



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

El proceso de integración económica en México. Un análisis
a través de sus relaciones comerciales con el mundo.

Tesis

Que para obtener el título de:

Licenciada en Economía.

P r e s e n t a :

Alejandra Santamaria Rodríguez

Director de Tesis:

Dr. Luis Gómez Oliver



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A Dios, por todo lo que me ha dado y permitido tener.

A mis padres, que me lo han dado todo. Gracias mami por ser la base de nuestra familia, por multiplicarte para cuidarnos, eres el mejor ejemplo de fuerza y valor que tengo, no me alcanza la vida para pagarte todo lo que haces por nosotros. Gracias papi por cuidarme y apoyarme en todo lo que he decidido hacer, te admiro por mil razones; tu arduo trabajo para darnos todo a mi hermana y a mí refleja el extraordinario ser humano que eres, me esfuerzo todos los días para ser igual que tú.

A mi hermana, por ser mi mejor amiga, mi persona favorita y mi mayor tesoro. Eres desde siempre un modelo a seguir por tu perseverancia, inteligencia, generosidad e incondicional apoyo. Mil gracias Moni por siempre tener palabras de aliento y motivación para mí, te amo.

A mi abuelita Juanita, por ser mi otra mami, un refugio y una gran motivación. Eres luz en la oscuridad, preciosa, en cada rincón de mi corazón hay algo dedicado a ti. Gracias por todo tu tiempo, tus cuidados, tu apoyo, tu amor y todas las maravillosas cosas que me has dado, te amo.

A mis tías, tíos y primos. Gracias familia por el incondicional apoyo y cariño que recibimos de ustedes, no hay manera de pagárselos.

A mi abuelita Sara ☩ y a mi tía Sarita ☩. Espero que desde el cachito de cielo en el que ahora están se sientan orgullosas de este pequeño gran paso en mi vida, es para ustedes.

A Román, por ser el mejor compañero de vida los últimos 8 años. Te estaré eternamente agradecida por el apoyo, paciencia e impulso que me has dado; tu infinito amor es correspondido. Sin ti no lo habría logrado, te dedico esta tesis que, al final, también considero tuya. Tú eres mi hogar y yo soy el tuyo.

A Sandy y a Vale, por la hermosa amistad que inició en el curso propedéutico y que ha ido fortaleciéndose a través de lo bueno y lo malo que hemos compartido estos años. Amigas, gracias por todo lo bueno que han traído a mi vida; me enorgullece mucho ver las increíbles personas en las que se están convirtiendo.

Al resto de amigos y personas que conocí en la facultad y que marcaron para siempre mi vida. No olvido que me hicieron mejor persona.

Al Dr. Luis Gómez Oliver, por aceptar ser el tutor de esta tesis y acompañarme en este largo proceso de aprendizaje. Gracias por sus observaciones y consejos que me hicieron mejorar y cuestionarme nuevas cosas. Aprecio mucho el tiempo que le dedicó a la revisión de mi trabajo.

A la Facultad de Economía, por ser el eje principal de mi educación universitaria, por recibirme en sus salones y poner a mi alcance todos los recursos posibles para formarme como una economista preocupada por mejorar las condiciones de la población mexicana. Gracias a todos mis maestros, alimentaron siempre mi amor por la carrera; admiro su preocupación por formar profesionistas con sentido de la humanidad.

A la Universidad Nacional Autónoma de México. Por abrirme sus puertas y despertar siempre en mí un inmenso orgullo universitario. Es un honor haber crecido dentro de la máxima casa de estudios. Gracias UNAM por todo lo que me has dado.

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo I. El fenómeno de la integración económica: concepto, aspectos históricos y su impacto en América Latina	4
1. El fenómeno de la integración económica	4
2. La teoría de la integración económica	8
2.1 Las etapas de la integración	8
2.2 La teoría de las uniones aduaneras	10
2.2.1 Efectos estáticos	11
2.2.2 Efectos dinámicos	15
3. Los objetivos de la integración económica	16
4. Los beneficios y costos del proceso de integración	19
4.1 Los principales beneficios: ¿qué lleva a los países a integrarse?	19
4.2 Los costos derivados de la integración	20
5. El boom de los procesos de integración económica	22
6. La integración económica en la región de América Latina	24
6.1 La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)	25
6.2 El Mercado Común Centroamericano	27
6.3 El caso específico de México	28
6.3.1 El modelo de sustitución de importaciones	29
6.3.2 La liberalización comercial y la primer gran integración: el TLCAN	31
Capítulo II. La integración con América del Norte. El TLCAN como principal instrumento y su renegociación	33
1. Transición de modelos y cambio estructural. Del desarrollo estabilizador al “crecimiento hacia afuera”	34
1.1 El desarrollo estabilizador y la sustitución de importaciones	34
1.2 El modelo de desarrollo compartido	38
1.3 El modelo de “crecimiento hacia afuera”	41
2. El tratado de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos como principal antecedente del TLCAN	44
3. Las rondas de negociación y el contenido final del Tratado de Libre Comercio con América del Norte	46
4. Resultados generales del TLCAN y la composición de comercio actual entre México y sus socios norteamericanos	50

4.1 Un balance general del TLCAN	51
4.1.1 Una visión general del panorama del sector agrícola	54
4.4.2 El sector manufacturero	60
5. La composición del comercio con América del Norte	63
5.1 El comercio con Estados Unidos	65
5.2 El comercio con Canadá	67
6. El rompimiento del TLCAN. La postura de Donald Trump y la renegociación.....	70
Capítulo III. México y la Unión Europea. La búsqueda de un nuevo mercado	75
1. Los antecedentes de la relación entre México y la Unión Europea	76
2. La consolidación de la relación bilateral. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Comunidad Europea.....	83
2.1 La construcción del TLCUEM. Las rondas de negociación	86
2.2 El contenido del TLCUEM y sus expectativas	89
3. Un balance general de las relaciones entre México y la Unión Europea. Los resultados del TLCUEM	93
3.1 El comercio bilateral. Evolución de flujos y composición	94
3.1.1 El Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM) y otros programas de impulso al comercio bilateral	95
3.1.2 Evolución del comercio bilateral después de los programas de cooperación bilateral	98
3.2 La inversión extranjera directa con el TLCUEM	106
3.3 Otros aspectos del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación	108
4. El proceso de modernización del Acuerdo	110
Capítulo IV. El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón	115
1. Antecedentes de la relación bilateral México-Japón. Los primeros acercamientos	116
2. El camino hacia la integración bilateral. Las negociaciones y contenido el acuerdo	124
2.1 El informe del Grupo de Estudio y las razones para un tratado con Japón	124
2.2 Comienzo de las negociaciones, firma y contenido final del Acuerdo de Asociación Económica	127
3. Resultados generales del Acuerdo de Asociación y composición del comercio bilateral ..	130

3.1 Exportaciones mexicanas con destino a Japón	133
3.2 Importaciones mexicanas procedentes de Japón	136
3.3 Los flujos de inversión extranjera directa	137
3.4 La cooperación bilateral	138
4. Las modificaciones al Acuerdo y áreas de oportunidad para el futuro	139
Capítulo V. Evolución de las relaciones entre México y América Latina	142
1. El proceso de integración económica de América Latina	147
1.1 Latinoamérica en el contexto de la segunda posguerra	147
1.2 Acercamientos a la integración económica	149
1.3 Un proyecto ambicioso, su fracaso y evolución. De la ALALC a la ALADI	150
1.3.1 La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	151
1.3.2 Hibernación de la ALALC y el nacimiento de un nuevo mecanismo de integración económica	156
2. Una revisión general de las relaciones actuales de México con América Latina	158
2.1 Relaciones con la región de Centroamérica	159
2.1.1 Las relaciones bilaterales con los países de América Central	160
2.1.2 La homologación de los tratados. El Tratado de Libre Comercio con Centroamérica	169
2.2 México y su integración con América del Sur	168
2.2.1 Antecedentes de la Alianza del Pacífico. México y sus relaciones con Sudamérica	169
2.2.2 Una nueva iniciativa de integración económica: la Alianza del Pacífico ..	174
2.2.3 México y sus acercamientos al Mercosur	178
3. Oportunidad de diversificar: la convergencia entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico	182
Conclusiones	183
Bibliografía	189

Introducción.

