este valor.[c] Para México, Israel representó solamente 0.03% de las exportaciones totales. A pesar de esto, entre 1999 (año previo a la entrada en vigor del TLC México-Israel) y 2011, se triplicaron las exportaciones mexicanas a Israel. Los principales productos que México exportó a Israel en ese año fueron automóviles (22.9%), antisueros (9.9%) y refrigeradores (5.1%).

Las importaciones mexicanas de productos de Israel representaron menos de 1% de las importaciones totales del país; 92% de estos productos fueron bienes intermedios y de capital.[d]

Entre 1999 y junio de 2012, México recibió de Israel 33 millones de dólares en inversión, cantidad que representa 0.01% de la IED total en ese periodo.[e]

[a] Estimación con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

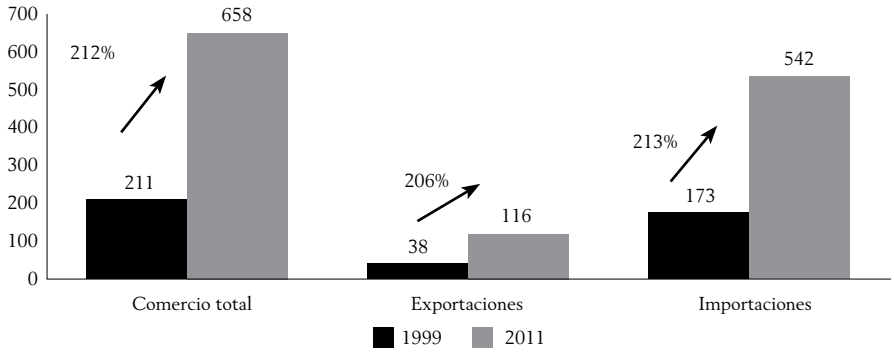
[b] Estimación con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>. El PIB per cápita está a precios corrientes.

[c] Los datos de comercio de Israel son del Banco Mundial, la ONU y la OMC. Información disponible en <www.wto.org> y <wits.worldbank.org>. Los datos del comercio de México son del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[d] Estimaciones de la Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[e] Estimación con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

COMERCIO ENTRE MÉXICO E ISRAEL
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

Israel-Profundización del Tratado

El TLC México-Israel se suscribió el 10 de abril de 2000 y entró en vigor el 1 de julio del mismo año. Este Tratado contiene disciplinas en materia de comercio de bienes (incluye acceso a mercados, reglas de origen y procedimientos aduaneros), compras del sector público, salvaguardas, reconocimiento de indicaciones geográficas (tequila y mezcal) y solución de controversias entre Estados.

Este Acuerdo constituye una oportunidad para la diversificación de las exportaciones mexicanas a un mercado con un alto poder adquisitivo. Las principales exportaciones mexicanas a Israel son automóviles, medicamentos, refrigeradores, teléfonos, unidades de memoria y jalea de frutas. Por su parte, Israel provee a México de productos con gran desarrollo tecnológico, como herbicidas y fertilizantes especializados e invernaderos y mallas para invernaderos. La tecnología de estos productos contribuye a elevar la producción, la calidad de los productos agrícolas mexicanos y su vida en anaquel.

Con objeto de fortalecer y profundizar sus relaciones comerciales, el 18 de noviembre de 2008 México e Israel firmaron el Protocolo Modificatorio al TLC México-Israel, el cual entró en vigor el 17 de marzo de 2010. Este incorporó cambios en dos temas: transbordo de mercancías y cooperación bilateral.

Mediante modificaciones a los capítulos 3 y 4 del Tratado, se hicieron adecuaciones para permitir que un bien originario de México o Israel que realice el transbordo a través del territorio de un país no Parte del Tratado, pero con el que México e Israel tengan tratados en común (Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea y la AELC), conserve su condición de originario. Antes de esta modificación, para que las exportaciones pudieran gozar de la preferencia tenían que enviarse de manera directa sin poder transbordar en ningún país. Lo anterior le otorga mayor flexibilidad a los agentes económicos ya que es común que utilicen centros de distribución fuera de su país para enviar a diferentes destinos sus productos.

Por otro lado, se adicionó un capítulo para la cooperación bilateral entre las Partes, que sienta las bases para la cooperación técnica en materia de nuevas tecnologías (donde Israel tiene un gran desarrollo tecnológico), industrias de soporte y PyMES. Con lo anterior se busca promover el desarrollo de la biotecnología, nanotecnología y mecatrónica, incentivar el desarrollo de las industrias de soporte y elevar la competitividad de las PyMES.

Israel es una de las economías más sofisticadas de Medio Oriente y representa un nicho alternativo de mercado para los empresarios mexicanos. Por parte del gobierno aún existe margen para continuar profundizando el Tratado, ya que es el único de los suscritos por México que no contiene disciplinas en materia de inversión y de servicios. Asimismo, se debería buscar en un futuro mejorar el acceso de México al mercado israelí de productos agropecuarios especializados, como, por ejemplo, la carne *kosher* de res.

Corea

Entre 2000 y 2011, el Producto Interno Bruto (PIB) de Corea creció a una tasa real promedio anual de 4.1%; en el mismo periodo, el PIB mundial creció a una tasa promedio de 2.5%.[a]

Corea constituye un mercado potencial de 49.8 millones de habitantes con un alto poder adquisitivo; en 2011 su PIB per cápita alcanzó los 22 424 dólares.[b]

En 2011 esa nación asiática ocupó el noveno lugar mundial como importador (quinto si se considera la Unión Europea como conjunto): sus importaciones totales ascendieron a 524.4 mil millones de dólares. México participó con 0.5% de este valor. Para México, Corea representó solamente 0.4% de las exportaciones totales. En ese mismo año, Corea ocupó el séptimo lugar como importador de productos agrícolas (considerando a la Unión Europea como conjunto), para alcanzar un valor de 34.7 mil millones de dólares. La participación mexicana en este valor fue de sólo 0.3%.[c]

A pesar de esto, entre 2000 y 2011 las exportaciones mexicanas a Corea se multiplicaron por ocho. Los principales productos que México exportó a Corea en 2011 fueron minerales de plomo (18%), minerales de zinc (16%), y productos intermedios de hierro y acero (14%).[d]

Las importaciones mexicanas de productos de Corea constituyeron 3.9% de las importaciones totales del país; 92% de estos productos fueron bienes intermedios (84%) y de capital (7%).[e]

Entre 1999 y junio de 2012 México recibió de Corea 1 005 millones de dólares en inversión, cantidad que equivale a 0.3% de la inversión extranjera directa total en ese periodo.[f]

[a] Estimación con datos de Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

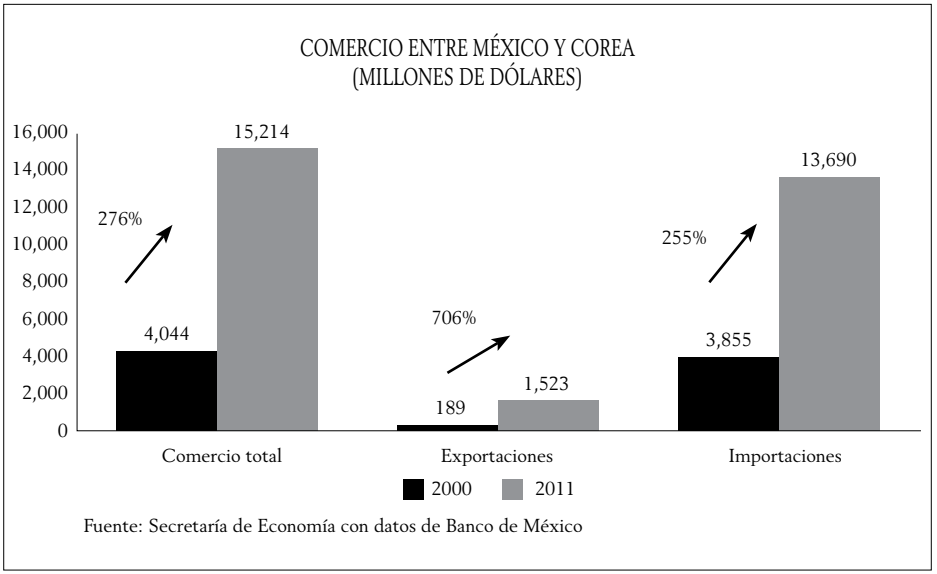
[b] Estimación con datos de Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>. El PIB per cápita está calculado a precios corrientes.

[c] Los datos de comercio de Corea son de la OMC, el Banco Mundial y la ONU; disponibles en <www.wto.org> y <wits.worldbank.org>. Los datos sobre comercio de México son del Banco de México; disponibles en <www.banxico.org.mx>.

[d] Estimaciones de la Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[e] Estimaciones de la Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[f] Estimación con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.



Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banco de México

Corea-Sociedad comercial aún pendiente

Desde 2006, México intentó la integración económica con Corea; primero, mediante un Acuerdo de Complementación Económica (ACE) sobre sectores y productos específicos y posteriormente mediante un TLC. Ninguno se logró concretar. El proceso de negociación para la firma de un TLC entre México y Corea se llevó a cabo durante 2007 y 2008. La imposibilidad de avanzar se debió, principalmente, a la falta de consenso en el sector privado mexicano y a la necesidad del Gobierno de México de priorizar la conclusión de los acuerdos que registraban mayor progreso en aquel tiempo, el Protocolo Modificatorio al TLC con Colombia y el TLC con Perú.

En el caso de Corea, significaba pactar con una de las economías más importantes y dinámicas de Asia y del mundo, un importador neto de productos alimenticios. Se trataba de reducir o eliminar los altos aranceles que los coreanos aplicaban a los productos agrícolas mexicanos. En 2007, año en que iniciaron las negociaciones, las exportaciones agropecuarias mexicanas a Corea enfrentaban aranceles por encima del 30%: carne de bovino, 40%; carne de cerdo, 22.5%; tequila, 30%; cerveza, 30%; café, 2% a 8%; plátano, 30%; limón, 30%; y huevo, 27%. En contraste, el 84.3% de las importaciones originarias de Corea se impor-

taron a México libres de arancel (el 25.4% de ellas porque ese era el trato arancelario para todos los países bajo el arancel de nación más favorecida (NMF) y el 58.9% porque ingresaron mediante alguno de los programas de promoción sectorial, Prosec). En lo que se refiere a los aranceles aplicables en sectores específicos, en 2007 el arancel ponderado aplicable (el efectivamente pagado) a los productos coreanos del sector químico era de 1.3%, para el acerero de 2.3%, para el electrónico de 0.21% y para el automotriz de 0.1%.[22]

Las exportaciones de Corea recibían en 2007 ese trato arancelario porque el 94% de lo que le vendían a México eran bienes intermedios (88.6%) y de capital (5.6%), necesarios para producir de manera más competitiva.[23] Esta situación prevalece. En suma, estrechar relaciones con Corea a través de un TLC contribuiría a: obtener un trato recíproco en el acceso de los productos mexicanos; incrementar la presencia de productos agrícolas mexicanos en Corea, que compiten (datos de agosto de 2012) con ocho países con los que Corea ha suscrito tratados (entre ellos Chile y Perú, y próximamente Colombia);[24] promover alianzas estratégicas entre empresas mexicanas y coreanas, y tener una mayor presencia de inversión coreana en México.

[22] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[23] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[24] Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Corea (Ministry of Foreign Affairs and Trade), disponible en <http://www.mofat.go.kr/ENG/policy/fta/status/overview/index.jsp?menu=m_20_80_10&tabmenu=t_1>.

China

China es la segunda economía en el mundo —detrás de Estados Unidos— con un PIB de 7,298 miles de millones de dólares en 2011. En el periodo de 2000 a 2011, su PIB creció a una tasa real promedio anual de 10.36%, lo cual la coloca como una de las economías más dinámicas del mundo.[a] Se espera que para el 2018 se convierta en la primera economía del mundo (*The Economist*, 2011b). Es el mercado más grande del mundo, con una población de 1,344 millones de habitantes. Tiene un poder adquisitivo creciente; su PIB per cápita se duplicó entre 2000 y 2011 (alcanzó este último año la cifra de 5,430 dólares).[b] Es el segundo país importador del mundo, sólo detrás de Estados Unidos. En 2011, las importaciones totales de China alcanzaron 1,620 miles de millones de dólares, de los cuales, solamente 0.6% fueron productos mexicanos.[c] Sin embargo, en el periodo de 2000 a 2011 las exportaciones de México a China crecieron 2,838%, alcanzando 5,964 millones de dólares en el último año.[d] Para México, China es el tercer mercado de exportación, sólo detrás de sus socios de América del Norte, aunque únicamente representa 1.7% de sus exportaciones totales.

Las exportaciones de México a China se han ido *latinoamericanizando*.[e] Hasta 2003, más de 70% de las exportaciones eran de sectores como electrónica, autopartes y automotriz. En 2011, más de 60% fueron minerales de hierro, cobre y productos químicos y orgánicos.[f]

En ese mismo año, 14.89% de las importaciones mexicanas fueron de China, siendo este país el segundo proveedor de bienes para México. De las importaciones mexicanas de China, 90% fue insumos y bienes de capital, que contribuyen a la producción y exportación de manufacturas mexicanas.

Entre 1999 y 2011, la inversión extranjera directa de China en México sumó casi 159 millones de dólares, que representa menos de 1% del monto total recibido durante ese periodo. Entre las principales empresas chinas en México destacan: Lenovo, Hutchison Ports Holding, Jinchuan Group, China Worldbest Group y Huawei.[g] En el caso de la inversión de México en China, los flujos acumulados entre 2006 y 2011 superan los 100 millones de dólares.[h] Destacan en estas inversiones empresas como Gruma, Bimbo, Grupo Alfa y El Fogoncito.

[a] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>. El dato del PIB total está a dólares corrientes.

[b] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

[c] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <wits.worldbank.org>.

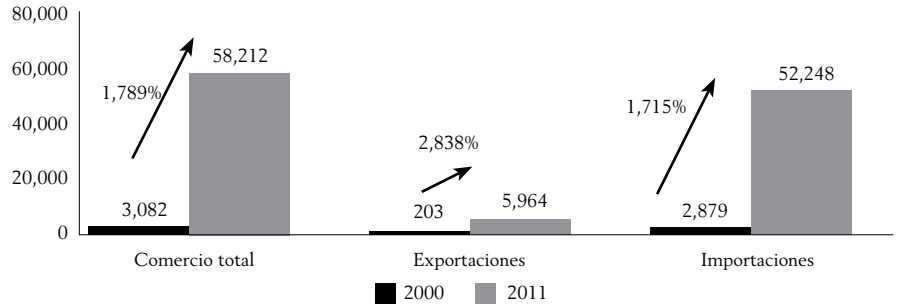
[d] Estimaciones con datos del Banco de México. Información disponible en <www.banxico.org.mx>.

[e] Este término se refiere a que el peso de las materias primas en el total de productos exportados a ese país ha aumentado y se comporta de manera similar a las exportaciones de otros países latinoamericanos a esa nación, como Brasil y Chile.

[f] Estimaciones con datos del Banco Mundial, la ONU y la OMC. Información disponible en <www.wits.worldbank.org>.

[g] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

[h] Cifra reportada por la Secretaría de Relaciones Exteriores con base en la información de la Embajada de México en China.



Fuente: Secretaria de Economía con datos del Banco de México.

CRONOLOGÍA

11 de diciembre de 2001	China ingresó a la OMC.
16 de agosto de 2004	Se estableció la Comisión Binacional Permanente México-China. Primera reunión de la Comisión celebrada en Beijing, China.
8 de septiembre de 2004[24]	Acuerdo para el Establecimiento del Grupo Bilateral de Trabajo de Alto Nivel (GAN) México-China.
24 de enero de 2005	Primera reunión del GAN México-China celebrada en la ciudad de México.
24 de enero de 2005	Memorando de Entendimiento en Materia de Cooperación en Medidas Sanitarias entre la AQSIQ[25] y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa).
24 de enero de 2005	Protocolo de requerimientos fitosanitarios para la exportación de aguacate mexicano a China.
24 de enero de 2005	Protocolo de requerimientos fitosanitarios para la exportación de manzana china a México.
24 de enero de 2005	Memorando de Entendimiento para Facilitar los viajes de Turistas Chinos en Grupo a México.
24 de enero de 2005	Acuerdo Marco para el Otorgamiento de Líneas de Crédito Recíprocas entre el Banco Nacional de Comercio Exterior de México y el Exim Bank de China.
12 de septiembre de 2005. Entrada en vigor: 1 de marzo de 2006	Acuerdo para Evitar la Doble Tributación y Combatir la Evasión Fiscal.
12 de septiembre de 2005	Acuerdo de Cooperación Fitosanitaria entre el Ministerio de Agricultura de China y la Sagarpa.

[25] Mediante este Acuerdo se formaliza el Memorando de Entendimiento que se había suscrito en septiembre de 2003 para el establecimiento del GAN.

[26] Administración General de Supervisión de la Calidad, Inspección y Cuarentena de la República Popular China.

CRONOLOGÍA (*Continuación*)

12 de septiembre de 2005	Protocolo de requerimientos fitosanitarios para la exportación de uva mexicana a China.
12 de septiembre de 2005	Protocolo de requerimientos fitosanitarios para la exportación de pera china a México.
12 de septiembre de 2005	Acuerdo de Cooperación Minera.
22 de febrero de 2006	Segunda reunión del GAN México-China.
18 y 19 de mayo de 2006	Segunda reunión de la Comisión Binacional México-China celebrada en la ciudad de México. Se acuerda el Plan de Acción 2006-2011.
19 de mayo de 2006	Memorando de Entendimiento sobre la Cooperación en el Sector Energético.
19 de mayo de 2006	Memorando de Entendimiento sobre la Cooperación en los Campos de Transporte Terrestre, Carretero, Marítimo y de Aguas Interiores y Construcción de Infraestructura Relacionada.
19 de mayo de 2006	Memorando de Entendimiento para la Cooperación en Materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
30 y 31 de octubre de 2006	Tercera reunión del GAN México-China celebrada en Beijing, China.
29 de noviembre de 2007	Memorando de Entendimiento sobre Medidas Especiales de China para las Exportaciones.
22 y 23 de mayo de 2008	Tercera reunión de la Comisión Binacional México-China.
1 de junio de 2008 Entrada en vigor, 13 de octubre de 2008	Acuerdo en Materia de Medidas de Remedio Comercial suscrito en Arequipa, Perú.
3 y 4 de julio de 2008	Cuarta reunión del GAN México-China celebrada en Beijing, China
11 de julio de 2008	Protocolo entre la Sagarpa y la AQSIQ sobre Inspección, Cuarentena y Requisitos de Sanidad Veterinaria para Exportar e Importar Carne de Cerdo entre México y China.
11 de julio de 2008 Entrada en vigor, 6 de junio de 2009	Se suscribió el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre México y China.
24 de septiembre de 2008	Memorando de Entendimiento en Materia de Cooperación para la Promoción Bilateral de la Inversión.
29 y 30 de julio de 2010	Cuarta reunión de la Comisión Binacional México-China celebrada en la ciudad de México, México. Se aprobó el Segundo Plan Quinquenal 2011-2015.
3 y 4 de marzo de 2011	Quinta reunión del GAN México-China celebrada en la ciudad de México, México.
5 y 6 de abril de 2012	Quinta reunión de la Comisión Binacional México-China celebrada en Beijing, China.

China-Urgencia de la contrucción de una agenda integral

Evolución de la relación México-China

La relación entre México y China ha pasado por varias etapas con distintos grados de acercamiento y cooperación desde que se iniciaron las relaciones diplomáticas a principios de 1972. Durante las décadas de los años setenta y ochenta hubo cierto acercamiento político, pero muy escaso intercambio comercial. En 1985, el intercambio comercial entre México y China ascendió a 238 millones de dólares, menos de 1% del comercio total de México en ese año. Desde entonces, China se enfocó en su proceso de reformas económicas y México dio prioridad a su apertura con América del Norte, por lo cual prácticamente no hubo avances en las relaciones económicas entre las dos naciones durante los años noventa.

A partir de 1979, China inició un periodo de transición hacia una economía de mercado con importantes reformas económicas, las cuales la llevarían a convertirse en la segunda economía más grande y una de las más dinámicas del mundo. La culminación de tales reformas en el ámbito comercial fue su adhesión a la OMC en diciembre de 2001.

Como parte de su protocolo de adhesión a la OMC, China tuvo que llevar a cabo negociaciones multilaterales (con un grupo de trabajo de más de 40 Miembros de la OMC, entre ellos México) y bilaterales con aquellos países que lo solicitaran.[27] México fue uno de los países que llevó a cabo negociaciones bilaterales con China, las cuales se concentraron fundamentalmente en dos aspectos: acceso al mercado de bienes y prácticas desleales. En este último tema, México obtuvo el mejor trato otorgado a cualquier otro Miembro de la OMC: podría aplicar durante seis años más medidas *antidumping* sobre determinados productos originarios de China sin que éstas tuvieran que someterse a las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC o a las disposiciones sobre medidas *antidumping* del Protocolo de Adhesión de China. Las medidas *antidumping* se venían aplicando a las importaciones provenientes de China desde 1994 a más de 1,300 fracciones arancelarias cuyas cuotas oscilaban entre 21 y 1,105%.[28] Al finalizar el periodo, en caso de que la práctica desleal

[27] 37 países Miembros de la OMC solicitaron negociaciones bilaterales con China.

[28] Entre estos productos se encuentran: bicicletas, coches para transporte de niños, velas, llantas y cámaras para bicicletas, vajillas, candados de latón, lápices, metil parathion, cerrojos, prendas de vestir, encendedores, químicos orgánicos, furazolidona, calzado y sus partes, herramientas, válvulas de hierro y acero, textiles, máquinas, aparatos eléctricos y sus partes.

persistiera, México podría renovar sus medidas, siempre que fueran compatibles con la OMC. Adicionalmente, China sería considerada "economía de no mercado"[29] por 15 años para nuevas investigaciones y revisiones de casos sobre *dumping* y subsidios, a no ser que se demostrara lo contrario. En cuanto a acceso a mercados, se logró que China redujera sus aranceles en 45% en promedio para 266 fracciones arancelarias de interés exportador de México.[30] El que México haya sido el último país en otorgar su consentimiento para la adhesión de China a la OMC tuvo, sin duda, un efecto en la relación bilateral. Otros factores que se describen más adelante también han sido impedimento para lograr un mayor acercamiento.

Institucionalización de la relación[31]

En 2003, China se convirtió en el segundo socio comercial de México. Durante la visita del primer ministro Wen Jiabao, se establecieron las bases para una asociación estratégica entre ambos países cuyo principal instrumento institucional sería la Comisión Binacional Permanente México-China (creada en agosto de 2004) (Embajada de México en China, 2012). Semanas después, el 8 de septiembre de 2004, con el objetivo de agilizar las relaciones entre la Secretaría de Economía de México y el Ministerio de Comercio de China, se estableció el GAN.

La Comisión Binacional se convirtió en el mecanismo bilateral para la consulta y negociación de alto nivel, cuyo objetivo es promover y fortalecer las relaciones bilaterales desde una perspectiva integral y de largo plazo. Los trabajos de la Comisión son coordinados por las cancillerías de ambos países. Hasta agosto de 2012 se había reunido en cinco ocasiones. Entre sus principales funciones destaca definir líneas generales de cooperación bilateral y fomentar,

[29] El concepto de *economía de mercado* tiene su origen en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 (nota 2 al párrafo 1 del artículo VI), que reconoce que la comparación de precios puede ser difícil cuando el país investigado "es objeto de un monopolio completo o casi completo y en el que todos los precios interiores los fija el Estado", de modo que el país de importación puede considerar que "una comparación exacta con los precios interiores" del país investigado no es apropiada. La implicación práctica de tratar a un país como economía de no mercado es que se selecciona un país sustituto cuyos precios de exportación son los que se utilizan para realizar la comparación.

[30] Algunos de ellos fueron: tomates, aguacates, guayabas, mangos, melones, fibras acrílicas, productos de acero, cítricos, fresas, atún procesado, bienes electrónicos, tequila y mezcal, cigarros, ácido tereftálico, carne de pavo, pollo y bovino, cemento pórtland, cerveza, refrigeradores, escobas, productos de vidrio y azúcar (datos de la Secretaría de Economía).

[31] Leycegui, 2008b.

coordinar y dar seguimiento a su desarrollo en los ámbitos político, económico, científico, técnico, cultural y educativo.

La Comisión Binacional se apoya en cuatro subcomisiones y nueve grupos de trabajo:

Subcomisión de Asuntos Políticos.
Subcomisión de Asuntos Económicos y Comerciales.
- Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones y Transportes.
- Grupo de Trabajo sobre Agricultura.
- Grupo de Trabajo de Inspección y Cuarentena.
- Grupo de Trabajo sobre Turismo.
- Grupo de Trabajo sobre Asuntos Aduaneros.
- Grupo de Trabajo de Energía.

Subcomisión de Asuntos Educativos y Culturales.
- Grupo de Trabajo sobre Cooperación Educativa.
- Grupo de Trabajo en Materia Cultural y Deportiva.

Subcomisión de Cooperación Científica y Tecnológica.
- Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Social.

Por otra parte, el GAN se concibió como un mecanismo institucional para promover un diálogo más estrecho y permanente entre las diversas autoridades encargadas de sustanciar la agenda comercial y económica de manera paralela a la Comisión Binacional, mecanismo de cooperación y de naturaleza más política.

Entre los objetivos del GAN se encuentran: identificar oportunidades de negocios; promover el comercio, la inversión y el acceso de los productos mexicanos al mercado chino; propiciar un mayor intercambio de información para prevenir y combatir el comercio ilegal; y profundizar el entendimiento mutuo de las políticas industriales y de comercio.

El GAN cuenta con seis subgrupos de trabajo cuyo mandato es el siguiente:

1. Subgrupo de Comercio e Inversión. Promover las oportunidades y el desarrollo equilibrado de los flujos de comercio e inversión.
2. Subgrupo de Cooperación Industrial. Profundizar el conocimiento sobre el desarrollo a futuro de las industrias de ambos países y elaborar propuestas que propicien mayor cooperación entre las industrias.

3. Subgrupo sobre Estatus de Economía de Mercado en las Investigaciones Antidumping y sobre Subvenciones. Analizar y discutir la política de cuotas compensatorias al amparo de los compromisos de ambos países ante la OMC, así como el interés de China de que México la reconozca como economía de mercado.
4. Subgrupo de Cooperación Estadística Comercial. Promover el intercambio de información estadística, con el fin de identificar las razones que explican las notables divergencias en dicha información. Tener una noción más apegada a la realidad permitirá entender las ventajas comparativas de cada país e identificar posibles oportunidades de negocios.
5. Subgrupo de Cooperación en Materia Minera. Llevar a cabo la promoción para el establecimiento de alianzas de cooperación estratégica entre empresas mexicanas y chinas bajo el marco del Memorando de Entendimiento sobre Cooperación en Materia Minera firmado entre ambos países en 2005.
6. Subgrupo de Visión Conjunta del Comercio. Desarrollar un diálogo entre los sectores académicos de ambos países. México propuso la realización de un estudio conjunto entre instituciones académicas de los dos países, pero no se ha logrado pactar el compromiso para que cada país aporte los fondos requeridos para su realización.

Hasta agosto de 2012, el GAN se había reunido en cinco ocasiones; la última reunión tuvo lugar el 3 y 4 de marzo de 2011 en la ciudad de México.

Uno de los resultados más importantes del GAN fue la firma del APPRI entre ambos países, el cual entró en vigor en junio de 2009. Con éste se busca otorgar mayor certeza a los inversionistas de los dos países. Este Acuerdo junto con los suscritos bajo el marco de la OMC son los principales instrumentos que rigen la relación comercial.

Otro resultado del GAN fue la firma, en septiembre de 2008, de un Memorando de Entendimiento en Materia de Promoción del Comercio y la Inversión. Se buscó que hubiera un mayor intercambio de información para identificar sectores y productos con potencial exportador de México y apoyar su participación en las ferias internacionales organizadas por China. Asimismo, los acercamientos entre los representantes de ambos países en el GAN permi-

tieron detonar y canalizar el diálogo que eventualmente culminó en el Acuerdo en materia de Medidas de Remedio Comercial.[32]

También ha habido avances en materia de protocolos sanitarios y fitosanitarios, lo cual abrió la oportunidad para la venta de bienes agroalimentarios que no se comercializaban en ese país. Sin embargo, las certificaciones no han ocurrido con la celeridad que requieren las circunstancias.

Construcción de una agenda integral. De competidores a socios

A pesar de la existencia del marco institucional que se describió con anterioridad, la comunicación, cooperación y acercamiento entre las dos naciones ha sido deficiente.

En los últimos años la agenda defensiva de México hacia China ha opacado los esfuerzos de construir una agenda positiva. A continuación se narran algunos factores que explican esta situación:

- China y México compiten en varios sectores. A partir del ingreso de China a la OMC, los sectores productivos mexicanos han enfrentado a un fuerte competidor, no sólo en su mercado interno, sino en el de Estados Unidos, hacia el cual México dirige 80% de su oferta exportable y de donde provienen sus principales inversionistas.
  Un año después de haber ingresado a la OMC, China expandió sus exportaciones globales y las destinadas a Estados Unidos en 22 y 29%, respectivamente. En 2003, China superó a México en la participación en las importaciones estadounidenses y se convirtió en el segundo proveedor de mercancías en dicho mercado. En tan sólo ocho años la participación de las exportaciones no petroleras chinas en las importaciones totales de Estados Unidos subió de 10 a 23%.[33]

[32] Véase siguiente sección.

[33] Véase los capítulos 1 y 3 de este libro. Los estudios académicos divergen respecto del efecto de China sobre el comercio de México. Trabajos como el de Rhys Jenkins *et al.* (2008), Gordon Hanson y Raymond Robertson (2009 y 2010) concluyen que las exportaciones de China sí tuvieron efectos negativos en México. Estos últimos señalan que de no haber crecido la productividad de China, la demanda global de las exportaciones mexicanas hubiera aumentado entre 2% y 4% de 1995 a 2005. Chang-Tai Hsieh y Ralph Ossa (2010) calculan que el bienestar de México hubiera sido 0.8% más alto. Algunos estudios más, como el de Caroline Freund y Çaglar Özden (2009), encuentran un efecto moderado que sólo afecta algunos sectores industriales. Otra corriente de opinión concluye que China no causó efecto alguno en las exportaciones de México a terceros mercados (Lederman *et al.*, 2009b y Montenegro *et al.*, 2011) y que China, más que una amenaza, debe constituir una oportunidad para México.

El fenómeno económico de China también impactó en el dinamismo de la integración regional en América del Norte que observó en los primeros años de aplicación del TLCAN, al competir también de manera fuerte con los productos canadienses.[34]

- Comercio disparejo. A pesar de que bajo un criterio más amplio como el de las cadenas globales de valor, la balanza comercial no es una medida suficiente para evaluar la relación comercial de un país, más cuando el déficit se explica por las importaciones de bienes intermedios y de capital (en 2011 representaron 93% del total de lo que México importa),[35] las grandes diferencias entre lo que exporta China a México y lo que exporta México a ese país (relación de nueve a uno) han generado preocupación e interés por equilibrar los flujos de comercio.

  El diálogo de México con China respecto de estos flujos comerciales se ha complicado debido a la diferencia de datos de ambas partes. En 2011, México reportó importaciones de productos chinos por 52,200 millones de dólares, mientras que ese mismo rubro, según China, asciende a 24,000 millones de dólares. Parte de estas discrepancias se explican por los productos que salen de China con destino a Estados Unidos y terminan ingresando al mercado mexicano.
- Comercio ilegal. El empresariado mexicano alega que la cifra de exportaciones de China a México es aún más alta, ya que los datos oficiales no contabilizan los productos chinos que entran de manera ilegal al país.[36] Hay sectores como el textil, calzado y vestido que atribuyen una buena parte de la afectación e incluso quiebra de sus empresas al contrabando desmedido de productos chinos que, además, constituyen productos piratas un número significativo de ellos.
- La eliminación de las medidas *antidumping* de 1994. Conforme al Protocolo de Adhesión de China a la OMC, en diciembre de 2007 México debía retirar las medidas *antidumping* impuestas desde hacía más de una década a los productos chinos. Sin embargo, en junio de 2008, mediante el Acuerdo en Materia de Medidas de Remedio Comercial,[37] México

[34] A partir de 2008 China superó a Canadá en participación en el mercado estadounidense, para convertirse en el primer proveedor en ese mercado.

[35] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[36] Información de la Cámara Nacional de la Industria del Vestido. Disponible en <http://www.canaive.org.mx/detalleNoticias.php?id_nota=782>.

[37] Este Acuerdo se encuentra disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5063726&fecha=13/10/2008>.

logró negociar con China la eliminación inmediata de una buena parte de las medidas *antidumping* a cambio de mantener las aplicables a los productos de mayor sensibilidad (204 fracciones arancelarias) por cuatro años más. Sobre las medidas que se mantuvieron, México se comprometió a reducirlas gradualmente durante el periodo adicional. En diciembre de 2011, se eliminaron las cuotas compensatorias aplicables a las 204 fracciones arancelarias. En caso de que los sectores productivos consideren que prevalece la práctica desleal, deben presentar un nuevo caso conforme a las disposiciones de la OMC y la Ley de Comercio Exterior.[38] La negociación no fue fácil, pero el escenario de litigio ante la OMC para interpretar lo que se había pactado en la adhesión de China a la OMC hubiera llevado a un mayor distanciamiento y enfrentamiento, y muy previsiblemente a la eliminación de las cuotas compensatorias en un plazo menor a la extensión negociada. Para la industria mexicana significó un respiro adicional para poder enfrentar el escenario de apertura.

- México y China se han enfrentado en diversos litigios ante la OMC en la última década. Bajo el Sistema de Solución de Diferencias de este organismo internacional, México ha demandado en tres ocasiones a China: en dos de ellas reclamó la aplicación de subsidios prohibidos, y en la otra, la imposición de restricciones a la exportación de ciertas materias primas. En los casos relacionados con los subsidios prohibidos, México y China alcanzaron soluciones mutuamente convenidas con las que China eliminó todos los subsidios impugnados por México. En el caso de las restricciones a la exportación de diversas materias primas, México y sus correclamantes (Estados Unidos y la Unión Europea) obtuvieron resultados favorables en la mayoría de las reclamaciones presentadas. China tiene un plazo prudencial que termina el 31 de diciembre de 2012 para poner sus medidas en conformidad con las reglas de la OMC.[39] Asimismo, México ha participado como tercero en tres casos iniciados contra China en la OMC.[40]

[38] Véase <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/sala-de-prensa/discursos/289-conferencia-prensa-bruno-ferrari-y-subsecretaria-industria-y-comercio>.

[39] Para mayor información sobre estos casos véase el Capítulo 6.

[40] El primero, sobre medidas que afectaban las importaciones de partes de automóviles (Miembros reclamantes las Comunidades Europeas, Estados Unidos y Canadá); el segundo, acerca de medidas que afectaban la protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual (Miembro reclamante Estados Unidos), y el tercero, relacionado con derechos antidumping y compensatorios impuestos por China a productos de pollo de Estados Unidos. En los primeros dos los reclamantes obtuvieron resultados favorables y el tercero se encuentra en proceso de resolución ante un grupo especial.Véase los casos China-

- Demandas de *dumping* a productos chinos en el ámbito nacional. La autoridad administrativa mexicana encargada de investigar y resolver los casos en materia de prácticas desleales ha iniciado 209 investigaciones desde 1986, de las cuales 18% han sido contra productos provenientes de China. De las fracciones arancelarias investigadas, 77% involucraron importaciones chinas. Asimismo, hasta agosto de 2012 existían 42 cuotas compensatorias vigentes, de las que 13 son aplicadas a productos chinos; además, existen 13 investigaciones en curso, de las cuales cinco están relacionadas con mercancías originarias de China (Secretaría de Economía, 2012f).
- No reconocimiento de China como economía de mercado, lo que ha tensado la relación. En 2005, el gobierno de China solicitó formalmente el reconocimiento y la creación del Subgrupo de Reconocimiento de Estatus de Economía de Mercado en el marco del GAN México-China. El gobierno de México no le ha otorgado este reconocimiento debido a las implicaciones jurídicas en materia de prácticas desleales que conlleva en el marco de la OMC, en particular sobre la carga de la prueba. Conforme al Protocolo de Adhesión a la OMC de China, corresponde a los productores chinos demostrar que su país tiene una economía de mercado en el sector en cuestión; esto resulta relevante para determinar el valor del producto importado. Otorgar el reconocimiento revertiría la carga de la prueba. Sin embargo, no darle el reconocimiento a China cada vez tiene menor valor, ya que en 2016 todos los Miembros de la OMC estarán obligados a otorgarle este trato.

La presencia de la agenda defensiva ha dificultado poder construir una agenda propositiva en la relación comercial y en otros ámbitos, como lo son el político, el cultural y el multilateral, por citar algunos ejemplos. A la vez, lo que ha sucedido en estos últimos también ha impactado la agenda económica. Cualquier política o esfuerzo que se adopte en el contexto económico será infructuoso si en los demás temas de la relación no se cuenta con canales efectivos de interlocución.

Partes de Automóviles (DS339, DS340 y DS342), China-Derechos de Propiedad Intelectual (DS362) y China-Productos de Pollo de Engorde (DS427). Disponibles en <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_status_s.htm>.

A continuación se señalan algunas propuestas para lograr un mayor acercamiento entre México y China, que a la vez cuenten con el apoyo de los sectores productivos mexicanos.[41]

- Es importante reducir las discrepancias entre la información estadística de los dos países para conocer la situación real de los flujos de comercio e inversión. Con ello se reducirá el diferencial entre lo que se informa que México compra y lo que vende. ProMéxico, la Secretaría de Economía, el GAN e instituciones académicas mexicanas deben llevar a cabo una investigación acerca de la estructura y efecto de las importaciones mexicanas de productos chinos sobre la producción, exportaciones y empleo en México.

  En el anterior ejercicio debe tenerse presente la composición de las importaciones que México hace de ese país. En 2011, las importaciones provenientes de China de bienes de consumo, intermedios y de capital representaron 6.9, 71.1 y 22.0%, respectivamente.[42] Los bienes intermedios o insumos se incorporan a procesos de manufactura en México, lo que hace más competitivos los productos finales en el mercado interno y externo. Asimismo, los bienes de capital se utilizan en la producción, por lo que 93% de lo que importamos de China está asociado a la fabricación de mercancías. Es preciso entender mejor el fenómeno de las cadenas globales de valor para poder estar en posibilidades de identificar a los competidores reales.[43] Un análisis de Meng y Miroudot (2011), sobre los iPhones importados de China a Estados Unidos en 2009 con un valor de 1,900 millones de dólares (así se registró en las cuentas nacionales), concluye que únicamente 4% (73 millones de dólares) de ese monto fue valor agregado en China, 36% del valor era japonés (685 millones de dólares) y el resto de otros países. Para generar en México un ambiente más positivo de negocios, ayudaría que se recibiera de China mayor inversión y se impulsaran intercambios entre universidades y centros tecnológicos de los dos países. Los montos de inversión que recibe México de China son muy pequeños cuando se compara con lo que esa nación invierte en el mundo (en 12 años, de 1999 a

[41] Con relación a la agenda prospectiva, véase Dussel (2012), Zhimin Yang (2012), Ley (2011), Levy (2012), Valdez (2012) y Agenda Estratégica México-China (2012).

[42] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[43] Véase el capítulo 7: "Cadenas globales de valor".

2011, alcanzó la cifra de 159 millones de dólares; su inversión en el mundo en 2011 ascendió a 65,117 millones de dólares, [UNCTAD, 2012a]). También contrasta la inversión de China en México con la que ha realizado en América Latina de 1990 a 2011: 9,223 millones de dólares en Argentina, 19,688 millones de dólares en Brasil y 10,986 millones de dólares en Perú (Valdez, 2012: 102). ProMéxico, en coordinación con autoridades federales y estatales, debe realizar en China campañas para promover proyectos de inversión.

- Para buscar una mayor venta de productos mexicanos en China y atraer mayor inversión de este país a México, se requiere de una mejor cooperación entre las agencias de promoción de exportaciones y de inversión de los dos países, para identificar las oportunidades de negocio.
- El gobierno de México debe proporcionar un mayor acompañamiento, financiamiento y garantías a las empresas que desean incursionar en el mercado chino. Asimismo, cumplir, de ser necesario, con reglamentaciones técnicas y medidas sanitarias y fitosanitarias, orientar a las empresas al respecto y gestionar los protocolos que se requieran para poder exportar productos agrícolas y agropecuarios. Las autoridades diplomáticas, agrícolas y comerciales de México deben coordinarse en este esfuerzo para presentar una posición común ante las contrapartes.
- Para efecto de reposicionar a México en China, es indispensable incrementar el número de funcionarios en la embajada de México en Beijing (no sólo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sino también deben estar presentes especialistas en la relación comercial de la Subsecretaría de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía), así como los consulados y el número de oficinas y funcionarios de ProMéxico para atender adecuadamente los crecientes asuntos bilaterales. Asimismo, funcionarios y representantes de organismos empresariales mexicanos deben viajar con mayor frecuencia a China para darle seguimiento a las prioridades de la relación económica. Entre más lo hagan juntos, mejor.
- Las reuniones de la Comisión Binacional y el GAN no son suficientes para lograr el acercamiento y seguimiento de la agenda que se requiere. Entre más comunicación exista entre los funcionarios del gobierno y de éstos con el sector privado, habrá mayor efectividad en las gestiones de temas relevantes, como el cumplimiento de reglamentaciones técnicas y medidas sanitarias y fitosanitarias, aduaneras y de propiedad inte-

lectual. Para lograr lo anterior convendría tener una mayor presencia del sector privado en el GAN, así como explorar la posibilidad de crear un mecanismo como el que existe entre Japón y México bajo el Acuerdo de Asociación Económica, el Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios, para incrementar la comunicación entre empresarios y funcionarios de los dos países.

- Deben coordinarse las diferentes organizaciones empresariales en México que buscan promover mayor comercio e inversión con China. Presentar una estrategia y representación común frente al gobierno y los empresarios chinos podría generar mejores resultados. Asimismo, el sector empresarial mexicano debe coordinarse con sus contrapartes de América Latina. Un buen foro para hacerlo es a través de la Cumbre Empresarial China-América Latina cuya primera reunión ocurrió en noviembre de 2007 y hasta octubre de 2012 ha llevado a cabo seis encuentros. Sería benéfico el que ante estos foros se conozca y comparta a un público más amplio las historias de éxito y aquellas no tan positivas de los empresarios mexicanos en China, para aprender de los aciertos e identificar los principales retos a vencer. Se recomienda transmitir al GAN o al Comité cuya creación se sugiere en el párrafo anterior cuales son las barreras no arancelarias enfrentadas.
- La agenda constructiva no supone la renuncia de los mecanismos de defensa legal cuando exista una práctica desleal o comercio ilegal. China no debe tomar a mal que así sea. Mientras los empresarios no tengan la certeza de que competirán en condiciones de legalidad y perciban que los mecanismos para garantizarlo no son utilizados de manera efectiva, seguirán oponiéndose a cualquier acercamiento mayor con China. El gobierno debe combatir con firmeza el contrabando, la subvaluación, la triangulación, la piratería y las prácticas desleales, entre otras acciones, que muchas veces ni siquiera son realizadas por nacionales chinos, sino por los intermediarios de diferentes nacionalidades. Para lo anterior, convendría mejorar, ampliar y reforzar la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía.
- Cuando sea factible y sea posible conseguir el mismo nivel de protección, se recomienda litigar en el ámbito nacional y no ante la OMC, ya que los litigios a nivel nacional pueden tener un menor impacto en la relación por exponer menos a China ante la comunidad internacional. También sería

preciso revisar los beneficios de participar como terceros en los casos interpuestos por otros países ante la OMC.

- América Latina, América del Norte y los países que conformarán el Acuerdo de Asociación Transpacífica, tienen temas de interés y preocupación respecto de China. Presentar una posición común los fortalecería.