El término de la Segunda Guerra Mundial creó las condiciones necesarias para la facilitación y rápido crecimiento del libre comercio internacional y de una progresiva apertura e interdependencia entre las economías de los países. Los años sesenta y setenta se caracterizarían posteriormente por contextos macroeconómicos inciertos como consecuencia de las presiones en el sistema monetario internacional de Bretton Woods, las crisis petroleras, un contexto de arraigado proteccionismo en varias partes del mundo, así como incipientes problemas de la deuda externa. Para la década de los ochenta los países industrializados comenzaron una readaptación y reorientación de sus políticas económicas y una mayor liberalización de los mercados financieros para ajustarse a las nuevas condiciones de la economía mundial. A su vez, los países en desarrollo adoptaron programas de reforma y cambio estructural en sus sistemas de comercio eliminando restricciones cuantitativas y reduciendo aranceles, guiados por la aceptación de que los países que habían seguido una estrategia de desarrollo basada en el mercado y orientada hacia el exterior habían obtenido tasas de desarrollo superiores a los países que habían mantenido sus economías cerradas a la competencia exterior.

La intensa liberalización que comenzó a profundizarse a partir de entonces incrementó las transacciones internacionales y aumentó la interconectividad entre naciones, situación que derivó en un nuevo impulso del fenómeno de integración económica. Si bien no hay una definición general o concreta sobre lo que este fenómeno es exactamente para el desarrollo de esta investigación la integración es entendida como el proceso a través del cual los países participantes convienen eliminar obstáculos y barreras artificiales para así facilitar el intercambio comercial y lograr la creación de un mercado ampliado en condiciones más favorables y óptimas.

Durante las últimas décadas la realidad mundial ha sido testigo de un impresionante crecimiento en el número de acuerdos comerciales, instrumentos que constituyen una de las formas de integración más comunes y fáciles de adoptar hoy en día. La tendencia a la formación de bloques económicos se ha ido desarrollando cada vez más y esto ha permitido la incorporación de nuevos temas a la agenda internacional de los países miembros como, por ejemplo, el diálogo político o la cooperación internacional en múltiples campos de acción.

México fue adaptándose poco a poco en este nuevo contexto macroeconómico y desde hace varios años se ha integrado progresivamente en los mercados internacionales. Sin embargo, encontrar el camino a la liberalización no fue sencillo. Desde los años cuarenta el país se caracterizó por un arraigado proteccionismo explicado por la adopción del modelo de sustitución de importaciones, el cual buscaba el desarrollo del mercado interno a través del fomento de la industria nacional. Dicho fomento se realizaba a través de varios mecanismos, como, por ejemplo, la protección de la industria mediante aranceles y cuotas de importación, para evitar el incremento de la competencia mundial.

Los resultados de esta estrategia de crecimiento fueron notables: durante los años de funcionamiento se observaron óptimas tasas de crecimiento en rubros como el de la producción manufacturera, con 6.3 por ciento anual en promedio, y el de la agricultura, que creció 3.4 por ciento; en particular, sectores como la industria de la construcción y la eléctrica crecieron 8 y 7 por ciento, respectivamente. Al mismo tiempo se promovió de manera importante la inversión privada, también hubo un ingreso relevante de extranjera directa –aunque limitada a 49 por ciento de participación accionaria– y un impulso igualmente importante de la inversión pública, como otra de las razones que ayuda a explicar el rápido crecimiento del producto interno bruto (PIB) y el proceso de acumulación.

Si bien este modelo logró un periodo de oro en la economía mexicana la sustitución de importaciones también causó un sesgo anti-exportador por el uso de barreras al comercio; al mismo tiempo, la falta

de competencia externa impidió que las empresas internas operaran con una mayor eficiencia, en términos de mejoramiento de la productividad, disminución de costos y elevación de la calidad del producto terminado. Además, la ampliación de las actividades del gobierno en la economía impidió atender la eficacia de las políticas y se descuidó el mantenimiento de las finanzas públicas sanas y manejables.

La estrategia de crecimiento basada en un alto proteccionismo terminó debido al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y al estallido de la crisis de la deuda en 1982. Fue entonces cuando el gobierno mexicano decidió abandonar dicha ideología y apostarle al camino de la integración y cooperación a través de una estrategia que impulsó la liberalización económica y con ello la posibilidad de negociar múltiples acuerdos comerciales con el mundo.

En la actualidad México cuenta con una red de 12 Tratados de Libre Comercio con más de 40 países, 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) con 33 países y 9 acuerdos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración. Estos instrumentos han contribuido a una mayor liberalización del comercio exterior mexicano y como consecuencia una mayor circulación de bienes y servicios, además de una creciente movilidad de capital (humano, financiero y productivo).

A pesar de que la política exterior del país se encamina a fortalecer y ampliar sus relaciones internacionales la actividad comercial se ha visto concentrada por muchos años en un solo socio comercial: Estados Unidos. Esta situación, que se ha convertido en una constante a través de los años, se explica en gran parte por el funcionamiento del TLCAN, que entró en vigor en 1994. Sin embargo, el país ha suscrito otros 11 tratados comerciales desde entonces, algunos de ellos con importantes mercados a nivel internacional, sin que esto parezca incidir en la diversificación de destinos del comercio mexicano.

Tomando en cuenta que el comercio exterior es uno de los principales motores del crecimiento económico en México esta investigación tiene el objetivo central de conocer su evolución bajo el amparo de los instrumentos internacionales que más han impulsado el proceso de integración económica en México: los tratados de libre comercio. Entendiendo que el país cuenta con varios tratados comerciales y que el análisis individual de cada uno de ellos sería complejo y extenso el presente trabajo ha seleccionado los tratados suscritos con las siguientes partes del mundo: América del Norte, por la alta dependencia económica y comercial que México presenta con Estados Unidos; la Unión Europea, por ser el mejor ejemplo de un proceso de integración económica exitoso y por el papel que el bloque económico juega en el contexto mundial como uno de los mercados más importantes; con Japón, porque el acuerdo firmado con México fue el primero en su tipo firmado por el país asiático con un país latinoamericano; y finalmente con la región de América Latina, por su similitud en aspectos económicos, políticos, culturales y sociales, así como su cercanía geográfica.

El proceso de integración económica en México ha tenido una mayor importancia y fuerza a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta debido al contexto de globalización, apertura de fronteras y liberalización comercial en el que se vio obligado a insertarse. Dicho proceso se ha ido manifestando a través de la suscripción de múltiples instrumentos internacionales, siendo los tratados de libre comercio los de mayor importancia. Si bien estos tratados representan para México una lista de más de 40 destinos no se pierde de vista que Estados Unidos se ha mantenido como el principal socio comercial del país por varios años, lo que lleva a preguntarse cómo se encuentra el resto de sus relaciones comerciales con el mundo.

Así, dado el contexto anterior, la hipótesis que se busca demostrar en este trabajo infiere que *el TLCAN es el tratado que concentra la mayor parte del comercio exterior mexicano, mientras que los volúmenes de intercambio derivados de los tratados con la Unión Europea, Japón y varios países de América Latina son demasiado bajos y, por ende, dichos instrumentos internacionales funcionan por debajo de su potencial.*

La presente tesis centra su atención en los antecedentes de México con sus socios, los eventos que llevaron a la firma de los tratados, la evolución del volumen de las exportaciones e importaciones mexicanas, y, según sea el caso, en las renegociaciones o modernizaciones de los tratados comerciales suscritos con varios países.

Capítulo I. El fenómeno de la integración económica: concepto, aspectos históricos y su impacto en América Latina.

1. El fenómeno de la integración económica.

La globalización ha permeado y transformado cada una de las actividades que el hombre realiza en el mundo moderno, sobre todo en el ámbito económico, político, social y cultural, por lo que la pluridimensionalidad de la globalización es un hecho innegable. El contexto de globalización sobre el que se ha desarrollado la realidad mundial en las últimas décadas le dio un nuevo impulso a un fenómeno de dimensiones económica y social que, si bien data de hace varias décadas, con la reciente revolución de las comunicaciones e intercambio de información ha logrado evolucionar impresionantemente: la integración económica.

La innovación y el avance de la tecnología han permitido que el intercambio de mercancías, información, capitales y hasta personas entre diversas partes del mundo se realice a los menores costos posibles. La integración económica, de la mano de la globalización, ha logrado un significativo acortamiento de distancias hoy en día, por lo que el comercio internacional se ha convertido en una importante fuente de crecimiento y desarrollo para las economías.

La tendencia mundial actual se caracteriza por una menor participación del Estado en el funcionamiento de la economía y una mayor inserción internacional de los países, los cuales, abandonaron la idea del proteccionismo total y han ido adoptado políticas dirigidas a impulsar la apertura y liberalización comercial. Bajo dicha situación, los conceptos de integración económica y cooperación internacional aparecen constantemente en sus discursos gubernamentales y en sus agendas de política exterior. Este nuevo ambiente de unión entre economías se explica a partir del deseo de los países de hacer aumentar sus niveles de competitividad y desarrollo a través de un impulso a su comercio exterior, el aprovechamiento de los capitales financieros extranjeros y la adopción de nuevas tecnologías y conocimientos, todo a su propio ritmo.

Los procesos de integración económica, que resultan ser el tema de interés de esta investigación, son de suma relevancia en la nueva realidad mundial, la cual está caracterizada por una amplia interconectividad entre economías del mundo. ¿Qué es entonces la integración económica? A pesar de la cantidad de estudios y autores que se han dedicado al estudio de este distinguido proceso no hay una definición del todo exacta a la cual apegarse, pues con el paso del tiempo y por el constante cambio que cada región del mundo presenta año con año, la integración económica se relaciona con cada vez más aspectos de la vida de la población mundial. Para tener una línea guía que ayude a comprender el fenómeno de la integración de una forma sencilla, para efectos de este estudio la integración económica será entendida como el proceso de agrupación de dos o más países que dan como resultado la formación de bloques económicos¹ y que persiguen un objetivo principal: aumentar sus niveles de comercio internacional. Bajo la formación de estos bloques los países miembros acuerdan de forma conjunta y gradual la eliminación de barreras al comercio internacional, aunadas a un espíritu de cooperación y coordinación de políticas, pero sin que esta situación se extienda a países ajenos al bloque comercial.

¹ Cuervo Morales, M. J. (2000), El sistema de integración económica y la importancia de los efectos estáticos, Análisis Económico, núm. XV (segundo semestre), fecha de consulta: 8 de noviembre de 2018, disponible en línea en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41303205> .

De forma resumida, la integración económica es un proceso de intervencionalidad e interdependencia bilateral o multilateral de las economías, teniendo como base la reducción de obstáculos al comercio internacional -como aranceles o permisos- que impidan el desarrollo de vínculos armoniosos bajo los cuales se persigue el objetivo de mejorar el bienestar de todos los miembros. La meta final es que las economías participantes del bloque logren un elevado nivel de convergencia y coordinación en sus procesos económicos y hasta políticos².

En la actualidad los principales instrumentos internacionales que los países utilizan para integrarse con otras economías son los acuerdos comerciales regionales (ACR). La Organización Mundial del Comercio los define como acuerdos comerciales recíprocos entre dos o más socios que no necesariamente pertenecen a la misma región.

Los tratados de libre comercio (TLC) resaltan entre todas las variedades de acuerdos regionales pues son los instrumentos más utilizados por los países que buscan estrechar y formalizar relaciones con diversas partes del mundo hoy en día. Los tratados de libre comercio pueden definirse como documentos de naturaleza jurídica celebrados de forma escrita entre dos o más sujetos de derecho internacional público, con la finalidad de acordar la concesión de preferencias arancelarias mutuas y la reducción de barreras arancelarias para la libre movilidad de mercancías, personas y factores productivos.³

Los temas incluidos en los tratados de libre comercio han ido evolucionando a medida que las economías de los países se desarrollan y se vuelven más competitivos y novedosos en varios de sus sectores. En la actualidad no se limitan a la apertura de mercados para el intercambio de mercancías, se consideran también los sectores estratégicos como las telecomunicaciones, servicios financieros, asuntos de propiedad intelectual, inversiones, políticas de competencia y recientemente disposiciones medioambientales. Por supuesto, a pesar del amplio espectro de ámbitos que los tratados comerciales pueden incluir hay otros más que son difíciles -más no imposibles- de regular o delimitar. Por ejemplo, en el tratado comercial suscrito entre México y los países de Norteamérica el ámbito de los salarios representó una enorme dificultad pues Canadá y Estados Unidos consideraban que en México los salarios son notoriamente más bajos que en sus respectivos territorios, lo que podía ser utilizado como herramienta de competencia desleal.⁴ En la actualidad la movilidad de capital humano de un país a otro suele caracterizarse por importantes barreras como el idioma, cultura y calidad de la educación, además de un muy bajo (por no decir nulo) apoyo por parte de los países, pero el análisis de este tema escapa del alcance de este trabajo, aunque no por eso deja de ser importante mencionarlo.

El fenómeno de la integración económica tuvo un amplio y rápido desarrollo desde finales del siglo XX. Según datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), para 2017 se tenía registro de 650 acuerdos comerciales regionales, de los cuales 440 se encuentran en vigor. Comparando esta última cifra con la que Antonio Gazol nos presentó en 2015 en la séptima edición de su libro *Bloques Económicos*, de 379 acuerdos en vigor en aquel año se observa un aumento de casi 16 por ciento, el

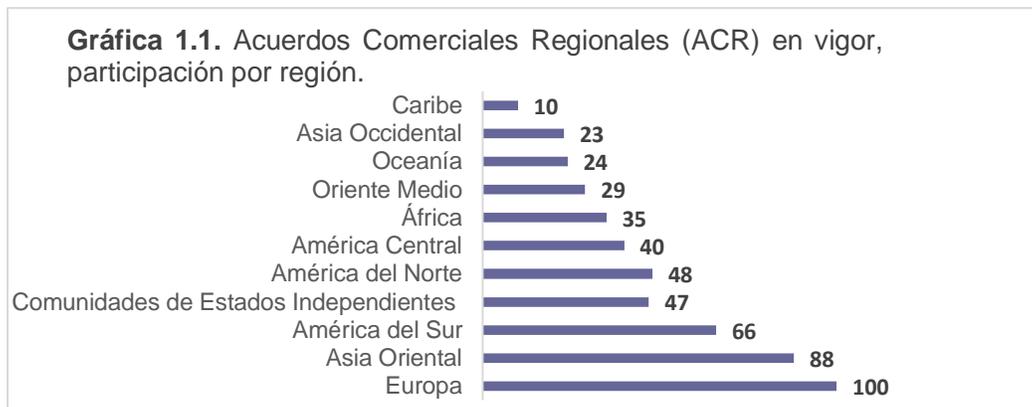
² El caso más famoso y exitoso de integración se puede observar en la Unión Europea, la cual atravesó varias etapas de integración hasta lograr la unión monetaria entre sus países participantes.

³ Ley Sobre la Celebración de los Tratados, artículo 2º fracción I, Cámara de Diputados, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Para la renegociación del TLCAN, que se llevó a cabo en 2018, tanto Canadá como Estados Unidos le insistieron a México elevar sus niveles salariales acusándolo de competencia desleal. Ambos argumentaban que debido al bajo costo de mano de obra en México la producción de ambas naciones se ha visto desplazada hacia el sur, lo que ha significado una constante reducción en los niveles de empleo que genera la industria de exportación en estos dos países.

cual es impresionante y refleja la ya mencionada tendencia de los países a establecer relaciones, tanto comerciales como políticas, con el resto del mundo.