En varios temas, México y América Latina deben presentarse como uno frente a China. Es preciso que tengan una estrategia integral (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2008a, 2008b, 2008c). Las empresas de la región deben ingresar a las cadenas de suministro asiáticas mediante la formación de alianzas comerciales y de inversión y la firma de acuerdos comerciales. Un ejemplo de lo que deberían estar haciendo es promover que China invierta a través de la banca multilateral regional en proyectos de la región que impulsen la modernización productiva, tecnológica y mejoren la capacidad exportadora de las PyMES latinoamericanas. Asimismo, sería conveniente que se institucionalizara una cumbre de Estados China-América Latina para que de manera periódica y al más alto nivel pueda dársele seguimiento a una agenda prioritaria.

En contraste, China tiene una estrategia clara hacia América Latina, la cual se encuentra plasmada en el Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (Gobierno de China, 2008). En éste se delinean los objetivos de su política en la región, los cuales consisten en: promover el respeto y la confianza mutua y expandir el terreno en común; profundizar la cooperación y alcanzar resultados mutuamente satisfactorios; trabajar sobre las fortalezas de cada uno para impulsar el progreso común e intensificar los intercambios; y establecer y desarrollar relaciones y organizaciones regionales. Además, se prevén las principales líneas de acción para relacionarse con América Latina y el Caribe en las áreas política, económica, social, cultural, buscando que prevalezca la paz, seguridad y justicia. En materia comercial, destaca su intención de concluir varios TLC con los países de la región y organizaciones de integración regional, por lo que resulta relevante analizar los resultados obtenidos entre China y los países con los que ha suscrito un TLC en la región (Chile, Costa Rica y Perú).[44]

[44] Véase "Análisis mínimo sobre un marco comparativo sobre efectos de países con un TLC con la República Popular China", de Agendasia (2012).

En buena medida las recomendaciones anteriores reflejan las de diversos actores de México y China, quienes se reunieron a lo largo de un año (2011-2012) convocados por el comité de expertos de Agendasia (organización sin fines de lucro). Para ello, Agendasia constituyó dos consejos consultivos, uno en China y otro en México, conformados por cuatro sectores estratégicos: empresas, cámaras y asociaciones; legisladores; sector académico y medios de comunicación. Se llevaron a cabo foros en los que participaron los miembros del consejo y expertos para discutir y acordar cuatro agendas: económica-comercial; política; turismo y cultura, y sostenibilidad y desarrollo estratégico.

El objetivo de Agendasia fue construir una agenda regional que oriente a los tomadores de decisiones de los sectores gubernamental, productivo, político, comercial, cultural y educativo de México, China y Asia. Se formuló "un plan de trabajo a largo plazo anclado en las prioridades de corto plazo".[45] A través de Agendasia se buscó también integrar a los representantes del Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología y la Cámara de Comercio y Tecnología México-China,[46] con objeto de coordinar los esfuerzos del sector privado. El mecanismo utilizado por Agendasia para identificar los retos y elaborar una agenda podría servir de paradigma para construir en el futuro agendas que atiendan otros frentes. El país está ávido de nuevas fórmulas para poder continuar avanzando en la agenda de negociaciones comerciales internacionales.[47]

El cambio de administración en México en diciembre de 2012 y los próximos cambios de liderazgo en el partido político más influyente de China representan una oportunidad para propiciar un nuevo acercamiento sobre bases diferentes. Todos los demás países, aún fuertes competidores de China, buscan estar más cerca del gigante asiático. Para poder avanzar en una agenda política y comercial con China, es necesario convertirse en una prioridad para ese país.

Adicionalmente, es importante cambiar la percepción que se tiene de China como una amenaza. Si bien la competencia china es importante y hace 10 años los pronósticos para México no eran muy alentadores, el país ha logrado mantenerse en una posición competitiva internacional. En 2010, alcanzó su máximo

[45] Véase <www.agendasia.org/>.

[46] Las citadas cámaras deben estrechar sus lazos con la Cámara de Empresarios Chinos en México y la Confederación de Asociaciones Chinas en México (Li, 2012).

[47] Véase los capítulos 2 y 7.

nivel histórico de participación en las importaciones estadounidenses; sigue siendo el primer proveedor de Estados Unidos en televisiones de pantalla plana.[48] Los expertos indican que las exportaciones de manufacturas mexicanas están presentando tasas de crecimiento cercanas a las de China, lo cual es señal de que en el futuro la brecha entre ese país y México podría acortarse (Thomson, 2012).[49]

De igual relevancia resulta el hecho de que China ya es el tercer mercado de exportación de México. Si bien las exportaciones mexicanas a China han aumentado su perfil en bienes básicos, también es cierto que el sector autopartes-automotriz pasó de no figurar, a estar entre los más importantes. Esto ha provocado que en este sector la cadena de suministro ya no sea exclusiva de Asia a Norteamérica, sino que también vaya de México a Asia. Este cambio se dio tan sólo en dos o tres años e ilustra la oportunidad para México de ser parte del crecimiento del mercado chino. China debe verse como una oportunidad, no como una amenaza.

Sin embargo, propiciar el cambio en la percepción que se tiene de China no sólo le corresponde a México. Éste debe ser impulsado por resultados concretos por parte de China, que vayan más allá de la retórica política, como dar el reconocimiento sanitario al cerdo o materializar las inversiones.

México debe recuperar el tiempo perdido para ampliar su relación con un país de una gran fortaleza y tenacidad, exitoso en todo lo que se propone. China se propuso:

- Crecer económicamente: en tan sólo seis años pasó de ser la sexta economía del mundo en términos del PIB (en 2004), a la segunda a partir de 2010, lugar que continuó ocupando en 2011.[50]
- Duplicar su PIB per cápita de 2000 a 2010, lo cual lo logró. En 2011 alcanzó la cifra de 5,430 dólares.[51]

[48] Estimaciones con datos de Foreign Trade Division, U.S. Census Bureau.

[49] En el capítulo 1, Ernesto Acevedo y Jaime Zabludovsky destacan la reducción entre el diferencial de salarios de México y China: de 237.9% en 2002 a 13.8% en 2010. Añaden que los elevados precios de los energéticos también han hecho más competitivas a las exportaciones de México, existiendo un diferencial de 5,000 dólares en transportar un contenedor de 40 pies desde China y México a Estados Unidos. Véase también Serra (2012).

[50] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>. El dato del PIB total está en dólares corrientes.

[51] Estimaciones con datos del Banco Mundial. Información disponible en <www.worldbank.org>.

- Incrementar su competitividad: de 2006 a 2012 pasó, según el índice de competitividad del Foro Económico Mundial, del sitio 54 al 29 (World Economic Forum, 2012).

Entre otros méritos destacan el que entre 2003 y 2008 haya sobrepasado al Banco Mundial como el mayor inversionista del mundo en África, construido la vía del tren más extensa del mundo y la presa hidroeléctrica más poderosa, lanzado una sonda a la luna y enviado su primera misión espacial tripulada (Levy, 2012: 8).

La premio Nobel de Literatura Pearl Sydenstricker Buck (1972) describe acertadamente a esa sociedad: "Nada ni nadie puede destruir al pueblo chino. Son sobrevivientes implacables. Son la civilización más antigua de la Tierra. Su civilización ha pasado por distintas fases, pero sus características esenciales han permanecido. Pueden ceder, doblarse con el viento, pero siempre serán inquebrantables".

CAPÍTULO 6

Los derechos no se mendigan, se exigen: la defensa legal de los intereses comerciales y de inversión de México*

Beatriz Leycegui Gardoqui

… los derechos se toman, no se piden; se arrancan, no se mendigan.
José Martí, político y escritor cubano

Una de las agendas estratégicas de la política comercial internacional de la administración del presidente Calderón fue la de defender los intereses de México en los casos de incumplimiento de las reglas pactadas en los ámbitos multilateral, regional y bilateral. En un mercado abierto a la competencia internacional, al gobierno le corresponde garantizar que los actores económicos compitan en un terreno parejo, donde no existan prácticas desleales y prevalezca la legalidad; a la vez, debe asegurar que sus nacionales disfruten de tales beneficios fuera de su territorio. De no cumplirse las condiciones anteriores, el gobierno debe, sin regateos, accionar los diversos mecanismos disponibles para la solución de controversias, con el fin de restablecer los equilibrios perdidos e impedir que se vea afectada la competitividad de sus sectores productivos. En ausencia de tales acciones, es previsible que los actores económicos internos rechacen las iniciativas para continuar con la apertura del mercado nacional o bien que se desaliente la inversión extranjera.

De nada sirve pactar si no es posible exigir, por lo que una parte fundamental de todas las negociaciones comerciales internacionales es acordar cómo disentir; es decir, llegar a un convenio sobre las reglas, procedimientos, instituciones y mecanismos idóneos y efectivos para prevenir, administrar y solucionar las controversias. Lo anterior genera la certeza jurídica que requieren para operar los comerciantes, inversionistas y los empresarios en general.

Algunos podrían considerar que "discutir la forma como deben solucionarse las controversias durante la negociación de un tratado internacional es

* Agradezco de manera especial el apoyo de Imanol Ramírez en la investigación y elaboración de este capítulo. Asimismo, la revisión realizada por Ernesto Acevedo, Carlos Vejar, Guillermo Malpica, Juan Antonio Dorantes, Víctor Guillermo González, Cindy Rayo, Samantha Atayde, Tania Parcero, Jaqueline Salazar, Geovanni Hernández, Francisco Rodríguez, Mario Rodríguez, Jaime Serra, Luz Elena Reyes y Mariano Gomezperalta.

como hablar de las opciones de divorcio en el sermón de una boda" (Reisman y Wiedman, 1995: 5). Sin embargo, cabe señalar que las disposiciones sustantivas, que contienen las obligaciones y derechos pactados, tienen la misma relevancia que aquellas que contienen las disposiciones adjetivas, es decir, las instituciones y los procedimientos para resolver las diferencias que se puedan presentar.

En la medida en que los países han ido pactando acuerdos comerciales de mayor complejidad y alcance, se han desarrollado, perfeccionado y apegado más a derecho los medios para atender las diferencias. Estos sistemas limitan la capacidad de los actores de ejercer su poder fáctico, por lo que benefician a la parte más pequeña o débil de la relación comercial, al equilibrar sus oportunidades para defender sus derechos bajo procedimientos entre iguales.

Una de las grandes ventajas del derecho comercial internacional, a diferencia de otras materias del derecho internacional, es que los acuerdos prevén instrumentos para exigir el cumplimiento de las resoluciones emitidas por los órganos encargados de dirimir las controversias. Específicamente, en caso de desacato a lo establecido en una resolución, el país afectado por la violación puede suspender los beneficios o preferencias concedidos a la contraparte en un acuerdo comercial, por un monto equivalente al de la afectación.

Mucho ha aprendido México en los cerca de 20 años de experiencia en la aplicación de los tratados comerciales y sus mecanismos de prevención, administración y solución de controversias, en especial bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la Organización Mundial de Comercio (OMC), foros donde se ha llevado a cabo prácticamente toda la actividad contenciosa. A continuación se hace referencia, en primer lugar, a los mecanismos de prevención y administración de controversias y, más adelante, a los casos en los que México ha participado bajo los distintos mecanismos de solución de controversias en materia comercial, en particular durante la administración del presidente Calderón. Por último, debido a su relevancia, se analizan tres controversias de las cuales se derivaron múltiples litigios (atún, azúcar y transporte transfronterizo de carga).

Prevención y administración de controversias

Todos los tratados de libre comercio (TLC) y los acuerdos suscritos bajo la OMC contemplan disposiciones orientadas a prevenir y administrar las controversias que surjan entre las partes, en función de varias acciones que tienen que ver

sobre todo con promover la transparencia y la comunicación: transparencia en la adopción de medidas nacionales relacionadas con el acuerdo comercial y mayor comunicación entre las autoridades encargadas de poner en práctica o administrar dicho acuerdo. En tanto se den plenamente estas dos condiciones, habrá mayores oportunidades para identificar medidas que pudieran entrar en conflicto con lo pactado y resolverlas a tiempo, antes de que escalen a instancias contenciosas.

Las acciones concretas que prevén los tratados para estos efectos son:

- La designación de puntos de contacto.
- La obligación de publicar y notificar leyes, reglamentos, procedimientos y decisiones administrativas (medidas) que involucren cualquier cuestión cubierta por los acuerdos.
- Las garantías mínimas que deben cumplir, en el ámbito interno, los procedimientos administrativos y los medios de impugnación administrativos y judiciales.
- Técnicas alternativas para la solución de controversias, como las consultas entre las Partes o la mediación que llevan a cabo las comisiones administradoras,[1] entre otras.
- Instituciones tales como comisiones administradoras, comités y grupos de trabajo[2] para dar seguimiento a la implementación de los acuerdos.

Estas acciones e instituciones han permitido la solución de conflictos en una etapa temprana e incluso a éstas se les atribuye el número relativamente reducido de conflictos que llegan a etapas contenciosas. Cabe destacar los mecanismos de atención de "preocupaciones comerciales específicas" implementados en comités de trabajo de la OMC, como el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio y el de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Estos

[1] Órgano conformado por funcionarios de las Partes a nivel ministerial, encargado, entre otros aspectos, de contribuir a la solución de controversias derivadas del tratado y de velar por el cumplimiento y correcto funcionamiento de este.

[2] También vale la pena destacar que en el TLCAN (artículo 2022) y en otros tratados se establece un grupo trilateral de expertos privados y de gobierno para discutir cuestiones sobre cómo mejorar la solución de controversias comerciales privadas mediante mecanismos alternativos para la solución de diferencias, como es el arbitraje comercial privado. Véase <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/solucion-controversias/controversias-comerciales-privadas> o <http://www.nafta-sec-alena.org/sp/view.aspx?conID=785>.

mecanismos, que no son parte del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, representan la primera oportunidad de los países para exponer sus preocupaciones y defender sus intereses comerciales. México ha sido un usuario importante de estos mecanismos de prevención, ya que la mayoría de las controversias presentadas formalmente por México en la OMC han sido discutidas, en primera instancia, bajo dichos comités.

Además, cabe señalar que el gobierno de México, a través de la Dirección General de Consultoría Jurídica de Negociaciones de la Secretaría de Economía, realiza una revisión de la mayoría de las medidas adoptadas —al menos en el ámbito federal— por los diferentes Poderes de la Unión para advertir de manera inmediata cuando una medida es o pudiera ser incompatible con los compromisos internacionales del país.

Existe poco conocimiento del sinnúmero de diferencias que son prevenidas o administradas en una etapa temprana gracias a las acciones señaladas, ya que por lo general los gobiernos sólo guardan registro de aquellas controversias que llegan a instancias contenciosas. Por otro lado, hay evidencia de que las controversias le representan un costo elevado a las Partes, incluyendo a los particulares, aun cuando la resolución pueda serles favorable. Asimismo, dichos casos afectan la credibilidad comercial de los Estados involucrados en las controversias. Por ello, se han explorado otros mecanismos de prevención de controversias no vinculantes a los TLC que permiten identificar una controversia en una etapa temprana. Concretamente, la Subsecretaría de Comercio Exterior instrumentó el Proyecto de Promoción y Prevención de Controversias Internacionales, por medio del cual se divulga información a los Estados y municipios en México sobre los compromisos internacionales del país contenidos en los acuerdos internacionales de inversión (capítulos de inversión en los TLC o los acuerdos para la promoción y protección recíproca de inversiones, APPRI) para que las decisiones en todos los niveles de gobierno puedan ser consistentes con la legislación y se evite acciones que deriven en una controversia entre el Estado mexicano y un inversionista.

Este mecanismo alternativo es innovador a nivel internacional, pues no sólo divulga la información sobre los compromisos en materia de inversión, sino que contempla la firma de convenios entre la Secretaría de Economía y los Estados para intercambiar información sobre la legislación mexicana, con el fin de darla a conocer a los inversionistas. El mecanismo tiene el beneficio de que

puede ser utilizado por los Estados como un medio de promoción a la inversión, ya que a partir de su participación en el mismo se les reconoce como entidades que promueven la transparencia y el respeto de los compromisos internacionales que México ha suscrito. De esta manera, se incentiva el cumplimiento de la obligación, prevista en los TLC, de publicar y notificar leyes, reglamentos, procedimientos y decisiones administrativas sin que represente un costo adicional para el gobierno federal, los Estados y los municipios.

Mecanismos de solución de controversias en materia comercial: la experiencia de México

A continuación se describen los mecanismos de solución de controversias de los que dispone el gobierno mexicano, bajo sus tratados y acuerdos internacionales, para atender las diferencias comerciales que surjan con otros países o con los nacionales de éstos:[3]

- Sistema de Solución de Diferencias de la OMC.
- Mecanismo general: los TLC.
- Mecanismo entre el inversionista y el Estado receptor de la inversión: capítulos de inversión dentro de los TLC y APPRI.
- Mecanismos para la revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias (únicamente previstos en el capítulo 19 del TLCAN).

Estos mecanismos tienen como objetivo permitir un mejor funcionamiento de las relaciones comerciales entre los países y salvaguardar los derechos y obligaciones tanto de los gobiernos como de los particulares.

Sistema de Solución de Diferencias de la OMC

Como resultado de la Ronda Uruguay, en 1995 surge el actual Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, que sustituye los procedimientos del GATT

[3] Para mayor información véase Leycegui (1993 y 2000) y Leycegui y Gomezperalta (2011).

de 1947. Por medio del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (Entendimiento sobre Solución de Diferencias, ESD), contenido en el Anexo 2 del Acuerdo por el que se establece la OMC, se prevén reglas más claras, etapas procesales mejor definidas y se subsanan deficiencias importantes del anterior régimen.

En la actualidad este Sistema constituye uno de los pilares fundamentales de dicha organización, ya que a través de él se dirimen diferencias entre los Miembros de la OMC[4] respecto de todas las controversias derivadas del GATT de 1994 y de los demás acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales.[5] El cuadro 1 resume las características principales del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC.

Cuadro 1
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC

Etapas procesales y órganos de decisión:

- Consultas: Los Miembros intentan llegar por sí mismos a una solución mutuamente satisfactoria de sus diferencias antes de recurrir a otras medidas. Las consultas deben celebrarse en principio dentro de los 30 días siguientes a su solicitud. Si el Miembro demandado no contesta a la solicitud de celebración de consultas en 10 días o no entabla consultas dentro de los 30 días antes mencionados, el reclamante podrá solicitar el establecimiento de un grupo especial. Iniciadas las consultas, si los Miembros no logran resolver la diferencia dentro de los 60 días posteriores a la solicitud de celebración de consultas, el reclamante podrá solicitar que se establezca un grupo especial.[a]
- Grupo especial: Un panel arbitral, compuesto por tres o cinco personas, se encarga de evaluar la diferencia y emitir un informe con sus conclusiones al Órgano de Solución de Diferencias (OSD).[b] Deberá constituirse por regla general en un plazo de 45 días y distribuir su informe a las Partes dentro de un plazo máximo de nueve meses.[c]
- Órgano de Apelación: Atiende los recursos de apelación interpuestos en contra de las decisiones de los grupos especiales y emite un informe que puede confirmar, modificar o revocar las conclusiones jurídicas del grupo especial. El examen de apelación tendrá una duración máxima de 90 días.[d]
- Órgano de Solución de Diferencias: El informe de un grupo especial o de un grupo especial modificado por el informe del Órgano de Apelación es considerado para su adopción por el OSD. Este adoptará el informe a menos que se decida por consenso no adoptarlo.[e]
- Aplicación: En un plazo no mayor a 30 días después de la adopción del informe, el Miembro afectado[f] informa al OSD la forma mediante la cual cumplirá las recomendaciones. Cuando

[4] Son 157 Miembros a agosto de 2012.

[5] Los acuerdos comerciales multilaterales son suscritos por todos los Miembros de la OMC y los plurilaterales, por un grupo de ellos.

no es factible cumplir de inmediato con las recomendaciones, el Miembro afectado podrá obtener un plazo prudencial para la aplicación de éstas. Si existe desacuerdo respecto del cumplimiento, la diferencia se puede someter al examen de un grupo especial, de preferencia al grupo especial inicial, que en un plazo de 90 días deberá emitir su informe.[g]

- Compensación y suspensión de concesiones: Si el Miembro afectado no cumple con las recomendaciones, puede negociar una compensación mutuamente aceptable antes de que expire el plazo prudencial.[h] Si 20 días después de que expire este plazo prudencial las Partes no han convenido una compensación, la parte vencedora puede solicitar al OSD la suspensión temporal de concesiones en contra del Miembro afectado.

Naturaleza de la decisión: Cuando un grupo especial o el Órgano de Apelación concluyen que una medida es incompatible con un acuerdo abarcado, emiten recomendaciones para que la medida incompatible se ponga de conformidad con el acuerdo. Las recomendaciones pueden sugerir la forma de aplicación.[i]
Duración prevista: El plazo total para resolver una diferencia bajo este mecanismo es de un año, cuando no hay apelación, y de un año con tres meses cuando la hay. Sin embargo, el Entendimiento es flexible por lo que los plazos aproximados son sólo indicativos y por regla general van más allá. Por otra parte, los Miembros en una diferencia pueden suspenderla o resolverla en cualquier momento y etapa procesal.

---

[a] Artículo 4 del ESD.
[b] El OSD está integrado por todos los Miembros de la OMC.
[c] Artículos 8, 11 y 12 del ESD.
[d] Artículo 17 del ESD.
[e] Artículos 16 y 17 del ESD.
[f] El Miembro afectado es la Parte en la diferencia a la que vayan dirigidas las recomendaciones del grupo especial o del Órgano de Apelación. Véase nota al pie 9 del ESD.
[g] Artículo 21 del ESD.
[h] Artículo 22 del ESD.
[i] Artículo 19 del ESD. Existe la posibilidad de un procedimiento de cumplimiento cuando las medidas de cumplimento adoptadas por la demandada, en opinión del reclamante, no observan las recomendaciones del OSD (artículo 21.5 del ESD).

Fuente: Elaborado con base en lo dispuesto en el ESD.

México ha sido uno de los principales usuarios del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, ya que ha participado en 102 casos (23% de los presentados de conformidad con este mecanismo), lo que lo coloca en el octavo lugar en la lista de los Miembros más activos. Este dato es positivo para México pues, a través de su participación en el sistema de solución de controversias, ha logrado influir en la interpretación de preceptos y reglas comerciales de modo favorable a sus intereses. En el cuadro 2 se compara a los 15 Miembros con mayor participación en este mecanismo.

Cuadro 2
MIEMBROS MÁS ACTIVOS EN EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC

Lugar	*Miembro*	*Número de casos en los que ha participado*	*Porcentaje de participación*	*Como reclamante*	*Como demandado*	*Como tercero*
1	Estados Unidos	314	70	102	116	96
2	Unión Europea	280	63	87	72	121
3	Japón	157	35	16	15	126
4	Canadá	129	29	33	17	79
5	China	126	28	9	27	90
6	India	119	27	21	21	77
7	Brasil	111	25	26	14	71
8	México	102	23	22	14	66
9	Corea	95	21	15	14	66
10	Australia	91	20	7	13	71
11	Argentina	80	18	16	21	43
12	Taipei Chino	73	16	3	0	70
13	Tailandia	72	16	13	3	56
14	Chile	56	12	10	13	33
15	Turquía	52	12	2	9	41

Fuente: Elaborado con datos de la OMC y la Secretaría de Economía. El porcentaje de participación está calculado sobre el número total de casos iniciados al 24 de agosto de 2012 (446 casos).

Entre 1995 y 2005, México participó en 20% de los casos que surgieron en ese periodo. Durante la presidencia de Felipe Calderón hubo mayor actividad en este campo, con una participación de 30% del total de diferencias iniciadas en ese periodo, como se muestra en el cuadro 3.

Cuadro 3
PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC

Periodo	*Número total de casos en la OMC*	*Número de casos en los que México ha participado*	*Porcentaje de participación de México*	*Como reclamante*	*Como demandado*	*Como tercero*
1995-2005	336	69	20	15	13	41
2006-2012	110	33	30	7	1	25
Total	446	102	23	22	14	66

Fuente: Elaborado con datos de la OMC y la Secretaría de Economía (número de casos iniciados al 24 de agosto de 2012).

De las 102 diferencias en las que ha participado México, en 36 ha actuado como parte. Sin embargo, sólo 15 de éstas se han resuelto en una instancia contenciosa. En estos 15 casos actuó como reclamante en nueve ocasiones[6] y como demandada en seis.[7] En cuanto a los resultados de estas 15 diferencias, México obtuvo resoluciones favorables[8] en ocho de los nueve casos en los que actuó como reclamante. El único caso que no prosperó fue el que presentó en contra de Guatemala debido a que el Órgano de Apelación concluyó que México no había identificado correctamente las medidas en litigio, por lo que no emitió recomendaciones. En consecuencia, México inició una nueva controversia en contra de Guatemala, en la que finalmente obtuvo los resultados deseados.[9] Asimismo, México perdió los seis casos en los que participó como parte demandada. Es importante notar que, en general, cuando los Miembros de la OMC deciden iniciar un caso, lo hacen con la certeza de que tienen elementos suficientes para demostrar la incompatibilidad de una medida con las obligaciones establecidas en el marco de la OMC.

Casos de México en la OMC (2006-2012)[10]

Durante el periodo de 2006 a 2012, México ha sido parte en ocho diferencias, de las cuales ha participado como reclamante en siete; en seis de éstas obtuvo resultados favorables y la última se encuentra en proceso de resolución. En la diferencia en la que estuvo involucrado como parte demandada (aceite de oliva), en todos los puntos sustantivos impugnados los resultados fueron favorables para México; únicamente se declaró incompatibilidad en tres de los 20 aspectos impugnados.[11] Estas diferencias se describen con detalle en el cuadro 4.

[6] Se iniciaron en contra de las Comunidades Europeas (1), China (1), Guatemala (2) y Estados Unidos (5).

[7] Fue demandado por: las Comunidades Europeas (1), Guatemala (1) y Estados Unidos (4).

[8] Entiéndase como favorables los casos en los que se ha recomendado al Miembro afectado que elimine la medida o la ponga de conformidad con los acuerdos.

[9] Véase Organización Mundial del Comercio, 1998 y 2000.

[10] Desde que se suscribió el ESD, en 1995, hasta 2005, México actuó como parte en 28 diferencias, de las cuales 10 se resolvieron ante instancias contenciosas. Las diferencias como parte reclamante fueron: Comunidades Europeas-Banano III, Guatemala-Cemento I, Guatemala-Cemento II, Estados Unidos-Enmienda Byrd y Estados Unidos-Medidas *antidumping* sobre las tuberías para perforación petrolera. Las diferencias como parte demandada fueron: México-Jarabe de maíz, México-Telecomunicaciones, México-Medidas *antidumping* sobre el arroz, México-Impuestos sobre los refrescos y México-Tuberías de acero. Véase Organización Mundial del Comercio, (s.f.).

[11] En estricto sentido, el caso de aceite de oliva no se perdió ante la OMC. Las recomendaciones de la OMC no versaron sobre temas sustantivos, sino procesales que se hubieran podido subsanar: el plazo de

Cuadro 4
CASOS DE MÉXICO EN LA OMC

	Caso	*Reclamante/Terceros*	*Descripción*	*Estado*	*Relevancia económica*	*Resultado para México*
1	México: aceite de oliva (DS341) (antisubvenciones). Solicitud de celebración de consultas: 31 de marzo de 2006. Informe del Grupo Especial: 4 de septiembre de 2008.	Comunidades Europeas/ Canadá, China, Japón, Noruega y Estados Unidos	México impuso medidas compensatorias definitivas sobre las importaciones de aceite de oliva procedente de las Comunidades Europeas.	México eliminó las medidas después de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa determinara la nulidad lisa y llana de la resolución final por un tema procesal. El 18 de noviembre de 2008, la Secretaría de Economía emitió la resolución para dar cumplimiento a la sentencia del tribunal administrativo. En cuanto a la resolución en la OMC, el Grupo Especial concluyó que la resolución final de la autoridad mexicana era incompatible con el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, esencialmente por cuestiones procesales: la investigación realizada no se concluyó en los plazos previstos, la autoridad no se allegó de información relevante y por un análisis limitado del daño. Debido a la resolución del tribunal administrativo, el procedimiento en la OMC no superó la etapa de grupo especial.	Para la empresa demandante este caso significaba su sobrevivencia.	Desfavorable. Se retiró la medida.
2	Estados Unidos: acero inoxidable (DS344) (*antidumping*)	México/Brasil, China, Chile, Unión Europea, Japón, República de Corea y Tailandia.	El gobierno de Estados Unidos mantiene desde 1999 cuotas compensatorias a las	El OSD recomendó a Estados Unidos eliminar el uso de la metodología de reducción a	El margen de *dumping* para la empresa Mexinox (principal exportador mexicano)	Favorable. En proceso de resolución.

	Solicitud de celebración de consultas: 26 de mayo de 2006. Informe del Grupo Especial: 20 de diciembre de 2007. Informe del Órgano de Apelación: 30 de abril de 2008. Informe del arbitraje de plazo prudencial: 31 de octubre de 2008.		importaciones de acero inoxidable provenientes de México, para lo cual utiliza la metodología de "reducción a cero" (*zeroing*) en investigaciones *antidumping*. A través de esta metodología se incrementa de manera artificial los márgenes de *dumping*, al convertir todos los márgenes negativos de *dumping* a cero.	cero por ser incompatible con el Acuerdo *Antidumping* de la OMC. Estados Unidos no ha implementado las recomendaciones del OSD por lo que México solicitó que se estableciera un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Sin embargo, el 31 de mayo de 2012 México solicitó a dicho Grupo Especial la suspensión de sus trabajos hasta nuevo aviso, debido a que ha iniciado negociaciones con Estados Unidos para resolver la diferencia.	será al menos *de minimis* por lo que conforme a la legislación estadounidense se podrá solicitar la eliminación de la cuota. Se trata de la única empresa exportadora de acero inoxidable a Estados Unidos. Los datos en cuanto al daño se resguardaron como confidenciales.	
3	China: impuestos (DS359) (subsidios prohibidos). Solicitud de celebración de consultas: 26 de febrero de 2007. Solicitud de establecimiento de grupo especial: 31 de agosto de 2007.	México y Estados Unidos (DS358)/Argentina, Australia, Canadá, Chile, Colombia, Egipto; Unión Europea, Japón, Taipei Chino.	El gobierno de China subsidió a las empresas en su territorio mediante devoluciones, reducciones o exenciones de impuestos y otros pagos.	Después del establecimiento del Grupo Especial, las partes llegaron a un acuerdo en forma de un memorándum de entendimiento mediante el cual China eliminó todas las medidas impugnadas.	No se cuenta con una estimación.	Favorable. Se resolvió la controversia.
4	Estados Unidos: atún II (DS381) (reglamentos técnicos). Solicitud de celebración de consultas: 24 de octubre de 2008. Informe del Grupo Especial: 15 de septiembre de 2011. Informe del Órgano de Apelación: 16 de mayo de 2012.	México/ Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Ecuador, Unión Europea, Guatemala, Japón, República de Corea, Nueva Zelandia, Taipei Chino, Tailandia, Turquía y Venezuela.	Estados Unidos no permite el uso de la etiqueta *dolphin-safe* (delfín a salvo) en el atún importado de México. Esto afecta la comercialización efectiva del atún mexicano en ese país.	El Órgano de Apelación concluyó que la medida estadounidense discrimina a la mayoría de los productos de atún mexicanos por privarlos del acceso a la etiqueta *dolphin safe*. Estados Unidos y México deberán llegar a un acuerdo sobre el plazo de cumplimiento para que el primero ponga sus medidas de conformidad.	El mercado de importaciones de atún de Estados Unidos asciende a cerca de 661 millones de dólares al año. La industria atunera mexicana tuvo una participación de 9 millones de dólares en 2008; se calcula que con la etiqueta *dolphin safe* podría tener una participación de hasta 100 millones de dólares al año en el mercado estadounidense.	Favorable. En proceso de resolución.

Cuadro 4 (*Continuación*)

	Caso	*Reclamante/Terceros*	*Descripción*	*Estado*	*Relevancia económica*	*Resultado para México*
5	Estados Unidos: COOL (DS386) (reglamentos técnicos). Solicitud de celebración de consultas: 17 de diciembre de 2008. Informe del Grupo Especial: 18 de noviembre de 2011. Informe del Órgano de Apelación: 29 de junio de 2012.	México y Canadá (DS384)/ Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Colombia, Unión Europea, Guatemala, India, Japón, República de Corea, Nueva Zelandia; Perú y Taipei Chino.	Estados Unidos implementó disposiciones obligatorias en materia de etiquetado del país de origen para ciertos productos (*country of origin labelling*: COOL). De acuerdo con estos requisitos, para que un producto pueda ser etiquetado como originario de Estados Unidos, todas las fases de producción deben llevarse a cabo en territorio de ese país. Estas disposiciones han tenido especial repercusión en la carne de res de becerros nacidos en México porque no puede etiquetarse como originaria de Estados Unidos. Esto ha significado la pérdida de oportunidades comerciales para dicho producto debido a los costos de segregación necesarios para identificar al ganado por su origen.	El Órgano de Apelación concluyó que la medida estadounidense discrimina a productos mexicanos. Estados Unidos y México deberán llegar a un acuerdo sobre el plazo de cumplimiento para que el primero ponga sus medidas de conformidad.	Los costos de la segregación del ganado son trasladados a los exportadores mexicanos. El fallo favorable a México representará para los ganaderos del país una recuperación económica de más de 140 millones de dólares anuales. Lo anterior incentivará la producción del sector primario, en especial en los ingresos de pequeños productores, ya que la disposición estadounidense les representa, en promedio, 50 dólares en gastos adicionales por cabeza de ganado y en ocasiones dicho monto asciende hasta 95 dólares.	Favorable. En proceso de resolución.
6	China: donaciones, préstamos y otros incentivos (DS388) (subsidios prohibidos). Solicitud de celebración de consultas: 19 de diciembre de 2008.	México, Estados Unidos (DS387) y Guatemala (DS390).	México cuestionó 78 instrumentos de China que se encuentran plasmados en varias medidas, incluidas las medidas relacionadas con los programas *China World Top Brand* y *Chinese Famous Export Brand*. En opinión de México, dichas medidas establecían subsidios prohibidos en favor de empresas chinas.	En diciembre de 2009 México y China firmaron un acuerdo que confirma la eliminación de todos los subsidios impugnados. El acuerdo contiene también el compromiso de China de no establecer subsidios similares en el futuro.	Los sectores chinos que recibieron subsidios significativos fueron: electrodomésticos (71 empresas); textiles y vestido (55 empresas); industrias ligeras y artesanías (40 empresas); productos alimenticios (10 empresas); metales, minerales y químicos (siete empresas); productos medicinales (siete empresas), entre otros.	Favorable. Se resolvió la controversia.

7	China: materias primas (DS398) (restricciones a la exportación). Solicitud de celebración de consultas: 21 de agosto de 2009. Informe del Grupo Especial: 5 de julio de 2011. Informe del Órgano de Apelación: 30 de enero de 2012.	México, Estados Unidos (DS394) y Comunidades Europeas (DS395)/Arabia Saudita, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, República de Corea, India, Japón, Noruega, Taipei Chino y Turquía	China impuso limitaciones a la exportación desde su territorio a diversas materias primas: distintas formas de bauxita, coque, espato flúor, magnesio, manganeso, carburo de silicio, silicio metálico, fósforo amarillo y cinc.	El Órgano de Apelación concluyó que diversas medidas impugnadas eran incompatibles con las obligaciones de China en el marco de la OMC. China cuenta con un plazo prudencial que expira el 31 de diciembre de 2012 para cumplir con las recomendaciones del OSD. Al final del plazo prudencial, las partes reclamantes deberán evaluar las acciones emprendidas por China para cumplir con las recomendaciones del OSD. En caso de que consideren que ese país no cumplió adecuadamente con dichas recomendaciones, las partes reclamantes podrían solicitar el establecimiento de un grupo especial que determine si China cumplió adecuadamente, de conformidad con el artículo 21.5 del ESD.	No se cuenta con una estimación. Sin embargo, para medir el impacto son relevantes los siguientes datos: En 2008, China fue el principal proveedor de México de magnesio, silicio metálico, carburo de silicio y fósforo amarillo. China es de los primeros tres proveedores de bauxita, coque y manganeso al mercado mexicano. China produce aproximadamente 45% del acero mundial, mientras que México apenas contribuye con poco más de 1% de la producción mundial.	Favorable. En proceso de resolución.
8	Argentina: medidas que afectan a la importación de mercancías (DS446) (restricciones a la importación). Solicitud de celebración de consultas: 24 de agosto de 2012.	México; Estados Unidos (DS444); Japón (DS445).	México impugna diversas medidas que Argentina impone a las importaciones provenientes de México, incluyendo licencias, procedimientos de validación, requisitos de desempeño y análisis para permitir la importación, comercialización y venta de los productos importados.	La diferencia se encuentra en etapa de consultas.	No se cuenta con una estimación.	Pendiente.

Fuente: Elaborado con información de la OMC y la Secretaría de Economía. Para consultar los documentos relacionados con los casos de México en la OMC véase <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/solucion-controversias/estado-estado>.

De estos casos, tres fueron presentados contra China, tres contra Estados Unidos y uno contra Argentina. China dio cumplimiento a las soluciones negociadas con México en dos de los casos y se espera que pronto cumpla con las recomendaciones del OSD emitidas en el caso sobre las restricciones a la exportación de diversas materias primas. Estas diferencias repercutieron negativamente en la relación comercial entre México y China, ya que México fue de los pocos países que decidió sumarse como parte a las mismas. Si lo hizo fue porque sus sectores productivos competían en una situación de desventaja en el mercado mexicano y en el mercado internacional frente a los productos chinos. Además, varios de los sectores mexicanos afectados indirectamente por estas medidas se estaban adaptando a las medidas de transición negociadas con China mediante el Acuerdo en Materia de Medidas de Remedio Comercial suscrito en 2008 por México y China para eliminar de modo gradual las cuotas compensatorias que les fueron impuestas a varios de sus productos desde 1994. Por lo anterior, era importante buscar mayor igualdad de condiciones en este nuevo contexto de libre competencia.

A su vez, las restricciones a la exportación de diversas materias primas (bauxita, coque, espato flúor, magnesio, manganeso, carburo de silicio, silicio metálico, fósforo amarillo y cinc) que impuso China afectaron la competitividad de los productores del mundo que dependen de estos insumos para producir sus bienes finales (por ejemplo, productores de aluminio, acero y algunos químicos) ya que se generó un alza en los precios de los mismos. De esta manera, China ganó una ventaja tanto en su mercado interno como en sus mercados de exportación. Con las recomendaciones del OSD, México y sus correclamantes lograron un paso importante hacia la eliminación de

---

duración de la investigación, los resúmenes públicos de la información aportada por las partes y la forma de realizar análisis de daño de periodos parciales, aunque la información estaba disponible para todos los periodos. Los temas sustantivos de la resolución final fueron considerados compatibles con la OMC por el Grupo Especial, tales como la determinación de la "transferencia" del subsidio, la debida moderación, el análisis de causalidad, la determinación de la cuantía de las subvenciones, los ajustes a los márgenes de subvenciones y la determinación de la rama de producción nacional, entre otros. Sin embargo, por perder el gobierno un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a causa de un tema procesal, se vio obligado a retirar las cuotas compensatorias. Por lo anterior, ni el gobierno de México ni la Unión Europea tuvieron oportunidad de acudir al Órgano de Apelación para obtener un fallo concluyente sobre la validez de los reclamos presentados por la Unión Europea.

dichas restricciones, lo que contribuirá a mejorar las condiciones de la competencia global.

Dos de los casos presentados contra Estados Unidos tuvieron que ver con temas regulatorios (atún y el de etiquetado del producto de origen: *country of origin labelling*, COOL), lo que constituye en la actualidad uno de los retos principales en las relaciones comerciales internacionales. Con la reducción sustantiva de los aranceles a escala mundial, ha sido frecuente que los países recurran a las reglamentaciones técnicas que deben cumplir los productos importados para establecer obstáculos innecesarios al comercio. Estos dos casos, junto con un tercero también presentado contra Estados Unidos por Indonesia (cigarrillos de clavo de olor), establecieron precedentes relevantes, ya que se interpretó por vez primera el alcance de varias disposiciones del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC (Acuerdo OTC).[12] Las resoluciones favorables obtenidas en el caso de atún, una vez cumplidas por Estados Unidos, pondrán fin a una controversia que ha durado más de dos décadas.[13] Asimismo, Estados Unidos está en el proceso de cumplir las otras dos resoluciones desfavorables (COOL y acero inoxidable).

En cuanto al caso restante, el 24 de agosto de 2012 México solicitó formalmente ante la OMC la celebración de consultas con Argentina por las restricciones que este país impone a las importaciones originarias de México. En la opinión de México, estas medidas son incompatibles con los compromisos de Argentina en la OMC, ya que son discriminatorias y constituyen obstáculos innecesarios al comercio, entre otras violaciones. Estados Unidos y Japón actúan como correclamantes.

Sin duda, el Sistema de Solución de Diferencias de la OMC ha sido el foro más relevante para México en los últimos años, ya que se ha convertido en una alternativa eficiente para dirimir diferencias. Sin embargo, dichos sistema es mejorable y es por ello uno de los temas que han ocupado la atención de los Miembros bajo la Ronda de Doha,[14] donde México ha tenido una participación activa y ha presentado propuestas novedosas.[15]

[12] A manera de ejemplo, interpretación de lo que constituye un reglamento técnico (Organización Mundial del Comercio, 2012b: § 183-189).

[13] Véase siguiente sección de casos específicos en este capítulo.

[14] Para mayor información sobre la Ronda Doha véase el capítulo 7.

[15] Organización Mundial del Comercio (2002 y 2007).

Las últimas discusiones se han centrado en los siguientes puntos:[16]

- Ampliar y reforzar los derechos de terceros durante las distintas etapas del procedimiento.
- Mejorar los procedimientos para la composición de los grupos especiales.
- Analizar la posibilidad de introducir un procedimiento que permita a los grupos especiales llevar a cabo constataciones de hecho adicionales con respecto de cuestiones en las que el Órgano de Apelación no haya sido capaz de completar sus análisis jurídico por falta de información de hecho en el informe de un grupo especial.
- Soluciones mutuamente convenidas.
- Incrementar la protección a la información estrictamente confidencial.
- Secuencialidad.
- Cuestiones posteriores a la retorsión.
- Hacer públicas las audiencias y las comunicaciones escritas presentadas ante los grupos especiales y el Órgano de Apelación, así como delimitar las reglas para las comunicaciones de *amicus curiae*[17] en los procedimientos.
- Evaluar la posibilidad de reducir los plazos en etapas específicas del procedimiento.
- Promover el trato especial y diferenciado a los países en desarrollo.
- Flexibilidad y control de los Miembros.
- Fomentar el pronto y efectivo cumplimiento de las recomendaciones.

Las negociaciones sobre las mejoras y aclaraciones del Entendimiento sobre Solución de Diferencias, donde se han discutido los temas arriba descritos, no forman parte del *single undertaking* o "todo único" de la Ronda de Doha,[18] por lo que aun cuando en principio se podría modificar el Entendimiento sin necesidad de concluir la Ronda, nadie ha planteado esto como una posibilidad viable. Sin embargo, los Miembros han venido resolviendo algunos de los "vacíos" e imprecisiones del mecanismo de manera voluntaria, con el fin de mejorar el manejo de las diferencias, como lo son la instauración de audiencias públicas o la extensión de plazos para que el Órgano de Apelación resuelva una diferencia.

[16] Para mayor información véase Organización Mundial del Comercio (2011c) y Garza (2012).

[17] La OMC define a las comunicaciones de *amicus curiae* (amigo del tribunal) como las comunicaciones no solicitadas de entidades que no son partes ni terceros en la diferencia.

[18] El principio de "todo único" significa que los Miembros deben llegar acuerdos y suscribir todos los temas negociados bajo la Ronda de Doha. No es posible que seleccionen sólo una parte del paquete de negociación. Véase <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/texts_intro_s.htm>.

Mecanismo general de solución de controversias bajo los TLC

Con este mecanismo se previenen y solucionan controversias entre Estados Parte de un acuerdo comercial relativas a la interpretación o aplicación de un tratado, a la incompatibilidad de una medida vigente o en proyecto con las obligaciones de un tratado o cuando éstas causan anulación o menoscabo.[19] Las características principales del mecanismo se resumen en el cuadro 5.