En la gráfica siguiente podemos observar la participación de diferentes regiones del mundo en la cantidad existente de acuerdos regionales de comercio que se encuentran vigentes durante el 2017.



*Nota: Los ACR que involucran países/territorios en dos (o más) regiones se cuentan más de una vez.

Fuente: Secretaría de la Organización Mundial del Comercio, última actualización 9 de enero, 2020.

La integración económica es considerada actualmente como una de las mejores alternativas para impulsar la competitividad de una economía y para elevar el bienestar de las poblaciones. Además, es considerada uno de los factores explicativos del crecimiento económico; sin embargo, no en todos los países tiene el impacto deseado, lo cual es comprensible, por ejemplo, en los países en vías de desarrollo que difícilmente pueden competir con las exportaciones de los países más industrializados y fuertemente establecidos en el comercio mundial.

El bienestar que el proceso de integración genera en los países miembros de un acuerdo de libre comercio está ampliamente relacionado con los niveles de desarrollo que cada uno tiene. En la tendencia comercial mundial actual podemos diferenciar dos tipos de comercio: el intraindustrial y el interindustrial. El primero es el que normalmente ocurre entre países con altos niveles de desarrollo, con productos del mismo tipo como automóviles o aparatos electrónicos que cuentan con un alto contenido factorial además de una alta sofisticación de las fuerzas productivas.

El comercio interindustrial por su parte ocurre entre países con diferentes dotaciones factoriales e incluso con sustanciales diferencias en el nivel de desarrollo tecnológico. Es notorio que bajo esta forma de comercio los beneficios de la integración no se manifestarán en la misma magnitud y en los casos más extremos puede que para algunos países puedan ser nulos. A pesar de que ambos países adoptan una amplia y muchas veces acelerada liberalización comercial -requisito indispensable para concretar procesos de integración económica-, sería correcto predecir que una menor protección al mercado interno y una reasignación de factores entre las industrias afectará en mayor medida a los países menos desarrollados.

Las tendencias comerciales actuales, que tienen a cada país del mundo con un cierto grado de liberalización comercial, hacen posible diferentes tipos de situaciones al momento de constituir un tratado de libre comercio. En general se distinguen tres como las más importantes:

- Acuerdos Norte-Norte: acuerdos realizados bajo la ideología del comercio intraindustrial, pues los países socios se distinguen por ser industrializados y desarrollados; la Unión Europea es quizás el mejor ejemplo de este tipo de acuerdos.

- Acuerdos Sur-Sur: son acuerdos en los que los países firmantes se encuentran en vías de desarrollo; para ejemplificarlo podemos observar el caso el Mercado Común Centroamericano.
- Acuerdos Norte-Sur: en este tercer grupo de acuerdos los países firmantes son tanto países en vías de desarrollo como países industrializados; este tipo de acuerdos son quizá los que con mayor frecuencia se suscriben desde que en la década de los ochenta la liberalización comercial se convirtió en casi una necesidad para el desarrollo y crecimiento de las economías; a partir de entonces los países menos desarrollados buscaron estrechar lazos con países más fuertes e industrializados con el objetivo de obtener un beneficio mayor. Algunos ejemplos son el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (ahora T-MEC) o el tratado que la Unión Europea mantiene con México.

Con los países industrializados creando lazos comerciales con los países en vías de desarrollo se resalta la complejidad para ambas partes de coordinar o formular políticas comunes que les permitan gozar a cada uno por igual de beneficios y nuevas áreas de oportunidad para sus productos, sectores y cualquier otro ámbito que se incluya en un acuerdo comercial.

Las asimetrías de ventajas y beneficios que generalmente se producen en los países a causa de las diversas modalidades de la integración son actualmente la base de los argumentos que alimentan las ideas proteccionistas y desintegracionistas de algunos países; Estados Unidos es el mejor ejemplo que puede darse actualmente. El presidente Donald Trump mantuvo como ejes de su campaña electoral las promesas de levantar un muro en su frontera sur para detener el flujo de migrantes mexicanos y de toda Latinoamérica en realidad; asimismo, prometió dar por terminado el tratado de libre comercio con América Latina (TLCAN) suscrito con México y Canadá pues argumentaba un fuerte deterioro en sus sectores productivos y en su economía explicado principalmente por los efectos del instrumento integrador.

Aun cuando la cancelación del acuerdo no se concretó, y en su lugar se dio la renegociación del tratado con las tres partes a bordo, el presidente Trump siguió manteniendo una postura protectora y casi autárquica hacia su economía. La prueba clara se dio en enero del 2017 con la decisión del empresario de dejar fuera a los Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), que perseguía la ambiciosa meta de formar el bloque económico más grande del mundo.

Otro ejemplo reciente de desintegración se dio en el 2016 con la presentación de un referéndum por parte del Reino Unido para abandonar la Unión Europea, hecho que causó mucha incertidumbre y asombro pues ningún otro país había abandonado antes el bloque económico desde el caso de Groenlandia, quien en 1985 se desprendió de la entonces Comunidad Económica Europea, predecesora de la actual Unión.

A raíz de los recientes comportamientos proteccionistas la tendencia a la desintegración podría estar latente en las mentes de muchos líderes gubernamentales al evaluar el verdadero costo de sus relaciones comerciales correspondientes y comparándolo con los beneficios que efectivamente se traducen en sus economías.

México es actualmente uno de los países más abiertos al mundo por lo que es difícil imaginar que adopte una tendencia autárquica. Sin embargo, su grado de apertura no necesariamente le ha garantizado ventajas y beneficios trascendentales; por ejemplo, a pesar de contar con una extensa red de acuerdos comerciales la dependencia económica con los Estados Unidos sigue siendo intensa. Por esta razón, el presente trabajo tiene como línea de investigación el análisis de algunas de las relaciones

comerciales más relevantes que el país mantiene con el mundo, producto final del proceso de integración que ha gestado desde hace varias décadas, con la finalidad de observar su evolución, términos y beneficios a la economía mexicana.

2. La teoría de la integración económica.

El proceso de integración económica no es fenómeno nacido en el siglo XX, existe desde hace muchos años atrás por lo que no es de sorprender que existan obras y estudios que llegaron a abordar el tema. Quizá el ejemplo más antiguo podemos encontrarlo en el artículo publicado por economista alemán Wilhelm Röpke, *Problemas decisivos de la desintegración de la economía mundial* en 1942, en donde el término integración fue utilizado de manera formal quizás por primera vez. En ese mismo año el autor profundizó el análisis de la integración en su libro *International Economic Integration*, en donde explica que desde el período comprendido entre 1700 y 1914, las naciones han acentuado el proceso de integración de sus economías con la economía mundial (Petit, 2014).

Desde aquella publicación no se registraron más trabajos de investigación que mencionaran el proceso de integración económica en al menos una de las dimensiones que hoy en día abarca el fenómeno. Sería hasta los años posteriores a la segunda Guerra Mundial -una vez que se crearon los cimientos necesarios para garantizar la paz mundial-, que se constituirían las bases teóricas de la integración económica a partir de la creación del GATT en el año 1947 y a través de las obras de Balassa, Viner y Tinbergen⁵ -siendo estos autores los padres fundadores del sustento teórico del fenómeno integracionista-, cuando se inició la primera etapa en lo que refiere a la integración económica internacional, al menos de forma extendida.

2.1 Las etapas de la integración.

El concepto de integración económica ha evolucionado de forma sustancial desde la década de los cincuenta debido a grandes y ambiciosos proyectos históricos como la Comunidad Económica Europea o la creación de la CEPAL en América Latina. Desde entonces los principales autores dedicados al estudio de este fenómeno coinciden en que se trata de un proceso constituido por ciertas etapas.

Bela Balassa (1961), quien se convirtió en uno de los pioneros de la investigación de la integración económica, definía al fenómeno como el proceso o estado de cosas por las cuales diferentes naciones deciden formar un grupo regional. La aportación más importante del economista húngaro a la teoría de la integración fue la descripción de las etapas por las que esas naciones deben atravesar para lograr una adecuada integración. El autor aseguraba que la integración económica puede adoptar varias formas las cuales representan los grados diversos de integración. La descripción de estos últimos se apoya en la obra de Balassa y de Antonio Gazol (2015):

- a) **Arancel externo común.** Etapa más temprana dentro del proceso de integración económica bajo la cual un grupo de países establece ciertas preferencias arancelarias o grados de protección en favor de la producción realizada dentro de sus territorios frente a la importación de productos producidos en países terceros.
- b) **Área o zona de libre comercio.** Bajo esta etapa se da la abolición, de manera progresiva o no, de todas las restricciones arancelarias o no arancelarias a las exportaciones e importaciones entre los países participantes, pero manteniendo cada país su tarifa u otras

⁵ *Teoría de la Integración Económica* (1961), *The Customs Unions Issue* (1950) e *Integración Económica Internacional* (1964), respectivamente.

restricciones frente a terceros. Un ejemplo muy utilizado son los tratados de libre comercio (TLC), si bien la acepción más moderna de este concepto supera ampliamente la definición clásica de lo que se entiende como una zona de libre comercio, pues hoy en día las negociaciones de tratados van más allá de la liberalización del comercio.

- c) **Unión aduanera.** Este grado implica, además de la desaparición de las restricciones comerciales recíprocas, el establecimiento de un arancel externo común frente al resto del mundo. La unión aduanera requiere de mayores esfuerzos de negociación y acuerdos, ya que cada miembro puede ver modificada su estructura productiva, en mayor o menor grado, como consecuencia de decisiones comunes. Bajo este esquema permanecen las barreras que impiden la libre circulación de los factores de la producción.
- d) **Mercado común.** Un mercado común supone la existencia de una unión aduanera, pero además requiere de la liberalización de los factores productivos, pues no se limita únicamente a las mercancías, como es el caso de los dos estadios anteriores. En este sentido, el mercado común implica la liberalización efectiva de mercancías, personas, servicios y capitales, por lo que no existen obstáculos a la entrada y salida. Bela Balassa (1961) entendió que en un mercado común se da el caso no solamente de la eliminación de las restricciones al comercio de productos, sino también la liberalización del movimiento de factores de producción con un grado de armonización en las políticas económicas, monetarias, fiscales y sociales, como ocurrió en el caso del Mercado Común Europeo (Bartesaghi, 2014).
- e) **Unión monetaria.** La unión monetaria supone un grado más avanzado en el proceso de integración económica regional. En efecto, la realización de ésta implica la existencia previa de un mercado común, pero además que haya armonización de las políticas económicas de los Estados miembros. Esta etapa de integración incluye la unión monetaria o de las paridades de las monedas entre los países participantes, cuya fase más avanzada puede conducir a la circulación de una moneda única y a la instauración de una autoridad monetaria central, como es el caso de la Unión Europea. (Petit, 2014)
- f) **Integración total.** La integración económica supone la unificación de las políticas monetaria, fiscal, social y anticíclica, y requiere del establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones sean obligatorias para los países miembros. Cualquier decisión particular dirigida al fomento de una rama productiva o a la corrección de un desequilibrio regional debe ser autorizada por dicha autoridad.

A pesar de que, como se mencionó anteriormente, muchos tratadistas de la integración económica coinciden y apoyan cada una de estas etapas o grados de integración, no debe tomarse como un manual estricto y rígido. Los procesos de integración han evolucionado al punto de no sólo referirse a los aspectos económicos, sino añadiendo temas sociales y políticos, por lo que es común encontrar que alguna de las características teóricamente propias de una situación se presente en otra a la que, en teoría, no le corresponde (Gazol, 2015).

La integración se entiende a través de diversos campos de estudio. Gunnar Myrdal (1957), un notable economista sueco, por ejemplo, afirmaba que la integración no podía limitarse al ambiente económico, debía ocuparse también del aspecto social y político: “la economía no estará plenamente integrada mientras no se abran anchos caminos para todos y mientras la remuneración pagada por los servicios productivos no sea igual, independientemente de diferencias raciales, sociales y culturales. [...] la integración económica es, en el fondo, no sólo un problema económico, sino también un problema de ciencia política, sociología y psicología social”.⁶

⁶ Gunnar M. (1997), *Solidaridad o Desintegración*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 22.

Por la diversidad de puntos de vista y la creciente expansión del fenómeno de integración económica es evidente que el estudio sobre las etapas o intensidad en que puede darse no están sujetas a las cinco mencionadas. Sería importante, por no decir necesario, que los estudios o teorías por venir actualicen el listado de etapas presentado por Balassa con la finalidad de adaptarlo a la realidad del siglo XXI, que pretende ir mucho más allá del ámbito económico.

2.2 La teoría de las uniones aduaneras.

David Ricardo y Adam Smith habían hecho ya varios estudios y aportaciones sobre el comercio internacional, sus beneficios y ventajas desde mucho antes de que el término integración fuera utilizado de forma común. El comercio ha sido considerado una importante fuente de riqueza para las naciones, por lo que las relaciones comerciales entre países siempre fueron objeto de estudio para muchos autores; sin embargo, los procesos de integración y sus consecuencias distaban de ser siquiera considerados. El entorno económico que derivó después del conflicto bélico de la Segunda Guerra Mundial fue lo que incentivó la aparición de sentimientos de cooperación e integración entre los países con la finalidad de mantener el orden y la paz.

La creencia que predominó hasta los años cincuenta de que las uniones aduaneras generaban un mayor bienestar por la remoción de restricciones al libre comercio comenzó a ser criticada y analizada en mayor profundidad. El tema fue abordado desde nuevas y múltiples visiones económicas y fue desarrollándose a partir de los primeros estudios de lo que es considerada la escuela clásica de las uniones aduaneras, impulsada por Jacob Viner (1950) y luego complementada por otros autores, entre los que se destacan Richard Lipsey, Maurice Byé, Herbert Giersch⁷, entre otros. Originariamente, el establecimiento de uniones aduaneras y el interés por organizar áreas de integración económica regional que coordinaran el comportamiento económico, y fundamentalmente comercial, de los países miembros surge a la par de la formación del bloque económico europeo.

Existe un consenso de que el trabajo de Jacob Viner, “The Customs Union Issue” (1950), fue el que marcó el punto de partida para que el resto de los autores complementaran y desarrollaran el estudio sobre los efectos de la integración, propiamente de la resultante de una unión aduanera. Viner investigó el impacto de una unión aduanera sobre las corrientes comerciales, distinguiendo los efectos de “creación” y “desviación” de comercio dentro de una unión (Balassa, 1964). En palabras de Gazol: “si hay creación de comercio, la integración es positiva para los países que se integran y para el resto del mundo, en el caso contrario, si se desvía comercio, la integración es inconveniente para todos”. Abordaremos estos temas de forma profunda un poco más adelante.