Cuadro 5
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL MECANISMO GENERAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS*

Etapas procesales y órganos de decisión:

- Consultas. Por medio del diálogo las Partes buscan alcanzar una solución mutuamente satisfactoria (30 días cuando la controversia es bilateral, 45 cuando es trilateral y 15 cuando se trata de bienes agropecuarios perecederos).
- Comisión Administradora. Las Partes solicitan la intervención de la Comisión Administradora cuando no han alcanzado una solución mutuamente satisfactoria por sí solos. La Comisión intenta solucionar la controversia antes de que escale a instancias arbitrales, para lo cual podrá utilizar medios alternativos como los buenos oficios, la conciliación y la mediación; convocar a asesores técnicos, grupos de trabajo o expertos, y formular recomendaciones (30 días).
- Panel arbitral. Integrado por tres o cinco Miembros que conocen de la controversia. Interviene cuando las Partes no han alcanzado una solución. Su principal función es examinar, a la luz de las disposiciones aplicables de un tratado, la controversia sometida a su consideración y emitir conclusiones, determinaciones y recomendaciones (30 días para su constitución, 90 días para rendir un informe preliminar y 30 días más para rendir un informe final).
- Cumplimiento. Las Partes contendientes convienen en la solución de la controversia con apego a las determinaciones y recomendaciones contenidas en el informe final del panel arbitral. La solución normalmente consiste en la abstención de la ejecución o la derogación de la medida disconforme con el tratado. Si las Partes no convienen una solución, la Parte demandada podrá negociar con la Parte reclamante una compensación equivalente a los beneficios que ha dejado de percibir.
- Suspensión de beneficios. En caso de incumplimiento, la Parte reclamante podrá suspender beneficios equivalentes a los afectados por la medida disconforme con el tratado.

Naturaleza de la decisión: El panel arbitral emite a las Partes contendientes sus determinaciones y recomendaciones a través de un informe.

Duración prevista: El plazo aproximado para resolver una controversia es de 250 días desde la solicitud de celebración de consultas hasta la emisión del informe final por el panel arbitral. Sin embargo, debido a la naturaleza arbitral del procedimiento, los plazos son flexibles y sujetos a la voluntad de las Partes contendientes.

* El cuadro se refiere al mecanismo general de solución de controversias del Capítulo 20 del TLCAN.

Fuente: Elaborado con base en lo dispuesto en el capítulo 20 del TLCAN (mecanismo general de solución de contoversias).

[19] Véase Leycegui (1993).

El mecanismo general de solución de controversias previsto en el Capítulo 20 del TLCAN se convirtió en un modelo para México y muchos otros países, ya que fue incorporado a los tratados que se negociaron posteriormente. Sin embargo, las reglas han evolucionado con objeto de ir mejorando estos mecanismos.

Debido a esta evolución en las reglas de los tratados, existen diferencias entre los mecanismos generales previstos en los 12 tratados de libre comercio suscritos por México, sobre todo en los métodos para la constitución del panel arbitral, en la naturaleza de la decisión y en los procedimientos para asegurar el cumplimiento o bien resolver los casos de incumplimiento.

Casos de México bajo los mecanismos generales de solución de controversias

En el marco de los mecanismos generales, México ha sido parte en seis casos, de los cuales en dos compareció como demandado (un caso con El Salvador y otro con Estados Unidos) y en el resto como reclamante (un caso con Perú y tres con Estados Unidos). En estos últimos, México obtuvo resultados favorables (computadoras importadas a Perú, escobas de mijo, azúcar y transporte de carga); asimismo, perdió uno de los casos en los que fue parte demandada (registro sanitario) y aún no se ha constituido un panel en el caso del atún solicitado por Estados Unidos. En el cuadro 6 se describe cada uno de los casos en los que México ha participado bajo los mecanismos generales.

Cinco de los seis casos fueron sustanciados durante la administración del presidente Calderón, tres fueron solucionados y, al cierre de la edición de este libro, dos están en proceso de solución. Tres de los casos presentados contra Estados Unidos son analizados a detalle en el siguiente apartado de este capítulo.

México ha enfrentado la mayoría de estas controversias bajo el mecanismo general del TLCAN. En buena medida los problemas en la constitución de los paneles han mermado la credibilidad de estos mecanismos, en especial la del mecanismo general previsto en el TLCAN. Por ello, siempre que ha sido posible, las partes han optado por el Sistema de Solución de Diferencias de la OMC.

Cuadro 6

CASOS DE MÉXICO BAJO LOS MECANISMOS GENERALES DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

	Caso	*Reclamante vs. demandado*	*Acuerdo*	*Descripción*	*Estado*	*Resultado para México*
1	Escobas de mijo (salvaguarda). – Solicitud de celebración de consultas: 21 de agosto de 1996. – Informe final del panel arbitral: 30 de enero de 1998.	México *vs.* Estados Unidos.	TLCAN	Estados Unidos implementó medidas de salvaguarda globales a las escobas de mijo procedentes de México. — Valor comercial: México estimó que el efecto en el comercio de la medida de Estados Unidos fue de aproximadamente 1.4 millones de dólares en el primer año.[a]	El panel determinó que las medidas de salvaguarda establecidas por Estados Unidos constituían una violación a las obligaciones de ese país bajo el TLCAN. Estados Unidos eliminó las medidas el 3 de diciembre de 1998.	Favorable. Se resolvió la controversia.
2	Servicios de transporte transfronterizo de carga (liberalización de comercio de servicios). – Solicitud de celebración de consultas: 18 de diciembre de 1995. – Informe final del panel arbitral: 6 de febrero de 2001.	México *vs.* Estados Unidos.	TLCAN	Estados Unidos incumplió con su obligación de permitir que las empresas mexicanas obtuvieran una autorización para proporcionar servicios transfronterizos de carga de y hacia todo el país. Valor comercial: el valor de las importaciones de los productos sujetos a la suspensión alcanzó los 2,600 millones de dólares.	El panel determinó que la negativa de Estados Unidos de aprobar cualquier solicitud de transportistas mexicanos para prestar servicios transfronterizos es una violación al TLCAN. Debido al incumplimiento por parte de Estados Unidos, México suspendió beneficios en su contra. Posteriormente, ambas naciones firmaron un acuerdo para la implementación de un programa de cumplimiento gradual y recíproco sobre la obligación de liberalización del transporte transfronterizo de carga internacional. México suspendió las represalias comerciales en tanto se cumpla el tratado en su totalidad. México se reserva el derecho de reimponerlas en cualquier momento ante un eventual incumplimiento por parte de Estados Unidos.	Favorable. En proceso de resolución.

Cuadro 6 (*Continuación*)

	Caso	*Reclamante vs. demandado*	*Acuerdo*	*Descripción*	*Estado*	*Resultado para México*
3	Origen de computadoras importadas a Perú procedentes de México (reglas de origen). – Solicitud de celebración de consultas: 16 de enero de 2002. – Informe final del panel arbitral: 14 de marzo de 2004.	México *vs.* Perú.	ACE núm. 8 entre México y Perú.	El gobierno de Perú se negaba a otorgar la preferencia arancelaria a las computadoras originarias de México por considerar que no cumplían con el régimen de origen aplicable a tales productos. – Valor comercial: no se cuenta con una estimación.	El panel determinó que las computadoras son originarias de México y que la negativa del gobierno de Perú a reconocer tal carácter, así como la medida adoptada por dicho país para imponer gravámenes a las importaciones de esas computadoras, son incompatibles con el ACE núm. 8. A raíz de la resolución, se otorga a México la preferencia arancelaria.	Favorable. Se resolvió la controversia.
4	Registro sanitario y acceso de medicamentos (acceso al mercado de bienes). – Solicitud de celebración de consultas: 18 de julio de 2003. – Informe final del panel arbitral: 14 de agosto de 2006.	El Salvador *vs.* México.	TLC entre México y El Salvador, Guatemala y Honduras.	México exigía que una fábrica o laboratorio se estableciera en su territorio como condición para el otorgamiento del registro sanitario de medicamentos y con ello la posibilidad de comercializarlos. – Valor comercial: El Salvador señaló que para calcular los posibles efectos adversos asume un comportamiento de las exportaciones a México idéntico al de las exportaciones a República Dominicana; es decir, de 26 millones de dólares.[b]	El panel arbitral determinó que la medida era discriminatoria, por lo que México realizó las modificaciones correspondientes al Reglamento de Insumos para la Salud.	Desfavorable. Se resolvió la controversia al cumplir México la determinación del panel arbitral.
5	Azúcar (acceso al mercado de bienes). – Solicitud de celebración de consultas: 13 de marzo de 1998. – Solicitud de establecimiento del panel: 17 de agosto de 2000.	México *vs.* Estados Unidos.	TLCAN	Diferencia de interpretación en acceso negociado. – Valor comercial: no se cuenta con una estimación.	Estados Unidos bloqueó de modo permanente la instalación del panel arbitral. México no pudo presentar su reclamación en ningún otro foro. En 2006, los gobiernos de México y Estados Unidos alcanzaron un acuerdo que permitió el comercio recíproco de ciertos volúmenes de azúcar y fructosa. En 2008, se acordó la liberalización total del mercado de edulcorantes entre ambos países.	No se constituyó el panel y en consecuencia no se interpretaron las obligaciones pactadas. Sin embargo, la controversia se resolvió.

6	Atún (interpretación del tratado). – Solicitud de celebración de consultas: 17 de diciembre de 2009. – Reunión de la Comisión de Libre Comercio: 7 de mayo de 2010. – Solicitud de establecimiento de panel: 24 de septiembre de 2010.	Estados Unidos *vs*. México. TLCAN	Estados Unidos solicitó consultas con México por diferencias en la interpretación del artículo 2005 del TLCAN. Esta disposición prevé el derecho del demandado a elegir el foro competente cuando una controversia trate sobre una medida relativa a la protección de la vida y la salud humana, animal o vegetal y del medio ambiente, y que involucre aspectos que se encuentran previstos tanto en la OMC como en el TLCAN. Estados Unidos alega que México actuó de forma incompatible con esta disposición al haber ventilado la controversia del atún en la OMC y no en el TLCAN. – Valor comercial: De acuerdo con cálculos de la industria atunera mexicana, ésta podría tener una participación de hasta 100 millones de dólares en el mercado de importaciones de atún de Estados Unidos.	Estados Unidos solicitó el establecimiento del panel; sin embargo, éste no se ha constituido. Ya no realizó gestiones para promover el establecimiento del panel bajo el TLCAN, desde que se llevó a cabo la primera audiencia del Grupo Especial ante la OMC.	En espera. Se obtuvo resultado favorable en la OMC.

[a] Informe final del panel (EUA-97-2008-01) de fecha 30 de enero de 1998, párrafo 16.
[b] Informe final del Tribunal Arbitral de fecha 14 de agosto de 2006, párrafo 179.

Fuente: Elaborado con información de la Secretaría de Economía. Para consultar los documentos relacionados con estos casos véase <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/solucion-controversias/estado-estado>.

Resulta importante la atención a las deficiencias identificadas en el marco de los actuales mecanismos generales previstos en los TLC, ya que su funcionamiento repercutirá positiva o negativamente, no sólo en la manera como los socios resuelven sus diferencias, sino también en la credibilidad de sus instituciones, la certidumbre legal y, en general, el futuro de las relaciones comerciales.

Mecanismo entre inversionista y Estado receptor de la inversión (los TLC y los APPRI)

Para generar empleos y crecimiento económico se requiere necesariamente inversión nacional o extranjera. Uno de los medios que ha proliferado en el mundo para atraer mayores flujos de inversión extranjera ha sido el de otorgar a los inversionistas extranjeros garantías mínimas y mayor certeza legal sobre su inversión por medio de los TLC o los APPRI. Lo anterior incluye la posibilidad para los inversionistas de recurrir, en sustitución de las instancias nacionales de revisión, al arbitraje internacional en caso de considerar que el Estado receptor de la inversión ha violado una obligación establecida en un tratado comercial o en un APPRI. Así, el afectado no tiene la necesidad de convencer a su propio Estado de iniciar dicha reclamación en su representación, como ocurre en las controversias al amparo de la OMC o de los mecanismos generales previstos en los tratados.

En estos casos, el inversionista tiene que haber sufrido pérdidas o daños en virtud de la violación o a consecuencia de ella. La resolución arbitral únicamente podrá ordenar el pago de una compensación de carácter monetario. En ningún caso el laudo puede ordenar que se modifique o elimine la medida adoptada.

Este mecanismo está previsto en la mayoría de TLC que ha suscrito México (no está contemplado en los que ha establecido con la Unión Europea, con la Asociación Europea de Libre Comercio [AELC], y con Israel), así como en los 28 APPRI que ha firmado. Cuando se signó el TLC con la Unión Europea, la materia de inversión era competencia de los Estados miembros, por lo que México tuvo que acordar una cláusula de revisión en este Tratado y continuó con su política de suscribir APPRI bilaterales con los Estados miembros intere-

sados, tal como lo venía haciendo desde 1995.[20] El Tratado de Lisboa, firmado en diciembre de 2007 y puesto en vigor en 2009, transfiere a la Unión Europea esa facultad, por lo que en un futuro México podría firmar un solo acuerdo con todos los países miembros. Asimismo, México estableció sendos APPRI con dos de los miembros de la AELC (Islandia y Suiza).

El gobierno de México ha recibido 24 avisos de intención de someter una reclamación a arbitraje por inversionistas extranjeros:[21] cinco de éstos se encuentran inactivos debido a que no se presentó la solicitud de arbitraje en el tiempo previsto por el acuerdo relevante, por lo que la reclamación ha prescrito[22] y ya no puede presentarse (Calmark Commercial Development Inc., Adams *et al.*, Lomas Santa Fe Investment L.P., Francis Kenneth Hass y Robert J. Frank); tres avisos de intención aún están activos, por lo que los inversionistas podrían presentar su reclamación en cualquier momento (Internacional Vision S.A. de C.V. *et al.*, Inter Nexus Services S.L. y Grupo Mall Empresarial S.L.); y 16 avisos de intención continuaron con el procedimiento arbitral en contra del gobierno de México.

Bajo este mecanismo, México es el cuarto país que más reclamaciones ha recibido, sólo después de Argentina, Venezuela y Ecuador.[23] En general todos los gobiernos, incluido el mexicano, han tratado de acotar el ámbito de aplicación de este mecanismo, emitiendo opiniones sobre el alcance de lo pactado para limitar su responsabilidad. Las demandas arbitrales en contra de México se analizan a continuación.

Demandas en contra de México

En el cuadro 7 se describen las demandas arbitrales que se han presentado en contra de México al amparo del mecanismo entre inversionista y Estado receptor de la inversión.

[20] México ha suscrito 15 APPRI con 16 de los Estados miembros de la Unión Europa.

[21] Adicionalmente, se tiene conocimiento de tres avisos de intención más recibidos por el gobierno de México; sin embargo, éstos son confidenciales a petición del inversionista.

[22] La mayor parte de los APPRI y los TLC con capítulos de inversión establecen un plazo de tres años, por ejemplo, el artículo 1116 del TLCAN establece que "el inversionista no podrá presentar una reclamación si han transcurrido tres años a partir de la fecha en la cual la empresa tuvo conocimiento por primera vez o debió haber tenido conocimiento de la presunta violación, así como conocimiento de que sufrió pérdidas o daños".

[23] Véase UNCTAD (2012).

Cuadro 7
DEMANDAS INVERSIONISTA-ESTADO EN CONTRA DE MÉXICO

	Caso	*Acuerdo*	*Medida reclamada*	*Fecha del aviso de intención*	*Monto reclamado (millones de dólares)*	*Monto condenado a pagar (millones de dólares)*	*Proporción entre monto condenado y monto reclamado (%)*	*Monto ahorrado (millones de dólares)*
1	Robert Azinian *et al.*	TLCAN	Revocación de contrato de concesión de recolección de basura, saneamiento de un relleno sanitario y de construcción de una planta de generación de electricidad a partir del biogás.	1996	19	Desechado	0	$19.0
2	Metalclad Corporation	TLCAN	Clausura de un confinamiento de residuos peligrosos.	1996	90	16.6	18	$73.4
3	Waste Management Inc. I	TLCAN	Revocación de contrato de concesión de recolección de basura y saneamiento de un relleno sanitario.	1998	36	Desechado	0	$36.0
4	Marvin Roy Feldman Karpa	TLCAN	Negativa a devolución del impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) a cigarros.	1998	30	0.9	3	$29.1
5	Técnicas Medioambientales, S.A.	APPRI España	Cierre definitivo de un confinamiento de residuos tóxicos.	1999	52	5.5	10	$46.5
6	Fireman's Fund Insurance Company	TLCAN	Negativa del Banco de México para realizar una operación al Grupo Financiero Bancrecer, en el cual tenía una inversión Fireman's Fund.	1999	50	Desechado	0	$50.0
7	Waste Management Inc. II	TLCAN	Revocación del contrato de concesión de recolección de basura y saneamiento de un relleno sanitario.	2000	36	Desechado	0	$36.0

8	Gemplus S.A. y Talsud S.A.	APPRI Argentina y Francia	Revocación de la concesión para la operación del Registro Nacional de Vehículos (Renave).	2001	121	20.9	17	$100.1
9	GAMI Investments Inc.	TLCAN	Expropiación de ingenios azucareros.	2001	27.8	Desechado	0	$27.8
10	International Thunderbird Gaming Corporation	TLCAN	Clausura de negocios de apuestas y de juegos de azar.	2002	175	Desechado	0	$175.0
11	ADM & TLIA	TLCAN	Aplicación de IEPS a la fructosa.	2003	226	33.5	14	$192.5
12	Corn Products International	TLCAN	Aplicación de IEPS a la fructosa.	2003	235	58.3	24	$176.7
13	Bayview Irrigation *et al.*	TLCAN	Supuesto incumplimiento por parte de México del tratado bilateral de aguas suscrito con Estados Unidos por la retención excesiva de agua.	2004	554.6	Desechado	0	$554.6
14	Cargill Inc.	TLCAN	Aplicación del IEPS a la fructosa. Permiso de importación de fructosa de Estados Unidos.	2004	124	79.4	64	$44.6
15	Abengoa, S.A. y Cofides, S.A.	APPRI España	Clausura de un confinamiento de residuos peligrosos.	2008	Pendiente	Pendiente	Pendiente	Pendiente
16	Telefónica, S.A.	APPRI España	Actos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Comisión Federal de Telecomunicaciones relacionados con la fijación de tarifas de interconexión.	2011	Pendiente	Pendiente	Pendiente	Pendiente
	Total				1,776.4	215.1	12	$1,561.3

Fuente: Elaborado con información de la Secretaría de Economía. Para consultar los documentos relacionados con los avisos de intención y estas demandas véase <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/solucion-controversias/inversionista-estado>.

México ha sido demandado en 16 ocasiones por inversionistas extranjeros: 12 demandas fueron presentadas en el marco del TLCAN, tres bajo el APPRI con España y una conforme a los APPRI con Argentina y Francia. De las 16 demandas, en siete México obtuvo un resultado favorable,[24] en siete perdió y dos están pendientes de resolución. El monto total reclamado de las 14 demandas concluidas fue de 1,776 millones de dólares. México fue condenado a pagar 215 millones de dólares, esto es, 12% del monto reclamado total.

A lo largo de la administración del presidente Calderón, a México le correspondió dar seguimiento a las demandas presentadas durante el sexenio anterior por Bayview Irrigation District *et al.*; Gemplus, S.A./Talsud, S.A. (Gemplus/Talsud); Archer Daniels Midland Co./Tate & Lyle Ingredients Americas, Inc. (ADM/TLIA); Corn Products International (CPI); y Cargill Inc. (Cargill). La administración federal fue condenada a pagar 192.1 millones de dólares por estos cuatro litigios, lo que equivale a 89% del monto que México ha debido pagar bajo este mecanismo. Cabe destacar que tres de estas cuatro demandas reclamaron el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS), que se implementó como contramedida a la controversia sobre el azúcar entre México y Estados Unidos y donde intervinieron los tres Poderes de la Unión.[25]

Las demandas presentadas por Abengoa, S.A./Cofides, S.A. y por Telefónica, S.A., aún pendientes de resolución, han sido las únicas iniciadas durante la administración del presidente Calderón.

Demandas de inversionistas mexicanos en contra de otros países

El cuadro 8 contiene información de las demandas promovidas por inversionistas mexicanos en contra de Estados Unidos y Canadá al amparo del TLCAN.

La información sobre las demandas de inversionistas mexicanos en el extranjero es limitada y no existe un organismo o institución que la compile.[26] En ocasiones, en las demandas presentadas bajo los acuerdos de otros países, las empresas reclamantes cuentan con capital mexicano, lo que hace difícil su identificación.

[24] Entiéndase por favorable la resolución en la que el panel arbitral determinó que el gobierno de México no había cometido ninguna violación.

[25] Véase la sección de casos específicos en este capítulo.

[26] Para mayor información sobre inversionistas mexicanos en el extranjero véase Babiy *et al.* (2012).

Cuadro 8
DEMANDAS DE INVERSIONISTAS MEXICANOS BAJO EL TLCAN

Caso	*Descripción*	*Estado*
Cámara Nacional del Autotransporte de Carga *vs*. Estados Unidos	Reclamación por la negativa del gobierno estadounidense a permitir que sus empresas presten servicios de transporte transfronterizo de carga, alegando violaciones a las disposiciones del Capítulo 11.[a]	Pendiente
Cemex *vs*. Estados Unidos	La empresa presentó un aviso de intención después de que el gobierno de Texas iniciara una demanda en su contra por no pagar regalías por los metales que la compañía extrajo de tierras que son propiedad del Estado.[b]	Pendiente
Signa, S.A. de C.V. *vs*. Canadá[c]	La farmacéutica reclamó que ciertas disposiciones del gobierno canadiense le impedían la venta de antibióticos.	Desistida

[a] Canacar (2009).
[b] Public Citizen (2011).
[c] Véase Signa (1996).

Fuente: Elaborado con información de Canacar, Public Citizen y Signa.

Cuadro 9
DEMANDAS DE EMPRESAS NACIONALES DE OTROS PAÍSES
EN LAS QUE PARTICIPA CAPITAL MEXICANO

Caso	*Acuerdo*	*Reglas*	*Descripción*	*Estado*
Cemex Asia Holdings Ltd *vs*. Indonesia	ASEAN[a]	CIADI	No disponible.	Concluido.[b] Solución mutuamente convenida.
Cemex Caracas Investments B.V. *et al*. *vs*. Venezuela	APPRI Países Bajos-Venezuela	CIADI	Se impugna la nacionalización de la compañía venezolana Cemex Venezuela, en la que los inversionistas tenían una participación indirecta en el capital social.[c]	Concluido.[d] El gobierno de Venezuela acordó pagar al inversionista 600 millones de dólares.[e]
Valores Mundiales (Gruma) *vs*. Venezuela	APPRI España-Venezuela	CIADI	La compañía mexicana Gruma manejaba inversiones en Monaca por medio de su subsidiaria española Valores Mundiales. El reclamante busca indemnización por la nacionalización de Monaca.[f]	No disponible.

ASEAN: Association of Southeast Asian Nations.
CIADI: Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.
[a] Acuerdo entre el gobierno de Brunéi Darussalam, la República de Indonesia, Malasia, la República de Filipinas, la República de Singapur y el Reino de Tailandia para la promoción y protección de las inversiones, Manila, 15 de diciembre de 1987.
[b] UNCTAD (s.f.).
[c] Caso CIADI No. ARB/08/15, Decisión sobre jurisdicción, párrafo 18. Véase CIADI (2010).
[d] UNCTAD (s.f.).
[e] Cawthorne (2011).
[f] Babiy *et al*. (2012).

Fuente: Elaborado con información de UNCTAD, CIADI, Cawthorne y Babiy *et al*.

Como consecuencia del marco institucional generado por los referidos acuerdos, los inversionistas extranjeros han encontrado en México un clima de negocios favorable que les ha otorgado las certezas legales que requiere su inversión. Lo anterior es una de las causas que explica el incremento de los flujos de inversión en México. El flujo promedio anual de inversión extranjera directa durante el periodo 1994-2011 (19 mil millones de dólares) se multiplicó más de ocho veces en comparación con el flujo promedio anual observado en los años ochenta (2,300 millones de dólares), periodo previo a la suscripción de los compromisos en materia de inversión (véase capítulo 1 de este libro).

Si bien el establecimiento de garantías mínimas de protección bajo los TLC y la red de 28 APPRI firmados por México ha contribuido a crear un ambiente de certidumbre jurídica para inversionistas extranjeros, el mecanismo entre inversionista y Estado no se ha encontrado al alcance de todos los actores económicos por igual. Este mecanismo sólo es accesible para los actores con mayor capacidad económica, debido a los costos que implica un arbitraje internacional de esta naturaleza.

Por las consecuencias monetarias que puede tener un incumplimiento, es fundamental que los funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno estén al tanto de las obligaciones internacionales de México en la materia. De los siete casos que perdió México, tres fueron en contra de medidas del Congreso, dos en contra de medidas del gobierno federal y dos en contra de medidas de gobiernos locales.

Asimismo, es importante encontrar una alternativa para alcanzar soluciones negociadas con los inversionistas, que puedan reducir de modo significativo los montos a los que normalmente sería condenado el gobierno mediante un laudo arbitral, pero que al mismo tiempo estas soluciones convenidas no se presten a acuerdos entre funcionarios e inversionistas por falsas reclamaciones. En la actualidad, el gobierno de México sólo puede realizar un pago cuando éste se exige mediante un laudo arbitral definitivo, incluso cuando tenga claro desde el inicio del caso que se ha cometido una violación a los compromisos internacionales en materia de inversión. Deben explorarse alternativas para que las partes del litigio se arreglen sin tener que sustanciar todas las instancias con los costos que esto implica en el pago de honorarios y la acumulación de intereses sobre el monto para resarcir el daño ocasionado, y aclararse las facultades de las dependencias y funcionarios del gobierno federal para que el Ejecutivo pueda, en ciertos casos, buscar una solución negociada que reduzca el impacto económico de un laudo adverso.

Mecanismos para la revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping *y compensatorias (TLCAN)*

Estos mecanismos únicamente fueron incorporados en el TLCAN, ningún otro tratado comercial firmado por México los contempla. Lo anterior se debe en buena medida a la complejidad que implica que nacionales de otros países juzguen si las autoridades del otro aplicaron de manera adecuada su legislación nacional. El Capítulo 19 del TLCAN prevé cuatro mecanismos arbitrales para dirimir controversias en esta materia en lo que se refiere a: revisión de reformas legislativas; revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias; impugnación extraordinaria; y salvaguarda del sistema de revisión ante el panel.[27]

De los cuatro, el único mecanismo utilizado hasta la fecha, y en numerosos casos, es el que tiene como propósito revisar las resoluciones definitivas emitidas por las autoridades administrativas de cada una de las Partes del TLCAN sobre cuotas *antidumping* y compensatorias. Dichos paneles remplazan a las instancias internas de revisión administrativa y judicial cuando así lo solicite una de las Partes por iniciativa propia o por petición de una persona que estaría legitimada a pedir la revisión judicial ante instancias nacionales. Estos paneles dictaminan si la resolución definitiva se emitió de conformidad con las disposiciones jurídicas de la Parte importadora y actúan como si fueran un tribunal de revisión de la Parte importadora. Aun cuando se trata de paneles internacionales, la ley y el criterio de revisión que aplican son los del país que impone la medida. La decisión de los panelistas es incontrovertible y tiene como efecto confirmar la resolución impugnada o devolver la resolución a la autoridad para que adopte medidas compatibles con su decisión.

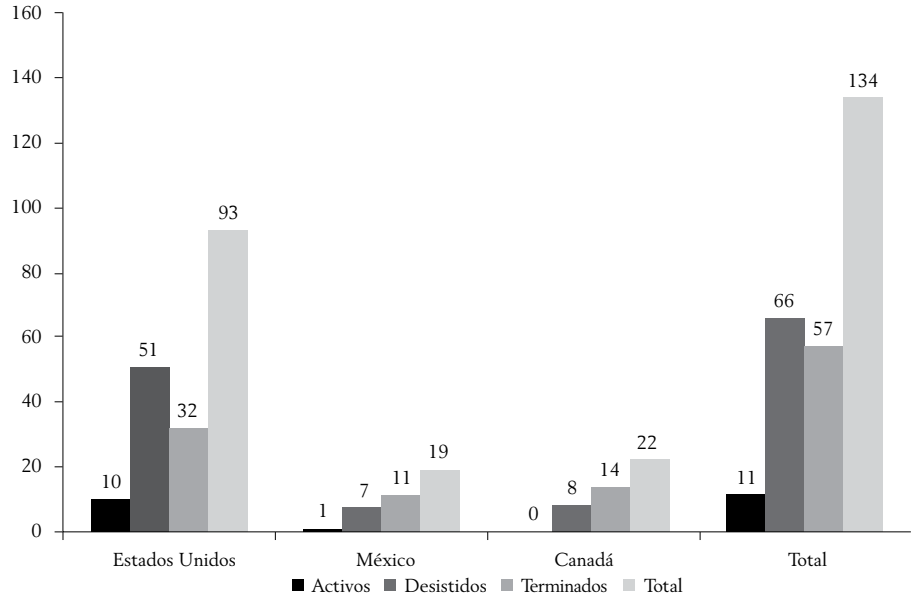
Casos bajo el mecanismo para la revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias

A julio de 2012, con este mecanismo se iniciaron 134 casos: 19 contra México (14.2%); 93 contra Estados Unidos (69.4%) y 22 contra Canadá (16.4%). Del total de casos, 123 han concluido: 57 terminaron por medio de un fallo definitivo de un panel binacional y 66 fueron suspendidos por desistimiento del reclamante. Hay 11 casos activos: uno en contra de la autoridad mexicana

[27] Véase Leycegui (1997); Leycegui y Vega-Cánovas (2003-2004) y Leycegui y Reyes (2005).

y el resto en contra de las autoridades estadounidenses. En la gráfica 1 se detalla esta información.[28]

Gráfica 1
ESTADO DE LOS CASOS DEL CAPÍTULO 19 DEL TLCAN POR PAÍS A JULIO DE 2012



Fuente: Elaborado con información del Secretariado del TLCAN.

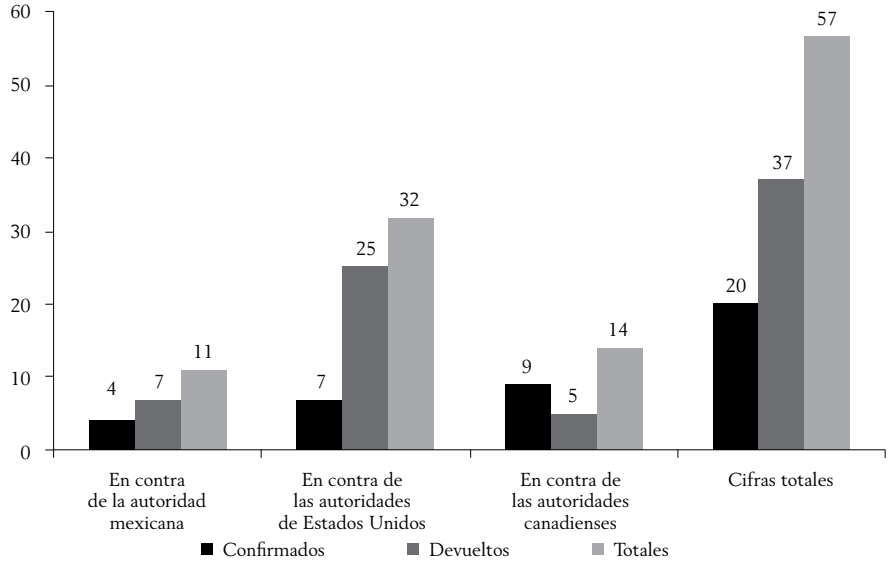
De los 57 casos en los que los paneles emitieron una resolución, 37 fueron devueltos a la autoridad investigadora para su modificación. Entiéndase por caso devuelto el que se regresa a la autoridad para revisión en su totalidad o el que se devuelve en parte y se confirma en parte. De éstos, en 19 ocasiones se devolvió en parte y se confirmó en parte, mientras que en 18 ocasiones se devolvió en su totalidad. Por otra parte, 20 casos fueron confirmados en su totalidad.[29]

Como se muestra en la gráfica 2, el sentido de las resoluciones de los paneles binacionales ha variado por país; sin embargo, son mayoría los casos en los que los paneles han determinado la devolución.

[28] Para mayor información sobre los casos bajo el Capítulo 19 del TLCAN véase <http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/solucion_controversias/estado-estado/tlcan/Capitulo%20XIX/Revisiones_por_paneles_TLCAN_Capitulo_XIX>.

[29] Para consultar los documentos relacionados con los casos bajo el Capítulo 19 del TLCAN véase <http://www.nafta-sec-alena.org/sp/view.aspx?x=225>.

Gráfica 2
SENTIDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS PANELES EN LOS CASOS RESUELTOS AL AMPARO DEL CAPÍTULO 19 POR PAÍS A JULIO DE 2012



Fuente: Elaborado con información del Secretariado del TLCAN.

De los 11 casos en contra de la autoridad mexicana que se han concluido, en siete se determinó su devolución (63%). A las autoridades estadounidenses, de los 32 casos terminados se les devolvieron 25 (78%), y a las canadienses, de los 14 terminados se les han devuelto cinco (35%).

Los paneles del Capítulo 19 han contribuido a disciplinar el uso de cuotas *antidumping* y compensatorias en América del Norte. El costo del procedimiento ha sido similar o más alto que el de los procedimientos judiciales de Estados Unidos y Canadá, y cerca de seis veces más elevado que los de México (Leycegui y Cornejo, 2003-2004: 34). En buena parte esto se debe a su duración, ya que este mecanismo no ha sido más expedito que las instancias nacionales de revisión por problemas en la integración de los paneles. En virtud de que los paneles están compuestos por expertos en derecho comercial internacional, independientes de los gobiernos, en general son considerados cuando menos igual o tan especializados como los órganos internos de revisión, y han probado ser justos y objetivos, al no tener que otorgar el mismo grado de deferen-

cia hacia las autoridades investigadoras que los tribunales locales de cada país tienden a demostrar. Vale la pena señalar que en la mayoría de los casos las decisiones se tomaron por unanimidad, aun cuando los paneles están compuestos por miembros tanto de la nacionalidad de la parte demandada como de la demandante, lo que apoya la percepción de un alto grado de objetividad en sus decisiones.

Casos específicos

Azúcar: amarga experiencia

Cronología

26 de junio de 1993.	La Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR por sus siglas en inglés) solicita a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) la renegociación de lo pactado en edulcorantes.
4 de noviembre de 1993.	El presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, presenta al Congreso de su país cartas respecto del tema que supuestamente contenían un acuerdo entre México y Estados Unidos.
17 de noviembre de 1993.	Secofi entrega al Senado cartas intercambiadas entre ambos gobiernos que reflejan términos distintos y la carta de la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcoholera que incluyen los acuerdos alcanzados con su contraparte.
23 de enero de 1998.	Secofi emite una resolución *antidumping* definitiva que determina que las importaciones de fructosa procedentes de Estados Unidos causan amenaza de daño a la industria azucarera mexicana.
20 de febrero de 1998.	Empresas estadounidenses afectadas por la resolución *antidumping* solicitan su revisión ante un panel binacional conforme al Capítulo 19 del TLCAN.
13 de marzo de 1998.	México presenta la solicitud de celebración de consultas a Estados Unidos al amparo del Capítulo 20 del TLCAN respecto de las diferencias en la interpretación de lo pactado en edulcorantes.
8 de mayo de 1998.	Estados Unidos presenta solicitud de consultas en la OMC con respecto a la resolución *antidumping* en contra de las importaciones de fructosa.
8 de octubre de 1998.	Estados Unidos solicita a la OMC el establecimiento de un grupo especial con respecto a la resolución *antidumping* en contra de las importaciones de fructosa.
28 de enero de 2000.	El Grupo Especial de la OMC emite su informe, en el cual concluye que la resolución *antidumping* definitiva en contra de las importaciones de fructosa procedentes de Estados Unidos realizada por Secofi es incompatible con el Acuerdo *Antidumping* de la OMC.
17 de agosto de 2000.	México presenta la solicitud de establecimiento del panel arbitral bajo el Capítulo 20 del TLCAN.
20 de septiembre de 2000.	Secofi publica la resolución *antidumping* final revisada conforme al informe emitido por el Grupo Especial de la OMC.

12 de octubre de 2000.	Estados Unidos solicita el establecimiento de un grupo especial en la OMC para que revise la conformidad de la resolución *antidumping* revisada por la Secofi con el informe emitido por el Grupo Especial.
22 de junio de 2001.	El Grupo Especial de la OMC que revisa el cumplimiento de la medida *antidumping* impuesta por Secofi emite su informe final favorable a Estados Unidos.
3 de agosto de 2001.	El panel binacional constituido al amparo del Capítulo 19 del TLCAN emite su resolución favoreciendo a Estados Unidos.
22 de octubre de 2001.	El Órgano de Apelación de la OMC emite su informe final confirmando las conclusiones del Grupo Especial con respecto a la resolución *antidumping* impuesta por México en contra de las importaciones de fructosa procedentes de Estados Unidos. En cumplimiento de lo anterior, México eliminó las cuotas compensatorias.
1 de enero de 2002.	Se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la modificación a la Ley del IEPS por la que se adopta un impuesto de 20% a los refrescos y otras bebidas para los que se utiliza cualquier edulcorante distinto al azúcar de caña.
21 de octubre de 2003.	CPI presenta reclamación de arbitraje al amparo del Capítulo 11 del TLCAN en contra de México ante el CIADI por el IEPS adoptado.
16 de marzo de 2004.	Estados Unidos solicita consultas con México en la OMC con respecto a la adopción del IEPS.
10 de junio de 2004.	La OMC establece un grupo especial para conocer la diferencia entre Estados Unidos y México con respecto a los impuestos a los refrescos.
4 de agosto de 2004.	ADM/TLIA presentan reclamación de arbitraje al amparo del Capítulo 11 del TLCAN en contra de México ante el CIADI por el IEPS adoptado.
29 de diciembre de 2004.	Cargill presenta reclamación de arbitraje al amparo del Capítulo 11 del TLCAN en contra de México ante el CIADI por el IEPS adoptado.
7 de octubre de 2005.	Se emite el informe del Grupo Especial de la OMC en el caso del IEPS, con resultados favorables a Estados Unidos.
6 de marzo de 2006.	El Órgano de Apelación de la OMC emite su informe que confirma la resolución del Grupo Especial en el caso del IEPS.
27 de julio de 2006.	México y Estados Unidos alcanzaron un acuerdo previo a la apertura total del mercado de edulcorantes que permitió el comercio recíproco de ciertos volúmenes de azúcar y fructosa durante periodos determinados.
21 de noviembre de 2007.	El panel arbitral constituido conforme al Capítulo 11 del TLCAN emite resolución desfavorable para México sobre la reclamación de arbitraje presentada por ADM/TLIA.
1 de enero de 2008.	México y Estados Unidos cumplen con la disposición establecida en el TLCAN de liberalizar por completo el mercado de edulcorantes.
15 de enero de 2008.	El panel arbitral constituido conforme al Capítulo 11 del TLCAN emite resolución desfavorable para México sobre la demanda arbitral presentada por CPI.
18 de septiembre de 2009.	El panel arbitral constituido conforme al Capítulo 11 del TLCAN emite resolución desfavorable para México sobre la demanda arbitral presentada por Cargill.
26 de agosto de 2010.	La Corte Superior de Justicia de Ontario, Canadá, desecha el recurso interpuesto por México en contra del laudo arbitral del caso Cargill.
4 de octubre de 2011.	La Corte de Apelación de Ontario, Canadá, desecha el recurso interpuesto por México en contra del laudo arbitral del caso Cargill.
10 de mayo de 2012.	La Suprema Corte de Justicia de Canadá desecha el recurso interpuesto por México en contra del laudo arbitral del caso Cargill. Al no haber más instancias, el laudo es definitivo.

Litigios

1.	TLCAN. Mecanismo general (Capítulo 20): Azúcar.
2.	TLCAN. Revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias (Capítulo 19): Jarabe de maíz de alta fructosa.
3.	OMC. México: Investigación *antidumping* sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa procedente de Estados Unidos.
4.	OMC. México: Medidas fiscales sobre los refrescos y otras bebidas.
5.	TLCAN. Mecanismo inversionista-Estado (Capítulo 11): ADM/TLIA *vs*. México.
6.	TLCAN. Mecanismo inversionista-Estado (Capítulo 11): CPI *vs*. México.
7.	TLCAN. Mecanismo inversionista-Estado (Capítulo 11): Cargill *vs*. México.

Controversia y relevancia económica

La controversia surgió por diferencias respecto del entendimiento de lo pactado bajo el TLCAN en materia de edulcorantes. Estados Unidos y México se confrontarían por más de 10 años a través de siete litigios presentados ante todos los mecanismos de solución de controversias que prevé el TLCAN (cinco casos) y la OMC (dos casos) (Rayo, 2011: 17). Las diferencias se derivaron de las modificaciones realizadas a lo originalmente pactado bajo el TLCAN y cuyos acuerdos entre los gobiernos quedaron plasmados en lo que se conoce como las "cartas paralelas". Éstas se refirieron a la fórmula que se debía aplicar para determinar si México o Estados Unidos eran superavitarios en edulcorantes (anexo 703.2.A.13 del TLCAN), lo que les permitiría exportar sus excedentes cumpliendo ciertas condiciones. La controversia surgió al reflejar términos distintos en las cartas intercambiadas.

La renegociación de lo originalmente pactado se derivó de la solicitud que realizó el USTR a la Secofi para que al determinar los excedentes de edulcorantes se tomara en cuenta no sólo el consumo de azúcar, sino el de jarabe de maíz alto en fructuosa, por ser sustituto perfecto del azúcar, particularmente como endulzante en la industria refresquera. Fue así como reabrieron la negociación y las consultas con los sectores de edulcorantes de los dos países. En noviembre de 1993, la Secofi entregó al Senado las cartas paralelas y un escrito de la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcoholera por medio del cual se informaba a la Secofi que la Cámara había llegado a un acuerdo con sus contrapartes estadounidenses.

Dos fueron las diferencias principales entre las cartas intercambiadas por los gobiernos, las cuales mandó la Secofi al Senado: la fórmula para determi-

nar los excedentes y la liberalización del mercado que ocurriría cuando México fuera superavitario por dos años consecutivos. México entendió que en el cálculo para determinar si había excedentes de edulcorantes se restaría el total del consumo de azúcar y fructuosa al monto producido e importado de azúcar y fructosa. Por su parte, Estados Unidos interpretó que el excedente se calcularía únicamente restando a la producción e importación de azúcar (sin considerar también a la fructuosa) lo consumido de azúcar y fructosa. El cuadro 10 ejemplifica esta diferencia en la interpretación.

Cuadro 10
DIFERENCIA EN EL CÁLCULO DEL EXCEDENTE DE PRODUCCIÓN: EJEMPLO

Fórmula México:			
Prod. nacional e import. de azúcar (800 TM)		Consumo de azúcar (600 TM)	
+		+	
Prod. nacional e import. de fructosa (200 TM)		Consumo de fructosa (200 TM)	
=		=	
1000 TM de prod. nacional e import. de azúcar y fructosa	–	800 TM de consumo de azúcar y fructosa	= Excedente 200 TM
Fórmula Estados Unidos:			
Prod. nacional e import. de azúcar (800 TM)		Consumo de azúcar (600 TM)	
+		+	
No se considera la prod. nacional e import. de fructosa (0 TM)		Consumo de fructosa (200 TM)	
=		=	
800 TM de prod. nacional e import. de azúcar	–	800 TM de consumo de azúcar y fructosa	= Excedente 0 TM

TM: toneladas métricas

Fuente: Elaborado con información de las cartas paralelas.

Por otra parte, la carta enviada por el representante comercial de Estados Unidos a su Congreso señala que se dejaría de aplicar el párrafo 16 sección A, anexo 703.2 del TLCAN, que establecía que si durante dos años consecutivos México registraba un superávit azucarero, el límite máximo de exportaciones permitidas del año siete al 14 (250 mil TM) desaparecería.