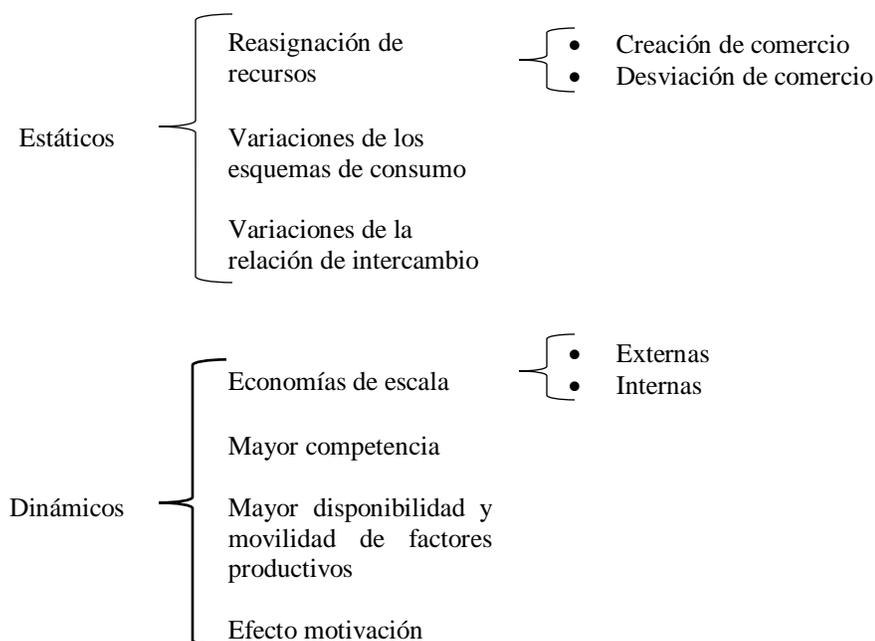
Todo proceso de integración supone algún grado de discriminación y eliminación de barreras, por lo que se crean beneficios y pérdidas, ya sea entre los miembros o que se traduzcan en los países terceros. Estudiar los efectos de la integración, de las uniones aduaneras en este caso, ayuda a comprender cuándo y qué se requiere para que los Estados miembros gocen de beneficios o qué medidas pueden adoptar para evitar pérdidas.

La doctrina que se ha nutrido a partir del trabajo de Viner ha resultado en la distinción de dos tipos de efectos: a) efectos estáticos: aquellos que tienen que ver con la reasignación de recursos en el sistema productivo, los cambios en la estructura y pautas de consumo; y b) efectos dinámicos: los que

⁷ *The theory of customs unions: a general survey* (1960), *Unions Douanières et Données nationales* (1950) y *Economic Union between Nations and the Location of Industries* (1950) respectivamente como sus obras más relevantes.

se asocian con la capacidad productiva y la mejora en el nivel de renta, que afecta directamente al bienestar potencial de un país o grupo de países.

Figura 1.1 Efectos económicos de las uniones aduaneras.



Fuente: Muns, J. (2003), *Lecturas de Integración económica: La Unión Europea*, Universitat de Barcelona, p. 36.

2.2.1 Efectos estáticos.

Los efectos estáticos están relacionados con la división internacional de la producción según el principio de la ventaja comparativa, y con las transferencias financieras en el área de integración, en la medida en que existan mecanismos para distribuir la aportación financiera de los países miembros, en función de los objetivos globales del área de integración (Calvo, 2003). Estos efectos se producen de forma automática, como resultado de las variaciones de precios y cantidades que origina en cada una de las naciones miembros de la unión.

Las tres principales clases de efectos estáticos son los que afectan el bienestar de los países integrados a través de la reasignación de recursos, del consumo y de la relación de intercambio. Respecto al efecto que la integración produce sobre la asignación de los recursos o división internacional de la producción, Viner mostró que las preferencias podían mejorar o empeorar la asignación de los recursos, produciendo ganancias por la creación de comercio o produciendo pérdidas por la desviación de comercio.

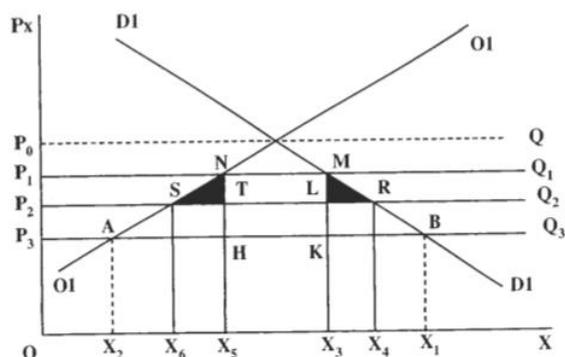
Según la teoría de Viner, la creación de comercio se presenta cuando la supresión de las barreras arancelarias en el interior de la unión aduanera conduzca a que el país con la fuente de aprovisionamiento más barata desplace del mercado a los productores menos competitivos de los otros países de la unión, de modo que éstos pasen a importar el producto en cuestión en lugar de producirlo localmente; es decir, se crean corrientes de comercio en sustitución de los mercados fragmentados de la situación anterior a la formación de la unión aduanera. La contraparte, es decir, la desviación de comercio se dará cuando algún país miembro que antes importaba un producto determinado de fuera de la zona y previsiblemente de la fuente más barata tenga que desplazar su

demanda de ese producto, una vez formada la unión aduanera claro está, a un productor dentro de la zona.

Para ejemplificar de manera más comprensible los efectos de creación y desviación de comercio se expone a continuación un ejemplo de integración económica entre dos países a través de una unión aduanera. El ejemplo fue tomado del libro *Integración económica y regionalismo: principales acuerdos regionales* (1994) de la autora Antonia Calvo Hornero. Se establecen los siguientes supuestos:

- Existencia de tres países: país I, país II, país III
- Producción de un bien x en los tres países
- El país I es el menos eficiente en la producción del bien x , el país II es medianamente eficiente y el país III es el más eficiente, es decir, el que produce el bien x a un coste menor.
- Las curvas DIDI y OIOI son las curvas de demanda y oferta del bien x en el país I
- Las curvas de oferta del bien x de los países II y III vienen representadas por P2Q2 y P3Q3 respectivamente.

Figura 1.2 Creación de comercio y desviación de comercio.

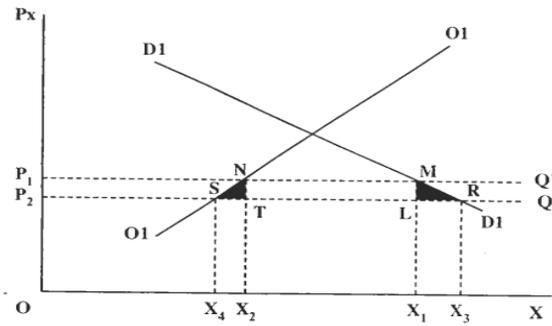


Fuente: Calvo, A. (1994), *Integración económica y regionalismo: principales acuerdos regionales*, CERA, 3ª edición, p. 62.

La figura 1.2 es una representación del mercado nacional del país I. La situación comienza sin ningún tipo de integración entre los tres países, por lo que el país I establece un arancel a las importaciones del bien x representado por P_1P_3 . Con ausencia del arancel el precio internacional sería P_3 , sin embargo, por la existencia de dicha barrera comercial el precio se ha elevado a P_1 en el que sólo puede consumirse la cantidad de X_3 y producir X_5 . Bajo libre comercio, el país I podría consumir al precio P_3 la cantidad de X_1 y producir hasta X_2 . La diferencia entre la producción interna y el consumo se alivia a través de importaciones procedentes del país III puesto que es el más eficiente en la producción del bien x .

Poco tiempo después, el país I y el país II deciden integrarse en la forma de una unión aduanera. Tras la integración se elimina el arancel del bien x a las importaciones del país II, pero se mantiene para las hechas al país III; a su vez, el precio del bien x pasa de P_1 a P_2 por lo que todas las importaciones del bien procederán del país II al tiempo que se detiene el comercio con el país III.

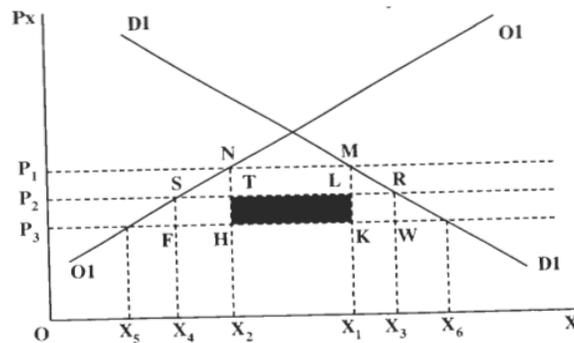
Figura 1.3 Creación del comercio debido a la integración de dos países.



Fuente: Calvo, A. (1994), *Integración económica y regionalismo: principales acuerdos regionales*, CERA, 3ª edición, p. 65.