Ante la imposibilidad de resolver la diferencia, México recurrió al mecanismo general de solución de controversias del TLCAN. Al no lograr un acuerdo en las etapas de consultas e intervención de la Comisión Administradora, solicitó en agosto de 2000 el establecimiento de un panel, el cual nunca se integró.

Específicamente, México no pudo implementar las disposiciones del artículo 2011 referentes a la selección del panel, que prevén como primer paso en su integración el que se elija al presidente del panel por consenso y, a falta

de consenso, una de las partes, a través de sorteo, designará como presidente a un individuo que no sea nacional de la misma. La Sección del Secretariado de Estados Unidos (la parte demandada) era la responsable de llevar a cabo el sorteo. Al nunca efectuarlo, no se pudo pasar a la etapa siguiente consistente en la selección de los demás panelistas. México no pudo recurrir a otro foro jurisdiccional internacional, como el de la OMC, ya que la disputa respecto de la interpretación del TLCAN únicamente era dirimible a través del mecanismo general del Capítulo 20 de este Tratado.

En julio de 2006, México y Estados Unidos pactaron un acuerdo que aplicaría durante el periodo previo a que se liberalizara completamente el mercado; México podría exportar libre de arancel hasta 250 mil toneladas de azúcar en cada uno de los siguientes periodos: del 1 de octubre de 2006 al 30 de septiembre de 2007 y del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2007. A cambio, México otorgaba a Estados Unidos durante cada uno de dichos periodos un cupo de 250 mil toneladas libre de arancel de fructosa. Si bien este acuerdo no resolvió la controversia relativa al acceso del azúcar mexicana a Estados Unidos, sí facilitó la transición hacia la apertura, logrando mantener vigente el compromiso fundamental de Estados Unidos de eliminar todas las restricciones al comercio de edulcorantes provenientes de México a partir de enero de 2008. Desde esa fecha, México se convirtió en el único país del mundo que puede exportar azúcar a Estados Unidos libre de arancel y sin restricción alguna.[30] De hecho, en este producto pactaron una unión aduanera, por lo que el arancel que cada uno aplique a terceros países tiene que ser el mismo que el del TLCAN.

A pesar del acuerdo alcanzado y el cumplimiento de la apertura pactada, durante la administración del presidente Calderón, México continuó insistiendo en que la diferencia en la interpretación del Tratado fuera resuelta por un panel mediante el mecanismo general de solución de controversias. Una resolución favorable bajo el mecanismo general hubiera podido disminuir sus responsabilidades bajo tres casos promovidos por inversionistas de Estados Unidos entre 2003 y 2005 (ADM/TLIA, CPI y Cargill) en contra del gobierno de México bajo el Capítulo 11 del TLCAN por la imposición del IEPS a los refrescos a partir del 1 de enero de 2002. El Congreso de la Unión de México decidió establecer este impuesto como contramedida para inducir a Estados Unidos a darle acceso al azúcar mexicana.[31]

[30] Véase Leycegui y Gomezperalta (2011).

[31] El IEPS establecía el pago de un impuesto de 20% para las bebidas endulzadas con edulcorantes distintos al azúcar de caña, lo que afectó significativamente a las empresas refresqueras que utilizaban la fructosa como endulzante en México.

Dada la preocupación en torno de la compatibilidad del IEPS con nuestros compromisos internacionales, en abril de 2002 el Ejecutivo decidió suspender la aplicación del IEPS por decreto. Dicha decisión generó una controversia constitucional en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el Ejecutivo no podía, por decreto, dejar sin efectos un impuesto adoptado por el Congreso. La Corte ordenó restablecer el impuesto en julio de 2002.

Dado que dicho impuesto no fue aplicable al azúcar (su sustituto directo), todos los tribunales arbitrales promovidos por los inversionistas determinaron que el IEPS era violatorio de las obligaciones de México al amparo del Capítulo 11 del TLCAN, incluyendo las disposiciones sobre trato nacional (artículo 1102), requisitos de desempeño (artículo 1106) y/o nivel mínimo de trato (artículo 1105). Por la pérdida de estos litigios, el gobierno de México se vio obligado a pagar 161.2 millones de dólares (74% del monto total por el cual ha sido condenado en este tipo de litigios).

Adicionalmente, en 2004 el gobierno de Estados Unidos impugnó el IEPS ante la OMC. El panel de la OMC y el Órgano de Apelación determinaron que el impuesto era violatorio de las reglas de dicha organización. Como consecuencia de dicha resolución, México eliminó el impuesto en enero de 2007.

Asimismo, productores nacionales de azúcar presentaron un caso de *antidumping* en contra de las importaciones de fructuosa procedentes de Estados Unidos, en el cual resultaron favorecidos por la autoridad investigadora mexicana. El caso sería impugnado por el gobierno de Estados Unidos al amparo del Capítulo 19 del TLCAN en febrero de 1998 y ante la OMC en mayo de ese mismo año. Se consideró que podría darse el caso de resoluciones contradictorias bajo los dos paneles, sin embargo, el del TLCAN, bajo el principio de cortesía, esperó a que el Grupo Especial de la OMC decidiera (junio de 2001) para emitir su resolución (agosto de 2011). Finalmente, el Órgano de Apelación confirmó el informe final del Grupo Especial por lo que ambos procesos favorecieron a nuestro vecino del norte. El gobierno de México tuvo que eliminar las cuotas compensatorias impuestas.

A raíz de esta amarga experiencia, seguramente habrá mayor cuidado en el futuro por parte de los diferentes órganos de gobierno de México al adoptar contramedidas en caso de incumplimiento de sus contrapartes, ya que de no hacerlo apropiadamente puede ser muy costoso para el país. Hay aspectos del mecanismo general de solución de controversias que se han buscado mejorar en los tratados de nueva generación.[32]

[32] Véase "Consideraciones finales" en la última parte de este capítulo.

Atún: los que perseveran, alcanzan

Cronología

1976.	México establece su zona económica exclusiva, por lo que Estados Unidos se ve obligado a pescar atún fuera del océano Pacífico Tropical Oriental.
1988.	Estados Unidos modifica su Marine Mammal Protection Act (MMPA) para prohibir importaciones de productos marinos obtenidos bajo un programa de pesca no comparable al de Estados Unidos.
1988.	Con base en la MMPA, Estados Unidos adopta un embargo contra la importación de atún mexicano.
Noviembre de 1990.	México solicita un panel ante el GATT de 1947 en contra del embargo impuesto por Estados Unidos.
1990.	Estados Unidos emite el Dolphin Protection Consumer Information Act que estableció el estándar para etiquetar productos de atún como *dolphin safe*.
1991.	México gana el arbitraje del GATT de 1947, pero el informe nunca fue adoptado.
Década de 1990.	Estados Unidos y México negocian a nivel multilateral diversos tratados internacionales para proteger al delfín.
1997.	Estados Unidos retira el embargo en contra del atún mexicano.
1997.	Estados Unidos cambia su definición de *dolphin safe* para dar cumplimiento a los compromisos internacionales en la materia.
Mayo de 1999 y diciembre de 2002.	El Departamento de Comercio de Estados Unidos (USDOC por sus siglas en inglés) emite determinaciones con la intención de permitir que el atún mexicano portara la etiqueta *dolphin safe*.
2002-2007.	Diversas organizaciones no gubernamentales (ONG) impugnan las determinaciones del USDOC ante una corte de distrito de Estados Unidos, la cual falló a su favor. Estados Unidos y México apelan la resolución ante instancias superiores.
2007.	La Corte de Apelaciones del Noveno Circuito de Estados Unidos confirma las resoluciones de la corte de distrito.
2008.	México solicita consultas ante la OMC.
2009.	México intenta resolver la controversia vía la negociación con la administración del presidente Obama.
Abril de 2009.	Se establece un Grupo Especial en la OMC.
Diciembre de 2009.	Estados Unidos solicita consultas con México bajo el Capítulo 20 del TLCAN por diferencias en la interpretación del artículo 2005 del TLCAN.
Septiembre de 2010.	Estados Unidos solicita el establecimiento de un panel arbitral al amparo del Capítulo 20 del TLCAN con respecto a las diferencias en la interpretación del artículo 2005 de este Tratado.
Septiembre de 2011.	El Grupo Especial de la OMC emite su informe final favoreciendo a México.
Mayo de 2012.	El Órgano de Apelación de la OMC emite su decisión favoreciendo a México.

Litigios

GATT de 1947.	Caso iniciado ante esa instancia porque Estados Unidos implementa un embargo en contra de las importaciones de atún provenientes de México.
Litigios en cortes de Estados Unidos.	Dos casos iniciados por diversas ONG ante una corte de distrito y sus respectivas apelaciones ante el Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito de Estados Unidos. La última sentencia del Noveno Circuito se conoce como la decisión judicial *Hogarth*.
OMC.	Estados Unidos. Medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún.
TLCAN: Capítulo 20.	Diferencias en la interpretación del artículo 2005 con respecto al derecho del demandado para determinar el foro competente.

Controversia y relevancia económica

A partir de que México establece en 1976 su zona económica exclusiva (200 millas náuticas desde la costa), Estados Unidos se ve obligado a pescar en otros mares. México adquiere con ello una ventaja comparativa en relación con la pesca de atún, ya que dentro de su zona económica exclusiva, en el océano Pacífico Tropical Oriental (OPO), abunda el atún aleta amarilla maduro, el cual se considera de mayor calidad. Asimismo, debido a la cercanía del atún con sus costas, las embarcaciones mexicanas tienen menores costos de producción, lo que le da otra ventaja natural sobre Estados Unidos. Dichas ventajas en costos y calidad no ha podido usufructuarlas en su plenitud la flota atunera mexicana, ya que desde 1988, en virtud de diferentes acciones realizadas por el Ejecutivo, Legislativo y Judicial estadounidenses, quedaría limitado su acceso a uno de los mercados de exportación más atractivos y además se ha perjudicado su imagen en mercados como el europeo, que prefieren no comprar el atún mexicano por ser objeto de boicots o críticas por parte de las ONG.

Las restricciones de acceso al mercado estadounidense ocasionaron que la flota atunera mexicana se redujera a cerca de la mitad.[33] En 2008, año en el que México turnó la controversia a la OMC en contra del etiquetado "delfín a salvo" (*dolphin safe)*, el mercado de Estados Unidos de importaciones de atún aleta amarilla valía 661 millones de dólares y México sólo tenía una participación de 9 millones de dólares (1.3% del mercado estadouniden-

[33] Véase Organización Mundial del Comercio (2011a: § 7.329).

se de productos de atún importados). De eliminarse las barreras al atún mexicano, se estima que el beneficio que recibiría el sector por un incremento de las exportaciones sería de hasta 100 millones de dólares al año.[34] Después de más de 20 años de perseverancia y disciplina, se está cerca de alcanzar el objetivo: lograr condiciones de competencia justas dentro del mercado de atún de Estados Unidos.

Etiqueta *dolphin safe* del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

En el OPO el atún se asocia de forma natural con delfines. Hasta los años ochenta, se pescaba sin considerar el impacto ambiental. Estados Unidos pescó con redes de cerco sobre delfines y llegó a matar cerca de 100 mil ejemplares al año. Más tarde, estableció regulaciones muy estrictas para la pesca de atún en el OPO. Así, en 1988 aplicó un embargo en contra de la importación de atún proveniente de México con el argumento de que este país no tenía una reglamentación equiparable a la estadounidense. El embargo atunero fue impugnado por México en el ámbito multilateral mediante un panel bajo el antiguo régimen del GATT. En 1991, México ganó el caso contra Estados Unidos, pero el informe nunca fue adoptado porque el gobierno mexicano no exigió el cumplimiento de la decisión para no poner en riesgo el TLCAN, que se estaba negociando entonces, y después para no afectar la aprobación de este Tratado en el Congreso de Estados Unidos.

Desde finales de los ochenta y en la década de los noventa, el gobierno de México realizó importantes esfuerzos en los campos internacional y bilateral con Estados Unidos con miras a reducir la mortalidad de los delfines y darle acceso al atún mexicano al mercado estadounidense: se creó la Comisión Interamericana del Atún Tropical y se suscribió el Acuerdo de la Jolla, la Declaración de Panamá y el Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines.

Derivado de las medidas adoptadas a partir de estos acuerdos, México y Estados Unidos prácticamente eliminan la mortalidad de delfines y debido

[34] Ficha informativa de la Secretaría de Economía.

a su éxito, en 1997, Estados Unidos retira el embargo y modifica su legislación para cambiar la definición de *dolphin safe* y así dar cumplimiento a los compromisos internacionales. Según la legislación enmendada en 1997, el atún pescado con redes de cerco en asociación con delfines no puede ser etiquetado *dolphin safe* a menos de que el USDOC demuestre mediante estudios científicos que dichas redes no causan un efecto adverso en los delfines. El USDOC llevó a cabo los estudios que justificaban los métodos de pesca de las embarcaciones mexicanas. La decisión final del USDOC tenía la intención de permitir que el atún mexicano portara la etiqueta *dolphin safe*. Sin embargo, el Earth Island Institute[35] impugnó los estudios ante las cortes de Estados Unidos. Las cortes fallaron en favor de este instituto y establecieron que los estudios no demostraban que la pesca de atún por medio de redes de cerco lanzadas sobre delfines no era dañina para éstos. Establecieron también que, a menos de que existiera un cambio legislativo, no es posible poner la etiqueta *dolphin safe* en los productos de atún pescado en asociación con delfín.

Ambos gobiernos litigarían conjuntamente por varios años ante las cortes estadounidenses para revertir la decisión, sin embargo, el conflicto perdió impulso gradualmente. Desde su inicio, la administración del presidente Calderón decidió retomar el caso. Primero trató de llegar a una solución con Estados Unidos a través del diálogo y después mediante el litigio.

Al inicio de la administración del presidente Obama, el gobierno de México hizo un último intento para resolver el conflicto por medio de una solución negociada, pero no obtuvo una respuesta positiva. Además de señalarles los años que ambos estuvieron del mismo lado litigando ante las cortes, les presentó propuestas prácticas para resolver el problema de la negativa por parte de las empresas de comercialización estadounidenses a comprar latas que no contaran con la referida etiqueta. Esta negativa se debía en gran parte a las campañas de desprestigio que llevaron a cabo diversas ONG, como el Earth Island Institute, que incluso llegaron a vaciar pintura roja en las tiendas de autoservicio que vendían latas de atún sin la etiqueta referida.

La industria atunera mexicana vio con escepticismo los intentos del gobierno de México para resolver la situación, pues había presenciado por varios años múltiples iniciativas infructuosas. Al no recibir propuestas concretas del

[35] El Earth Island Institute es una organización no gubernamental ambientalista que mantiene una lista de empresas que, desde su punto de vista, cumplen con el *dolphin safe*.

gobierno de Estados Unidos, la industria le solicitó al gobierno mexicano que optara por la vía del litigio ante la OMC. La demanda de México ante dicha instancia se enfocó en las siguientes cuestiones:

- Los efectos restrictivos de la etiqueta *dolphin safe*, que al no poder ser utilizada por el atún mexicano para su comercialización, evitó que este producto fuera introducido de manera efectiva al mercado de Estados Unidos, a pesar de que cumplía con los más altos estándares internacionales para la protección de delfines (violación a los artículos 2.2 y 2.4 del Acuerdo OTC de la OMC).
- La discriminación que el etiquetado *dolphin safe* ocasiona a las exportaciones mexicanas, ya que se autoriza el uso de la etiqueta a las industrias atuneras de otros países y de Estados Unidos que pescan en otros océanos y que utilizan métodos distintos al mexicano, a pesar de que con dichos métodos se ocasiona un daño mayor al ecosistema marino, incluidos delfines (violación a los principios de trato nacional y nación más favorecida establecidos en el artículo 2.1 del Acuerdo OTC y los artículos III:4 y I:1 del GATT).

El informe del Grupo Especial favoreció a México en varios de los aspectos reclamados. Estados Unidos decidió recurrir al Órgano de Apelación y México hizo lo mismo, con la intención de obtener una decisión favorable en algunos temas en los que el Grupo Especial no le había concedido la razón. El resultado del Órgano de Apelación fue favorable a México, ya que concluyó que las medidas estadounidenses no están igualmente calibradas a todos los métodos de pesca ni a todos los océanos, por lo que discriminan a los productos de atún mexicanos y recomienda al OSD que pida a Estados Unidos que ponga su medida en conformidad con el Acuerdo OTC. El informe final fue adoptado por el OSD y ahora Estados Unidos y México deben llegar a un acuerdo sobre el plazo de cumplimiento para que el primero ponga sus medidas de conformidad.

Durante diferentes momentos del proceso ante la OMC, el gobierno de Estados Unidos intentó suspender el caso para tratar de llegar a un arreglo. Sin embargo, nunca puso sobre la mesa propuestas concretas. El gobierno de México decidió seguir adelante en cada etapa del proceso con el apoyo decidido de su industria atunera.

Adentrados en el procedimiento de la OMC, en noviembre de 2009 Estados Unidos solicitó consultas a México en el marco del Capítulo 20 del TLCAN por no haber ventilado la controversia de atún conforme al artículo 2005, párrafos 1 y 4 del TLCAN. Éste establece que en caso de que las controversias versen sobre medidas relativas a la normalización que una parte adopte o mantenga para proteger la vida y salud humana, animal o vegetal y del medio ambiente, la parte demandada tendrá derecho a elegir el foro competente. De haber impugnado Estados Unidos la incompetencia del foro ante la OMC, México hubiera podido contrargumentar que este artículo se aplica cuando la controversia versa sobre obligaciones previstas en la OMC y el TLCAN y cuando se trata de la tutela de la vida y recursos del demandado. En el caso turnado por México a la OMC había violaciones que únicamente estaban previstas en el ámbito multilateral y no bajo el TLCAN, por lo que no es aplicable el artículo 2005, que busca resolver problemas de conflicto de foros. Asimismo, el caso versaba sobre la vida de delfines que nadan en el OPO, parte de la zona económica exclusiva de México.

En septiembre de 2010, Estados Unidos solicitó la integración de un panel bajo el mecanismo general del TLCAN. En julio de 2012 aún no se había constituido por no existir la lista de panelistas, entre otros problemas en el procedimiento. Lo interesante es que ya existe una determinación por parte de la OMC en contra de Estados Unidos, a la cual debe dar cumplimiento en los próximos meses.

Transporte de carga-una carga menos

Cronología

17 de diciembre de 1995.	Compromiso en el TLCAN de apertura del servicio de transporte de carga a los estados fronterizos de México y Estados Unidos a partir de esa fecha y a todo el territorio a partir de enero de 2000.
18 de diciembre de 1995. a septiembre de 1998.	México activa las distintas instancias bajo el mecanismo general de solución de controversias del TLCAN: consultas, Comisión de Libre Comercio, panel.
Febrero de 2001.	El panel del TLCAN dictamina en favor de México.
Marzo de 2002.	El Departamento de Transporte (DOT por sus siglas en inglés) publica reglas de entrada para los transportistas mexicanos a Estados Unidos.
Enero de 2003.	La Corte de Apelaciones del Noveno Circuito en San Francisco determinó que el DOT no elaboró previamente los estudios de impacto ambiental requeridos.

Abril de 2004.	El DOT apeló esta decisión.
Junio de 2004.	La Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos dictaminó en favor del DOT.
2005 a 2006.	Múltiples reuniones bilaterales para acordar una estrategia de apertura al autotransporte de carga.
Septiembre de 2007.	Se implementa el Proyecto Demostrativo de Autotransporte de Carga Transfronterizo en Estados Unidos y México.
Diciembre de 2007.	El Congreso de Estados Unidos aprueba una iniciativa presupuestal en la que prohíbe al DOT utilizar fondos para establecer el Proyecto Demostrativo. El presidente Bush firma la iniciativa. El DOT continuó financiando el Proyecto Demostrativo argumentando que la prohibición del Congreso estadounidense se refería al establecimiento de futuros proyectos y no a los que ya estaban en operación.
Agosto de 2008.	El Proyecto Demostrativo se prorroga por dos años más, hasta septiembre de 2010.
11 de marzo de 2009.	El presidente Obama promulga la Ley Ómnibus de Asignaciones 2009 que prohíbe al DOT usar recursos para el Proyecto Demostrativo, lo que significó su cancelación.
16 de marzo de 2009.	México anuncia la suspensión de beneficios conforme a las disposiciones del TLCAN y el fallo en su favor en 2001.
18 de marzo de 2009.	México publica en el *Diario Oficial de la Federación* las medidas de la suspensión o represalia.
Diciembre de 2009.	El Congreso de Estados Unidos elimina del presupuesto de 2010 la prohibición al DOT para asignar fondos para operar un Proyecto Demostrativo con México y solucionar esta controversia.
18 de agosto de 2010.	Ante la falta de propuestas para resolver la controversia, el gobierno de México rotó la lista de productos sujetos a la represalia.
Enero de 2011.	Funcionarios del gobierno de Estados Unidos buscan a sus contrapartes en México para resolver la controversia.
3 de marzo de 2011.	Los presidentes Calderón y Obama establecen rutas para el pleno cumplimiento. La Secretaría de Economía y la Oficina del USTR firman un acuerdo sobre los términos para suspender las represalias.
6 de julio de 2011.	Se firma el memorándum de Entendimiento en Materia de Autotransporte Transfronterizo de Carga entre el DOT y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
8 de julio de 2011.	Se reduce 50% del arancel aplicable a los 99 productos sujetos a la represalia.
21 de octubre de 2011.	El primer camión mexicano cruza la frontera con Estados Unidos; ese día México suspende 50% restante de los aranceles aplicables a los 99 productos de la lista de represalias.
14 de agosto de 2012.	Bajo el memorándum de Entendimiento seis empresas mexicanas han obtenido el permiso para operar en Estados Unidos al amparo del programa y se han realizado 80 cruces fronterizos. Otras 14 empresas realizan los trámites para obtener sus permisos.

Litigios

1. TLCAN. Mecanismo general (Capítulo 20): Servicios de autotransporte transfronterizo de carga internacional.
2. TLCAN. Mecanismo entre inversionista y Estado receptor de la inversión (Capítulo 11): Cámara Nacional del Autotransporte de Carga *vs*. Estados Unidos.

Para consultar los documentos relacionados con la demanda arbitral presentada por CANACAR en contra de Estados Unidos véase <http://www.state.gov/s/l/c29831.htm>.

Controversia y relevancia económica

Conforme al Capítulo 12 del TLCAN, México y Estados Unidos acordaron abrir el transporte de carga en sus estados fronterizos a partir de diciembre de 1995 y a todo el territorio a partir de enero de 2000. Estados Unidos decidió no llevar a cabo la apertura, argumentando cuestiones de seguridad.

Debido al incumplimiento por parte de Estados Unidos, México solicitó la instalación de un panel de solución de controversias bajo el mecanismo general del Capítulo 20 del TLCAN, cuyo dictamen fue favorable a México en febrero de 2001. Éste recomendó a Estados Unidos que llevara a cabo las acciones necesarias para cumplir sus compromisos.

Estados Unidos es el primer socio comercial de México: 80% de las exportaciones mexicanas se destinan a ese país. México es el segundo mercado más importante para las exportaciones de Estados Unidos y su tercer socio comercial. Alrededor de 70% del comercio total entre México y Estados Unidos se transporta mediante camiones.

El proceso de cruce fronterizo de carga entre México y Estados Unidos vía autotransporte ocurre utilizando tres camiones y tres conductores. Un camión lleva la carga a la frontera, se traslada la carga a otro camión (*transfer* o burrero) que entra a una franja de aproximadamente 30 kilómetros en Estados Unidos (zona comercial) y de ahí la pasa a un tercer camión que lleva la carga a su destino final. Lo mismo ocurre de regreso. La apertura total del autotransporte de carga permitiría ahorros de por lo menos 675 millones de dólares anuales por no usar el *transfer*, cuyo costo promedio se ubica en 150 dólares y el número de cruces fronterizos es de 4.5 millones anualmente. Por otra parte, el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología A.C. (Comce) estima ahorros de 15% en el traslado de mercancías de resolverse la controversia (Comce, 2011).

La liberalización del autotransporte transfronterizo es un tema central en la relación económica entre México y Estados Unidos y en la competitividad de la región. Para ganar competitividad frente a otras regiones, los países de América del Norte deben transportar mercancías en el menor tiempo y al menor costo posible. La apertura del autotransporte de carga con Estados Unidos permite aprovechar la cercanía geográfica y la frontera con el principal mercado del mundo, lo que constituye una ventaja competitiva permanente.

Asimismo, con la eventual apertura total del autotransporte transfronterizo, México puede convertirse en una plataforma logística, lo cual abona en favor de la eficiencia de la frontera y de la integración de la región de América del Norte. Además, será un atractivo para inversionistas que pretendan penetrar al mercado de Estados Unidos desde México.

Una de las prioridades de la administración del presidente Calderón, desde el primer día de su gestión, fue resolver esta controversia. Tenía claro que para poder pasar a la segunda etapa de la implementación del TLCAN, consistente en atender una agenda de competitividad, debía resolverse esta diferencia pendiente que, además, tantas implicaciones tenía en la productividad de la región.

En los primeros días de enero de 2007, el gobierno de México se reunió a nivel de subsecretarios con sus homólogos estadounidenses. Meses más tarde, en septiembre de 2007, ambos gobiernos empezaron a implementar un Proyecto Demostrativo como un primer paso hacia el cumplimiento de los compromisos en autotransporte de carga.

Proyecto Demostrativo

Este programa significó que un solo camión y operador entregarían mercancías hasta el lugar de destino. Se tenía contemplado una duración de un año y la participación de 100 empresas por país. Entre septiembre de 2007 y febrero de 2009 participaron en el Proyecto 26 empresas de México (con 103 camiones) y 10 de Estados Unidos (con 61 camiones), con más de 46 mil cruces, entre 12 estados de la República Mexicana y 23 de Estados Unidos. Las evaluaciones sobre el proyecto durante su primer año de vida demostraron que los transportistas mexicanos participantes cumplieron incluso con mejores estándares de seguridad que los transportistas de Estados Unidos que operan fuera del mismo: inspecciones de camiones (2.6 veces menos incidentes) y conductores (14 veces menos incidentes) (Informe del Inspector General del DOT, 2009 e Informe del Panel Independiente de Expertos, 2008). Si no se inscribieron más empresas fue por la incertidumbre legal que continuó estando presente respecto de la aplicación del proyecto y la eventual liberalización del servicio, ante las permanentes y fuertes presiones en contra ejercidas por el sindicato de transportistas de Estados Unidos sobre todos los poderes de la Unión Americana.

Suspensión de beneficios (medidas de represalia)

En marzo de 2009, el presidente Obama anunció la Ley Ómnibus de Asignaciones 2009 que prohibió al DOT de Estados Unidos usar recursos para el proyecto, lo que significó su cancelación. Ante esto, el gobierno de México estaba preparado para hacer uso inmediato de su derecho a suspenderle beneficios a Estados Unidos bajo el TLCAN.

Tan sólo cinco días después de la cancelación del Proyecto Demostrativo, Gerardo Ruiz Mateos, secretario de Economía entonces, anunció que México aplicaría medidas de represalia:

> En estos momentos de crisis económica, cuando debemos evitar a toda costa el proteccionismo, la decisión de E.U. va en sentido contrario y manda una señal negativa a México y al resto del mundo.
> Sin embargo, por la importancia que tiene la relación comercial para ambos países […] tenemos confianza en que encontraremos una solución satisfactoria a este tema y continuaremos avanzando en una agenda constructiva […].
> De hecho, como muestra de nuestra disposición a trabajar constructivamente en este tema, el gobierno de México ha decidido mantener el Proyecto Demostrativo del lado mexicano, por ser, como he mencionado antes, un proyecto que promueve la competencia y la competitividad.[36]

Las represalias eran el único instrumento que tenía el gobierno mexicano para presionar al gobierno estadounidense a que cumpliera con sus obligaciones bajo el TLCAN. México pudo haber suspendido beneficios desde que se emitió la decisión del panel en su favor en 2001; sin embargo, no lo hizo dada la complejidad de la agenda económica-comercial que se encuentra estrechamente vinculada a la agenda bilateral más amplia. Posiblemente por lo anterior había cierto escepticismo en diversos círculos de Estados Unidos respecto de si México se atrevería a exigir de esta manera el cumplimiento. Cuando se adoptaron las medidas de represalia, México captó la atención de la comunidad internacional, la cual seguiría de cerca el desenlace del caso.

[36] Secretaría de Economía (2009). Versión estenográfica del mensaje del secretario de Economía, Gerardo Ruiz Mateos, para fijar la posición del gobierno federal frente a la suspensión, en Estados Unidos, del Proyecto Demostrativo de Autotransporte de Carga.

Los objetivos detrás de las medidas de represalia fueron:

- Preservar la integridad del Tratado, ya que era indispensable que se observara las obligaciones previstas en él para dar certidumbre y seguridad jurídica a los actores económicos.
- Hacer cumplir una obligación que tiene gran importancia para la competencia y competitividad de la región. Es indispensable poder transportar las mercancías mexicanas en el menor tiempo y al menor costo posible.
- Mantener la credibilidad de México en los litigios internacionales, ya que de no exigir el cumplimiento de las resoluciones favorables, en un futuro las contrapartes no las acatarán debido a que el incumplimiento no implica ninguna consecuencia.

La suspensión consistió en incrementar los aranceles a 89 productos —53 industriales y 36 agrícolas— provenientes de 40 estados de Estados Unidos. La lista de represalias se elaboró con el objetivo de maximizar el impacto en los estados de legisladores o miembros de la administración que podrían tener influencia en el proceso de toma de decisión y, en la medida de lo posible, conforme a los siguientes principios:

- Que los productos provinieran principalmente de estados estratégicos de Estados Unidos cuyas exportaciones a México representaran un porcentaje importante respecto de lo que exportan al mundo.[37]
- En la medida de lo posible, que no fueran insumos que afectaran las cadenas productivas mexicanas importantes.[38]
- Que los productos de la lista no tuvieran un efecto significativo en los precios de los productos de la canasta básica.[39]

[37] En la mitad de los productos (43), las exportaciones de Estados Unidos a México representan más de 10% de las exportaciones de esos productos al mundo. En otros productos el mercado mexicano es aún más importante:

- Peras: cuatro de cada 10 que exporta Estados Unidos.
- Hilados de fibras artificiales discontinuas para la venta al por menor: nueve de cada 10 unidades.
- Árboles de Navidad: 90% de las exportaciones de California y 65% de las exportaciones de Oregon.

[38] Respecto de los insumos que se incluyeron en la lista, existía la posibilidad para México de obtener proveedores de otros países, como en el caso de concentrados de jugos, que pueden ser importados de Chile, o en el de filtros para gases, provenientes de Alemania y Japón.

[39] Los productos de la canasta básica (incluidos agua mineral, desodorantes, papel higiénico, pasta dental, cuadernos y lápices) en lo individual representaban menos de 1% de lo que gastan los hogares en México y la suma de los seis constituía 2%. En ningún caso los productos de Estados Unidos representaban más de una tercera parte de las importaciones de México.

El valor de las importaciones de los productos sujetos a la suspensión fue de 2,400 millones de dólares. De acuerdo con los cálculos de la Cámara de Comercio de Estados Unidos, como consecuencia de las medidas de represalia se perdieron 25,600 empleos en Estados Unidos (Baughman y Francois, 2009).

Como se muestra en el cuadro 11, para el periodo de marzo de 2009 a marzo de 2010, las exportaciones de Estados Unidos hacia México disminuyeron para casi 81% de los productos de la lista.

Cuadro 11
DISMINUCIÓN DE EXPORTACIONES DE PRODUCTOS ESTADOUNIDENSES SUJETOS A LA SUSPENSIÓN

Disminución de las exportaciones de Estados Unidos	*Número de productos con la suspensión de beneficios*
Más de 60%	12
Entre 30 y 60%	29
Entre 1 y 30%	31

Fuente: Secretaría de Economía.

En Estados Unidos se formó una coalición de más de 140 empresas y asociaciones estadounidenses que propugnaron fuertemente en favor de la apertura del autotransporte con México y contribuyeron a sensibilizar a la administración y al Congreso de Estados Unidos. Asimismo, un número importante de legisladores y gobernadores de varios estados se manifestaron en favor de una solución.

Aplicación del carrusel: se rota la lista

Ante la falta de acercamiento por parte del gobierno de Estados Unidos para resolver la controversia a más de un año de impuestas las represalias y a pesar de que su Congreso ya había eliminado en la ley de presupuesto de egresos la restricción para que el Ejecutivo federal pudiera financiar el Proyecto Demostrativo, el 23 de agosto de 2010 México decidió reforzar las represalias originales a través de la aplicación del mecanismo conocido como "carrusel". Éste consiste en rotar la lista de productos sujetos a medidas de represalia, buscando movilizar a nuevos actores, ya sea los que no resultan afectados por la lista

anterior o incluso aquellos que no se ven afectados por ninguna de las dos listas, pero les preocupa que en una rotación futura de la lista pudieran eventualmente quedar incluidos. El TLCAN otorga el derecho de rotar la lista original de productos cuantas veces sea necesario.

La segunda lista afectó a 99 productos —10 más que la lista original—, que provenían de 43 estados de la Unión Americana —tres más que en la lista original—. Se mantuvieron los tres criterios para determinar los productos. De los 99 productos, 54 fueron agroalimentarios (68% del valor total del comercio afectado por la lista) y 45 industriales (32% del valor total del comercio afectado por la lista).[40]

Con la implementación de la segunda lista, México impactó un volumen de comercio de alrededor de 2,600 millones de dólares. Se desarrolló una metodología rigurosa para determinar la afectación, que no se puso a prueba debido a que el gobierno del presidente Obama reconoció la legitimidad de México en la aplicación de las medidas de represalia.

Amparos y demandas de nulidad

Debido a la imposición de las medidas de represalia, se presentaron demandas que reclamaban, a través de juicios de amparo, la inconstitucionalidad y demandas de nulidad (la invalidez de los decretos que las crearon). En febrero de 2010 la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la constitucionalidad del primer decreto emitido en relación con esta medida, el cual fue publicado el 18 de marzo de 2009.[41]

A continuación se detalla el número de demandas de amparo y nulidad[42] interpuestas en contra de los diversos decretos emitidos por el Ejecutivo Federal:

Fueron presentadas contra el decreto publicado por la Secretaría de Economía en 2009[43] 47 demandas de amparo, que en su totalidad fueron resuel-

[40] La lista anterior estaba compuesta por 40% de bienes agroalimentarios y 60% de bienes industriales.

[41] Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 2196/2009.

[42] Datos proporcionados por la Secretaría de Economía, agosto de 2012.

[43] "Decreto por el que se modifica el artículo 1 del diverso por el que se establece la Tasa Aplicable durante 2003, del Impuesto General de Importación, para las mercancías originarias de América del Norte, por lo que respecta a las mercancías originarias de los Estados Unidos de América, publicado el 31 de diciembre de 2002", publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 18 de marzo de 2009. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5084119&fecha=18/03/2009>.

tas de manera favorable para la autoridad y han causado ejecutoria. Por otra parte, se presentaron 14 demandas de nulidad, de las cuales ocho aún quedan pendientes de resolver; en los demás juicios se emitió una resolución favorable para la autoridad.

Por lo que se refiere al decreto publicado por la Secretaría de Economía en 2010,[44] se interpusieron 44 demandas de amparo, resueltas favorablemente al Ejecutivo en su totalidad; 18 de ellas ya han causado ejecutoria. Asimismo, se presentaron tres demandas de nulidad, las cuales se encuentran pendientes de resolver.

Por último, en el Decreto publicado en 2011[45] sólo se presentaron tres demandas de amparo, las cuales fueron resueltas favorablemente a la autoridad y de las cuales dos han causado ejecutoria.

Memorándum de Entendimiento

En julio de 2011, Estados Unidos y México firmaron el Memorándum de Entendimiento en Materia de Autotransporte Transfronterizo de Carga con objeto de resolver la controversia. Este documento prevé que los transportistas de México y Estados Unidos tendrán derecho a circular de manera permanente en ambos países, en tanto cumplan con reglas similares, privilegiando siempre la seguridad vial en las dos naciones. Cabe destacar que no hay límite en el número de empresas, camiones o puntos de entrada, lo que permite que estas decisiones se tomen por el mercado mismo.

Este nuevo mecanismo prevé tres fases. La primera, la fase preoperativa, consiste en la solicitud, la revisión de los vehículos del transportista y la acreditación de sus operadores. Esta fase finaliza con la autorización provisional para ingresar a Estados Unidos. La segunda, conocida como fase operativa, inicia con un periodo de tres meses de inspecciones completas a los vehículos al

[44] "Decreto por el que se modifica el artículo 1 del diverso por el que se establece la Tasa Aplicable durante 2003, del Impuesto General de Importación, para las mercancías originarias de América del Norte, por lo que respecta a las mercancías originarias de los Estados Unidos de América, publicado el 31 de diciembre de 2002", publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 18 de agosto de 2010. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5155736&fecha=18/08/2010>.

[45] "Decreto por el que se modifica el artículo 1 del diverso por el que se establece la Tasa Aplicable durante 2003, del Impuesto General de Importación, para las mercancías originarias de América del Norte, publicado el 31 de diciembre de 2002, por lo que respecta a las mercancías originarias de los Estados Unidos de América", publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 7 de julio de 2011. Disponible en < http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5199814&fecha=07/07/2011>.

cruzar la frontera, las cuales disminuirán significativamente a partir del cuarto mes de operaciones. Esta fase finaliza con una revisión del cumplimiento antes de que las empresas acumulen los 18 meses de operación. En la tercera y última etapa, se le notificará a las empresas mexicanas su autorización definitiva una vez que hayan aprobado la revisión de cumplimiento y acumulado por lo menos 18 meses de operaciones. Esta autorización definitiva es irrevocable, salvo por incumplimiento de las regulaciones de seguridad vial.

Es importante mencionar que los transportistas de Estados Unidos deben cumplir con la misma regulación que los mexicanos para contar con una autorización de autotransporte de carga. Con esto se garantiza que las empresas mexicanas tengan el mismo trato que las estadounidenses.

Uno de los logros principales por parte de México en la negociación del memorándum fue el que a los 28 transportistas mexicanos participantes en el Proyecto Demostrativo se les reconociera completamente su experiencia y desempeño, además de que se les exentará de la cuota de registro. De esta manera, 27 de esos 28 participantes originales, de haberse inscrito al inicio de la aplicación de este nuevo mecanismo, hubieran tenido la oportunidad de obtener su permiso para operar de manera permanente en Estados Unidos dentro de los primeros 10 meses de operación del acuerdo alcanzado. Los transportistas mexicanos que obtengan dicha autorización podrán conservarla de forma definitiva, aun cuando el memorándum quedara sin efecto.

La Secretaría de Economía, junto con la oficina del USTR, negociaron adicionalmente al memorándum un acuerdo para el manejo de las medidas de represalia. Se pactó que México suspendería de manera horizontal 50% del arancel aplicable a los 99 productos el 8 de julio de 2011, un par de días después de firmado el memorándum. El otro 50% se eliminó el 21 de octubre de 2011, al cruzar el primer transportista mexicano bajo el programa. México se reservó el derecho de reimponer las represalias y reactivar el carrusel si hay algún incumplimiento en lo pactado. No será sino hasta que el comercio transfronterizo de transporte de carga se encuentre completamente liberalizado, dando cumplimiento pleno a las obligaciones del TLCAN, cuando México dará por terminada la represalia de manera definitiva.

El programa ha logrado el cumplimiento gradual y recíproco de las obligaciones de liberalización del servicio de transporte transfronterizo de carga internacional. Una vez que se obtenga una muestra estadísticamente repre-

sentativa en función del número de empresas participantes y de las inspecciones realizadas, a través de la cual sea posible para las autoridades competentes de ambos países determinar el cumplimiento de las normas de seguridad, será liberalizado por completo el comercio transfronterizo de transporte de carga.

Consideraciones finales

En virtud de que los TLC se negocian bajo el marco de la OMC e incorporan un número importante de sus reglas y disciplinas, es común que varias de las controversias que surjan bajo tales tratados puedan también turnarse a las instancias de solución de diferencias de la OMC. Los países en varias ocasiones han preferido litigar en el ámbito multilateral, por lo que se explica en parte el número más reducido de casos que han sido turnados bajo los mecanismos generales de solución de controversias previstos en los TLC. La preferencia radica en el buen funcionamiento del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, que se ha ido judicializando cada vez más, para minimizar en lo posible las presiones políticas. Bajo este Sistema: se han respetado los plazos de las distintas fases del proceso; existe un secretariado profesional que brinda apoyo administrativo y sustantivo a los árbitros; la participación de un mayor número de países, ya sea como partes o terceros, que contribuyen a ejercer presión contra aquel Miembro que no observa las reglas; y existe un alto índice de cumplimiento de las resoluciones de los grupos especiales y del Órgano de Apelación, ya que la parte demandada está mucho más expuesta por la participación en el procedimiento del OSD, integrado por los 157 Miembros de la OMC.

Al incorporar los TLC múltiples reglas de la OMC, permanece el riesgo, en caso de que los Miembros litiguen de manera simultánea bajo los dos foros, que se den resoluciones contradictorias respecto de la interpretación de dichas reglas. Cuando eso sucedió bajo el TLCAN, el panel constituido conforme a este Tratado esperó a que los órganos arbitrales de la OMC emitieran su resolución.

Para el socio menos desarrollado en una relación comercial bilateral, siempre será más difícil proceder a suspender beneficios en caso de que la parte demandada no acate la resolución de la instancia arbitral. La interdependencia económica y la interconexión entre los múltiples temas de una

agenda bilateral o regional hacen difícil elegir las represalias apropiadas y determinar el momento adecuado para aplicarlas. Éstas deben generarle una afectación económica a la contraparte lo suficientemente grande para incentivarla a cumplir con lo pactado, pero a la vez dichas represalias no deben de ocasionarle al que las impone impactos negativos. El secretario de Transporte de Estados Unidos, Ray LaHood, manifestó en varias ocasiones que las represalias impuestas por México fue lo que motivó a Estados Unidos a resolver la controversia de transporte de carga.

Liberalizado el comercio en su totalidad bajo el TLCAN, a partir de enero de 2008, uno de los desafíos más grandes fue resolver las añejas diferencias comerciales, como las del atún y el transporte de carga. Esto resultaba indispensable para continuar avanzando en la profundización de la integración regional. Fue por ello que se le dio tanta atención durante la presidencia de Calderón a estos dos temas y a otros incumplimientos de Estados Unidos.

En las disputas entre Estados siempre será complicado aislar por completo el factor político de los mecanismos de solución de diferencias, así como de la agenda comercial en general. Las coyunturas internacionales, los posibles cambios de interés por parte del sector privado, por mencionar algunos factores, influyen en la toma de decisiones para iniciar o terminar procedimientos. Esto ocurre menos en aquellas instancias en las que los particulares tienen derecho de acción directa para solicitar la intervención de los paneles y cuyas resoluciones son obligatorias (inversión y prácticas desleales). Lo anterior otorga mayor certidumbre legal a los actores económicos, ya que el Estado no puede argumentar cuestiones de carácter político o coyuntural para rehusar su participación en un litigio.

Es preciso que los mecanismos generales de solución de controversias previstos en los TLC continúen evolucionando para que la integración del órgano arbitral, la observancia de las resoluciones de los paneles, así como otros aspectos relevantes del procedimiento litigioso no dependan de la voluntad de las Partes y sean más expeditos. Algunos tratados han establecido reglas más estructuradas que las del TLCAN para atender estos problemas, por ejemplo:

- Los Tratados suscritos por México con Japón, Uruguay, la Unión Europea y la AELC no contemplan la intervención de la Comisión Administradora en el procedimiento para solucionar controversias por lo que éste se vuelve más expedito.