Si solo se consideran los países I y II la integración realizada por ambos a través de la unión aduanera hubiera ocasionado el efecto de creación del comercio, pues el precio P_1 se reduciría a P_2 permitiéndole al país I consumir la cantidad de X_3 en lugar de X_2 y producir la cantidad de X_4 en lugar de X_2 , importando la diferencia entre el consumo y la producción internos desde el país II a un precio menor. La creación de comercio provoca una ganancia al consumo media por el área MLR , mientras que el área NST representa la sustitución de la producción interna menos eficiente del país I por la producción exterior del país II que resulta ser más eficiente.

Figura 1.4 Desviación de comercio causada por la integración de dos países.



Fuente: Calvo, A. (1994), *Integración económica y regionalismo: principales acuerdos regionales*, CERA, 3ª edición, p. 66.

Al considerar a los tres países existentes desde el principio es evidente que la integración entre dos de estos ha causado en realidad una desviación de comercio, lo que se demuestra en la figura 1.4. Antes de la creación de la unión y sin considerar un arancel a las importaciones el país I importaba más eficientemente desde el país III al presentar un precio menor. Al integrarse el país I y el país II es evidente que este último abastecerá al mercado del país I excluyendo así al país III, quien resultaba ser el más eficiente en la producción del bien x . La desviación de comercio provoca una sustitución del productor más eficiente y de menores costos a uno de menor eficiencia y costos mayores. El consumo del bien x se reducirá de X_6 -con un precio P_3 - a X_3 -a un precio de P_2 - mientras que la producción pasa de X_5 a X_4 , aunque de forma menos eficiente.

Las áreas comprendidas por los triángulos NST y MLR representan la creación de comercio producida por la unión aduanera de los países I y II, mientras que el área $TLHK$ representa la desviación de comercio o pérdida de bienestar de los consumidores en el país I ocasionada por el proceso de integración y a la exclusión del país III. Así, la desviación de comercio que se ha producido ha perjudicado al país que producía el bien x de forma más eficiente. Considerando la economía global,

la eficiencia ha disminuido y los recursos han sido reasignados pues irán al país que es menos eficiente en su uso.

En términos generales es preferible que al realizar procesos de integración económica predomine la creación de comercio, pues tiene un efecto positivo sobre el bienestar de ambos países al implicar un desplazamiento desde las fuentes de producción más caras a las más baratas. Obviamente por las razones opuestas la desviación de comercio resulta ser perjudicial y con efectos negativos tanto para los miembros como para las naciones fuera de la zona de integración.

El resultado total, es decir, la creación o desviación de comercio producido en el proceso e integración económica dependerá de varios factores, como por ejemplo el número de miembros, pues a un mayor número de naciones integradas la creación de comercio puede darse más fácilmente. También podría depender del arancel externo que se establezca, pues si este resulta no ser muy elevado la ventana de oportunidad para la creación de comercio tiene posibilidades de seguir abierta.

Para que predomine la creación de comercio sobre la desviación de comercio es necesario que se presenten varias situaciones, En primer lugar, las economías de los países deberán ser competitivas antes de establecerse la unión aduanera y potencialmente complementarias una vez realizada la unión. En segundo lugar, deberá existir una producción protegida a través de los aranceles. Finalmente, un país miembro deberá ser el productor más eficiente del bien protegido (Calvo, 2003).

Los esquemas de integración, como lo son las uniones aduaneras, también afectan los esquemas de consumo a través de los precios relativos. La formación de la unión debe conducir a un descenso en los precios de los bienes importados desde los otros países que han formado la unión en relación con los de los países fuera de la agrupación y, por supuesto, deben ser más baratos que producirlos internamente. Con hipótesis adecuadas de sustituibilidad y elasticidades, cabe esperar que el consumo se desplace, también en términos relativos, hacia los procedentes de las demás naciones del grupo. En la medida en que por esta causa la tasa marginal de sustitución de los bienes en el consumo de acerque o se aleje de la tasa marginal de su coste de producción podremos decir que se produce un efecto positivo de aumento del bienestar o uno negativo de disminución del otro (Muns, 2003).

Los análisis posteriores a Viner demostraron que cuando se produce una unión aduanera los cambios en los aranceles producen una modificación en los precios relativos entre los productos y modifican la estructura del consumo. Meade (1957) llamó “expansión comercial” al aumento en las importaciones que sobrepase la desviación de comercio. Si el coste de producción en el país III es menor que en el país importador I, el aumento en las importaciones siempre dará lugar a un beneficio económico. Toda unión aduanera, al variar los precios relativos y la estructura del consumo siempre tendrá un efecto sobre el bienestar. Aquí se está valorando la eficiencia en el consumo o el intercambio más que la eficiencia productiva. Con la misma forma de razonamiento que hizo Viner con respecto a la eficiencia productiva se puede considerar que la formación de una unión aduanera tenga efectos positivos y negativos sobre el consumo.

Finalmente, los efectos estáticos de una unión aduanera -o de cualquier tipo de integración económica- pueden presentarse a través del mecanismo de la relación real de intercambio. La desviación de comercio puede acarrear, si la zona aduanera tiene el suficiente peso económico, un descenso relativo de los precios de los artículos importados fuera de la unión como consecuencia de la menor demanda. Esto se traduce en una redistribución del bienestar mundial a favor de la unión aduanera formada, lo que ha llevado a proponer la necesidad de compensaciones en el caso mencionado. En la medida en que el nuevo arancel externo común compense este descenso de precios, la variación real de intercambio puede tener efectos negativos para uno o varios países de la unión.

Los efectos de creación y desviación de comercio se producen tanto dentro de los países miembros como en los países que se encuentren fuera y que además tengan lazos comerciales con los países integrados. En las palabras de Muns, ambos efectos estáticos sobre los países no miembros dependerán del tamaño de las empresas, de sus lazos con otras empresas fuera del área regional y de la globalización de la inversión. De esta forma la creación de comercio podrá beneficiar a las empresas de los países no miembros que ya estén asentadas en la región, a través de filiales subsidiarias u otro tipo de relación estratégica. Los inconvenientes por la desviación de comercio pueden afectar a las empresas propiedad de residentes, pero ubicadas fuera de la unión o a empresas que estando localizadas en el área regional mantienen una relación estrecha con otras empresas no regionales ubicadas fuera del área.

2.2.2 Efectos dinámicos.

En la parte contraria a los efectos estáticos, los efectos dinámicos son aquellos que se van desarrollando en el transcurso del tiempo como resultado de la reacción de los principales agentes económicos para aprovechar las oportunidades que se deriven del funcionamiento del esquema de integración (Muns, 2003). Estos efectos son considerados como las vías a través de las cuales la integración económica puede influir en el bienestar de un país o grupo de países, como por ejemplo en el aumento de la renta de forma sostenida.

Uno de los efectos dinámicos más importantes es la aparición de economías de escala, que se definen como las ventajas en términos de costes que una empresa obtiene gracias a la expansión. Existen factores que hacen que el coste medio de un productor por unidad caiga a medida que la escala de la producción aumenta (Varian, 1992).

Según Alfred Marshall, existen dos tipos de economías de escala: internas y externas.⁸ Las primeras se producen en el seno de una empresa por diversos factores, como por ejemplo la adopción de nuevas técnicas de producción, la mejora de la calidad de los inputs, o la ampliación del volumen de producción. Generalmente, los rendimientos crecientes a escala alcanzan un límite máximo en un nivel de producción que viene definido por la tecnología disponible o por las ofertas de los proveedores. Las empresas quieren situarse en este nivel, ya que es el que minimiza sus costos. Las economías de escala externas por su parte se refieren a las ventajas económicas creadas fuera de una empresa, pero dentro de su industria. Son cambios debidos a factores como la zona geográfica, políticas implementadas por el gobierno o al desarrollo e innovación de la industria provocando una baja en los costos de producción. Bajo las nuevas condiciones del mercado a las empresas puede resultarles más rentable descomponer su proceso productivo en varias fases, incentivando la especialización del trabajo.