- Los Tratados suscritos por México con Uruguay y la AELC prevén que, a falta de designación de un miembro del panel por alguna de las Partes o cuando no hay acuerdo para designar al presidente del panel, cualquier parte podrá recurrir al director general de la OMC para que éste lleve a cabo su designación. Esto también ocurre en el TLC de México con Perú, que contempla la posibilidad de recurrir al secretario general de la Asociación Latinoamericana de Integración. Estas disposiciones buscan evitar que la parte demandada obstaculice la integración de un panel.
- Los TLC suscritos por México con Chile, la AELC, Japón y Centroamérica prevén que las resoluciones de los paneles arbitrales serán obligatorias. Cabe señalar que si bien la obligatoriedad le da mayor fuerza a las decisiones porque supone que las Partes deben cumplir las resoluciones sin tener que pasar por la etapa previa de ponerse de acuerdo sobre cómo adoptarán la recomendación del órgano arbitral, siguen siendo disputas entre Estados soberanos.

Otro mecanismo interesante se encuentra en el TLC suscrito entre Estados Unidos y la República de Corea, el cual establece un procedimiento alternativo para la solución de controversias relacionadas a automóviles; el procedimiento es más expedito y prevé que cuando un panel determine que la parte demandada ha incumplido con sus obligaciones o su medida causa anulación o menoscabo, la reclamante podrá incrementar de inmediato los aranceles a determinados bienes originarios de la demandada hasta que ésta elimine la medida disconforme.

Se trata de promover un mecanismo de solución de controversias que esté más orientado hacia las normas y menos hacia el poder. La utilización de los medios electrónicos para la presentación de documentos y demás requerimientos dentro del procedimiento debe de ser cada vez más común. Asimismo, es conveniente que la remuneración de los panelistas sea equivalente a la que perciben los árbitros de otros tribunales internacionales equiparables.

De la misma manera, resulta necesario establecer mecanismos adicionales más ágiles y económicos para atender los problemas que se presenten día a día en la aplicación de los acuerdos comerciales, para que éstos sean resueltos de manera inmediata por grupos de expertos permanentemente constituidos. Por el tiempo y el costo económico y político de los mecanismos de solución de controversias, prevalecen en las relaciones comerciales diversos

obstáculos que frenan el potencial de crecimiento de los flujos de comercio y de inversión, además de que éstos se vuelven inaccesibles para pequeñas y medianas empresas.

No obstante, es preciso dimensionar el valor del comercio y la inversión afectados por las controversias que han surgido, ya que prácticamente no pintan cuando se comparan con el valor de los flujos de comercio e inversión registrados. En el caso de inversión, por ejemplo, los 215 millones de dólares que México fue condenado a pagar de 1994 a 2011 bajo el mecanismo de inversionista y Estado receptor de la inversión, representan tan sólo 0.06% de los 336,200 millones de dólares que México atrajo de inversión extranjera directa durante este periodo.[46]

Ante la nueva naturaleza del comercio internacional que presenta este siglo, en el que la mayoría de los productos que se comercian son bienes intermedios en lugar de bienes finales, y debido a la proliferación de las cadenas globales de valor, es previsible que disminuyan las controversias bajo los diversos mecanismos de solución de controversias para no afectar las cadenas productivas. Una buena parte de los países buscan incrementar su productividad y por ende competitividad para integrarse de manera más efectiva a tales cadenas. Por ello están conscientes de que la fórmula es continuar liberalizando su comercio de bienes y servicios, eliminando las barreras no arancelarias existentes y cuotas compensatorias que por lo regular afectan a bienes intermedios y promover la inversión extranjera directa que generalmente viene asociada con avances tecnológicos que le ayudarán a escalar en las cadenas globales.[47]

Sin embargo, es preciso moderar este optimismo porque existen ciertas nubes negras que podrían afectar el anterior escenario, como son la prolongación de la crisis económica europea con impactos negativos amplios en la economía mundial; la imposición de medidas restrictivas en frontera por la aplicación de medidas internas para atender el cambio climático, o bien la proliferación de acuerdos regionales que busquen desviar o restringir el comercio en lugar de generar mayor comercio y fortalecer con ello al régimen multilateral de comercio internacional. El tiempo lo dirá.

[46] Secretaría de Economía, véase el capítulo 1.
[47] Véase el capítulo 7 de este libro.

TERCERA PARTE

AGENDA FUTURA

CAPÍTULO 7

Política de negociaciones comerciales internacionales: recuento de lo ocurrido y prospectiva*

*Francisco de Rosenzweig y Beatriz Leycegui***

El futuro tiene muchos nombres.
Para los débiles es lo inalcanzable.
Para los temerosos, lo desconocido.
Para los valientes es la oportunidad.
VÍCTOR HUGO

Ante la Reunión Plenaria del Círculo de Montevideo llevada a cabo el 26 de julio de 2012, donde se discutió la situación económica y política de América Latina y el mundo, el presidente Felipe Calderón enfatizó:

> Un elemento clave, desde que la humanidad es humanidad, lo que le ha dado ingreso económico, es el comercio. Y hoy, más que nunca, en que las economías son globales, necesitamos ver, en el comercio libre, la ruta de crecimiento económico para nuestros pueblos […] el comercio genera beneficios para todos. Puede tener sectores que resulten ganadores y perdedores, dependiendo de sus vínculos de competitividad, sí. Pero el punto es que la actividad comercial global genera crecimiento de todas las economías y genera ganancias netas absolutas para todos: para productores, para consumidores, para exportadores, para importadores […] y de ahí que el rumbo, claramente […] tiene que ser más, y no menos comercio (Presidencia de la República, 2012).

*Agradecemos el apoyo recibido en la preparación de este capítulo por parte de Rosaura Castañeda, José Carlos Femat, Juan Carlos Abreu, Mariana Pereira, David Escamilla y Víctor Manuel González Flores. Asimismo, fueron valiosas las revisiones de Fernando de Mateo, Dora Rodríguez, Roberto Reyes, Carlos Piñera, Raúl Urteaga, Cristina Hernández, Manuel Luna, Carlos Vejar, Guillermo Malpica, Juan Antonio Dorantes, Roberto Zapata, Ernesto Acevedo, Víctor González Córdoba, José Rodríguez, Mario Rodríguez, James Salazar, Javier Verde, Ricardo Aranda y Leilani Escamilla.

**Francisco de Rosenzweig, subsecretario de Comercio Exterior, y Beatriz Leycegui, exsubsecretaria de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, ambos en el sexenio del presidente Calderón. Francisco de Rosenzweig es licenciado y doctor en derecho por la Universidad Panamericana, miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Anteriormente se desempeñó como director general jurídico de Egresos y secretario ejecutivo de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y de Desincorporación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las opiniones vertidas por los autores son a título personal, por lo que no representan la posición del gobierno de México.

En esto concuerdan Pascal Lamy, director general de la Organización Mundial del Comercio (OMC); Ángel Gurría, secretario general de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); Klaus Schwab, presidente ejecutivo del Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés); Luis Alberto Moreno, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); y Muhamad Noor, director ejecutivo del Secretariado del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC por sus siglas en inglés), quienes reflexionan sobre la política comercial internacional adoptada por México desde hace 25 años.[1]

Este capítulo tiene como objeto recapitular los aspectos más relevantes que se han tratado a lo largo de este libro y analizar aquellos temas que no han sido abordados y que requieren mención especial, como son el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP por sus siglas en inglés) y el futuro de la Ronda de Doha negociada en el marco de la OMC. El capítulo está dividido en los siguientes apartados:

- *Evaluación de la apertura*. Contiene los principales puntos en los que coinciden los dirigentes de los referidos organismos económicos internacionales sobre la política de apertura comercial de México; el balance de los efectos de dicha apertura presentado por Jaime Zabludovsky y Ernesto Acevedo,[2] y la visión de diversos sectores productivos sobre su desempeño en una economía abierta.
- *Retos internos y externos* que ha enfrentado el comercio internacional y la política de negociaciones comerciales internacionales adoptada durante la presidencia de Felipe Calderón.[3]
- *Resultados*. Identifica los 10 principales resultados de la política adoptada.
- *Agenda futura*. Se hace referencia a las funciones relativas a la administración y seguimiento de los acuerdos comerciales, representación de México en los foros y organismos económicos internacionales, y se incluyen propuestas concretas para las relaciones de México con América del Norte, América Latina, Europa y Asia Pacífico. Finalmente, se reflexiona en particular sobre el TPP y las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha. Al final de cada uno de estos apartados se incluye el análisis de Francisco de Rosenzweig: "El Acuerdo de Asociación Transpacífica: un impulso a Améri-

[1] Véanse los textos de Presentación de este libro.
[2] Véase el capítulo 1.
[3] Véase el capítulo 2.

ca del Norte" y Pascal Lamy "Papel de México en la OMC y en la Ronda de Doha".

- *Nuevo reto del comercio internacional*. Se alude al nuevo reto del comercio internacional, la integración a las cadenas globales de valor y el lugar que ocupa México en las mismas.
- *Consideraciones finales*. Se anotan algunos aspectos estratégicos a considerar para que la política de negociaciones comerciales internacionales se pueda ejecutar de manera efectiva.

Evaluación de la apertura

Al dirigirse a México las miradas de quienes encabezan la OMC, la OCDE, el WEF, el BID y el APEC, éstas coinciden en que la apertura comercial que ha seguido México le ha permitido:

- Incrementar su comercio exterior e inversión extranjera directa (IED), que son motores del crecimiento económico, de la generación de más y mejores empleos, del acceso a tecnologías y procesos de innovación de vanguardia, y de la ampliación de las opciones de compra de los consumidores.
- Mejorar la competitividad del sector exportador, lo que a su vez le ha permitido integrarse a las cadenas de producción mundiales. Lo anterior se ha logrado debido a la disminución del precio de los insumos, al eliminarse o reducirse significativamente los aranceles y otras restricciones a la importación de mercancías y servicios, y al instrumentarse diversas medidas internas que facilitan el comercio y la manera de hacer negocios en el país.
  Se reconocen los efectos positivos del Programa de Simplificación del Comercio Exterior (2009-2013), adoptado durante la crisis económica mundial, que contempla la reducción del arancel de nación más favorecida (NMF) promedio aplicable a productos industriales de 10.4 a 4.3% antes de 2013, con lo que disminuyó considerablemente la dispersión e incongruencias arancelarias que existían (insumos sujetos a aranceles más altos que el producto final). De esta manera, en 2013, 63% de las líneas arancelarias de los referidos productos estará libre de aranceles.
- Diversificar su comercio o ampliar las opciones de exportación en condiciones preferenciales, a través de la red de acuerdos bilaterales y regionales en vigor: 12 tratados de libre comercio (TLC), 12 acuerdos de

complementación económica (ACE) y 28 acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones (APPRI). Esto le da un acceso preferencial a los productos mexicanos para atender las necesidades de más de mil millones de consumidores potenciales y mercados que representan alrededor de 70% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial y dos terceras partes de las importaciones mundiales.

- *Superar crisis económicas* como la de 1995 y la reciente de 2008, que se generó fuera de México. El componente o participación del comercio en la generación del crecimiento económico ha incrementado la sensibilidad de México a los choques externos (decreció 6.1% en 2009), pero también explica su rápida recuperación (creció 5.4% en 2010), lo que le ha permitido crecer a una tasa que hoy duplica el promedio de la OCDE.

Sin embargo, los organismos internacionales coinciden en que para beneficiarse plenamente de la apertura comercial, negociada o aplicada de modo unilateral; es decir, que se traduzca en un crecimiento incluyente y sostenible, México debe:[4]

- *Adoptar otras políticas públicas que resuelvan desafíos estructurales* que incrementen la competitividad de las industrias nacionales, tanto dentro como fuera del país, para que estén en posibilidades de integrarse de manera más efectiva y eficiente a las cadenas globales de valor. Una reforma fiscal profunda que genere los recursos suficientes para financiar infraestructura y gasto en programas sociales que reduzcan las desigualdades; que amplié la base de contribuyentes y reduzca la dependencia de los ingresos públicos de la venta de hidrocarburos. Una reforma laboral que disminuya el costo de los contratos a largo plazo y facilite las contrataciones por tiempo indefinido. El mejoramiento del Estado de derecho y la seguridad pública para disminuir la corrupción. La adopción de políticas internas orientadas a mejorar la calidad educativa, innovación, infraestructura, eficiencia en la administración de las fronteras y los servicios de logística, simplificación de los trámites comer-

[4] El Foro Económico Mundial lleva a cabo de manera periódica dos evaluaciones a escala mundial sobre los grados de competitividad y facilitación de comercio: *Reporte Global de Competitividad 2011-2012* e *Informe Global de Facilitación del Comercio 2012*. Asimismo, está realizando un Programa sobre Facilitación al Comercio, con el apoyo del Banco Mundial, Bain & Company y una red de expertos e industrias, con el objeto de identificar y cuantificar los costos de las barreras no arancelarias al comercio, registrar de qué manera están siendo atendidas en las negociaciones comerciales en curso y hacer propuestas para que en los nuevos acuerdos se incluya obligaciones y disciplinas específicas. Los resultados se darán a conocer en la Reunión de Davos del Foro en enero de 2013.

ciales y las regulaciones internas para reducir los costos, tiempos y dificultades para hacer negocios (apertura, obtención de créditos, ejecución de los contratos y obtención de permisos).

- *Mejorar las condiciones de competencia en el mercado interno*. Se reconoce la importancia de las reformas que han aumentado las facultades de investigación de la autoridad para realizar visitas de verificación no anunciadas, el incremento en las sanciones por la violación a la Ley Federal de Competencia Económica y la tipificación como delito de las prácticas comerciales desleales. Sin embargo, lo cierto es que sigue habiendo monopolios y poca competencia en sectores clave de la economía (electricidad, hidrocarburos, telefonía y otros servicios de telecomunicaciones, y transporte de personas y productos).
- *Extender los beneficios de la apertura a las pequeñas y medianas empresas* (PyMES), pues su participación en las exportaciones de México es mínima. De acuerdo con estimaciones de la OCDE, sólo cerca de 1% de las PyMES mexicanas son exportadoras consolidadas. La mayor parte del comercio lo realizan empresas trasnacionales.

Al evaluar los efectos de la apertura comercial en la economía mexicana, Ernesto Acevedo y Jaime Zabludovsky destacan:

- El sector externo de la economía mexicana ha sido uno de los principales motores del resto de la economía. Entre 2004 y 2011, el crecimiento de las exportaciones representó más de la mitad del crecimiento del PIB.[5] Específicamente en 2011, el PIB creció 3.9%; 2.2%[6] de ese crecimiento se explica por el aumento de las exportaciones.
- Mientras en 1993 el comercio constituía 23% del PIB, en 2011 alcanzó una participación de 61% del PIB.
- El renovado dinamismo de las ventas externas de México en los últimos años se explica por la reducción a los aranceles aplicados a los insumos importados, el aumento en la competitividad de sus productos respecto de los de otros países, la reducción en el diferencial de salarios entre México y China (de 238% en 2002 a 13.8% en 2010) y los elevados precios de los energéticos.
- A partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el comercio exterior de México ha crecido cerca de

[5] IQOM con cifras a precios de 2003 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
[6] Banco de México e INEGI.

seis veces. Las exportaciones totales en 2011 alcanzaron 350 mil millones de dólares, lo que representa un incremento de 574% en relación con 1993 (52 mil millones de dólares). En el mismo periodo, las importaciones totales se incrementaron cinco veces: de 65 mil millones de dólares a 351 mil millones de dólares.[7]

- En el 2011, el comercio exterior de bienes de México superó los 700 mil millones de dólares. Esta cifra fue mayor al PIB de Suiza (665 mil millones de dólares), de Suecia (572 mil millones de dólares), de Arabia Saudita (560 mil millones de dólares) y de Polonia (531 mil millones de dólares). En resumen, sólo 18 países tienen un PIB corriente mayor al nivel del comercio exterior de México.
- El comercio tiene efectos favorables sobre los precios de los productores y consumidores. Entre 2004 y 2011, el Índice Nacional de Precios al Consumidor aumentó en promedio 4.2% anual, pero para los bienes más comerciados se observaron reducciones de los precios (computadoras −2.4% y televisiones −1.5%). La inflación de los precios productor promedió, 5.1% en este periodo, y los precios de los bienes más expuestos al comercio se incrementaron a menores tasas (por ejemplo, maquinaria y equipo 1.3%).Uno de cada cinco empleos en México está vinculado con las exportaciones y las empresas relacionadas con la actividad exportadora pagan salarios en promedio 37% más altos que las empresas que no exportan. Asimismo, la mano de obra empleada por dichas empresas está más capacitada y realiza actividades más especializadas.[8]
- La composición de la oferta exportable de México se transformó significativamente entre 1982 y 2011. En 1982 exportaba principalmente petróleo (69%) y las manufacturas sólo representaban 24% del total de las ventas externas. Esta situación se invirtió, de modo que en 2011 las manufacturas constituyeron 80% y el petróleo 16%.[9]
- Las exportaciones manufactureras en 2011 alcanzaron los 278 mil millones de dólares. Al hacer una comparación internacional con los datos disponibles de la OMC correspondientes a 2010, se observa que las expor-

[7] Secretaría de Economía con datos del Banco de México y del Banco Mundial. En 2011, 93% de las exportaciones y 71% de las importaciones totales de México se realizaron con los socios comerciales de los tratados. En el agregado de los tratados, México registra un superávit comercial de casi 73 mil millones de dólares y un déficit de 74 mil millones de dólares con países no socios. En ese año, 87% de la IED en México provino de inversionistas de sus socios comerciales Estados Unidos, la Unión Europea y Japón (ver la colaboración de Muhamad Noor en la Presentación de este libro).

[8] Secretaría de Economía con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social a 2006.

[9] Banco de México.

taciones de manufacturas de México fueron superiores en 65.6% a las del resto de América Latina en conjunto (222 mil millones de dólares en comparación con 134 mil millones de dólares de América Latina).

- México ha dirigido sus exportaciones manufactureras a mercados de exportación distintos al de Estados Unidos, por lo que de 1993 y 2011 la participación de este país en las ventas totales de México cayó de 85 a 79%.[10]
- Probablemente la transformación más relevante en la estructura del comercio exterior desde 1994 ha sido el cambio en la proveeduría de las importaciones de México. En 1993, Estados Unidos tenía una participación de casi 70% de las importaciones totales; ahora sólo tiene 50%. China ha tenido una participación creciente, hasta alcanzar 15% en 2011.[11]
- En la década de los ochenta el flujo promedio anual de IED fue de 2,338 millones de dólares. Entre 1994 y 2011, este promedio se multiplicó más de ocho veces, para ascender a 18,993 millones de dólares.[12]
- Durante 2007-2011, Estados Unidos continuó siendo la principal fuente de inversión extranjera en México (41% de participación), aunque los Países Bajos y España aumentaron significativamente su presencia, con 18 y 15%, respectivamente. Las inversiones se han canalizado principalmente al sector manufacturero, que entre 2007 y 2011 concentró 42% de la IED.[13]

Los siguientes datos que señalan Ernesto Acevedo y Jaime Zabludovsky reflejan los principales retos que enfrenta el comercio exterior de México:

- En 2011, 10 productos concentraron 31% de las exportaciones manufactureras mexicanas. Destacan los automóviles y las televisiones a color como los productos de mayor exportación.[14]
- Cuatro Estados del país explican 60% del incremento de las exportaciones de 1993 a 2003. En contraste, 16 Estados tan sólo aportaron 1%. La concentración es la misma en el caso de la IED: cuatro Estados concentraron 78%.[15]

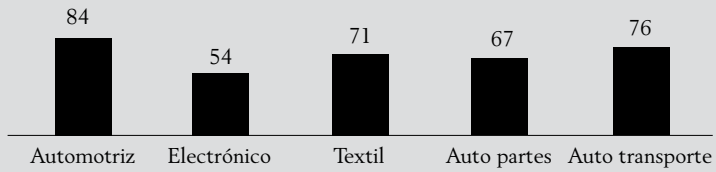
[10] Secretaría de Economía.
[11] INEGI.
[12] Banco de México. En adición a lo indicado por los autores, conviene destacar que en la IED medida como porcentaje del PIB, México logró aumentar su participación de 7% en 1994 a 26% en 2011 (ver la colaboración de Luis Alberto Moreno en la Presentación de este libro).
[13] Secretaría de Economía.
[14] Secretaría de Economía.
[15] Secretaría de Economía.

La evaluación de la apertura comercial en México:
una visión sectorial

Evaluar la apertura comercial de una economía se puede llevar a cabo desde diferentes perspectivas. Tradicionalmente, el dinamismo comercial de un país se evalúa considerando una serie de indicadores que dan cuenta del valor total de los bienes y servicios comercializados en un cierto periodo. Asimismo, es importante analizar la apertura desde un punto de vista sectorial para identificar cómo se han distribuido sus efectos.
Por este motivo, se realizó un sondeo a diversos sectores económicos, para identificar el efecto que han tenido los tratados comerciales que ha firmado México.[a]
Concretamente, había el interés de identificar qué porcentaje de la producción total de los sectores se exporta, cuántos empleos están relacionados con las exportaciones, cómo se comparan los salarios de los trabajadores de empresas que exportan con los de aquéllos en empresas que no exportan, entre otros aspectos. En el cuestionario se incluyeron preguntas cuantitativas y cualitativas. No todas las cámaras consultadas contaron con la información solicitada. A partir de la información que fue posible obtener, se llegó a las siguientes conclusiones:

1. En 2011, los sectores que representan más de 50% de las exportaciones de manufacturas y casi 30% del PIB manufacturero del país orientaron más de la mitad de su producción al exterior.[b]

PORCENTAJE DE LA PRODUCCIÓN EXPORTADA 2011
(%)

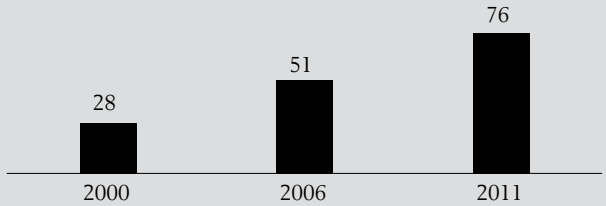


Fuente: Estimaciones propias con datos del sondeo a cámaras industriales. Para el sector automotriz se utilizaron datos de la Secretaría de Economía con información de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz.

2. El porcentaje de la producción total exportada se incrementó. Entre 1994 y 2012, el porcentaje de las exportaciones en la producción total del sector automotriz creció en 34 puntos porcentuales (de 52 a 86%).

Según el sondeo, entre 2000 y 2011, la industria de vehículos de autotransporte casi triplicó su porcentaje de exportaciones.

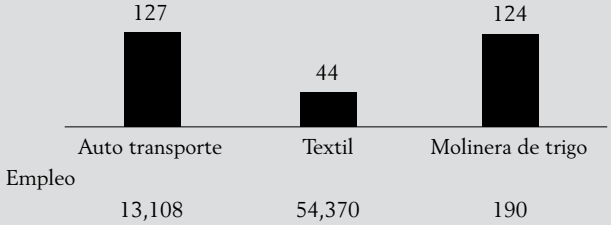
PORCENTAJE DE LA PRODUCCIÓN EXPORTADA.
AUTOTRANSPORTE
(%)



Fuente: Estimaciones propias con datos de la Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones.

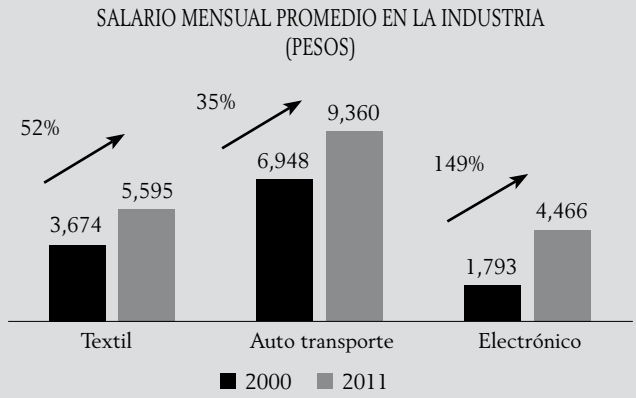
3. Los empleos relacionados directamente con la producción exportada se incrementaron; por ejemplo, en la industria de autotransporte y en la molinera de trigo se duplicaron entre 2006 y 2011. Como se observa en la gráfica, los empleos del sector textil crecieron en 44%, para alcanzar 54,370 empleos en este último año.

CRECIMIENTO DEL EMPLEO RELACIONADO
CON EXPORTACIONES
2006-2011 (%)



Fuente: Estimaciones propias con datos del sondeo a cámaras industriales.

4. Desde la perspectiva salarial, en industrias donde más de 50% de la producción es exportada, el salario mensual ha tenido incrementos significativos. Por ejemplo, en la industria electrónica, el salario promedio mensual en 2000 era de 1,793 pesos y en 2011 ascendió a 4,466 pesos. Esto significó un incremento nominal de 149%.



Fuente: Estimaciones propias con datos del sondeo a cámaras industriales.

Además, en el sector textil el salario promedio de las empresas exportadoras es 21% más alto que el de las no exportadoras.[c]

5. Los sectores con orientación a la exportación han recibido mayor IED. Entre 1999 y junio de 2012, el sector de equipo de transporte recibió más de 24 mil millones de dólares; el sector electrónico, 23 mil millones de dólares; y el sector textil, casi 3 mil millones de dólares.[d]
   El salario de los cinco sectores de la industria manufacturera que recibieron mayor IED entre 1999 y 2012 es, en promedio, 28% más alto que el del resto de los sectores de la industria.[e]
6. En general, las cámaras industriales entrevistadas consideran que los diversos acuerdos comerciales que México ha concretado han tenido un efecto positivo para su industria: En especial el TLCAN, el TLC Único con Centroamérica, el TLCUEM, el TLC con Colombia y el Acuerdo de Asociación Económica con Japón.
   La mayor parte de las cámaras industriales relacionadas con industrias más intensivas en mano de obra está en favor de la profundización de los tratados existentes,[f] más que por la negociación de otros acuerdos. Otros sectores proponen avanzar en iniciativas regionales como el TPP y la Alianza del Pacífico.
7. Desde la perspectiva de los sectores, las principales áreas de oportunidad que enfrenta el Estado mexicano para mejorar la presencia de la industria mexicana en el mundo son:

Internas:

- Implementar las reformas estructurales que el país necesita.
- Atender la agenda de competitividad.

- Realizar una mejora regulatoria.
- Fortalecer el mercado interno.
- Promover el desarrollo tecnológico en las empresas.
- Asegurar la certidumbre legal y operativa.
- Mejorar la eficiencia logística en el país.

Externos:

- Trabajar en aduanas para agilizar el comercio.
- Eliminar las barreras no arancelarias.
- Homologar las reglas de origen.
- Promover el financiamiento para las exportaciones mexicanas.
- Armonizar las normas de México con las de sus principales socios comerciales.

[a] Se solicitó información a 18 de los principales sectores productivos vinculados a la manufactura: Industria Nacional de Autopartes; Cámara Nacional de la Industria de Productos Cosméticos; Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información; Cámara Nacional de Manufacturas Eléctricas; Cámara Nacional de la Industria de Aceites, Grasas, Jabones y Detergentes; Asociación Nacional de Industrias del Plástico; Cámara Nacional de la Industria Textil; Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación; Cámara Nacional de la Industria de Conservas Alimenticias; Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones; Cámara Nacional de la Industria Molinera de Trigo; Cámara Nacional de la Industria del Vestido; Cámara Nacional de la Industria Tequilera; Asociación Nacional de la Industria Química; Asociación Nacional de Fabricantes de Aparatos Domésticos; Asociación Mexicana de la Industria Automotriz; Asociación Nacional de Industriales de Aceites y Mantecas Comestibles; y Cámara Nacional del Cemento. En conjunto, estas cámaras industriales representan a más de 37,500 empresas. El cuestionario considera los años 2000, 2006 y 2011.

[b] Estimaciones con datos del Banco de México (exportaciones) e INEGI (PIB).

[c] Estimación propia con base en datos proporcionados por la Cámara Nacional de la Industria Textil.

[d] Estimaciones con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Economía.

[e] Estimaciones con datos del INEGI (salarios promedio) y de la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Economía (IED). Se excluye manufactura de derivados de petróleo. Los cinco sectores con mayor IED fueron: equipo de transporte, alimentario, químico, computadoras y electrónicos, y metal básico.

[f] Por ejemplo, conservas alimenticias, textiles e industria maquiladora de exportación.

Retos y definición de la política

Los retos internos y externos siguientes fueron también determinantes en el momento de tomar decisiones con respecto a la política y las agendas estratégicas más adecuadas:

Retos internos:

1. Continuar atendiendo la agenda de competitividad para que la apertura comercial pueda ser plenamente aprovechada: competencia económica, calidad educativa, innovación, conectividad e infraestructura, reformas estructurales (fiscal, laboral, energética), financiamiento, mejora regulatoria, seguridad jurídica, integración de las cadenas de producción internas.
2. Extender los beneficios del comercio internacional para que participen más entidades federativas, empresas y sectores.
3. Buscar consensos sólidos para continuar integrando a México a la economía mundial.

Retos externos:

1. Considerar la erosión de las preferencias comerciales al negociar nuestros socios comerciales tratados de libre comercio con otros países.
2. Negociar reglas y mecanismos que faciliten el comercio ante la multiplicidad de las reglas derivadas de la proliferación de los tratados de libre comercio.
3. Profundizar la integración regional para competir mejor frente al mundo.
4. Diversificar el comercio a raíz del nuevo papel de las economías emergentes.
5. Diversificar los productos y mercados de exportación a aquellos que observan mayores tasas de crecimiento para estar en condiciones de enfrentar la crisis económica internacional.
6. Tomar en cuenta el proteccionismo generado por la crisis económica internacional.
7. Integrarse a las cadenas globales de producción con el propósito de elevar el valor agregado.

Por la fuerte convicción de los beneficios que representa para el país una política comercial de apertura a la competencia internacional, el presidente

Calderón decidió poner fin a la moratoria adoptada al final de la administración del presidente Vicente Fox de no más apertura y negociaciones comerciales "hasta en tanto no se incremente la competitividad interna y se aprovechen los acuerdos comerciales existentes". La nueva postura fue "negociar para competir mejor". Fue así como se definieron cuatro agendas estratégicas para atender los siete retos externos del comercio exterior identificados:

- Profundización y optimización de las relaciones con los socios comerciales existentes, así como la celebración de nuevos acuerdos con economías emergentes.
- Integración de zonas de libre comercio más amplias a través de la acumulación de origen y convergencia de tratados para promover la especialización, el aprovechamiento de economías de escala y la integración de las cadenas productivas.
- Fortalecimiento del proceso multilateral de negociación de la Ronda de Doha de la OMC.
- Defensa legal de los intereses comerciales de México.

Ante la dificultad de lograr el apoyo interno que se requería para implementar una estrategia amplia de negociaciones que incluía iniciativas para atender todas las regiones del mundo, se priorizó la agenda. Las negociaciones se enfocaron principalmente en el continente americano y Asia.

Los 10 principales resultados durante el sexenio 2006-2012

Los 10 resultados de mayor relevancia en materia de negociaciones comerciales internacionales y defensa legal de los intereses comerciales durante el sexenio 2006-2012 son:

1. *Negociación y aprobación por el Senado de México del Acuerdo de Integración Comercial México-Perú*. El 15 de diciembre fue aprobado por el Senado de la República y entró en vigor el 2 de febrero de 2012 (capítulo 4). Se logró un TLC con una de las economías más dinámicas de América Latina y principal aliado en iniciativas de integración regional.

2. *Negociación y aprobación por el Senado de México del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua* (conocido como TLC Único México-Centroamérica, capítulo 4). El 15 de diciembre fue aprobado por el Senado de la República. Entró en vigor el 1 de septiembre de 2012 entre México, El Salvador y Nicaragua. Este TLC tendrá una entrada en vigor escalonada, es decir, conforme cada país vaya notificando la conclusión de sus procedimientos legales internos. Con lo anterior se logró hacer convergir en un solo tratado los tres tratados existentes entre las Partes, lo que facilitará el comercio y fortalecerá la integración regional.
3. *Negociación y aprobación por el Senado de México del Protocolo Modificatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela* (el 2 de agosto de 2011 entró en vigor, capítulo 4). Se adecuó el Tratado en virtud de la denuncia del mismo por parte de Venezuela y se profundizó para continuar liberalizando el comercio entre México y Colombia, y para avanzar en las iniciativas regionales de integración.
4. *Negociación y aprobación por el Senado de México del Protocolo Modificatorio que formaliza la profundización del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón* (entró en vigor el 1 de abril de 2011, capítulo 5). Se logró profundizar la liberalización del comercio en el sector agrícola y adoptar nuevas reglas para facilitar el comercio.
5. Resultados favorables y definitivos en los seis litigios promovidos por México en el marco de la OMC:
   - Tres casos promovidos contra Estados Unidos: acero inoxidable, atún y COOL (C*ountry of origin labelling:* etiquetado indicativo del país de origen); fallos del Órgano de Apelación, 30 de abril de 2008, 16 de mayo de 2012 y 29 de junio de 2012, respectivamente.[16] Con lo anterior se hizo frente a medidas proteccionistas que han afectado el comercio entre los dos países.
   - Casos presentados contra China: dos de subsidios prohibidos (se firmaron sendos Memorandos de Entendimiento para poner fin a las controversias: noviembre de 2007 y diciembre de 2009) y uno sobre restricciones a la importación de materias primas (fallo del Órgano de

[16] Véase el capítulo 6.

Apelación, 30 de enero de 2012). A través de éstos se logró que los sectores productivos nacionales compitan en igualdad de circunstancias en su mercado, el chino, y los mercados internacionales.

6. *Para impulsar la agenda de competitividad en América del Norte*:
   - México y Estados Unidos firmaron el Memorando de Entendimiento en materia de autotransporte transfronterizo de carga para dar cumplimento al TLCAN (6 de julio 2011) y con ello disminuir los costos de transporte en América del Norte, sacando provecho de la ventaja especial y única que implica la cercanía geográfica.
   - México y Estados Unidos acordaron un Plan de Acción Binacional y conformaron el Comité Ejecutivo Bilateral para lograr impulsar una Frontera del Siglo XXI que responda a los retos actuales y futuros (15 de diciembre de 2010).[17]
   - México y Estados Unidos constituyeron el Consejo de Alto Nivel para la Cooperación Regulatoria, compuesto por autoridades de ambos países, para atender y coordinar los esfuerzos en uno de los aspectos más relevantes del comercio internacional: las reglamentaciones técnicas y las medidas sanitarias y fitosanitarias que tienen que cumplir los productos para ser comercializados en los ámbitos nacional e internacional (septiembre de 2010).[18]
   - Negociación y aprobación por el Senado del tercer paquete de reglas de origen del TLCAN (entró en vigor en julio de 2007). Lo anterior para hacer frente a las nuevas condiciones de competencia internacional, los cambios tecnológicos y de abastecimiento. Con ello se buscó incrementar la competitividad y fomentar la inversión, el empleo y la producción en la región.
7. *Negociación y aprobación por el Senado de México del Acuerdo entre México y China en Materia de Medidas de Remedio Comercial* (entró en vigor el 15 de octubre de 2008, capítulo 7). En virtud de este Acuerdo, México logró extender por cuatro años más la aplicación de las cuotas compensatorias que le impuso a este país desde 1995, lo que dio un respiro adicional a sectores sensibles frente a la competencia de China.
8. *Incorporación de México al proceso de negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífica*, (TPP; 19 de junio de 2012, véase capítulo 7). El

[17] Véase el capítulo 3.
[18] Véase el capítulo 3.

TPP es una iniciativa que tiene por objeto liberalizar el comercio y la inversión entre los mercados de Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Esta negociación contempla la creación de un régimen comercial abierto que incluya temas tanto tradicionales como de "siguiente generación", los cuales se abordan en más de 20 mesas de trabajo: I) Agricultura, II) Aduanas, III) Bienes industriales, IV) Reglas de origen, V) Textiles, VI) Servicios, VII) Servicios financieros, VIII) Movilidad de personas de negocios, IX) Inversión, X) Telecomunicaciones, XI) Competencia/Empresas comerciales del Estado, XII) Comercio y medio ambiente, XIII) Compras de gobierno, XIV) Propiedad intelectual, XV) Comercio y trabajo, XVI) Medidas sanitarias y fitosanitarias, XVII) Obstáculos técnicos al comercio, XVIII) Remedios comerciales, XIX) Temas legales/institucionales, XX) Desarrollo de capacidades, XXI) Comercio electrónico, y XXII) Temas horizontales como competitividad, desarrollo, coherencia regulatoria y PyMES.

9. *México, Chile, Colombia y Perú firmaron el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico* (6 de junio 2012)[19] con el objetivo de avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, y convertirse en una plataforma de integración económica y comercial con una proyección mundial, con especial énfasis en Asia Pacífico.
10. *Se implementó la acumulación de origen textil prevista en favor de México en el Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos* (CAFTA-DR por sus siglas en inglés). Con este propósito se modificaron los tres tratados que México tenía con la región para otorgarle a Estados Unidos la reciprocidad: Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica (entró en vigor en enero de 2009); así como el Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua; y el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras (entraron en vigor en agosto de 2008).[20] Asimismo, México y Estados Unidos firmaron en enero de 2007 un Acuerdo bilateral de Cooperación Aduanera, que fue ratificado por el Senado en abril de ese año.

[19] Véase el capítulo 4.
[20] Véase el capítulo 4.

Agenda futura

Agenda continua

La agenda continua incluye la administración y seguimiento de los acuerdos comerciales, así como la representación de México en los foros y organismos económicos internacionales, su atención en el futuro es importante ya que mediante ella es posible:

- Resolver los temas que surgen día con día en la aplicación de los acuerdos comerciales o en la relación comercial con todos los países del mundo.
- Evaluar y dar seguimiento conjuntamente al estado de las relaciones comerciales para definir cómo pueden mejorarse o profundizarse (y que se atiende en las reuniones de los organismos internacionales, foros, comisiones administradoras, grupos de trabajo, comités, subcomités y grupos de alto nivel, entre otras instituciones previstas en los diversos acuerdos y tratados de libre comercio suscritos).
- Monitorear y evaluar las políticas y prácticas comerciales de otros países y participar en los procesos establecidos en los acuerdos de los que México es Parte, para evitar que reglamentos y otros instrumentos normativos de nuestros socios puedan convertirse en barreras innecesarias al comercio.[21]
- Participar en los procesos de incorporación de otros países a organismos de los que México es parte (por ejemplo, OMC) y mediante los cuales se pueden obtener concesiones comerciales adicionales.[22]

[21] En el marco del órgano de Examen de las Políticas Comerciales de la OMC se lleva a cabo una vigilancia periódica de las políticas y prácticas comerciales de todos sus Miembros, así como una evaluación periódica de los factores presentes en el entorno comercial internacional que incidan en el sistema multilateral de comercio. En el periodo 2007-2011, México participó activamente en 99 exámenes de las políticas comerciales de otros Miembros. Por otro lado, en el marco de los diversos comités (en particular los de obstáculos técnicos al comercio y medidas sanitarias y fitosanitarias) se han planteado innumerables cuestionamientos y preocupaciones específicas respecto de las políticas de otros Miembros que podrían tener un impacto para los exportadores y productores mexicanos. En la mayoría de los casos se evitó llegar a la etapa de solución de diferencias.

[22] Durante el periodo 2007-2012, en la OMC se concluyeron ocho de estos procesos, incluido el de la Federación Rusa. La participación activa de México le permitió firmar varios acuerdos bilaterales en materia de bienes y servicios con los países entrantes, además de haber obtenido otras concesiones (por ejemplo, reconocimiento de las indicaciones geográficas para el tequila y el mezcal). Actualmente hay establecidos 26 procesos más; México participa activamente en 14 de ellos.

- Tener un monitoreo interno de la legislación, resoluciones y demás medidas que pudieran ser incompatibles con los acuerdos comerciales firmados por México y, por lo tanto, podrían prevenir controversias y demandas que pudieren resultar en elevadas condenas monetarias.
- Que México saque provecho de ser miembro de organismos internacionales donde se comparten las mejores prácticas de gobierno y políticas públicas, y se realizan evaluaciones periódicas que permiten comparar el desempeño del país con relación al resto del mundo (por ejemplo, OCDE, APEC, OMC).
- Que México acceda a encuentros donde los secretarios y funcionarios de alto nivel asisten no sólo para tratar temas de carácter multilateral o regional, sino para tener encuentros bilaterales o en diversos formatos para atender las diferentes agendas con el mundo (por ejemplo, OCDE, APEC, Asociación Latinoamericana de Integración [ALADI], OMC).
- Que México participe en diversos litigios ante la OMC u otros foros para defender sus derechos o para contribuir en la formación de criterios que van poco a poco conformando la jurisprudencia de comercio internacional.
- Atender las consultas realizadas por los actores económicos sobre los beneficios o aplicación de los acuerdos comerciales que tiene México.

Los ejemplos anteriores no se refieren necesariamente a nuevas negociaciones comerciales internacionales o a procesos en los que derivarán resultados específicos. Se trata de funciones que son imprescindibles para que México esté en posibilidades de ejercer su liderazgo e influir en la toma de decisiones y directrices relevantes que se ventilan y acuerdan en los foros internacionales (por ejemplo, el manejo de crisis económicas, la mejora en competitividad y las acciones para hacer más eficientes las cadenas globales de valor). También los rubros descritos tienen que ver con la importante tarea de la prevención de controversias, defensa de los derechos de México y asesoría legal y comercial a los agentes económicos, entre muchas otras acciones.

Hasta agosto de 2012, la Subsecretaría de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía se encarga de administrar 17 acuerdos multilaterales de los que México es Parte en el marco de la OMC, 12 TLC, 12 acuerdos celebra-

dos bajo la ALADI y 28 acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones (APPRI),[23] así como representar a México en cinco organismos y foros internacionales, a los que hace referencia el cuadro 1.

Cuadro 1
ACUERDOS Y TRATADOS COMERCIALES
SUSCRITOS POR MÉXICO

Acuerdos comerciales multilaterales de la OMC
1. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
2. Acuerdo sobre la Agricultura.
3. Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
4. Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido.
5. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.
6. Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio.
7. Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
8. Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
9. Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición.
10. Acuerdo sobre Normas de Origen.
11. Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.
12. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
13. Acuerdo sobre Salvaguardias.
14. Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y sus anexos (Movimiento de personas físicas; Transporte aéreo; Servicios financieros; Transporte marítimo; y Telecomunicaciones).
15. Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio.
16. Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias.
17. Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales.

[23] A septiembre de 2012, México se encuentra renegociando el APPRI celebrado con Corea del Sur para incorporar recientes interpretaciones arbitrales. Adicionalmente, México está negociando APPRI con Arabia Saudita, Bahréin, Indonesia, Kuwait, Paquistán, República Dominicana, Federación Rusa, Turquía y Ucrania. Las negociaciones con República Checa y Hungría se suspendieron temporalmente a solicitud de ambos Estados miembros de la Unión Europea en virtud del Tratado de Lisboa, así como del proceso de discusión interna de la reglamentación en materia de acuerdos de inversión.

TLC	*Acuerdos en el marco de la ALADI (Tratado de Montevideo, 1980)*	*APPRI*	
1. TLCAN (1994): Estados Unidos y Canadá. 2. Grupo de los Tres (1995): Colombia y Venezuela. (En 2006, Venezuela denunció el TLC. Ahora es TLC México-Colombia (2011). 3. Costa Rica (1995). 4. Chile (1999). 5. Unión Europea (2000): 27 países. 6. Israel (2000). 7. Triángulo del Norte (2001): El Salvador, Guatemala y Honduras. Para El Salvador aplica el TLC Único a partir de septiembre de 2012. 8. Asociación Europea de Libre Comercio (2001): Islandia, Lie chtenstein, Noruega y Suiza. 9. Uruguay (2004). 10. Japón (2005). 11. Perú (2012). 12. TLC Único entre México y Cen troamérica (2012). –Nicaragua (sustituye el TLC de 1998). – El Salvador (sustituye el Tratado del Triángulo del Norte, 2001). Pendiente de que entre en vigor con Costa Rica, Honduras y Guatemala.	1. Ecuador (1983). 2. Paraguay (1983). 3. Panamá (1985). 4. Argentina (1987). 5. Cuba (2001). 6. Brasil (2003). 7. Mercado Común del Sur Automotor (Mercosur) (2003). 8. Mercosur Acuerdo Marco (2006). 9. Bolivia (2010). Sustituye al TLC denunciado por Bolivia en 2009. 10. Preferencia Arancelaria Regional (Argentina, Brasil, Cuba, Ecuador, Panamá y Paraguay) (1984). 11. Nómina de Apertura de Mercado en favor de Ecuador (1984). 12. Nómina de Apertura de Mercado en favor de Paraguay (1986).	1. Suiza (1996). 2. España (1996). 3. Argentina (1998). 4. Países Bajos (1999). 5. Finlandia (2000). 6. Portugal (2000). 7. Dinamarca (2000). 8. Francia (2000). 9. Alemania (2001). 10. Austria (2001). 11. Suecia (2001). 12. Cuba (2002). 13. Corea del Sur (2002). 14. Uruguay (2002).	15. Grecia (2002). 16. Italia (2002). 17. Unión Bélgica-Luxemburgo (2003). 18. República Checa (2004). 19. Islandia (2006). 20. Panamá (2006). 21. Australia (2007). 22. Reino Unido (2007). 23. Trinidad y Tobago (2007). 24. India (2008). 25. Eslovaquia (2009). 26. China (2009). 27. Belarús (2009). 28. Singapur (2011).

Representación en foros económicos internacionales
1. Organización Mundial del Comercio (OMC). 2. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). 3. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). 4. Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC). 5. Grupo de los Veinte (G20).

Propuestas concretas en diferentes frentes

América del Norte[24]

El TLCAN está próximo a cumplir su segunda década. En esta última, la región ha enfrentado importantes retos:

- La fuerte competencia de China a raíz de su ingreso a la OMC en 2001.
- Los sucesos del 11 de septiembre de 2001, que provocaron el engrosamiento de las fronteras, por lo que en la agenda imperó el tema de seguridad sobre el económico.
- Presiones de grupos por renegociar los términos del TLCAN.
- La crisis mundial de 2008-2009, cuyo epicentro se originó en Estados Unidos y que generó medidas proteccionistas, algunas de las cuales derivaron en litigios.[25]
- El establecimiento de medidas de represalia por parte de México durante poco más de dos años (2009-2011) por la suspensión del proyecto demostrativo del autotransporte de carga.[26]
- Una creciente tendencia a la bilateralización de las relaciones en la región.
- La crisis europea prevaleciente.

A pesar de lo anterior, el comercio trilateral se ha recuperado y registrado cifras históricas en los últimos dos años.[27] Para que esta dinámica continúe y que en América del Norte se reduzcan los costos de hacer negocios y se convierta en una de las regiones más innovadoras y atractivas para la inversión, es fundamental continuar impulsando de manera decidida y con sentido de urgencia la agenda de competitividad.[28] Para ello se proponen los siguientes elementos principales que debe contener esta agenda:

- Coordinar de manera estrecha el trabajo y la asignación de los recursos que se requieran para lograr una *Frontera del Siglo XXI* en términos de

[24] Véase el capítulo 3.
[25] Véase el capítulo 6.
[26] Véase el capítulo 6.
[27] Ernesto Acevedo y Jaime Zabludovsky ofrecen un análisis interesante de la evolución del comercio bajo el TLCAN desde que entró en vigor en enero de 1994. Señalan que de 1994 a 2000 la competencia mexicana en Estados Unidos provino de países cuyos salarios eran relativamente más elevados que los de los mexicanos. A partir de 2001, "la aparición de China en la escena internacional tuvo un profundo efecto sobre la dinámica de la integración comercial de América del Norte", ganando importantes espacios en el mercado estadounidense (del 2001 al 2008 creció su participación de 10 al 23%). Véase el capítulo 1.
[28] Véase el capítulo 3.

infraestructura física y tecnológica en la zona fronteriza, en los corredores de transporte hacia el interior de los tres países y los diversos modos de transporte,[29] en los trámites aduaneros, sistemas de administración de riesgos y predespacho de carga, por citar algunos de los aspectos prioritarios de la agenda. Asimismo, se debe fortalecer y dar continuidad al Comité Ejecutivo Bilateral para que dé seguimiento puntual al Plan de Acción Binacional acordado en diciembre de 2010. Los esfuerzos realizados por los diversos actores bajo este Plan deben coordinarse, a su vez, con los que se llevan a cabo bajo el Plan Indicativo para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos, de septiembre de 2009, adoptado por los gobernadores fronterizos.[30]

- Establecer mecanismos de facilitación comercial con respecto a *normas, reglamentos técnicos y medidas sanitarias y fitosanitarias* y procedimientos de evaluación de la conformidad (por ejemplo, procesos de certificación), tales como la armonización, reconocimiento de equivalencia, compatibilidad y acuerdos de reconocimiento mutuo.[31] Éste es uno de los temas centrales de la agenda de *cooperación regulatoria*. El Consejo de Alto Nivel para la Cooperación Regulatoria entre México y Estados Unidos debe darle seguimiento al Plan de Trabajo acordado. A su vez, Estados Unidos y Canadá tendrán que avanzar bajo su propio mecanismo. El TLCAN prevé comités y subcomités para sustanciar las iniciativas en materia de cooperación regulatoria que no hayan sido consideradas en el Plan de Trabajo del Consejo de Alto Nivel para la Cooperación Regulatoria y puedan "trilateralizarse".
- Dar cabal *cumplimiento* a los compromisos suscritos bajo el TLCAN. Para ello, es preciso que en materia de liberalización del servicio transfronte-

[29] Es imprescindible crear redes logísticas que logren una conectividad efectiva y estratégica de todos los medios de transporte: terrestre, marítimo, ferroviario y aéreo.

[30] Los gobiernos de los Estados fronterizos deben revitalizar sus esfuerzos bajo este plan.

[31] A través de la armonización, las partes hacen idénticas, total o parcialmente, las medidas propias (norma, reglamento técnico o procedimiento para la evaluación de la conformidad) con las normas internacionales relevantes. La compatibilidad implica que, al elaborar sus medidas, las partes tomen en consideración las especificaciones contenidas en las medidas de las otras partes, de tal manera que los requisitos técnicos vigentes en las partes sean similares. Finalmente, la equivalencia (que puede ser unilateral o recíproca) significa un acto por el cual la parte importadora reconoce que las medidas de la parte exportadora cumplen con los objetivos y otorgan un nivel de protección similar al contemplado por aquélla.

rizo de transporte de carga se continúe dando la apertura gradual, hasta llegar a la total y permanente, conforme a lo pactado en el Memorando de Entendimiento en Materia de Autotransporte Transfronterizo de Carga suscrito entre México y Estados Unidos en julio de 2011. Asimismo, Estados Unidos debe poner sus medidas de conformidad en los casos del atún, etiquetado de país de origen y acero inoxidable, de acuerdo con las recomendaciones emitidas por el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. Terminar de *resolver las añejas controversias comerciales* resulta indispensable para seguir avanzando en la profundización de la integración regional.

- Continuar acordando *modificaciones a las reglas de origen* de productos cuando sus insumos ya no se produzcan en la región o cuya manufactura se haya visto reducida. También en aquellos casos en los que se trate de adecuar la regla de origen a prácticas industriales nuevas.
- Acordar una *política arancelaria común* hacia terceros países en aquellos productos cuyos aranceles NMF que los tres apliquen sean parecidos o iguales (menores o iguales a 5%) y que un alto porcentaje del comercio de esos productos sea intrarregional, es decir, provenga de América del Norte (mayor a 70%). De esta manera, los productos que ingresen a un país podrían circular en los otros sin ninguna restricción y no tendrían que demostrar el cumplimiento de las reglas de origen. Podría comenzarse con unos cuantos productos bajo un esquema piloto e irse ampliando conforme vaya teniéndose experiencias exitosas.
- Continuar disciplinando la aplicación de *medidas de prácticas desleales* dentro de América del Norte. Las exportaciones mexicanas se han visto seriamente afectadas por medidas de *antidumping* que les ha impuesto Estados Unidos.[32]
- Negociar mecanismos de *acumulación de origen* en futuros tratados. México, Estados Unidos y Canadá tienen socios comunes. En la medida en que en América del Norte puedan utilizarse insumos de aquellos socios o éstos puedan utilizar insumos de América del Norte para producir bienes finales, y que éstos accedan libres de arancel a los países

[32] A septiembre de 2012 existe la posibilidad de que los productores mexicanos de jitomate se vean afectados por una medida de esta naturaleza, ya que los productores de Estados Unidos están solicitando la terminación del acuerdo que alcanzaron bajo otra investigación previa que data de octubre de 1996.

Parte del arreglo por cumplir con la regla de origen, se integrarán mercados más amplios. De lograrse un acuerdo bajo el TPP, existe la posibilidad de que 11 países integren sus mercados a través de la acumulación de origen.[33] Un paso más ambicioso es el establecimiento de un plan de acumulación de origen y, más adelante, la *convergencia de los TLC* existentes en América Latina con el de América del Norte.[34]

- Impulsar una mayor *coordinación sectorial entre las industrias* prioritarias de la región en las que se observan altos grados de integración regional en sus cadenas productivas y una estrecha cooperación entre los sectores de los tres países, como lo son la automotriz, la aeroespacial, la de autopartes y la eléctrico-electrónica. El gobierno y los sectores productivos deben trabajar conjuntamente con el fin de identificar cuáles son los principales obstáculos que enfrentan para incrementar su productividad e integración, y cuáles son las medidas internas, bilaterales o regionales que tienen que instrumentarse para superarlos. En este ejercicio se revisarían las reglamentaciones técnicas, reglas de origen, niveles arancelarios aplicados a terceros países, prácticas desleales, propiedad intelectual, procedimientos aduaneros, certificación de empresas confiables y temas ambientales, entre otros. En fechas más recientes, los gobiernos han estado trabajando con los sectores químico y siderúrgico.
- Desarrollar nuevas estrategias para impulsar el *desarrollo de las PyMES* para que puedan incorporarse a las cadenas de suministro de los tres países (exportadores indirectos) o bien exportar directamente. La gran mayoría de ellas no exporta. Éste es un reto compartido en América del Norte y en general en el mundo, ya que un número limitado de empresas —las más grandes— tienen una participación significativa en las ventas al exterior y éstas no han logrado integrar lo suficiente a las PyMES en sus procesos productivos. Para ello, se requiere continuar trabajando en la facilitación al comercio y acompañamiento de las PyMES en actividades de exportación (por ejemplo, vinculación entre los centros de desarrollo de las PyMES de los tres países, continuar produciendo folletos infor-

[33] Véase el capítulo 4 referente a la acumulación de origen prevista en el TLC entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement: CAFTA-DR) en favor de México.

[34] Véase en el capítulo 4 la parte relativa al TLC Único México Centroamérica.

mativos de los temas más relevantes para las PyMES exportadoras, aprovechamiento de los créditos que el Eximbank aprobó para apoyar exportaciones de Estados Unidos a México, certificación de empresas confiables, capacitación, apoyos para participar en encuentros empresariales, reconocimientos mutuos de reglamentaciones técnicas). Este trabajo debe de continuar canalizándose al grupo trilateral que se creó para este propósito.

- Proteger de manera efectiva la *propiedad intelectual*. Para ello, es importante que se continúe el trabajo de cooperación entre los tres países en temas como la observancia e implementación de acuerdos comerciales internacionales, la protección de la propiedad industrial y la innovación y gestión efectiva de la protección de los derechos de autor. Para México, el reto es mejorar en todos esos rubros y lograr que se le retire de la lista *Special 301*, que Estados Unidos elabora anualmente para identificar a los países con deficiencias en materia de protección a la propiedad intelectual.[35]
- Promover un mayor intercambio de *servicios profesionales*. Una de las áreas de oportunidad son los servicios médicos. Para ello, las Partes del TLCAN deben trabajar para que pueda ocurrir la portabilidad de los seguros médicos gubernamentales. México está en posibilidad de ofrecer servicios de calidad a precios accesibles, lo que podría representar un importante ahorro para los usuarios y los gobiernos de Estados Unidos y Canadá.
- Garantizar los más altos niveles de *protección a los recursos naturales y ecosistemas* de la región, pero al mismo tiempo asegurar que estas políticas no limiten los beneficios de la profundización de la integración económica. Entre los temas principales de la cooperación *en medidas ambientales* se encuentran: cambio climático, cooperación en tecnología energética limpia, uso y conservación de recursos acuíferos y estudios de reconversión de tecnologías en sectores altamente contaminantes.
- Obtener mayor ventaja del Banco de Desarrollo de América del Norte, ya que desde que comenzó a operar ha estado subutilizado. Podría apoyar proyectos de la frontera y de energías renovables.

[35] Véase el capítulo 3.

- Mejorar el entendimiento de los sistemas de compras gubernamentales de los tres países y lograr un pleno acceso a los procesos de compras del sector público en Estados Unidos y Canadá por parte de empresas mexicanas.
- Promover un mayor acercamiento entre los sectores privados de los tres países con el objetivo de establecer un consejo asesor representativo de las industrias a nivel trilateral, que apoye la coordinación de estrategias y aporte insumos a los gobiernos para mejorar la competitividad regional.

Varios de los temas mencionados se están negociando en el TPP. Este ambicioso Acuerdo puede servir de marco para que México, Estados Unidos y Canadá se replanteen su relación comercial aprovechando la experiencia que el TLCAN les ha aportado.

América Latina[36]

Vivimos la década de la gran oportunidad para América Latina, que se ha convertido en la segunda región más dinámica del mundo. Durante el sexenio 2006-2012, ante la dificultad de abrir distintos frentes en el mundo por la oposición interna a continuar negociando nuevos acuerdos comerciales, el gobierno mexicano se enfocó hacia el continente americano y el asiático. En el caso de América Latina, el objetivo fue profundizar sus relaciones económicas con sus vecinos al sur de su frontera, por considerar que es en esta región donde México tiene mayor potencial exportador, tomando en cuenta que:

- Es el mercado natural para los productos y servicios mexicanos, particularmente para las PyMES, por la cercanía geográfica, identidad cultural e idiosincrasia, idioma y tamaño de los mercados (en 2011, 60% de las empresas que exportaron a la región eran de este tipo).[37]
- Es un mercado de 440 millones de habitantes con un poder adquisitivo creciente (de 2000 a 2011 su PIB per cápita creció 27%).[38]

[36] Véase el capítulo 4.

[37] Estimaciones con datos de 2011 de la Secretaría de Economía. En este caso las PyMES se definen como aquellas empresas con un valor de exportaciones de entre 5,000 y 2.5 millones de dólares.

[38] Estimaciones con datos del Banco Mundial.

- En 2011, importó 660 mil millones de dólares, 74% de ellos en manufacturas. La participación de México en este renglón fue de tan sólo 4%, aun cuando 80% de lo que exporta está constituido por este tipo de productos.[39]
- Es el segundo mercado regional para las exportaciones mexicanas (América del Norte, 82%; América Latina, 8%; Europa, 6%; y Asia, 4%).[40]
- Es el destino principal de la inversión mexicana en el extranjero (72,500 millones de dólares acumulados al 2011).[41]

Como se indica en el capítulo 4, ante la dificultad en América Latina de pactar acuerdos que involucren a un número importante de países (como es el caso del Arco del Pacífico Latinoamericano, 11 países), el avance que se logre entre grupos de países más pequeños, favorecerá una integración más amplia en la región. México al ser parte del TLC Único (seis de los 11 países del Arco) y de la Alianza del Pacífico (cuatro de los 11 países del Arco), ha contribuido a coordinar esfuerzos. También favorecerá a la integración comercial regional la profundización que México está llevando a cabo con Belice, Ecuador, Cuba, República Dominicana y Panamá.

Europa[42]

Desde su entrada en vigor en julio de 2000, el TLCUEM ha generado un importante crecimiento en los flujos del comercio (de 1999 a 2011 se triplicó)[43] y la inversión bilaterales (cinco veces mayor a los flujos recibidos en los años previos al TLCUEM).[44] México y la Unión Europea han instrumentado prácticamente la totalidad de los compromisos adquiridos bajo el TLCUEM. La gran mayoría de los intercambios comerciales están libres de aranceles y los órganos conjuntos diseñados para revisar afectaciones y realizar consultas funcionan adecuadamente. Lo mismo puede decirse del TLC entre México y los Estados de la AELC.

[39] Estimaciones con datos del Banco Mundial y el Banco de México.
[40] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.
[41] Cifras reportadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores a partir de la información de las embajadas de México en los países de la región.
[42] Véase el capítulo 5.
[43] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.
[44] Secretaría de Economía (2012).

En consecuencia, la agenda futura consiste principalmente en lograr que un mayor número de empresarios mexicanos conozcan los beneficios de ambos Tratados y comiencen a ver a Europa como un mercado objetivo. México debe continuar promoviendo la IED de esta región, ya que ha constituido uno de los beneficios principales de estos acuerdos. Asimismo, debe aprovechar la valiosa cooperación que ha recibido y sigue recibiendo bajo diversos programas de apoyo bilaterales, los cuales tienen, entre otros propósitos, brindarle el apoyo a las PyMES para que participen de los beneficios del TLCUEM.[45]

Sin embargo, el TLCUEM, instrumento jurídico que fue pionero en su momento, no forma parte de la "nueva generación" de acuerdos de asociación económica de la Unión Europea, tal como sería el caso de los que ha suscrito con otros países de América Latina (Centroamérica, Colombia y Perú) y de Asia (Corea del Sur).

Por ello, México y la Unión Europea están impulsando principalmente dos iniciativas para extender la cobertura y profundidad de su área de libre comercio: la primera sería a través de las llamadas *cláusulas de revisión* previstas en el propio TLCUEM en materia de agricultura, comercio de servicios e inversión, y la segunda, a través de la acumulación regional que permitirá una mayor integración birregional vía la acumulación de origen con los socios comerciales que ambos tengan en común en América Latina.[46]

Con la Federación Rusa, Turquía y Ucrania, México ha buscado promover la evolución de las relaciones económicas mediante mecanismos de intercambio de información sobre las estadísticas de comercio exterior, la cooperación aduanera y la desregulación.

Asia-Pacífico[47]

Es fundamental intensificar los lazos de comercio, inversión y cooperación con Asia-Pacífico a través de una agenda estratégica, ambiciosa, enfocada y articulada que vincule efectivamente a México con la región y consolide en ella su presencia a largo plazo. Lo anterior en virtud de su dinamismo económico actual y dada su marcada influencia en las tendencias globales a futuro en

[45] El 3 de mayo de 2011 comenzó a implementarse el Programa de Competitividad e Innovación México-Unión Europea, el cual brinda apoyo a las PyMES. Para más detalles véase el capítulo 5.

[46] Véase el capítulo 5.

[47] Véase el capítulo 5.

las cadenas de valor, integración comercial, flujos de inversión, investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, así como el crecimiento de sus mercados.

Para lograr esa vinculación efectiva, es necesario consolidar el acercamiento con dicha zona. La negociación del TPP será sin lugar a dudas la punta de lanza para una estrategia con la región Asia-Pacífico, que detone sinergias con economías estratégicas, como las de Australia, Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam. Puede también representar la oportunidad para profundizar y atender temas que no han podido ser resueltos en el contexto de América del Norte. Adicionalmente al TPP, hay otros países de interés para México en la región, como lo son Japón, China, India, Corea del Sur e Indonesia.

El surgimiento de China en el escenario mundial es tal vez, por sí solo, el factor más determinante del curso de la economía mundial para este siglo. La economía de este país cuenta con una competitividad sin precedentes, basada en el desarrollo de la inversión y el comercio exterior. China ofrece un amplio mercado para el resto del mundo, el cual sin duda continuará abriéndose y creciendo a altas tasas en las próximas décadas. Para México, el espectacular crecimiento industrial de China presenta grandes oportunidades, así como serios retos y desafíos. En este sentido, China es una referencia obligada para nuestro país en la definición de su estrategia comercial con el mundo a futuro, la cual ha de tener en cuenta:

- La oportunidad del mercado chino, al ser el tercer importador del mundo, tercer destino para las exportaciones mexicanas y un mercado en permanente crecimiento.
- La inversión en ambas vías.
- La complementación con la producción mexicana, aprovechando escalas donde sea viable.
- Instrumentos legales multilaterales para la defensa contra la competencia desleal y vigilancia del cumplimiento de los compromisos asumidos por China en su incorporación a la OMC.

Esta estrategia comercial deberá iniciar en el corto plazo a partir de los trabajos realizados por el Grupo de Alto Nivel (GAN) México-China. Necesariamente se debe observar una continuidad en el largo plazo. El GAN es el único instrumento con el que se cuenta para establecer un diálogo directo con China en temas tales como la promoción del comercio y la inversión (incluyendo una amplia agenda sanitaria y fitosanitaria), políticas industriales de

ambos países a futuro y cooperación aduanera, entre otros. En ausencia del GAN se contaría únicamente con foros multilaterales menos ágiles para ventilar asuntos bilaterales como la OMC y el APEC. En el mediano plazo, no se debe descartar la posibilidad de negociar esquemas preferenciales de carácter parcial en áreas no sensibles, conforme se vayan consolidando las oportunidades en ese mercado.

Es previsible que el comercio, la inversión y la cooperación entre México y Asia-Pacífico continúen incrementando de forma acelerada. La incorporación de México al TPP, el creciente intercambio comercial con China y la posibilidad de que se reviva la iniciativa de una negociación comercial con Corea del Sur, plantean la necesidad de ampliar la presencia institucional de México en Asia.

Asimismo, los flujos de comercio e interdependencia entre China, Corea del Sur y Japón se han fortalecido. Comprender la dinámica de estas relaciones para atender sus necesidades y competir con ventajas en estos mercados será sin duda prioritario para México. Más aún cuando en la última década el comercio de México con el mundo ha tenido su mayor incremento porcentual con las economías asiáticas.

Priorización de la agenda

Son múltiples las iniciativas que se proponen en todos los frentes. Sin embargo, es previsible que no todas se puedan llevar a cabo por restricciones de tiempo, recursos, intereses de las contrapartes o por no contar con los apoyos requeridos en el ámbito interno. Por ello, será necesario priorizar, determinar la secuencia para iniciar los proyectos. En la parte de consideraciones finales se presentan algunas reflexiones sobre la parte procesal, con el fin de poder avanzar en la agenda de negociaciones comerciales internacionales. Es evidente que se necesita lograr los consensos nacionales requeridos entre los partidos políticos, líderes empresariales, consumidores, trabajadores y otros actores relevantes, con el propósito de que la política de negociaciones comerciales que se adopte sea una de largo alcance.

Las dos siguientes secciones tratan sobre el TPP, iniciativa que forma parte de la agenda con Asia-Pacífico, y la Ronda de Doha, negociación multilateral llevada a cabo en el marco de la OMC.

Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP): un acuerdo de vanguardia

El TPP ha sido definido como la iniciativa comercial más relevante y ambiciosa en el ámbito internacional, que busca innovar al incorporar temas no previstos tradicionalmente en los TLC y profundizar sobre las disciplinas generalmente contempladas. Por eso, la agenda comprende aspectos económicos, financieros, científicos, tecnológicos y de cooperación,[48] así como: nuevas formas para proteger y promover la inversión y tecnologías digitales, convergencia regulatoria, oportunidades de crecimiento para las PyMES, competitividad y cadena de suministros, entre otros.

De lograr lo anterior, reduciendo sustancialmente las barreras al comercio y a la inversión, 11 de las 21 economías del APEC contribuirán a impulsar una de las metas principales del Foro: crear eventualmente el Área de Libre Comercio de Asia-Pacífico. Desde un enfoque de "abajo hacia arriba" o *bottom up* podrán eventualmente crear un efecto de bola de nieve en contraposición del enfoque "arriba hacia abajo" o *top down*, propio del APEC, que se ha mostrado lento para adoptar decisiones (González, 2012).

Ante la parálisis de las negociaciones multilaterales en la OMC, el TPP representa una de las vías hacia la convergencia de acuerdos de libre comercio que generen zonas de integración más amplias. El TPP no generará únicamente un espacio de integración transpacífica, sino que contribuirá a profundizar la integración de América del Norte.

Orígenes de la iniciativa. Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelanda y Singapur son los miembros originarios del Pacific-4 (P4) que entró en vigor el 1 de enero de 2006. El proceso de ampliación del P4 comenzó cuando Estados Unidos anunció su interés por sumarse a él en 2008. A partir de ese momento, otros países se incorporaron a las negociaciones: Australia, Perú, Vietnam y, más tarde, Malasia. Canadá y México fueron invitados a participar en junio de 2012. Las Partes buscan concretar un tratado al que han denominado TPP. Hasta septiembre de 2012, se han realizado 14 rondas formales de negociación.

[48] Se han establecido grupos de negociación en las siguientes áreas: acceso a mercados, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, reglas de origen, cooperación aduanera, inversión, servicios, servicios financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, movilidad empresarial, contratación pública, política de competencia, propiedad intelectual, trabajo, medio ambiente, construcción de capacidades, remedios comerciales, y aspectos legales e institucionales.

Dimensión. Los 11 países que integran el TPP cuentan con una población total de 660 millones de habitantes[49] y tienen en conjunto una participación de 30% del PIB mundial.[50] Estos países intercambian 3,300 miles de millones de dólares y participan con 19% de las exportaciones mundiales totales y 22% de las importaciones.[51]

De incorporarse Japón, el TPP cubriría cerca de 40% del PIB mundial, 27% de las importaciones y 24% de las exportaciones mundiales, lo que convertiría al TPP en la negociación comercial plurilateral más relevante en el ámbito internacional. A través del cuadro 2 es posible dimensionar el TPP con otras iniciativas regionales.

Cuadro 2
PESO ECONÓMICO DE DIVERSAS INICIATIVAS REGIONALES, 2011

	Mercosur	*Alianza del Pacífico*	*Arco del Pacífico*	*ASEAN*	*P4*	*TPP*
PIB (miles de millones de dólares)	3.3	1.9	2.1	2.1	0.7	20.7
% América Latina	61%	35%	39%	n.a.	n.a.	n.a.
Crecimiento % del PIB (Promedio 2006-2011)	5.80%	5.38%	5.39%	5.70%	5.50%	5.10%
PIB per cápita (dólares)	12,045	9,159	8,065	3,602	25,394	31,607
Comercio total (miles de millones de dólares)	827	1,062	1,239	2,394	1,021	7,610
Exportaciones (miles de millones de dólares)	446	534	606	1,242	541	3,464
% de América Latina	42%	50%	57%	n.a.	n.a.	n.a.
Importaciones (miles de millones de dólares)	381	528	633	1,152	480	4,146
% de América Latina	37%	52%	62%	n.a.	n.a.	n.a.
Población (millones)	276	208	265	598	27	656
% de América Latina	50%	38%	48%	n.a.	n.a.	n.a.

América Latina: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela.
Mercosur: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.
Alianza del Pacífico: Chile, Colombia, México y Perú.
Arco del Pacífico: Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú.
ASEAN: Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam.
P4: Brunei, Chile, Singapur y Nueva Zelanda.
TPP: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam.

Fuente: FMI y OMC.

[49] El TPP otorgaría a México acceso preferencial a un mercado de 176 millones de habitantes de países con los que actualmente no tiene TLC.
[50] Fondo Monetario Internacional (FMI, 2011).
[51] OMC, 2011.

Incorporación de México al proceso de negociaciones. Consciente de su valor estratégico, el gobierno de México se propuso el objetivo de incorporarse a las negociaciones del TPP. En el marco de la Cumbre de Líderes del APEC de 2011, en Honolulú, expresó su interés por iniciar consultas para participar en dichas negociaciones.

De esta manera, se inició un proceso de consultas técnicas con todos los países miembros del TPP. Además de las referidas consultas, el anuncio del interés de México en participar en las negociaciones suscitó una serie de reuniones de coordinación con las dependencias públicas federales, con el fin de proporcionar información relevante sobre el Acuerdo y coordinar la postura de México respecto de este esquema comercial.

De igual forma, se llevó a cabo un periodo de consultas internas con representaciones empresariales para construir consensos sobre el ingreso de México, solicitar su apoyo e identificar prioridades en este proceso. El sector privado mexicano, encabezado por el Consejo Coordinador Empresarial, manifestó reconocer el potencial y los beneficios para la economía nacional de la eventual incorporación de México al TPP y por lo tanto se adhirió a las tareas de consulta y negociación realizadas por la Secretaría de Economía. Lo mismo ocurrió con el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología.

El 18 de junio de 2012, México anunció la invitación que le formularon los participantes del TPP para formar parte de la negociación, en el marco del G20, en Los Cabos; un día después Canadá recibió una invitación similar.

Además del apoyo de dependencias públicas federales y del sector privado, se contó con el del exterior. México recibió el respaldo de importantes actores como el de los representantes del Poder Legislativo y la Cámara de Comercio de Estados Unidos.[52] El apoyo estadounidense llegó al más alto nivel cuando el 9 de julio de 2012 la administración del presidente Barack Obama envió una notificación al Congreso de su país informándole la intención de negociar con México en el marco del TPP.

Implicaciones para México: una estrategia a mediano y largo plazo. México busca a través del TPP:

Lograr mayor presencia en el mercado asiático. Aunque la importancia de Asia como socio comercial varía ampliamente entre los países latinoame-

[52] Véase <http://www.uschamber.com/press/releases/2012/june/us-chamber-hails-entry-mexico-trans-pacific-partnership-negotiations>.

ricanos (Herreros, 2011), la región Asia-Pacífico es la más dinámica en términos de crecimiento comercial. Las exportaciones de México a varios países de la región registraron una importante tasa de crecimiento entre 2010 y 2011: Nueva Zelanda, 57%; Australia, 36%; y Perú, 32%.[53] Además, a través del TPP México tendría acceso a mercados como los de Australia, Malasia, Singapur y Vietnam, cuyos ciclos económicos per se son bastante dinámicos, pero que, además, están vinculados con los de China e India.

Diversificación comercial. El TPP podría contribuir a que México diversifique sus mercados de exportación, que actualmente se concentra en Estados Unidos. Desde 2005, México cuenta con un Acuerdo de Asociación Económica con Japón, el cual ha contribuido a incrementar su participación en dicho mercado. Sin embargo, es el único Tratado que tiene con la región y no resulta suficiente para explotar todo el potencial que tiene el comercio mexicano en Asia. La región ha negociado con varios países de América Latina y otros competidores de México, lo que ha puesto en desventaja a los productos mexicanos.

Fortalecer la integración de las cadenas productivas de América del Norte y avanzar en la profundización de la relación comercial bilateral y trilateral. La incorporación de México al TPP también podría beneficiar a los sectores productivos norteamericanos altamente integrados, como el de agricultura, automotriz, químico, cosmético, electrónico y acerero. El negociar reglas de origen comunes y el que todos los socios puedan utilizar, bajo el TPP, los insumos de los 11 para producir, le permitirá a México proveer al mercado norteamericano y que el bien final ingrese a todos los países con preferencias.[54]

México, Estados Unidos y Canadá podrán, a través del TPP, construir sobre los logros alcanzados con el TLCAN, dinamizando las iniciativas que conforman la agenda de competitividad (por ejemplo cooperación regulatoria y facilitación del comercio-Frontera del Siglo XXI). Entre más ambicioso sea el proyecto, como es el caso del TPP, será más factible generar los consensos internos que se requieren y que no han estado presentes.

Contrarrestar la erosión de preferencias. Dado el estrecho vínculo comercial y económico de México con Estados Unidos y el alcance y ambición de la iniciativa, es indispensable que el país participe en una negociación que

[53] Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

[54] IQOM identificó que existen 306 categorías de productos estadounidenses, distribuidos a lo largo de 21 sectores industriales, en los que coproducen México y Estados Unidos y cuyo potencial exportador hacia los países del TPP es significativo, por ser estos últimos fuertes compradores y tener Estados Unidos y México una baja presencia en sus mercados (González, 2012).

tendrá efectos profundos en el comercio y la inversión en América del Norte. Es de esperarse que el TPP implique una mayor competencia para México en el mercado estadounidense (erosión de preferencias), por lo que a través del TPP se buscará obtener reciprocidad por parte de los países integrantes del Acuerdo, que negociarán acceso preferencial al mercado norteamericano.[55]

Integrar las cadenas productivas nacionales. El TPP podría generar un mayor encadenamiento productivo de las empresas establecidas en México (por ejempo, autopartes-automotriz, eléctrico-electrónico e industria médica), lo que redundará en un mayor desarrollo del mercado interno, creación de empleos y crecimiento económico.

Ampliar el alcance del TPP. Lo que Richard Baldwin (2006) llama "multilateralizar el regionalismo"; es decir, crear un acuerdo que genere espacios más amplios de integración y con ello promover un mayor crecimiento económico mundial y más oportunidades. En el marco del TPP, México es la economía más grande de América Latina en el Pacífico. Con esta plataforma, busca incidir en el diseño de un régimen capaz de establecer no sólo las reglas del comercio de mercancías, servicios y capitales en el mediano y largo plazo sino también en la creación de un marco legal mucho más amplio y ambicioso, que al adherirse nuevos miembros o al adoptarse algunas de las disciplinas de lo que se negocie en el proceso multilateral, tendrá significativos impactos en la región y en todo el mundo. En su momento, el TLCAN y la Ronda de Uruguay se retroalimentaron en cuanto a las disciplinas pactadas, algo parecido podría suceder entre lo que se logre bajo el TPP y el proceso de negociación multilateral que se lleva a cabo en la OMC.

En suma, el TPP no sólo contribuirá a evitar la erosión de las preferencias arancelarias de productos mexicanos en Estados Unidos en favor de países de Asia-Pacífico, sino que brindará a México la oportunidad de consolidarse como un nodo estratégico en las cadenas globales de valor de Asia y Norteamérica, e incluso de América Latina. En esto último debe buscar elevar el valor agregado mexicano incorporado en los productos exportados hacia estas regiones. Asimismo, el TPP puede contribuir a las negociaciones multilaterales de comercio que tantas dificultades han tenido para lograr la concreción de acuerdos en la última década, en un mundo cada vez más complejo por el número, peso e intereses de los actores involucrados.

[55] Actualmente, los miembros del TPP que no tienen TLC con Estados Unidos (Brunei, Malasia, Nueva Zelanda y Vietnam) entran sin preferencias al mercado estadounidense; el TPP se las daría.

El Acuerdo de Asociación Transpacífica: un impulso a América del Norte

Francisco de Rosenzweig
Subsecretario de Comercio Exterior de México.

Durante la cumbre del G20, realizada en junio de 2012, los nueve miembros del TPP anunciaron su decisión de ampliar el acuerdo de libre comercio para incluir a México y Canadá. Esta decisión se traducirá en un acuerdo de comercio del siglo XXI que será verdaderamente pan-Pacífico, que abarcará a casi 660 millones de personas, 30% del PIB mundial, 22% de las importaciones y 19% de las exportaciones mundiales.

La inclusión de México y Canadá en este Acuerdo dará lugar a una de las negociaciones multilaterales de comercio más ambiciosas de la historia reciente, en términos tanto de la profundidad como de la variedad de productos y disciplinas que abarca. El comercio se ha convertido en uno de los motores más importantes del crecimiento económico, además de que la región del transpacífico comprende las economías mundiales de más rápido crecimiento. Mediante la creación de una zona de libre comercio en la región, el TPP promete ser uno de los motores de crecimiento mundial y generador de oportunidades.

México está comprometido a trabajar con sus socios del TPP para establecer un acuerdo integral y de alto nivel que no solo liberalice el comercio de bienes y servicios, sino que también asuma los retos de la economía del siglo XXI: agilizar las cadenas de suministro, reducir el costo total de hacer negocios, reforzar la cooperación regulatoria y afrontar los desafíos regulatorios que resultan del rápido crecimiento del comercio electrónico. El objetivo es lograr un proceso transparente y basado en normas, que ofrezca certidumbre a los agentes económicos, impulse inversiones a largo plazo que generen más exportaciones y cree más empleos.

La inclusión de México en las negociaciones del TPP será benéfica para los mercados de Asia-Pacífico. Con una oferta exportable cercana a 150 mil millones de dólares, la economía de México asciende a más de 1,000 miles de millones de dólares y se encuentra entre los cuatro primeros de los que pronto serán 11 miembros del TPP. Su PIB creció 5.4% en 2010 y 3.9% en 2011, una de las mayores tasas en América Latina. A este ritmo, según Goldman Sachs, México se convertirá en la quinta economía del mundo en 2050 y, de

acuerdo con un estudio de la Institución Brookings, el 80% de su población en 2030 será clase media, lo que impulsará el consumo. Por otra parte, la participación de México en este acuerdo proveerá acceso preferencial a 458 millones de nuevos consumidores que actualmente no gozan del estatus de libre comercio con México. Los miembros del TPP ganarán acceso preferencial al mercado de una de las economías más dinámicas del mundo.

La participación de México en el TPP también es significativa en términos comerciales para la economía de Estados Unidos. Actualmente, México es el segundo mercado de exportación de Estados Unidos y su tercer socio comercial, con más de mil millones de dólares en productos comerciales que cruzan sus fronteras cada día, lo que permite sostener seis millones de empleos en Estados Unidos. Además del incremento esperado en el número de empleos, la adhesión de México al TPP permitirá que se beneficien sectores de la región de América del Norte que tienen una profunda integración, como la agricultura, las industrias automotriz y de autopartes, así como las de productos químicos; cosméticos y de cuidado personal; eléctrica y electrónica, y de acero, entre otras. México y Estados Unidos se han convertido en socios productivos estratégicos al hacer que las exportaciones de México a los mercados del TPP sean exportaciones estadounidenses indirectas.

De hecho, 37% del contenido de las exportaciones mexicanas hacia el resto del mundo proviene de Estados Unidos. En otras palabras, cuando las exportaciones mexicanas aumentan, las exportaciones de Estados Unidos también se incrementan, en beneficio del crecimiento económico y la creación de empleos en ambos países. Además, por cada dólar adicional que México obtiene de las exportaciones, se destinan 50 centavos a la adquisición de bienes estadounidenses.

Cuando la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos (USTR) solicitó comentarios públicos sobre la posible entrada de Canadá y México a las negociaciones del TPP en diciembre de 2011, un buen número de respuestas se refirió al notable grado de integración de la cadena de suministro en la región de América del Norte. Muchos de estos comentarios provinieron de PyMES, un indicador de la amplitud de la integración entre las dos economías. La participación conjunta de ambas economías en las negociaciones del TPP fomentará las sinergias entre empresas mexicanas y estadounidenses en todos los niveles, y será un incentivo para mejorar la competitividad de los productores norteamericanos.

El World Investment Report de la UNCTAD ubicó a México como el sexto país más atractivo para la IED, mientras que el Índice Mundial de Competitividad Manufacturera de Deloitte lo colocó como el sexto más competitivo del mundo. Debido a que Estados Unidos es la fuente principal de IED para México, el mayor acceso al mercado mexicano para sus inversiones se traducirá en mayores tasas de rentabilidad para las empresas estadounidenses. Los intereses comerciales y de negocios de Estados Unidos deben asegurar que México se encuentre dentro del marco de expansión de la política comercial de Estados Unidos en el futuro.

El TPP constituye una oportunidad única para construir sobre lo que se ha logrado en casi dos décadas del TLCAN. De hecho, la inclusión de México en el TPP marca una siguiente etapa en la evolución de la relación comercial bilateral entre México y Estados Unidos. Los dos países han construido una agenda regional sobre la base de una sociedad moderna del siglo XXI. Esta asociación ha avanzado en temas similares que ahora se incluyen como parte del TPP, como la cooperación regulatoria, la facilitación del comercio (Frontera del Siglo XXI), la innovación y la protección de los derechos de propiedad intelectual, y el fomento de las PyMES.

La geografía nos hizo vecinos. La visión y liderazgo nos han hecho socios. En agosto de 2012 se celebró el 20 aniversario de la conclusión exitosa de las negociaciones del TLCAN. El TPP representa una oportunidad única para actualizar este acuerdo histórico que ha producido importantes beneficios para las empresas y los consumidores en ambos lados de la frontera; además, evitará la erosión de nuestras preferencias en el mercado norteamericano, brindará la oportunidad de consolidarlas, obtener reciprocidad en el trato preferencial y buscar incrementar la incorporación de insumos mexicanos en las exportaciones de países TPP.

La larga relación comercial entre ambos países ha provisto a Estados Unidos de una experiencia de primera mano para saber que México es idóneo para ser incluido en el TPP. El tiempo ha demostrado que son aliados de confianza que comparten valores comunes y saben actuar de acuerdo con las reglas del juego. Este hecho no debe minimizarse en un momento en que la amenaza del proteccionismo está muy presente en el panorama internacional.

Más allá de los beneficios esperados con América del Norte, el TPP abrirá también la posibilidad de poner en práctica los esfuerzos de diversificación del mercado mexicano en la región que mayor dinamismo ha mostrado en

los últimos años: Asia. En promedio, las exportaciones mexicanas a dicho mercado han crecido en los últimos seis años (2005-2011) a una tasa promedio de 20.3% anual, en comparación con el 7.9% anual registrado con nuestros socios comerciales, por lo que hace imperativo vincularse comercialmente con dicha región.

Si bien desde 2005 México cuenta con un Acuerdo de Asociación Económica con Japón, que ha incrementado sustancialmente la participación del país en dicho mercado, no es suficiente para explotar todo el potencial que tiene el comercio mexicano. Con el TPP, México adquirirá una mayor presencia en la región y, sobre todo, tendrá acceso a mercados cuyos ciclos económicos están vinculados a los de China e India, que se caracterizan por su dinamismo.

La historia nos ha enseñado que el proteccionismo es la mayor amenaza para la recuperación en tiempos económicos difíciles. Solo mediante el respeto y la adhesión a los principios del libre comercio se pueden superar los desafíos económicos que enfrenta la economía global. México y Estados Unidos han rechazado las iniciativas proteccionistas y el TPP profundizará el compromiso de ambos países para continuar con la apertura de sus mercados y contribuir al advenimiento de una nueva era de prosperidad.

OMC-*Ronda de Doha. ¿Qué sigue?*

La OMC reemplazó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) de 1947. El objetivo del GATT fue reducir gravámenes y restricciones al comercio de mercancías, para lo cual se llevaron a cabo ocho rondas de negociación. México ingresó al GATT en 1986, cuando daba inicio la Ronda de Uruguay. En 1995, como resultado de esa Ronda, se creó la OMC, que comprende acuerdos con normas jurídicamente vinculantes relativos a las mercancías, los servicios, la propiedad intelectual y la solución de diferencias. Son en total 17 acuerdos multilaterales (basados en el principio de la NMF).[56] Actualmente, con 157 países Miembros y 26 en proceso de adhesión,

[56] En los acuerdos de la OMC sobre mercancías, servicios y propiedad intelectual se establecen los principios de la liberalización, así como las excepciones permitidas; incluyen los compromisos contraídos por los distintos países de reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio y de abrir y mantener abiertos los mercados de servicios; además, se establecen procedimientos para la solución de diferencias. Esos acuerdos no son estáticos, pueden ser objeto de nuevas negociaciones y añadirse al conjunto de nuevos acuerdos. Muchos de ellos se están negociando actualmente en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo.

es el foro comercial más importante en el mundo. Se estima que cerca de 80% del comercio mundial se lleva a cabo con base en el principio de NMF de la OMC, frente a 20% en términos de preferencias comerciales basadas en acuerdos bilaterales y regionales.

El grueso del trabajo de la OMC proviene de la implementación de los resultados de las negociaciones de la Ronda de Uruguay. La OMC es el foro de negociaciones para la Ronda de Doha, conocida también como el Programa de Doha para el Desarrollo, ya que uno de sus objetivos principales es mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo y en particular las de los países menos adelantados.

La Ronda de Doha es la más ambiciosa de las nueve que se han llevado a cabo desde el establecimiento del GATT en 1947, tanto por la apertura de mercados que se intenta lograr, como por la complejidad y cantidad de los temas cubiertos. La liberalización que se pretende es dos o tres veces mayor de la que se logró en la Ronda de Uruguay y en ella participan los 157 Miembros de la Organización, incluyendo al último gran ausente, Rusia. Los principales temas que comprende son (OMC, 2012):

- Problemas en la aplicación de los actuales acuerdos de la OMC. Se atiende los problemas que enfrentan los países en desarrollo al aplicar los acuerdos resultantes de la Ronda de Uruguay.
- Agricultura. Se pretende lograr la liberalización sustancial del comercio agrícola mediante reducciones a todas las formas de subvenciones a la exportación, reducciones sustanciales a las subvenciones internas distorsionantes del comercio y reducciones significativas a las restricciones al comercio (barreras arancelarias y no arancelarias).
- Servicios. Se pretende alcanzar mejoras en el acceso a mercados y fortalecimiento de reglas.
- Acceso a los mercados de los productos no agrícolas (NAMA, por sus siglas en inglés). Se busca reducir o eliminar obstáculos arancelarios y no arancelarios que afecten a todos los productos no agrícolas (incluye productos de pesca y del sector forestal, conjuntamente con productos industriales en general).
- Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (*ADPIC*). Se pretende que el acuerdo sobre los ADPIC se apli-

que de forma tal que apoye la salud pública, tanto en acceso a medicamentos como en su elaboración.

- Facilitación del comercio. Se busca agilizar el movimiento y tránsito, el despacho de aduana y la puesta en circulación de las mercancías.
- Comercio y medio ambiente. Se pretende la eliminación o reducción de obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos. Asimismo, se trabaja en la relación entre las obligaciones adquiridas en el marco de la OMC y las obligaciones comerciales específicas adquiridas por medio de acuerdos sobre el medio ambiente.
- Subvenciones a la pesca. Se busca reducir o prohibir todas las subvenciones que causan la sobrecapacidad y la sobrepesca.

Los principales intereses de México en las negociaciones multilaterales incluyen: mejorar sus condiciones de acceso a mercados con los que no tiene TLC en el comercio de bienes y servicios; racionalizar los subsidios a la agricultura; fortalecer el régimen de solución de controversias y las disciplinas aplicables a las prácticas desleales; adoptar medidas que eliminen o atenúen los actuales obstáculos al buen funcionamiento de las cadenas globales de valor; y atender los temas prioritarios, como es la relación del comercio y el medio ambiente. México busca competir en un terreno más parejo debido a que es una economía abierta. Está convencido sobre los beneficios que trae a la comunidad internacional, en particular a los países menos adelantados, contar con un sistema multilateral fuerte, capaz de eliminar las distorsiones y medidas proteccionistas que impiden que los beneficios del comercio se distribuyan de manera más equitativa. En tal virtud, México ha sido uno de los participantes más activos en las negociaciones y uno de los principales promotores para resolver la situación del estancamiento de la Ronda de Doha, especialmente en materia de acceso a los mercados.

En 2001, el Banco Mundial estimó que con la conclusión satisfactoria de la Ronda de Doha el ingreso mundial se incrementaría en 830 mil millones de dólares en 2015, con dos tercios de los beneficios para los países en desarrollo. El impacto sacaría de la línea de pobreza a 320 millones de personas (a aquéllas con un ingreso de dos dólares al día). En 2005, conforme vio el avance de las negociaciones, recalculó que el ingreso mundial aumentaría 287 mil millones de dólares en 2015, con 30% de los beneficios para los países en desarrollo, lo cual sacaría a 66 millones de personas de las condiciones de pobreza. Finalmente, basándose en un escenario menos optimista, el Banco

Mundial reestimó que los beneficios de las negociaciones ayudarían a 12 millones de personas a superar la pobreza (Blustein, 2009: 214).

Las negociaciones llevadas a cabo en el 2008 fueron las más significativas de la Ronda por los avances logrados. Un grupo de siete países, reunidos a solicitud del director general de la OMC, Pascal Lamy, lograron acuerdos importantes en materia de agricultura y NAMA. Adicionalmente, mediante una reunión a nivel ministerial (Conferencia Indicativa), los Miembros delinearon los compromisos sobre el nivel de ambición al que estaban dispuestos a llegar en materia de comercio de servicios. Sin embargo, hubo diferencias irreconciliables sobre dos temas: el mecanismo de salvaguarda especial[57] y la solicitud de los países desarrollados de lograr acuerdos sectoriales.[58] Por primera vez, los países no estuvieron divididos en función del grado de desarrollo (norte *vs*. sur), sino con base en sus intereses (exportadores *vs*. importadores).[59]

La crisis financiera mundial iniciada en 2008 hizo más notables las diferencias en las posiciones negociadoras de los principales actores en el comercio mundial, incluido México, de tal modo que lo que parecía tener un futuro prometedor se convirtió en el detonador de un *impasse* de largo alcance, en particular —pero no exclusivamente— en la parte de la liberalización del comercio.

A partir del descalabro de 2008, los grupos negociadores han explorado alternativas para lograr acuerdos. En enero de 2011, durante una reunión ministerial informal, el secretario de Economía de México, Bruno Ferrari, buscó dar continuidad a las negociaciones internacionales mediante una propuesta de solución simultánea en materia de acceso a mercados en agricultura, productos industriales, bienes ambientales y servicios. No obstante, el apoyo que generó no fue suficiente para salvar las diferencias.

En el mismo año se intentó negociar un paquete pequeño, que incluía temas de interés para los países menos adelantados, la facilitación al comercio,

[57] Este mecanismo habría permitido a los países en desarrollo, casi automáticamente, aplicar medidas de salvaguarda (elevar aranceles) si, como consecuencia de la desgravación en productos agrícolas, se incrementaran las importaciones por encima de un determinado nivel o bajaran los precios a cierto rango.

[58] Estados Unidos y otros países desarrollados consideraron que las naciones en desarrollo, por virtud de las flexibilidades previstas para exceptuar o reducir aranceles, no tendrían que reducir sus aranceles de manera significativa, por lo que intensificaron su solicitud de lograr acuerdos sectoriales para reducir aranceles en ciertos sectores, más allá de los compromisos generales. Los países en desarrollo consideraron que esta demanda iba más allá de lo acordado respecto de que las iniciativas sectoriales no serían obligatorias, sino de adhesión voluntaria.

[59] Para mayor información sobre las negociaciones de 2008, véase Leycegui (2008).

subsidios a la pesca y a la exportación en agricultura, liberalización de bienes y servicios ambientales y el establecimiento de un mecanismo de monitoreo de disposiciones sobre trato especial y diferenciado para países en desarrollo. Pese a que el paquete era mucho menos ambicioso, tampoco se logró consenso.

Ante estos eventos, Pascal Lamy declaró en julio de 2011 que estábamos en presencia de una parálisis en la función negociadora de la OMC (Lamy, 2011). El 2012 ha sido un año de gran presión política por las elecciones presidenciales en Estados Unidos y por los cambios en la esfera política de China, por lo que se espera que las negociaciones se retomen sobre una base fundamentalmente distinta en 2013. Es posible que se discuta la viabilidad del principio del todo único[60] y del mandato de Doha.

Se puede afirmar que hay consenso en considerar que un primer resultado deberá incluir la facilitación del comercio, tema en el que México ha avanzado en el pasado reciente. Pero también hay consenso emergente en que este tema por sí sólo no permite un resultado equilibrado para los 157 Miembros.

Algunos Miembros sugieren como complemento diversos rubros en materia agrícola, en particular en la parte de subsidios a la exportación, donde existe un acuerdo desde la Conferencia Ministerial de Hong Kong de 2005 para el establecimiento de un mecanismo de monitoreo del trato especial y diferenciado otorgado a los países en desarrollo, y en otros temas ligados con el comercio de estos países. En los últimos meses, éstos son los únicos temas donde se ha registrado ciertos avances en las negociaciones. Este primer paquete podría ser seguido por otros hasta cubrir todos los temas de Doha, al tiempo en que se empieza a analizar temas más propios de la economía mundial posterior a la crisis financiera.

Los temas de acceso a los mercados tendrán que ser negociados. Si bien esto depende de un acuerdo entre los grandes actores —incluido México—, se ha dado un primer paso en materia de servicios para negociar un acuerdo plurilateral. Por el momento participan 19 Miembros de la OMC (45 si se contabiliza individualmente a los Estados miembros de la Unión Europea). Esta cifra puede crecer rápidamente, incluyendo a todos los países menos adelantados. No es previsible, por lo menos en el corto plazo, la presencia de los

[60] Los Miembros deben suscribir todo el paquete objeto de la negociación.

países BRIC (Brasil, Rusia, India y China). Sin embargo, el acuerdo sí proporciona una base para que en el mediano plazo se pueda multilateralizar a todos los Miembros. Las negociaciones propiamente dichas aún no se inician; se estima que podrían durar entre 12 y 15 meses.

Con la crisis financiera y sus consecuencias en el incremento de las medidas proteccionistas en el mundo, la tercera vertiente de la OMC, la solución de diferencias, ha tomado una relevancia cada vez mayor. Ahí México tiene una presencia significativa.[61]

Una OMC fuerte garantiza, entre otros aspectos, que: exista un sistema de solución de controversias efectivo para que los Miembros cumplan con los compromisos adquiridos; los acuerdos comerciales preferenciales funcionen adecuadamente para que haya mayor creación de comercio; se vigile y ejerza presión para que sus Miembros no apliquen medidas proteccionistas y continúen tomando las medidas adecuadas para seguir liberalizando y facilitando el comercio; se analice temas relevantes y de vanguardia, como lo es la reciente iniciativa de la OMC, Hecho en el Mundo, para identificar de dónde provienen las mercancías que producen las cadenas globales de valor.

Una vez que el escenario político sea más favorable para que los actores principales puedan de nuevo involucrarse, se requiere de voluntad para tratar de rescatar una parte del trabajo que se hizo durante más de una década de negociaciones. Debe existir la flexibilidad para introducir los temas que hagan recobrar el interés de algunos de los negociadores centrales y prevalecer la generosidad para adoptar los acuerdos que se requieran en beneficio de los países menos adelantados. El reto es lograr los equilibrios necesarios al instrumentar estos tres objetivos en un contexto donde intervienen más de 150 países. Quizá el escenario viable, si bien no el más deseable, sea ir logrando entre un grupo más pequeño de países acuerdos de carácter plurilateral, en los que eventualmente logren sumar una membresía más amplia o hacer extensivos los beneficios al resto de Miembros de la OMC no participantes.

La solución no está en proteger nuestros mercados internos, sino en incrementar nuestra interdependencia para hacer del mercado global uno más eficiente, predecible y sustentable.

[61] Véase el capítulo 6.

Papel de México en la OMC *y en la Ronda de Doha*

Pascal Lamy
Director general de la OMC.

Desde la fundación de la OMC, México ha sido un Miembro activo y firme defensor del sistema multilateral de comercio basado en normas. México reconoce el valor del sistema multilateral de comercio, en especial en el actual y difícil entorno económico mundial, como medio para estimular el crecimiento económico, el empleo y el desarrollo, y en la lucha contra el proteccionismo. En la OMC la delegación mexicana es muy activa en su intención por generar consensos y avanzar en la regulación comercial global.

México ha promovido con firmeza las negociaciones de la Ronda de Doha como medio para reducir los obstáculos al comercio, aumentar las oportunidades para los países en desarrollo y fortalecer el sistema multilateral de comercio. Ha tratado activamente de adoptar posiciones conciliadoras que condujeran a acuerdos en varios frentes de negociación.

La prioridad para México en la Ronda de Doha es que la dimensión de desarrollo beneficie a todos los países en desarrollo que son Miembros de la OMC. Considera que la mejor manera de contribuir al desarrollo es aumentar el acceso a los mercados de mercancías —tanto industriales como agropecuarias— y de servicios de interés para los países en desarrollo.

México espera mucho de las negociaciones sobre los servicios, sector predominante en la economía mexicana —cerca de 60% de su PIB—. La apertura del comercio de servicios en la OMC se presenta como un buen complemento a la apertura nacional que México estudia en sectores como los servicios audiovisuales, la informática y áreas afines, la construcción y la ingeniería, y la distribución y servicios de transporte marítimo. También participa activamente en la labor sobre normas y regulaciones en el sector de servicios con miras a establecer disciplinas multilaterales.

El apoyo firme de México a las negociaciones sobre la facilitación del comercio para reducir el costo y mejorar la eficiencia de las actividades comerciales se observa en el aumento de la productividad de los servicios de aduanas, la mejoría en la recaudación fiscal y el fomento para atraer inversiones extranjeras. México reconoce que un acuerdo sobre la facilitación del

comercio beneficiará claramente a todos los Miembros de la OMC, en particular a los países en desarrollo.

Otro de los temas que impulsa es la mejora de las reglas del sistema de solución de diferencias. Ello coincide con la frecuencia con la que el país ha recurrido a este mecanismo —hasta la fecha ha actuado en 22 casos como reclamante, 14 como demandado y en 66 como tercero—, así como la importancia que le otorga como instrumento clave para resolver controversias comerciales de manera pacífica. De la misma forma, respalda la iniciativa Ayuda para el Comercio como instrumento para capacitar a países en desarrollo y ayudarlos a diversificar su oferta exportadora.

Aunque se reconoce que las negociaciones están empantanadas, México respalda la necesidad de aplicar criterios creativos y creíbles para destrabarlas. Busca avanzar de manera tangible en las esferas que pueden resolverse sin demora —como la facilitación del comercio—, mientras se procura generar consensos en aquellos temas en que las dificultades para llegar a acuerdos son más recurrentes.

Como todos los países de la OMC, México tiene el gran reto de elaborar políticas internas que permitan una práctica comercial abierta y regulada, que conduzca a la generación de empleos, el desarrollo y la reducción de la pobreza.

Para la OMC, resulta importante seguir contando con México para avanzar hacia un sistema comercial multilateral más abierto y fuerte.

Nuevo reto: integración a las cadenas globales de valor

El comercio del siglo XXI ha sufrido una transformación respecto del comercio del siglo XX. Mientras que en el siglo pasado el comercio se caracterizó en buena parte por el envío de bienes finales de un país a otro, en el presente, el comercio consiste cada vez más de bienes intermedios (partes o componentes). De acuerdo con un estudio de la OMC (2011: 81), entre 1995 y 2009, el comercio mundial de bienes intermedios casi se duplicó. En 2009 representó 51% de las exportaciones totales de mercancías no petroleras.

En la Primera Reunión de Ministros de Economía y Comercio efectuada en el marco del G20 en México, en abril de 2012, las cadenas de producción globales y sus implicaciones para las políticas comerciales y nacionales cons-

tituyeron uno de los temas centrales de discusión. Es la primera vez que se aborda el tema entre ministros a nivel mundial y de acuerdo con Pascal Lamy[62] "[trazó] el camino a seguir para una mayor comprensión y mejor regulación internacional de esta realidad económica global".

El Consejo sobre el Sistema Multilateral de Comercio del WEF, integrado por especialistas de todos los continentes, preparó el informe "El cambio geográfico de las cadenas globales de valor: implicaciones para los países en desarrollo y la política comercial" (2012), en el que señalan cuatro características que imperan bajo las nuevas circunstancias:

- Mayor presencia de un comercio de bienes intermedios en lugar de bienes finales. Más de la mitad del comercio que ocurre entre los países de la OCDE es de partes y componentes. Los países emergentes registran un porcentaje todavía mayor: China, Brasil y México hasta 75% (WEF y Secretaría de Economía con datos de Banco de México).
- Los insumos importados tienen una participación cada vez mayor en el valor de las exportaciones, 25% en promedio del valor de las exportaciones de los miembros de la OCDE (base de datos de insumo-producto 1995, 2005).
- Los bienes son importados y exportados varias veces antes de que lleguen a ser producto terminado.
- El valor de los servicios en el comercio de mercancías es cada día más elevado.

Agrega el informe que las cadenas globales de valor se reubicarán geográficamente en la próxima década dependiendo de:

- Los costos de transporte y energía, lo que podría reducir la extensión geográfica de las cadenas.
- El incremento de los precios de ciertos recursos naturales, lo que puede llevar a los países a adoptar restricciones a las exportaciones de los mismos y con ello la necesidad de la industria de reubicarse cerca de dichos recursos.
- El incremento de los costos laborales e inmobiliarios en China con la consecuente reubicación de la producción a otras regiones.

[62] Véase la Presentación.

- El mayor acceso a la tecnología y a precios más reducidos por una gama más amplia de países, lo que les facilitará su ingreso a las cadenas globales de valor, así como el crecimiento de las economías emergentes.

Concluyen que el crecimiento ocurrirá en las economías emergentes y no en los mercados maduros.

Implicaciones para el desarrollo

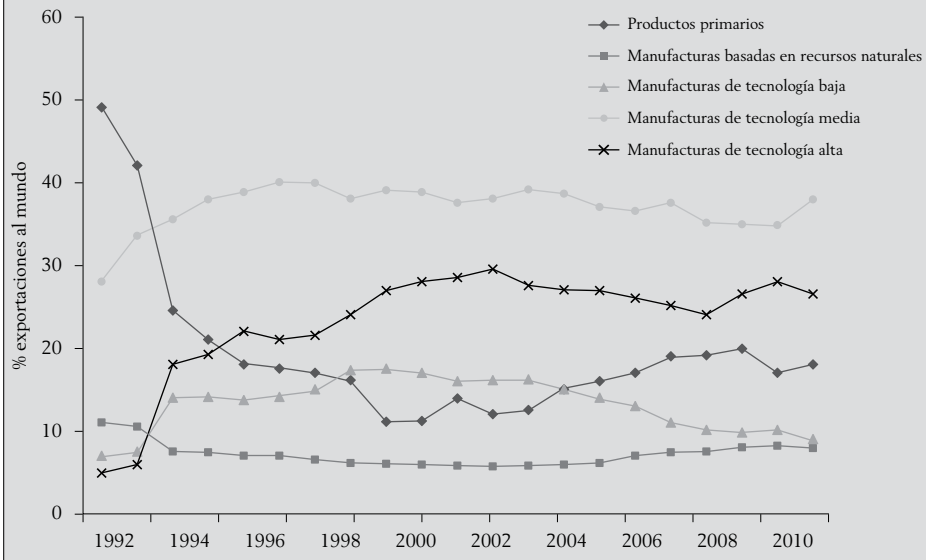
¿Qué implicaciones ha traído lo anterior? Conforme se reubicaron parte de los procesos productivos en los países en desarrollo por sus menores costos laborales y ubicación geográfica, entre otros factores, estos países emergieron. Con ello, América Latina y Asia se convierten en las regiones más dinámicas en cuanto a crecimiento de sus economías y comercio. En el 2011, la inversión extranjera directa realizada en los países en desarrollo representó 50% de los flujos globales (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD, 2012) lo que ha derivado en la transferencia de conocimiento, cultura de trabajo y tecnologías. En este sentido, Hugo Beteta (2012) destaca que América Latina y el Caribe han sido la región más dinámica, con el mayor crecimiento de ingresos por IED respecto de 2010 (35%), pero que lamentablemente aún se tiene poca evidencia sobre cómo la dinámica de estos flujos ha modificado la posición de la región en las cadenas de valor global.

Para entender el efecto de los patrones del comercio internacional en la distribución del ingreso, la Comisión Europea, en colaboración con la OCDE, realizó un proyecto por tres años (2009-2012) para construir una Base de Datos Insumo-Producto Mundial que cubrió: el comercio realizado entre 1999 y 2009; 27 Estados miembros de la Unión Europea y 13 economías distintas (entre las que se encuentra Estados Unidos, China, India, Brasil, Rusia y México), representativas de 85% del PIB mundial; y 35 industrias y 59 productos. Los resultados se dieron a conocer en abril de 2012. A continuación se presentan algunas conclusiones de este análisis sobre la participación de México en las cadenas globales de valor.

México en las cadenas globales de valor

En los últimos 20 años, la composición de las exportaciones mexicanas ha presentado un cambio estructural al pasar de una muy alta proporción de bienes primarios e intensivos en recursos naturales, a una mayor proporción de manufacturas intensivas en tecnología media y alta.

COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES TOTALES DE MÉXICO, 1990-2000



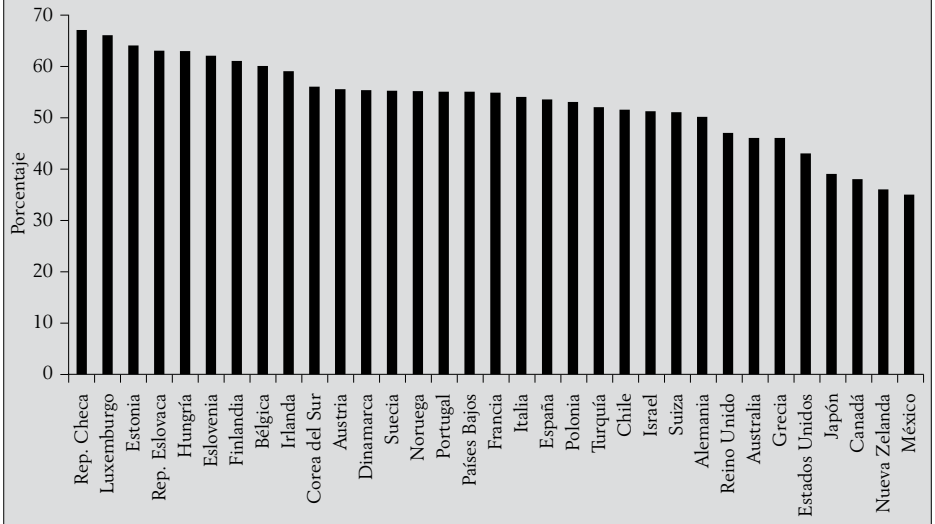
Fuente: Gereffi (2012).

El comercio intraindustria es un indicador de la integración a las cadenas globales de valor, ya que conforme los procesos de producción se han ido fragmentando en distintos países, aumenta el comercio de diversos bienes intermedios dentro de la misma industria. Entre los países de América Latina, México es de los pocos que presentan un nivel superior a 60% en comercio intraindustria, mientras que todos los países del Este de Asia superan dicho nivel (Didier y Pinat, 2012).

Una forma de identificar dónde está ubicado México en las cadenas de valor es tomar en cuenta dos indicadores que reporta la Base de Datos Insumo-Producto Mundial (WIOD, por sus siglas en inglés), construida por la Comisión Europea y la OCDE: el nivel de participación en dichas cadenas y la distancia de la demanda final. El Índice de Participación se calcula sumando el valor

agregado en las exportaciones de un país (en este caso México) y el valor de los insumos exportados por este país a terceros países, entre sus exportaciones totales (De Backer y Miroudot, 2012).[a] Cuanto mayor sea este porcentaje, mayor será la participación de un país en la cadena de valor. Entre los países de la OCDE, la participación de México en las cadenas globales de valor es la más baja; es decir, aún está relativamente especializado en productos de menor valor agregado. En comparación con otras economías que no pertenecen a dicha organización, como Brasil, países del Este asiático y China, también es relativamente baja.

ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN EN LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA OCDE, 2005

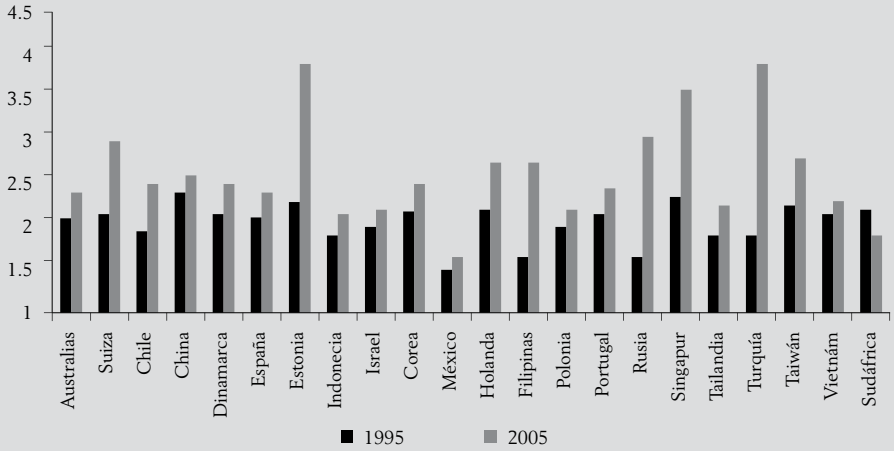


Fuente: De Backer y Miroudot (2012).

La WIOD también registra la distancia a la que una industria que forma parte de una cadena de valor se encuentra de la demanda final. Este índice toma el valor de 1 si el proceso productivo está conformado por una sola etapa productiva en la última industria participante y su valor se incrementa cuando los insumos de la misma industria o de otra industria son utilizados. De esta manera, el WIOD reporta medidas de profundidad (qué tan integrada se encuentra una economía a la cadena de valor) y distancia (posición que ocupa en la cadena de valor, considerando el número de etapas productivas involucradas).

Respecto de la distancia, registra el valor promedio de la distancia a la demanda final por país e industria. Así, un incremento en este valor implica que el país se ha especializado en generar productos intermedios en los inicios de la cadena de valor de una industria específica. En el caso de la economía mexicana, aunque su distancia es baja (sigue especializándose en etapas intermedias o finales en los encadenamientos globales de valor), entre 1995 y 2005 se colocó entre los países que incrementaron este indicador en más de 10%; es decir, entre los que más cambiaron su estructura de producción como resultado de la fragmentación de la producción.

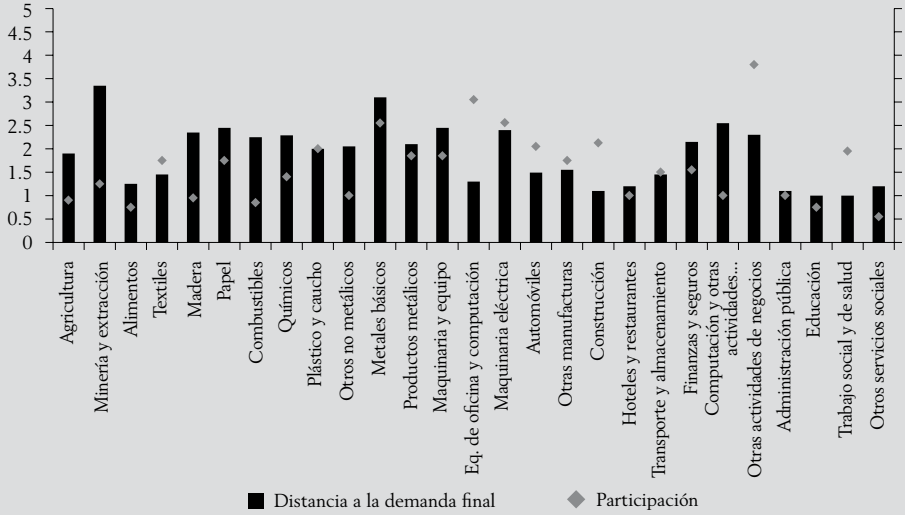
DISTANCIA A LA DEMANDA FINAL 1995-2005



Fuente: De Backer y Miroudot (2012). La gráfica sólo incluye los países con cambios mayores a 10%.

Como se puede observar en la gráfica siguiente, a nivel sectorial, en promedio tiene participaciones por debajo de 50% (los rombos leídos con los porcentajes del eje derecho) y distancias a la demanda final relativamente bajas (valores inferiores a 2.5) (las barras leídas con el eje izquierdo), los cuales están por debajo de los de otras economías de la OCDE. Sin embargo, en algunos sectores, como los de actividades de negocios, equipo electrónico, maquinaria eléctrica y metales básicos, tiene participaciones superiores a 50%, es decir, están más integrados a las cadenas globales de valor.

ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN Y DISTANCIA
A LA DEMANDA FINAL DE MÉXICO, 2005



Fuente: De Backer y Miroudot (2012).

El Departamento de Economía de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos ha desarrollado un modelo econométrico para determinar el valor agregado nacional de las manufacturas que México exporta con destino a Estados Unidos. Los resultados indican que, en promedio, en 2006 las manufacturas mexicanas exportadas a Estados Unidos tuvieron un valor agregado nacional de 34% y las exportadas a Canadá de 37%. Además, identificaron que las industrias que exportaron bienes con un contenido nacional menor a 50% son las que exportaron 80% de las manufacturas totales del país. En tanto, las industrias que presentan un alto valor agregado sólo representaron 5.1% del total de las manufacturas exportadas (De La Cruz *et al.*, 2011).

$$^{a}\ \text{Participación} = \frac{\begin{pmatrix} \textit{Valor agregado en exportaciones del país} \\ \textit{Valor de insumos exportados a terceros} \end{pmatrix}}{\textit{Valor de las exportaciones del país}}$$

Implicaciones para la agenda nacional

En virtud de que el gran reto para los países es permanecer, escalar o ser parte de las cadenas globales de valor, éstos se han percatado de que para ser competitivos deben no únicamente atender la agenda internacional (negociar preferencias), sino la nacional también (por ejemplo, infraestructura en telecomunicaciones y transportes, recursos humanos calificados, flexibilidad del mercado laboral, régimen fiscal y financiamiento). Es así como la competitividad de México en el ámbito internacional está relacionada con la capacidad de sus empresas para atraer o conservar en su territorio parte del valor generado en el sistema mundial de producción, lo que María de los Ángeles Pozas (2007) llama "captura regional de valor". Se trata de ubicarse en aquellos segmentos de mayor valor agregado, intensivos en conocimiento y con mayor integración con el tejido productivo nacional.

Para aprovechar plenamente los beneficios de la inserción de México a las cadenas globales de valor, es necesario adoptar las políticas públicas adecuadas para alcanzar mayores grados de integración de la industria nacional a las mismas.

Implicaciones para la política comercial

Las reglas de comercio y los instrumentos para medir o evaluar el comercio fueron pensados para un comercio de bienes finales. La agenda pendiente para impulsar un mayor comercio trasciende los temas tradicionalmente negociados en los acuerdos. Para lograr una integración más efectiva de las cadenas productivas nacionales y globales, se requiere atender una agenda comercial mucho más compleja que facilite la operación de dichas cadenas, incremente la participación de las PyMES en las mismas y promueva políticas de innovación efectiva y no discriminatorias, por citar algunos ejemplos. Todavía no se tiene plena claridad sobre las implicaciones que tiene el nuevo comercio y por tanto sobre lo que debe ser pactado en los TLC de nueva generación.

En suma, el comercio requiere de una nueva narrativa, en la que las importaciones cobren igual importancia o peso que las exportaciones; en la que las importaciones y exportaciones contribuyan de igual manera a la creación de empleos y crecimiento; y en la que el comercio sea medido de manera di-

ferente. Como bien lo expresan Pascal Lamy y Takashi Shiraishi, presidente de IDE-Jetro: "Los productos ya no son 'hechos en el Japón' o 'hechos en Francia', sino que son verdaderamente 'hechos en el mundo"'. Agrega Lamy que debe dejarse atrás "la opinión mercantilista según la cual 'las exportaciones son buenas y las importaciones malas'".[63]

Consideraciones finales

Aspectos estratégicos a considerar

A continuación se incluye algunas consideraciones estratégicas a considerar, en su mayoría de proceso, para efecto de poder avanzar la agenda de negociaciones comerciales internacionales:

Ampliar espacios de interlocución entre el gobierno federal y actores económicos. Desde la negociación del TLCAN, el diálogo del gobierno con el sector privado en materia de comercio exterior se ha llevado a cabo principalmente a través de la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), conocida coloquialmente como el "cuarto de junto" o "el cuarto de al lado" por estar físicamente presentes en un cuarto cercano al lugar donde se llevan a cabo las rondas de negociaciones entre los gobiernos o, a últimas fechas, de manera virtual. La COECE nombró desde entonces expertos en cada uno de los temas generalmente incluidos en los acuerdos comerciales. Estos especialistas han acompañado las negociaciones en los últimos 20 años. En esta coordinadora se encuentran representados todos los sectores productivos del país, a través de los dirigentes de las diferentes cámaras sectoriales. En materia agropecuaria, el Consejo Nacional Agropecuario (CNA) ha solicitado su propio diálogo con independencia de COECE y por lo tanto las consultas en los temas agrícolas, además de ser canalizadas a través de este organismo y los otros organismos cúpula donde participa, ha establecido su propio diálogo directo con las secretarías de Economía y de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

[63] Véase presentación.

En adición a este mecanismo, es conveniente explorar nuevos foros para ampliar la interlocución con otros actores que han exigido también ser escuchados sin intermediación de sus representantes empresariales o bien que no encuentran bajo el actual esquema el espacio adecuado para hacer valer su voz (por ejemplo, consumidores, cámaras industriales específicas u organismos agrícolas del sector social no parte del CNA). En el apartado sobre China, en el capítulo 5 de este libro, se describe una metodología que podría servir de modelo para construir las agendas estratégicas y generar los consensos internos que se requiere para legitimarlas y concretarlas.

Por otra parte, es conveniente que los representantes del sector de servicios tengan una mayor participación en los procesos de negociación. La creación de la Coalición Mexicana de la Industria de Servicios en el 2010, concebida para ser el mecanismo de interlocución amplio y plural del sector privado con el sector público en temas relacionados con la agenda nacional e internacional de servicios, representa una oportunidad para que eso suceda.

Reconfigurar el Consejo Asesor. El 27 de diciembre de 1993 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo por el que se creó el Consejo Asesor para las Negociaciones Comerciales Internacionales, con la intención de mantener un "vínculo permanente de comunicación con los sectores productivos, grupos sociales y la población en general del país en materia de negociaciones comerciales internacionales". El 6 de diciembre de 2008 se restructuró el Consejo con la intención de hacerlo más funcional. El Acuerdo establece que el Consejo requiere de la participación de por lo menos cuatro representantes de cada uno de los sectores: académico, agropecuario, laboral y empresarial a nivel nacional. El Acuerdo también contempla, en calidad de invitados, la inclusión de otros representantes de los sectores público, social y privado, así como funcionarios y especialistas en los temas a tratar. Su función es "asesorar, analizar y formular opiniones respecto de la política de negociaciones comerciales internacionales de México para impulsar la competitividad nacional" (artículo 4). En este sentido, se recomienda evitar que sus miembros sean los líderes de las cámaras con los que el gobierno tiene la interlocución habitual en materia de negociaciones comerciales internacionales y que se prefiera a individuos o empresas de los diversos sectores para ampliar el número de interlocutores. También sería deseable que se le diera mayor difusión a lo que acuerden o aconsejen.

Coordinación interna. Por la complejidad de las iniciativas y la dificultad para alinear los intereses de los diversos sectores productivos para apoyarlas, se requiere que todas las dependencias y unidades administrativas coordinen sus esfuerzos en función de una directriz establecida como prioritaria desde la oficina del Ejecutivo. Lo anterior permitirá dar mayor certeza de lo que se quiere hacia dentro y hacia fuera del país con las contrapartes.

Invertir para lograr los objetivos. Es imprescindible que el gobierno federal, el Congreso y el sector privado tengan una presencia y un diálogo permanente con sus respectivas contrapartes para lograr ejecutar las iniciativas prioritarias. Asimismo, en la medida en que los sectores privados de México, junto con los de sus socios comerciales, adopten una agenda común con propuestas y soluciones para promover las diferencias que surjan, les facilitarán a los gobiernos alcanzar acuerdos. Para ello, es preciso restablecer, en algunos casos, o crear, en otros, un diálogo formal y periódico entre particulares y gobiernos, como lo es el Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios entre Japón y México. En este foro participan los principales sectores y empresarios de los dos países, quienes se reúnen periódicamente con un número importante de dependencias para identificar y dar seguimiento a las áreas de oportunidad o mejora de la relación comercial.

Informar de los resultados del comercio exterior. Una de las tareas pendientes es intensificar la difusión del desempeño de la economía como consecuencia de la apertura y los acuerdos comerciales negociados, para consolidar mayores apoyos. Asimismo, es preciso dar a conocer los acuerdos comerciales y las oportunidades de comercio y de inversión que éstos ofrecen. Resultaría útil la creación de un portal web que dé la orientación al exportador potencial, desde la fracción arancelaria bajo la cual se clasifica su producto, hasta el trato preferencial que otorgan los diversos tratados, los documentos que debe llenar y demás requisitos (reglamentos técnicos o medidas sanitarias o fitosanitarias), acceso a los formatos necesarios, información sobre los principales importadores y exportadores de un producto al país de interés, precios de venta, tamaño de mercado, apoyos financieros disponibles y servicios de logística.

Necesidad de jugar en dos canchas

Leopoldo Solís y Carlos Palencia (2007: 219-225) advierten que la política comercial de México desde hace más de 25 años parte de la premisa y con-

vicción de que el ser competitivos internacionalmente e insertarnos de manera más dinámica a los mercados mundiales son condiciones indispensables para lograr un desarrollo sostenido:

> Hay una clara conciencia de que la competitividad internacional y la inserción más dinámica en los mercados mundiales se han convertido en condiciones indispensable para lograr un desarrollo sostenido […] ningún país puede desarrollarse con su propia fuerza […] Sin embargo, […] es conveniente insistir en que todo esfuerzo realizado por hacer más eficiente nuestra concurrencia externa debe complementarse con el fortalecimiento del mercado interno […] Sin una base sólida de empleo y consumo, de infraestructura de comunicaciones y eficiente planta productiva, la inserción de México en el comercio mundial arriesga producir bajo esquemas que no propicien un desarrollo sostenido y que, adicionalmente, no aseguren fuentes de trabajo bien remunerado y mejor distribución de la riqueza […] La construcción de un mejor sistema económico y social no se hará de la noche a la mañana. Ya hubo tiempo de proteccionismo, de costo por el impacto en inflación y las finanzas públicas. Ahora es el momento de que México participe activa y eficientemente en la coyuntura internacional.

En la medida en que se atiendan los grandes temas que afectan la competencia y competitividad del país, se verá fortalecido el mercado interno y a la vez mejorará su desempeño en el comercio exterior. Más aún, es previsible que este último tenga un efecto multiplicador mayor en el crecimiento de México y el país logre escalar en las cadenas globales de valor, donde hoy participa en varios sectores. La pregunta relevante es cómo lograr una integración vertical mayor en los procesos productivos internos para que nuestras exportaciones cuenten con niveles más altos de contenido regional, sin que esto implique establecer medidas proteccionistas que restrinjan las importaciones y mermen la competitividad. A la vez se busca mantener la presencia con mayor participación y valor agregado en las cadenas globales de valor.

Las iniciativas internacionales han generado cambios en el ámbito interno y han contribuido a consolidar estas transformaciones gracias a que se instrumentan a través de acuerdos internacionales, reformas legislativas y creación de instituciones, lo que dificulta dar marcha atrás. Así como el TLCAN lo fue en su momento, iniciativas novedosas y ambiciosas como el TPP y la Alianza del Pacífico pudieran contribuir a impulsar algunas de las reformas estructurales pendientes.

Cabe destacar que la agenda internacional no sólo ha impulsado transformaciones internas en los ámbitos económico y comercial, sino también en el político. Esa fue la visión de aquellos que instrumentaron la apertura en los años noventa, la cual no sólo debía contribuir a la recuperación y modernización económica, sino a la modernización política con la consolidación de la democracia.

Todos los esfuerzos señalados respecto de la liberalización o apertura del mercado interno y externo, la implementación de las reformas estructurales y la adopción de una agenda amplia y compleja para superar los problemas de competitividad y productividad de México, están orientados a consolidar la posición global del país como una de las principales economías emergentes, al lograr niveles más elevados de crecimiento económico.

Siglas y acrónimos

AAE	Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón
ACE	Acuerdo de Complementación Económica
ACTA	Acuerdo Comercial Contra la Falsificación (Anti-Counterfeiting Trade Agreement)
ADPIC	Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AEIE	Acuerdo Estratégico de Integración Económica México-Brasil
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AIC Perú	Acuerdo de Integración Comercial México-Perú
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALCA	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation)
APPRI	Acuerdo(s) de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Association of Southeast Asian Nations)
ASPAN	Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CCR	Consejo de Alto Nivel para la Cooperación Regulatoria México-Estados Unidos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones
CIRI	Comité de Integración Regional de Insumos
Cofepris	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios
COOL	Etiquetado de país de origen (Country of Origin Labelling)

DOT	Departamento de Transporte de Estados Unidos (Department of Transportation)
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos
ESD	Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias de la OMC
Eurostat	Oficina Estadística de la Unión Europea (Statistical Office of the European Communities)
FDA	Administración de Alimentos y Medicamentos de Estados Unidos (Food and Drug Administration)
G20	Grupo de los 20; foro de 19 países y la UE
GAN	Grupo Bilateral de Trabajo de Alto Nivel
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade)
IED	Inversión Extranjera Directa
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Mercosur	Mercado Común del Sur
NACC	Consejo de Competitividad de América del Norte (North American Competitiveness Council)
NAMA	Acceso a los mercados de productos no agrícolas (Non agricultural market access)
NMF	Nación más favorecida
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSD	Órgano de Solución de Diferencias, de la OMC
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio
PAR	Preferencia Arancelaria Regional bajo ALADI
PIB	Producto Interno Bruto
Prosec	Programas de Promoción Sectorial
PyMES	Pequeñas y Medianas Empresas
Sagarpa	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secofi	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; actualmente Secretaría de Economía
Senasica	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Alimentaria

TIGIE	Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación
TLC	Tratado(s) de libre comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TLC-G3	Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela)
TLC Único	Tratado de Libre Comercio entre México y Centroamérica
TLCUEM	Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México
TM 80	Tratado de Montevideo 1980
TPP	Acuerdo de Asociación Transpacífica
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (United Nations Conference on Trade and Development)
USDOC	Departamento de Comercio de Estados Unidos (United States Department of Commerce)
USTR	Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (Office of the United States Trade Representative)
VUCEM	Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicana
WEF	Foro Económico Mundial (World Economic Forum)

Bibliografía

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947. Disponible en <www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/06-gatt.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. 2012 [pdf]. Disponible en <http://www.fenalco.com.co/sites/default/files/acuerdomarco_0.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/17-tbt_s.htm> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Agenda estratégica México-China (Agendasia). 2012. Agenda estratégica México-China [en línea]. Disponible en <http://www.agendasia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=169&Itemid=58&lang=es> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Amigo, J. 2010. Para dar seguimiento al proceso de negociaciones del Acuerdo Comercial Antifalsificaciones (ACTA). Grupo Plural, 24 de noviembre [Canal del Congreso, video en línea]. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=Zbv5F_8olAE> [consulta: 29 de agosto de 2012].

Arias, O. 2009. "Algo hicimos mal". En: Organización de los Estados Americanos. *V Cumbre de las Américas*. Puerto España, Trinidad y Tobago, 17-19 de abril. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos.

Babiy, L., A. Czewoja, y B. Xheraj. 2012. *Should Mexico join ICSID?* [pdf]. Ginebra: Graduate Institute of International and Development Studies. Disponible en <http://graduateinstitute.ch/webdav/site/ctei/shared/CTEI/working_papers/CTEI-2012-06.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

Baldwin, R. 2006. "Multilateralising regionalism: spaghetti bowls as building blocs on the path to global free trade". *The World Economy*, vol. 29, núm. 11, pp. 1451-1518, noviembre, Disponible en <http://www.nber.org/papers/w12545> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Banco Interamericano de Desarrollo. 2012. Latin American and Caribbean Macro Watch Data Tool [en línea]. Disponible en <http://www.iadb.org/Research/LatinMacroWatch/lmw.cfm> [consulta: 30 de julio de 2012].

Banco Mundial. 2012a. *Doing business 2012. Doing business in a more transparent world* [pdf]. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en <http://www.doingbusiness.org/~/media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB12-FullReport.pdf> [consulta 30 de julio de 2012].

_____ 2012b. Investigadores dedicados a investigación y desarrollo (por cada millón de personas) [en línea]. Disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.SCIE.RD.P6/countries?display=default> [consulta: 30 de julio de 2012].

BAUGHMAN, L.M. y J.F. Francois. 2009. *Trade action-or inaction: the cost for American workers and companies* [pdf]. Washington D.C.: U.S. Chamber of Commerce. Disponible en <https://www.uschamber.com/sites/default/files/reports/uscc_trade_action_inaction_study.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2010. *Opening markets, Creating jobs: estimated U.S. employment effects of trade with FTA partners*. Washington, D.C.; U.S. Chamber of Commerce. Disponible en <http://www.uschamber.com/sites/default/files/reports/100514_ftajobs_full_0.pdf> [consulta: 31 de agosto de 2012].

BELÁNGER, L. 2010. "Governing the North American Free Trade Area: international rule making and delegation in NAFTA, the SPP, and beyond". *Latin American Policy*, vol. 1, núm. 1, junio, pp. 22-51.

BETETA, H. 2012. Palabras en la inauguración de la Conferencia internacional Perspectivas de escalamiento en cadenas globales de valor en América Latina y el Caribe, organizada por CEPAL-El Colegio de México-Banco Mundial-BID-OCDE, ciudad de México, 14 de marzo. Disponible en <http://www.cepal.org/comercio/tpl/contenidos/INAUGURACION_BETETA.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

BHAGWATI, J. 1995. *U.S. Trade policy: the infatuation with FTAs* [pdf]. Nueva York: Universidad de Columbia. Serie de documentos de debate, núm. 726. Disponible en <http://academiccommons.columbia.edu/catalog/ac:100125> [consulta: 30 de julio de 2012].

BLUSTEIN, P. 2009. *Misadventures of the most favored nations. Clashing egos, inflated ambitions, and the great shambles of the world trade system*. Nueva York: PublicAffairs.

BUCK, P.S. 1972. *China, Past and present*. Nueva York: John Day Co.

CALDERÓN, F. 2007. *Primer Informe de Gobierno* [pdf]. México: Presidencia de la República, septiembre. Disponible en <http://primer.informe.gob.mx/pdf_excel/PrimerInformeDeGobierno.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2009. Discurso de Felipe Calderón, Encuentro empresarial en Sao Paulo, 15 de agosto, [video en línea]. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=U_5hDXL4umc> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012a. Discurso inaugural de la Cumbre Empresarial de las Américas. En: Organización de los Estados Americanos. *VI Cumbre de las Américas*. Cartagena de Indias, Colombia, 13 de abril. México: Presidencia de la República.

_____ 2012b. Globalización y desarrollo. En: Foro Económico Mundial. *Foro Económico Mundial sobre América Latina*. Puerto Vallarta, México, 16-18 abril. México: Presidencia de la República.

CANACAR. 2009. Canacar's Notice of Arbitration [pdf]. Disponible en <http://www.state.gov/documents/organization/121599.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

CASTILLO VERA, G. 2009. Tiempos de espera en los cruces fronterizos del norte de México: una barrera no arancelaria. *Comercio Exterior*, 59 (7).

CATTANEO, O., G. Gereffi, y C. Staritz, eds. 2010. *Global value chains in a postcrisis world: a development perspective* [pdf]. Washington D.C.: Banco Mundial. Disponible en <http://www.cggc.duke.edu/pdfs/Gereffi_GVCs_in_the_Postcrisis_World_Book.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

CAWTHORNE, A. 2011. Venezuela to pay $600 mln compensation to Cemex [en línea]. Disponible en <http://www.reuters.com/article/2011/12/01/venezuela-mexico-cemex-idUSN1E7B00FX20111201> [consulta: 30 de julio de 2012].

Centro de Investigación para el Desarrollo. 2011. *Hacerlo mejor: Índice de Productividad México* [pdf]. México: Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. Disponible en <http://www.cidac.org/esp/uploads/1/WEB.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

Centro de Investigación y Docencia Económicas. 2011. *Las Américas y el mundo, Opinión pública y política exterior en Brasil, Colombia, Ecuador, México y Perú* [pdf]. México: Centro de Investigación y Docencia Económica. Disponible en <http://mexicoyelmundo.cide.edu/2010/ReporteLasAmericasyelMundo2010.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

CHEN, MX., T. Otsuki y J. Wilson. 2004. *Do standards matter for export success?* Washington, D.C.: World Bank Policy Research Working Paper 3809. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8821/wps3809.pdf?sequence=1> [consulta: 15 de octubre de 2012].

CIADI. 2010. Cemex Caracas Investments B.V. y Cemex Caracas II Investments B.V. (demandantes) y República Bolivariana de Venezuela (demandada) (caso CIADI no. ARB/08/15). Decisión sobre jurisdicción [en línea]. Disponible en <http://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC1831_Sp&caseId=C420> [consulta: 30 de julio de 2012].

CLARKSON, S. 2008. *Does North America exist? Governing the continent after NAFTA and 9/11*. Toronto: University of Toronto Press.

CLARKSON, S. y M. Mildenberber. 2011. *Dependent America? How can Canada and Mexico construct U.S. Power.* Toronto: University of Toronto Press.

Comce. 2011. "Acuerdan EUA y México liberar la entrada del transporte mexicano a EUA". *Comercio Exterior y Logística* [revista en línea], año 3, núm. 27, abril. Dis-

ponible en <http://www.myvirtualpaper.com/doc/COMCE/revista_abril11/2011040101/4.html#1> [consulta: 27 de julio de 2012].

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2008a. *El Arco del Pacífico Latinoamericano y su proyección a Asia-Pacífico*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en <http://www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/7/34187/ARCO_PACIFICO_LATINOAMERICANO_ASIA_2008.pdf> [consulta: 24 de agosto de 2012].

_____ 2008b. *Oportunidades de comercio e inversión entre América Latina y Asia-Pacífico. El vínculo con el APEC*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/34516/LC_L_2971_APEC_esp_2008.pdf> [consulta: 24 de agosto de 2012].

_____ 2008c. Las relaciones económicas y comerciales entre América Latina y Asia-Pacífico. Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Comisión Europea. 2012. Free Trade Agreements. [en línea] Disponible en <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/facilitating-trade/free-trade/index_en.htm#h2-1> [consulta: 26 de agosto de 2012].

Committee for Closer Economic Relations Between Japan and Mexico. 2000. Report on Closer Economic Relations between Japan and Mexico. [en línea] Japan External Trade Organization. Disponible en <http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_JPN/MEX_JPN_e.asp> [consulta: 28 de agosto de 2012].

Council on Foreign Relations. 2009. NAFTA's economic impact [en línea]. Disponible en <http://www.cfr.org/publication/15790/#p6> [consulta: 30 de agosto de 2012].

Cumbre de Líderes de América del Norte. 2007. *Declaración conjunta del primer ministro Harper, presidente Bush y presidente Calderón.* Montebello, Québec, Canadá. Disponible en <http://www.inforural.com.mx/IMG/pdf/Declaracion ConjuntaCumbreLideresAmericaDelNorte.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

De Backer, K. y S. Miroudot. 2012. "Mapping global value chains". Paper prepared for the Final WIOD Conference: Causes and Consequences of Globalization, Groningen, Países Bajos, 24-26 de abril.

De Backer, K. y N. Yamano. 2012. *International comparative evidence on global value chains*. París: OECD Publishing (OECD Science, Technology and Industry working papers 2012/03).

De la Cruz, J., R.B. Koopman, Z. Wang y S.J. Wei. 2011. *Estimating foreign value-added in Mexico's manufacturing exports.* Washington, D.C.: U.S. International Trade Commission, documento de trabajo núm. 2011-04A, abril.

Declaración de Urubamba. 2010. VI Reunión Ministerial del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, Urubamba, Cusco, Perú, 15 de octubre. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/tlcs/tlcs_americalatina/06DeclaracionMinisterialUrubamba2010.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Del Castillo Vera, G. 2009. "Tiempos de espera en los cruces fronterizos del norte de México: una barrera no arancelaria". *Comercio Exterior,* vol. 59, núm. 7,

julio, pp. 551-557. Disponible en <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/128/4/551_Castillo.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

DEL CASTILLO, G., A. Peschard-Sverdrup y N. Arón Fuentes. 2007. *Estudio de puertos de entrada México-Estados Unidos: análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia. Reporte final*. Tijuana, Baja California: Colegio de la Frontera Norte.

Diario Oficial de la Federación. 2011. Decreto Promulgatorio del Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5202411&fecha=27/07/2011> [consulta: 30 de julio de 2012].

DIDIER, T. y M. Pinat. 2012. "Made in China: is LAC benefitting from global value chains?". Presentación en la Conferencia Latin America's Prospects for Upgrading in Global Value Chains, organizada por OCDE-BID-CEPAL-Banco Mundial-El Colegio de México. México, 14-15 de marzo.

DRAPER, P., U. Dadush, G. Hufbauer, J. Bacchus y R. Lawrence. 2012. "Summary and recommendations". En: World Economic Forum. *Global agenda. council on the global trade system. The shifting geography of global value chains: implications for developing countries and trade policy*. Ginebra: World Economic Forum. Disponible en <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalTradeSystem_Report_2012.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

DUSSEL PETERS, E. 2009. "Manufacturing competitiveness: toward a regional development agenda". En: K.P. Gallagher, E. Dussel Peters y T.A. Wise. *The future of North American trade policy: lessons from NAFTA*. Boston: Boston University Press, pp. 27-33. Disponible en <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/PardeeNAFTACh2PetersManufNov09.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2012. "Aspectos comerciales y de inversión entre China y México: ¿colisión o acuerdo?". En: E. Dussel Peters, coord. *40 años de la relación entre México y China. Acuerdos, desencuentros y futuro.* México: Cechimex/UNAM-Cámara de Senadores-CICIR, pp. 81-89. Disponible en <http://www.dusselpeters.com/53.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

ELIZONDO MAYER-SERRA, C. 2011. *Por eso estamos como estamos: la economía política de un crecimiento mediocre.* México: Random House Mondadori.

Embajada de México en China. 2012. Situación actual de las relaciones diplomáticas. [en línea] Disponible en <portal.sre.gob.mx/china> [consulta: 15 de octubre de 2012].

English, C. 2008. Opinion briefing: North American Free Trade Agreement. Half of Americans say NAFTA has mainly negative effect on the economy [página web]. Disponible en <http://www.gallup.com/poll/113200/opinion-briefing-north-american-free-trade-agreement.aspx> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias. 1994. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/28-dsu_s.htm> [consulta: 15 de octubre de 2012].

ESPINOSA, E. y J. Serra. 2004. "Diez años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". En: P. García Alba *et al.*, eds. *El nuevo milenio mexicano*. t. 1. México: Eon, pp. 163-205.

ESTEVADEORDAL, A. y K. Suominen. 2008. "Gatekeepers of Global Commerce: Rules of Origin and Intrnational Economic Integration". Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

ESTEVADEORDAL, A., J. Harris, y K. Suominen. 2009. "Multilateralizing preferential rules of origin around the world". Paper prepared for Conference Multilateralizing Regionalism, organizada por WTO/HEI/NCCR Trade/CEPR. Ginebra, 10-12 de septiembre.

EVENETT, S. 2011. *Trade tensions mount: The 10th GTA report*. Londres: Centre for Economic Policy Research-Global Trade Alert.

EVENETT, S., B. Hoekman, y O. Cattaneo, eds. 2009. *Effective crisis response and openness: implications for the trading system*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Fondo Monetario Internacional. 2012. World Economic Outlook Database, April 2012 [en línea]. Disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=29&pr.y=0&sy=2010&ey=2017&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=001%2C110%2C163%2C119%2C203%2C123%2C998%2C200%2C904%2C901%2C505%2C511%2C205%2C406%2C603&s=PPPSH&grp=1&a=1> [consulta: 30 de julio de 2012].

Foro Económico Mundial. 2010. The *Global Competitiveness Report 2010-2011* [pdf]. Ginebra: Foro Económico Mundial. Disponible en http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2011. The *Global Competitiveness Report 2011-2012* [pdf]. Ginebra: Foro Económico Mundial. Disponible en <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012a. Enabling trade. Valuing growth opportunities. D.C. Workshop. Washington D.C., 28 de agosto de 2012.

_____ 2012b. *Global Enabling Trade Report 2012* [pdf]. Ginebra: Foro Económico Mundial. Disponible en <http://www3.weforum.org/docs/GETR/2012/GlobalEnablingTrade_Report.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012c. *The Global Competitiveness Report 2012-2013* [pdf]. Ginebra: Foro Económico Mundial. Disponible en <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2012d. *The shifting geography of global value chains: implications for developing countries and trade policy* [pdf]. Ginebra: Foro Económico Mundial. Disponible en <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalTradeSystem_Report_2012.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

FOXLEY, A. 2009. *Regional trade blocs: the way to the future*? Washington, D.C.: Carnegie ENDOWMENT. Disponible en <http://www.carnegieendowment.org/files/regional_trade_blocs.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

FREUND, C. y Ç. Özden. 2009. "The effect of China's exports on Latin American trade with the world". En: D. Lederman, M. Olarreaga y G. Perry Rubio, eds. *China's and India's challenge to Latin America: opportunity or threat?* Washington, D.C.: The World Bank, pp. 179-216.

GARCÍA DE LEÓN, A. 2011. Tierra adentro, mar en fuera: El puerto de Veracruz y su litoral a Sotavento, 1519-1821. México D.F., Fondo de Cultura Económica, Gobierno del Estado de Veracruz y Universidad Veracruzana.

GARCIADIEGO, J. 1994. *El TLC* día a día: crónica de una negociación. México: Miguel Ángel Porrúa.

GARZA, F. 2012. "Breve explicación sobre las propuestas de reforma al mecanismo de solución de diferencias de la OMC". *Revista de Derecho Económico Internacional* [en línea], vol. 2, núm. 1, pp. 105-112. Disponible en <http://dei.itam.mx/archivos/articulo3/tercer_articulo_marzo.pdf> [consulta: 30 de agosto de 2012].

GEREFFI, G. 2012. Latin America's prospects for upgrading in global value chains. Presentación en la Conferencia Latin America's Prospects for Upgrading in Global Value Chains, organizada por OCDE-BID-CEPAL-Banco Mundial-El Colegio de México. México, 14-15 de marzo.

Gobierno de China. 2008. Documento sobre la política de China hacia América Latina y el Caribe [en línea]. Disponible en <http://english.gov.cn/official/2008-11/05/content_1140347.htm> [consulta: 9 de septiembre de 2012].

GONZÁLEZ, G. y O. Pellicer eds. 2011. Los retos internacionales de México: urgencia de una nueva mirada. México: Siglo XXI Editores.

GONZÁLEZ MORGADO, A. 2012. ¿Qué es el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica, TPP? Retos y oportunidades para México. Tesis. México: ITAM.

HANSON, G.H. y R. Robertson. 2009. "China and the recent evolution of Latin America's manufacturing exports". En: D. Lederman, M. Olarreaga y G. Perry Rubio, eds. *China's and India's challenge to Latin America: opportunity or threat?* Washington, D.C.: The World Bank, pp. 145-178.

_____ 2010. "China and the Manufacturing Exports of Other Developing Countries". En Robert C. Feenstra and Shang Jin Wei, eds. *China's Growing Role in World Trade*. Chicago: University of Chicago Press and the NBER, 137-159.

HERREROS, S. 2011. "El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica: una perspectiva latinoamericana". *Puentes* [en línea], vol. 12, núm. 3, pp. 5-7, agosto. Disponible en <http://ictsd.org/downloads/puentes/puentes12-3.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

HSIEH, C.T. y R. Ossa. 2010. "A global view of productivity growth in China". University of Chicago, mimeo.

HUFBAUER, G.C. y J.J. Schott. 2008. "NAFTA's bad rap". *The International Economy*, verano, pp. 19-23. Disponible en <http://www.iie.com/publications/papers/hufbauer-schott0808.pdf> [consulta: 25 de agosto de 2012].

Informe del Inspector General del DOT. 2009. Status Report on NAFTA Cross-Border Trucking Demonstration Project. Federal Motor Carrier Safety Administration.

Informe núm. MH-2009-034, 6 de febrero. Disponible en <http://www.oig.dot.gov/sites/dot/files/pdfdocs/NAFTA_final_report_signed.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Instituto Mexicano para la Competitividad. 2011. *Índice de Competitividad Internacional 2011. Más allá de los* BRICS [pdf]. México: Instituto Mexicano para la Competitividad. Disponible en <http://imco.org.mx/images/pdf/ICI_-_BRICS_%28v6%29_evento.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012. ¿Qué es competitividad? [en línea]. Disponible en <http://www.imco.org.mx/es/videos/que_es_competitividad_-_imco/> [consulta: 24 de julio de 2012].

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. 2009. *Panorama educativo de México 2009. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica.* [pdf]. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Disponible en <http://www.inee.edu.mx/images/stories/Publicaciones/Panorama_educativo/2009/Completo/panorara09-completo.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

JENKINS, R., E. Dussel Peters y M.M. Moreira. 2008. "The impact of China on Latin America and the Caribbean". *World Development*, vol. 36, núm. 2, pp. 235-253

KOOPMAN R., W. Powers, Z. Wang y S-J Wei. 2010. *Give credit where credit is due: tracing value added in global production chains*. Cambridge: National Bureau of Economic Research, working paper 16426. Disponible en <http://www.nber.org/papers/w16426.pdf?new_window=1> [consulta: 15 de octubre de 2012].

KPMG. 2012. *Competitive alternatives, KPMG´s guide to international business location costs. 2012 edition* [pdf]. s.l.: KPMG LLP. Disponible en <http://www.competitivealternatives.com/reports/2012_compalt_report_vol1_en.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

KRUGMAN, P. y M. Obstfeld. 2002. *International economics: theory and policy*. 6a. ed. Boston: Addison Wesley.

KUTZ FICKER S. 2010. *Historia económica general de México De la Colonia a nuestros días*. México D.F., El Colegio de México y la Secretaría de Economía.

LAMY, P. 2011. Los Miembros deben pensar en el siguiente paso para Doha y la OMC para la reunión de diciembre. Director general Pascal Lamy. Discursos y declaraciones [podcast], julio. Disponible en <http://www.wto.org/audio/2011_07_26_tnc_lamy_stat.mp3> [consulta: 28 de agosto de 2012].

LEDERMAN, D., W.F. Maloney y L. Servén. 2005. *Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean.* Washington, D.C., Banco Mundial. Disponible en <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/11/22/000160016_20051122170614/Rendered/PDF/344350PAPER0LA101official0use0only1.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

LEDERMAN, D., M. Olarreaga e I. Soloaga. 2009b. "The growth of China and India in world trade: opportunity or threat for the Caribbean". En: D. Lederman, M. Olarreaga y G. Perry Rubio, eds. *China's and India's challenge to Latin America: opportunity or threat?* Washington, D.C.: The World Bank, 101-120.

LEVY ALGAZI, S. y A. Estevadeordal. 2009 "Foreword". En: A. Estevadeordal y K. Suominen, con J. Harris y M. Shearer. *Bridging regional trade agreements in the Americas*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

LEVY-DABBAH, S. 2012. Aprender a conversar con China [en línea]. Disponible en <http://latinasiagroup.com/en/community/latinasia-news/item/aprender-a-conversar-con-china> [consulta: 10 de septiembre de 2012].

LEY LÓPEZ, S. y O. Hernández Pereira. 2011. "El futuro de la relación México-China". En: G. González y O. Pellicer, coords. *Los retos internacionales de México. Urgencia de una mirada nueva.* México: Siglo XXI Editores, pp. 176-194.

LEYCEGUI, B. 1993. Reflexiones en torno al régimen general de prevención, administración y solución de controversias previsto en los capítulos 18 y 20 del Tratado de Libre Comercio. Tesis de licenciatura. México: Escuela Libre de Derecho.

_____ 1997. "A legal analysis of Mexico's antidumping and countervailing regulatory framework". En: B. Leycegui, W.B.P. Robson y S.D. Stein, coords. *Trading punches: trade remedy law and disputes under NAFTA*. Washington D.C.: ITAM-C.D. Howe Institute-NPA. pp. 43-78.

_____ 2000. "Acordar para disentir: la solución de controversias en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte". En: B. Leycegui y R. Fernández de Castro, coords. ¿Socios naturales? Cinco años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México: ITAM-Miguel Ángel Porrúa. pp. 537-634.

_____ 2008a. *Doha: fracaso o esperanza.* México: Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (Cuaderno núm. 6).

_____ 2008b. "México-China en el camino: construyendo estrategias para una relación positiva." En: A. Oropeza García, coord. *México-China. Culturas y sistemas jurídicos comparados*. México: UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 429-437.

_____ 2010. Un balance del TLCUEM a sus diez años, En: Castañeda Sabido Fernando, Coninsx Marie-Anne y Rodrigues Pérez Beatriz N. eds. *Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México-Unión Europea*. Ciudad de México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM-Delegación de la Unión Europea en México- Editorial Gernika.

LEYCEGUI B. y H. Beteta, en proceso de edición. "México-Centroamérica: interdependencia económica y comercial", En: R. Fernández de Castro y S. Silva Castañeda, coords. *México-Centroamérica 2020.* México: ITAM/Harvard University Press.

LEYCEGUI, B. y M. Gomezperalta. 2011. "Evaluación y perspectivas del TLCAN: a quince años de su firma". En: A. Oropeza, coord. *TLCAN: reflexiones y propuestas a quince años de su firma*. México: UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas-LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, pp. 163-195.

LEYCEGUI, B. y L. Reyes. 2005. "The ten major problems with the anti-dumping instrument in Mexico". *Journal of World Trade*, vol. 39, núm. 1, pp. 137-146.

LEYCEGUI, B. y M. Ruiz Cornejo. 2003-2004. "Trading remedies to remedy trade: the NAFTA experience". *Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas*, vol. 10, núm. 1, pp. 1-39.

LEYCEGUI, B. y G. Vega-Cánovas. 1997. "Eliminating unfairness within the North American region: a look at antidumping". En: M. Hart, coord. *Finding middle ground. Reforming the antidumping laws in North America*. Ottawa: Carleton University-University of Ottawa, pp. 251-301.

LI, J. 2012. "La Cámara (General) de Empresarios Chinos en México". En: E. Dussel Peters, coord. *40 años de la relación entre México y China. Acuerdos, desencuentros y futuro*. México: Cechimex/UNAM-Cámara de Senadores-CICIR, pp. 91-96. Disponible en <http://www.dusselpeters.com/53.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

LÓPEZ, J. 2012. *Será VW única armadora: Puebla*, El Universal. [en línea] Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/97474.html> [consulta: 10 de septiembre de 2012].

LÓPEZ-CÓRDOVA, J.E. 2002 NAFTA and Mexico's manufacturing productivity: an empirical Investigation using Micro-level Data. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, trabajo en desarrollo, 15 de julio. Disponible en <http://info.worldbank.org/etools/docs/voddocs/209/408/mexico_nafta_text.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

LOSER C. y H. Kholi. 2012. *A new vision for Mexico 2042: achieving prosperity for all*. México: Centennial Group Latin America-CEESP-Imco-México Evalúa.

MENG, B. y S. Miroudot. 2011. "Towards measuring trade in value added and other indicators of global value chains: current OECD work using input-output tables". Presentación en el Global Forum on Trade Statistics, organizado por Eurostat, UNSD, OMC y UNCTAD, Ginebra, Suiza, 2-4 de febrero.

MONTENEGRO, C.E., M. Pereira e I. Soloaga. 2011. "El efecto de China en el comercio internacional de América Latina". *Estudios de Economía*, vol. 38, núm. 2, diciembre, pp. 341-368. Disponible en <http://ideas.repec.org/a/udc/esteco/v38y2011i2p341-368.html> [consulta: 15 de octubre de 2012].

MORALES, R. 2012. *Lidera Japón IED en México, destacan las automotrices*, El Economista. [en línea] Disponible en: http://eleconomista.com.mx/industrias/2012/07/31/lidera-japon-ied-mexico-destacan-las-automotrices [consulta: 10 de septiembre de 2012].

MOREIRA, MM., C. Volpe, y J. Blyde. 2008a. *Destrabando las arterias. El impacto de los costos de transporte en el comercio en América Latina y el Caribe*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo-Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller de la Universidad de Harvard.

MORENO, L. 2011. *La década de América Latina y el Caribe, una oportunidad real*. 2a. ed. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

National Export Initiative. 2010. Report to the president on The National Export Initiative: The Export Promotion Cabinet's Plan for doubling U.S. exports in

five years. Washington, D.C.: NEI. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/nei_report_9-16-10_full.pdf> [consulta: 30 de agosto de 2012].

North American Competitiveness Council. 2007. Enhancing competitiveness in Canada, Mexico, and the United States. Private-sector priorities for the Security and Prosperity Partnership of North America. Initial recommendations of the North American Competitiveness Council. Ottawa, febrero.

Office of the United States Trade Representative. 2011. The pending trade agreements: more American jobs, faster economic recovery through exports [en línea]. Disponible en <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/october/trade-agreements-and-jobs> [consulta: 3 de septiembre de 2012].

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. 2011. *Estudios económicos de la* OCDE*: México 2011* [pdf]. París: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. Disponible en <http://www.oecd.org/centrodemexico/47905766.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012a. Global Forum on Competition. Competition and commodity price volatility, Contribution from Mexico. DAF/COMP/GF/WD (2012)43. Disponible en <http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF/WD(2012)43&docLanguage=En> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2012b. Patents by technology [en línea]. Disponible en <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=PATS_IPC#> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012c. *Perspectivas* OCDE*: México. Reformas para el cambio* [pdf]. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Disponible en <http://www.oecd.org/mexico/49363879.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

Organización de los Estados Americanos. 2012. Acuerdos de Colombia [en línea]. Disponible en <http://www.sice.oas.org/ctyindex/COL/COLagreements_s.asp> [consulta: 30 de julio de 2012].

Organización Mundial del Comercio, s.f. Diferencias por país/territorio [en línea]. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_by_country_s.htm> [consulta: 3 de julio de 2012].

_____ 1998. Guatemala. Cemento I. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds60_s.htm> [consulta: 3 de julio de 2012].

_____ 2000. Guatemala. Cemento II. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds156_s.htm> [consulta: 3 de julio de 2012].

_____ 2002. Negociaciones sobre mejoras y aclaraciones del Entendimiento sobre solución de diferencias. Propuesta de México. TN/DS/W/23 [pdf]. Disponible en <http://www.jmcti.org/2000round/com/doha/tn/tn_ds_w_023.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2007. Negociaciones sobre mejoras y aclaraciones del Entendimiento sobre Solución de Diferencias. Propuesta de México. TN/DS/W/91 [en línea]. Disponible en <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/v/tn/ds/W91.doc> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2008. *Cuarto Examen de las políticas comerciales México*. Ginebra: Organización Mundial del Comercio. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp_rep_s.htm> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2011a. Estados Unidos. Medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún. Informe del Grupo Especial [doc]. Disponible en <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/v/WT/DS/381R.doc> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2011b. *Informe sobre el comercio mundial 2011. La* OMC *y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia* [pdf]. Ginebra: Organización Mundial del Comercio. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report11_s.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2011c. Informe del presidente, embajador Ronald Saborío Soto, al Comité de Negociaciones Comerciales. TN/DS/25 [en línea]. Disponible en < http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/v/tn/ds/25.doc> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2011d. *Made in the World Initiative. A paradigm shift to analyzing trade*. Ginebra: Organización Mundial del Comercio. Disponible en <https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/miwi_e/flyer_miwi_e.pdf> [consulta: 24 de julio de 2012].

_____ 2011e. *Pautas del comercio y cadenas de valor mundiales en el caso de Asia Oriental: del comercio de mercancías al comercio de servicios* [pdf]. Ginebra: Organización Mundial del Comercio. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/stat_tradepat_globvalchains_s.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2011f. Revista general de la evolución del entorno comercial internacional. Informe anual del director general. WT/TPR/OV/14 [en línea]. Disponible en <www.wto.org/spanish/news_s/news11_s/WTTPROV14.doc> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2012a. Acuerdos comerciales regionales [en línea]. Disponible en http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012b. Estados Unidos. Medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún. AB-2012-2. Informe del Órgano de Apelación [doc]. Disponible en <www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/381abr_s.doc> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012c. La Declaración de Doha explicada [en línea]. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dohaexplained_s.htm> [consulta: 26 de agosto de 2012].

_____ 2012d. Perfiles comerciales [en línea]. Disponible en <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFReporter.aspx?Language=S> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012e. Time series [en línea] Disponible en <http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBStatProgramSeries.aspx?Language=E&subtopic=mt;tv> [consulta: 30 de julio de 2012].

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. 2012. Indicaciones geográficas [en línea]. Disponible en <http://www.wipo.int/about-ip/es/about_geographical_ind.html> [consulta: 30 de julio de 2012].

PASTOR, R. 2011. *The North American idea. A vision of a continental future*. Nueva York: Oxford University Press.

PÉREZ, M. 2009. "Viable, plataforma espacial en Yucatán". *Milenio Diario*, 19 de noviembre. Disponible en <http://www.milenio.com/cdb/doc/impreso/8675810> [consulta: 15 de octubre de 2012].

PESCHARD-SVERDRUP, A. 2008. *The future of North America, 2025: outlook and recommendations*. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies.

POZAS, María de los Ángeles. 2007. "Tecnología y captura de valor en el desarrollo". *Estudios Sociológicos*, vol. XXV, núm. 73, enero-abril, Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/598/59807309.pdf> [consulta: 27 de agosto de 2012].

Presidencia de la República. 2007a. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* [pdf]. México: Presidencia de la República. Disponible en <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2008. Declaración de los jefes de Estado de los países miembros del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, San Salvador, El Salvador, 31 de octubre. Disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/2008/10/declaracion-de-los-jefes-de-estado-de-los-paises-miembros-del-foro-del-arco-del-pacifico-latinoamericano/> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2012. El presidente Calderón en la XVIII Reunión Plenaria de la Fundación Círculo de Montevideo, 26 de julio. Disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/2012/07/el-presidente-calderon-en-la-xviii-reunion-plenaria-de-la-fundacion-circulo-de-montevideo/> [consulta: 27 de julio de 2012].

Public Citizen. 2011. Table of foreign investor-State cases and claims under NAFTA, CAFTA and Peru FTA [en línea]. Disponible en <http://www.citizen.org/documents/investor-state-chart-april-2011.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

RAYO, C. 2011. Los mecanismos de solución de controversias internacionales: Un análisis a la luz del caso de edulcorantes. Tesis de licenciatura. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

REISMAN, M. y M. Wiedman. 1995. Contextual imperatives of dispute resolution mechanisms. Some hypotheses and their applications in the Uruguay Round and NAFTA. *Journal of World Trade*, vol. 29 núm. 3, pp. 5-38.

REPRESAS, C. y O. Vera. 2012. *La relación entre Canadá y México: una perspectiva empresarial*. México: Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales-Miguel Ángel Porrúa.

ROQUE DÍAZ, J.R. 2012. "ACTA: por qué sí". *Reforma*, 5 de agosto.

RUBIN, J. y B. Tal. 2008. "Will soaring transport costs reverse globalization?". *StrategEcon*, 27 de mayo. Disponible en <http://research.cibcwm.com/economic_public/download/smay08.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

RUBIO, L. 2011.*Ganarle a la mediocridad. Concentrémonos en crecer*. México: Miguel Ángel Porrúa.

SALINAS DE GORTARI, C. 2000. *México. Un paso difícil a la modernidad*. Estados Unidos: Plaza & Janes Editores.

San Diego Regional Chamber of Commerce. 2008. *Economic impact study: Otay Mesa East port of entry*. San Diego: San Diego Regional Chamber of Commerce/Economic Research Bureau.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes. 2010. Presentación Cartera de proyectos de infraestructura de transporte en la frontera entre México y Estados Unidos para impulso del comercio y competitividad económica, 21 de julio.

Secretaría de Economía. 2005. *Resumen del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y Japón*. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/Resumen_AAE_Mexico_Japon.pdf> [consulta 15 de agosto de 2012].

_____ 2008a. Declaración de Urubamba [pdf]. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/tlcs/tlcs_americalatina/06DeclaracionMinisterialUrubamba2010.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2008b. Ficha informativa de la Secretaría de Economía. Controversia en OMC en contra de Estados Unidos por restricciones al atún.

_____ 2008c. Programa Sectorial de Economía 2007-2012. *Diario Oficial de la Federación*, 14 de mayo. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/wo138.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2010a. Comunicado conjunto México-Brasil, 8 de noviembre. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/sala-de-prensa/comunicados/6090-COMUNICADO%20DE%20PRENSA20CONJUNTO%20M%C3%89XICO-BRASIL%20> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2010b. Declaración conjunta de los presidentes de México, Felipe Calderón, y de Estados Unidos, Barack Obama, con motivo de la visita de Estado. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/EU_Declaracion_Conjunta.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2010b. Informe final al Senado sobre la profundización al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia. Disponible en <www.economia.gob.mx/files/Colombia_Informe_conclusion2010.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2010c. "Mexico: a promising start to 2010". *NAFTA works* [en línea], vol. 15, núm. 6, junio. Disponible en <http://www.naftamexico.net/wp-content/uploads/2010/07/06-june10.pdf> [consulta: 3 de septiembre de 2012].

_____ 2010d. Palabras del secretario Bruno Ferrari en el anuncio de inicio de negociaciones para un Acuerdo Estratégico de Integración Económica entre México y Brasil, México, D.F., 8 de noviembre. Disponible en <http://200.77.231.70/swb/es/economia/p_discurso_2010> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2011a. Ficha Informativa del AEIE México-Brasil, julio.

_____ 2011b. Ficha informativa sobre la Alianza del Pacífico.

_____ 2011c. Informe final del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Economía a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión sobre el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua [pdf]. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/informe_final_TLC_unico2011.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2011d. Profundización del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón. Ficha Informativa. Septiembre 2011. [pdf] Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/AAE_Mexico-Japon_Fichainformativa.pdf> [consulta: 8 de agosto de 2012].

_____ 2012a. Alianza del Pacífico [en línea]. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos/america-latina> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012c. Declaración de Lima [pdf]. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/Declaracion_Lima.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012d. Declaración de Mérida [pdf]. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/Declaracion_Merida.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012e. Declaración de Paranal, Chile [pdf]. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/comercio_exterior/DeclarDecla_Paranal.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012f. Estadísticas de la UPCI [en línea]. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/upci/estadisticas> [consulta: 31 de agosto de 2012].

_____ 2012g. Plan de Trabajo del Consejo de Alto Nivel para la Cooperación Regulatoria entre México y Estados Unidos. Disponible en <http://www.economia.gob.mx/images/archivero/comunidad_negocios/plan_de_trabajo_ccr.pdf> [consulta: 29 de agosto de 2012].

_____ 2012h. Japanese firms' investment announcements in Mexico have reached almost US$ 8.8 billion since 2005. Disponible en <http://www.mexicotradeandinvestment.com/pdf/2012/mayo/15/Inversiones%20abril.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

_____ 2012i. Statistics on Mexico's Automotive Industry (Production, Sales, Export) with emphasis on Japanese car manufacturers in Mexico, June 2012 [en línea] Disponible en <http://www.mexicotradeandinvestment.com/pdf/2012/julio/17/Autos%20Junio%202012.pdf> [consulta: 26 de agosto de 2012].

_____ 2012j. Mexico – Japan EPA News No. 29. [pdf] Disponible en <http://www.mexicotradeandinvestment.com/pdf/2012/julio/30/EPA_News_%20No29.pdf> [consulta: 28 de agosto de 2012].

_____ 2012k. Lazos comerciales [en línea] Bélgica: Misión de México ante la UE, Oficina de Representación de la Secretaría de Economía. Disponible en <http://

www.bruselas.economia.gob.mx/swb/swb/bruselas/Publicaciones> [consulta 31 de agosto de 2012].

Secretaría de Integración Económica Centroamericana. 2012. *Evolución del comercio Centroamérica-México en el marco de los tratados de libre comercio vigentes*. Guatemala: Secretaría de Integración Económica Centroamericana.

Secretaría de Relaciones Exteriores. 2010. Plan de Acción Bilateral México-Estados Unidos adoptado en la reunión inaugural del Comité Ejecutivo Bilateral para la Gestión Fronteriza Del Siglo XXI, 15 de diciembre. Disponible en <http://embamex.sre.gob.mx/eua/index.php/en/comunicados2010/454-plan-de-accion> [consulta: 29 de agosto de 2012].

_____ 2012. Manual de organización de la embajada de México en Bélgica-Unión Europea. Disponible en <http://www.sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manexte/embajadas/moembelgica12.pdf> [consulta: 16 de agosto de 2012].

Senado de la República. 2011a. Dictamen de las comisiones unidas de Relaciones Exteriores: América Latina y el Caribe, de Comercio y Fomento Industrial y de Agricultura y Ganadería al Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, 30 de marzo. Disponible en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=29203> [consulta: 31 de julio de 2012].

_____ 2011b. Ratifica Senado tratado comercial con Perú, Comunicación Social, boletín 0505, 15 de diciembre. Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=2818:boletin-0505-ratifica-senado-tratado-comercial-con-peru&catid=46:boletin-de-prensa&Itemid=177> [consulta: 1 de agosto de 2012].

Serra, J. 2010. "La apertura comercial". En A. Castañeda, coord. *Los grandes problemas de México X Microeconomía.* México D.F: El Colegio de México, pp. 175-210.

_____ 2011 Openness and growth in Mexico [presentación de Power Point]. México: sai Derecho & Economía.

_____ 2012. "Can North America compete with China?". Presentación en Claremont McKenna College, abril. Disponible en <http://www.sai.com.mx/admin/uploads/archivos/arch201209100436508266Can%20North%20America%20compete%20with%20China.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Signa. 1996. Notice of intent to submit a claim to arbitration under Section B of Chapter 11 of the North American Free Trade Agreement [en línea]. Disponible en <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/assets/pdfs/SIGNA.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

Sistema de Información de Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos. 1994. Disponible en <http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_nic/Negotiations/DeclaracionTuxtlaGutierrezI_s.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Sojo Garza-Aldape, E. 2005. "Los beneficios de profundizar la integración económica en América del Norte". En: A. Ortega Venzor, M. Barrio González, M. Flores

Bernés y J.L. Paz Vega. *Hacia la profundización de la integración económica de México*. México: Ibergop-México/ITAM/Editorial Porrúa

Solís, L. y C. Palencia. 2007. *México en la coyuntura internacional*. México: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C.

The Economist. 2011a. Emerging vs. developed economies [en línea]. Disponible en <http://www.economist.com/blogs/dailychart/2011/08/emerging-vs-developed-economies> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2011b. How to get a date. The year when the Chinese economy will truly eclipse America's is in sight [en línea]. Disponible en <www.economist.com/node/21542155> [consulta: 10 de septiembre de 2012].

The White House. 2010. Declaración conjunta de los presidentes Calderón y Barack Obama. Visita de Estado del presidente Felipe Calderón a Estados Unidos, Washington D.C., 19 de mayo. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/joint-statement-president-barack-obama-and-president-felipe-calder-n> [consulta: 29 de agosto de 2012].

Thomson, A. 2012. "Made in Mexico gains ground on China". *Financial Times*, 7 de septiembre.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte [en línea]. Disponible en <http://www.nafta-sec-alena.org/sp/view.aspx?x=343> [consulta: 15 de octubre de 2012].

UNCTAD, s.f. Unctad Database of Treaty-Based Investor-State Dispute Settlement Cases [en línea]. Disponible en <http://archive.unctad.org/iia-dbcases/cases.aspx> [consulta: 5 de julio de 2012].

_____ 2012. Latest developments in investor-State dispute settlement. *IIA Issues Note*, núm. 1, abril [pdf]. Disponible en <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaeia2012d10_en.pdf> [consulta: 30 de julio de 2012].

_____ 2012a. World Investment Report 2012. Nueva York y Gibebra: Naciones Unidas. [en línea] Información disponible en <www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2012-Full-en.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

United States International Trade Commission. 2010. *Small and medium-sized enterprises: U.S. and EU export activities, and barriers and opportunities experienced by U.S. firms*. Washington, D.C.: USITC, Investigación núm. 332-509 (Publicación USITC 4169). Disponible en <http://www.usitc.gov/publications/332/pub4169.pdf> [consulta: 21 de agosto de 2012].

Valdez Mingramm, R. 2012. "2012, año de oportunidad para renovar votos con China". En: E. Dussel Peters, coord. *40 años de la relación entre México y China. Acuerdos, desencuentros y futuro*. México: Cechimex/UNAM-Cámara de Senadores-CICIR, pp. 97-106. Disponible en <http://www.dusselpeters.com/53.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Vargas Llosa, M. 2009. *Sueño y realidad de América Latina. Discurso de Mario Vargas Llosa al recibir el doctorado Honoris Causa por la Pontificia Universidad Católica del Perú*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

_____ 2010. *Sueño y realidad de América Latina*. Barcelona: Arcadia.

WILSON, C. 2011. *Working together. Economic ties between the United States and Mexico*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Disponible en <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Working%20Together%20Full%20Document.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

World Input-Output Database. 2012. World Input-Output tables and International Supply and Use tables [en línea]. Disponible en <http://www.wiod.org/database/iot.htm> [consulta: 30 de julio de 2012].

XIAOYANG C., T. Otsuki y J. Wilson. 2004. Do Standards Matter for Export Success? World Bank Policy Research Working Paper 3809, Washington D.C.

ZABLUDOVSKY, J. 2010. El Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea a diez años de su entrada en vigor. En: Castañeda Sabido Fernando, Coninsx Marie-Anne y Rodrigues Pérez Beatriz N. eds. *Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México-Unión Europea*. Ciudad de México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM-Delegación de la Unión Europea en México- Editorial Gernika.

_____ 2012. *La relación comercial México-Brasil y los desafíos del sector automotriz*. México: IQOM.

ZABLUDOVSKY, J. y E. López Córdoba. 2010. "Del proteccionismo a la liberalización incompleta: industria y mercados". En: S. Kuntz Ficker, coord. *Historia económica general de México. De la Colonia a nuestros días*. México: El Colegio de México-Secretaría de Economía, pp. 705-727.

ZAIDENWEBER, J. 2012. El tejido empresarial antes, durante y después de la negociación del TLCAN. Conferencia impartidad en el Diplomado Tratados de Libre Comercio: Logros, Retos y Oportunidades de Desarrollo Profesional, Escuela Libre de Derecho.

ZHIMIN, Y. 2012. "Cooperación económica y comercial entre China y México: elevando el nivel desde una óptica estratégica". En: E. Dussel Peters, coord. 40 *años de la relación entre México y China. Acuerdos, desencuentros y futuro*. México: Cechimex/UNAM-Cámara de Senadores-CICIR, pp. 107-120. Disponible en <http://www.dusselpeters.com/53.pdf> [consulta: 15 de octubre de 2012].

Reflexiones sobre la política comercial internacional de México 2006-2012, se terminó de imprimir en la Ciudad de México durante el mes de octubre del año 2012. Para su impresión se utilizó papel de fabricación ecológica con *bulk* a 80 gramos. El tiro consta de 2,500 ejemplares y estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.

ISBN 978-607-401-654-3

La presente obra está dirigida a funcionarios, legisladores, empresarios, estudiantes, académicos, profesionistas y toda persona interesada en el comercio internacional. La Secretaría de Economía y el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) decidieron apoyar de manera conjunta esta publicación a partir de su convicción en la importancia de dar a conocer a un amplio público el peso que el comercio exterior ha tenido en la economía de México desde que decidió abrirse a la competencia internacional a mediados de la década de los ochenta.

La obra contiene visiones, tanto del interior del país como de fuera, sobre la política comercial internacional de México. Señala la racionalidad detrás de la agenda comercial implementada en el periodo 2006-2012, los principales resultados, retos y lecciones de este proceso, y reflexiona acerca de la agenda futura. A través de las aportaciones de quienes encabezan los organismos económicos internacionales y los funcionarios de otros países con los que México negoció acuerdos comerciales o trató temas comerciales relevantes, el lector tendrá puntos de vista complementarios de las diversas iniciativas que aquí se tratan.

Beatriz Leycegui Gardoqui tiene más de 20 años de experiencia profesional en comercio exterior. Es investigadora invitada en el ITAM desde octubre de 2011, donde fue profesora e investigadora de 1993 a 1999. Fue subsecretaria de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, de diciembre de 2006 a agosto de 2011. Antes fue socia de SAI Consultores, despacho asesor en derecho y economía. Fungió como directora jurídica de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial —ahora la Secretaría de Economía— durante la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Es egresada de la Escuela Libre de Derecho con maestría en relaciones internacionales por la Universidad de Columbia en Nueva York.

[redacted]

ECONOMÍA

ITAM EXCELENCIA ACADÉMICA

SE SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Beatriz Leycegui y autores invitados

- Ernesto Acevedo
- Francisco de Rosenzweig
- Jaime Zabludovsky

- Mercedes Aráoz
- Marie-Anne Coninsx
- Gabriel Duque
- Arturo Fernández
- Bruno Ferrari
- Eduardo Ferreyros
- Sergio Florêncio
- Paulo França
- Carlos Furche
- Ángel Gurría
- Mario Roger Hernández
- Pascal Lamy
- Louis Lévesque
- Luis Alberto Moreno
- Muhamad Noor
- Fernando Ocampo
- Hideichi Okada
- Carlos Posada
- Francisco Sánchez
- Klaus Schwab
- Susan C. Schwab
- Raúl Trejo

Miguel Ángel Porrúa

Serie Relaciones Internacionales