Un segundo efecto dinámico que se presenta con los procesos de integración tiene que ver con el impulso de una mayor competencia entre los mercados de los países miembros y que puede extenderse hasta los países externos. La competencia puede variar a nivel nacional o internacional a través de la mejora de la eficiencia de las empresas o las industrias que servirán como referencia para todas aquellas que carezcan de la misma. Un aumento de la competencia por la integración regional puede producir beneficios a través de: 1) el estímulo para racionalizar la estructura de las empresas y su modernización adaptando o innovando tecnología superior; 2) una mayor seguridad en los precios relativos como indicadores de la asignación de recursos y la transparencia de los mercados; 3) una cierta protección a los consumidores de los abusos del mercado, es importante reconocer que en la actualidad este último punto ha adoptado gran relevancia entre las negociaciones y políticas

⁸ Marshall, A., (1890), *Principles of Economics*, Londres, pág. 77.

establecidas en los tratados de libre comercio, pues las prácticas anticompetitivas son severamente castigadas (Calvo, 2003).

La mayor movilidad y disponibilidad de recursos son también producidos por los efectos dinámicos de una integración. Dentro de una unión aduanera, por ejemplo, es comprensible que los países de la zona tengan una mayor oferta de factores productivos y encuentren en los territorios socios las oportunidades perfectas para movilizar su capital en la búsqueda de mayores rendimientos. Muchos de los investigadores del fenómeno de la integración coinciden en que para que los países puedan gozar de beneficios es necesario que sus recursos y factores sean complementarios, aunque esta situación es casi imposible de encontrar en el mundo actual, puesto que las relaciones comerciales norte-sur han ido en aumento. Con el establecimiento de cualquier proceso de integración se persigue el objetivo de intercambiar recursos y reasignarlos a territorios en los que puedan aumentar la productividad de las industrias y generar el conocimiento e innovación necesarios para seguir compitiendo con el resto de las empresas en el nuevo mercado integrado. El problema derivado de esta nueva movilidad es que en la actualidad está más enfocada al movimiento de capitales que a la movilidad de personas. Las diferencias culturales como el idioma o las disparidades en los niveles de educación suelen ser las brechas que imposibilitan o al menos dificultan la posibilidad de mover mano de obra, aunque esta se encuentre preparada. Además, la amplia movilidad de capitales entre países propicia la innovación y la tecnología en las industrias, por lo que se desplazan actividades intensivas en mano de obra. Esta última se sustituye con la introducción de nuevos equipos y máquinas.

Antonia Calvo (2003) también reconoce como un efecto dinámico la variación en la tasa de crecimiento de los países. Dicho efecto es uno de los más importantes dado que a través del comercio internacional se pueden transmitir mejoras en el crecimiento económico a lo largo de los países. La vía para dicha transmisión es el aumento de exportaciones, esto siempre que el sector productivo del país disponga de capacidad subutilizada y responda al incremento de la demanda con un aumento en la producción.

El último elemento de los efectos dinámicos, denominado por Muns como la motivación de los países, es uno de los aspectos más difíciles de medir en cualquier proceso de integración económica. Al conformarse la unión aduanera es evidente que el mercado será más amplio y esto conlleva a una mayor oferta de productos y servicios que sólo el país o países más eficientes en su producción podrá abastecer de manera óptima. Con la finalidad de no perder presencia en el nuevo mercado los países y principalmente sus industrias se verán “motivados” a innovar e invertir en nuevas tecnologías que optimicen sus procesos de producción y que mantenga sus costos en el mínimo nivel posible. Son los sentimientos de adaptación y supervivencia lo que llevará a los países a aprovechar las oportunidades que el proceso de integración económica representa para los miembros.

La magnitud de los efectos, ya sean positivos o negativos, sobre el bienestar de todas las economías dependerá de las estructuras productivas de cada país, así como de los términos del proceso de integración que se establezcan entre los países. Por esta razón, los estudios sobre los nuevos procesos de integración económica son muy profundos y complejos por la cantidad de elementos que intervienen, tanto económicos como políticos y culturales. Se destaca de igual manera que tanto la definición como los alcances de fenómeno siguen evolucionando y adaptándose a la realidad, por lo que las investigaciones futuras tenderán a ser cada vez más amplias, necesitando la ayuda de otras disciplinas para el análisis de sus efectos, problemas y dimensiones.

3. Los objetivos de la integración económica.

La integración económica ha sido considerada a lo largo de las últimas décadas como el mejor mecanismo para impulsar el nivel de competencia en el mercado internacional, con la finalidad de incrementar el bienestar a nivel mundial al mismo tiempo que los flujos de comercio aumentan y se facilitan entre los países que hayan comenzado un proceso de integración, desde un tratado de libre comercio hasta la formación de proyectos tan profundos y complejos como lo es hoy la Unión Europea.

El proceso de integración necesita de la cooperación de todos los países participantes, así como de un compromiso político y poder de negociación para alcanzar los principales objetivos que el fenómeno persigue. El principal de estos objetivos, quizás el más básico e importante, es el aumento del comercio internacional, caracterizado por la libre circulación de bienes y servicios; lo anterior resulta obvio puesto que desde que el hombre apareció en el mundo formando comunidades el comercio ha sido parte vital de sus actividades de sustento y para la satisfacción de necesidades básicas. Bajo este contexto, el ser humano ha buscado formas más eficientes, rápidas y sencillas de comerciar todo tipo de productos o servicios tanto dentro de su entorno como en territorios más allá de su hogar porque esto supone una mayor diversidad de oferta y consumo.

Con la liberalización de bienes y servicios la integración económica busca influenciar el bienestar de la población tanto local como externa. Los cambios en el bienestar, según la teoría del comercio internacional, vendrán acompañados de las siguientes situaciones: 1) un cambio en la cantidad de bienes producidos, 2) una alteración en el grado de discriminación entre los bienes nacionales y los importados; 3) una redistribución de los ingresos entre los ciudadanos de un mismo país; 4) una redistribución de los ingresos entre los ciudadanos de los diferentes países.

Con la liberalización comercial resulta evidente que las barreras y obstáculos a la movilidad de productos y servicios serán eliminados de forma inmediata o gradual; las economías integradas comenzarán a comerciar cada vez más entre ellas y eso aumentará la interdependencia, la cual puede tener efectos positivos si se cumplen varias condiciones. La lista de requerimientos que los países miembros deben cumplir para producir beneficios y bienestar puede ser interminable y estrictamente precisa, sin embargo, con relativamente pocas acciones pueden asegurar efectos positivos. Una de estas acciones tiene que ver con el aumento de la competencia en los sectores productivos de todos los miembros. A través de una mayor competencia, la inversión debe acelerarse y provocar una revitalización de las economías de bloque; también, de esa forma, debe acelerarse el ritmo de crecimiento y potenciarse el bienestar social (Petit, 2014).

Para producir efectos positivos sobre el bienestar también es necesario que, con el libre comercio, se facilite la libre elección de los consumidores. Bajo un esquema de integración la población dispondrá de bienes producidos tanto domésticamente como en el resto de los países que conforman el área de integración, por lo que su demanda se diversificará; es por esta razón que no deben imponerse trabas en el proceso de elección de bienes o servicios. Por ejemplo, aun cuando existan productos importados de diferentes países no se debe obligar a la población de un país a consumir únicamente productos nacionales, pues este tipo de ideas son totalmente contrarias al espíritu de integración y por supuesto de libre comercio entre países.

Otra de las situaciones necesarias para producir bienestar es permitir que la producción de estos bienes y servicios comercializados pueda especializarse según los principios de la ventaja competitiva, es decir, cada país deberá especializarse en producir y ofrecer aquellos bienes o servicios en los que sea más eficiente, con la finalidad de reducir costos en el resto de los países y evitar sobreproducción de un mismo producto a diferentes precios.

El segundo objetivo que persigue la integración económica es la libre movilidad de los factores productivos entre las economías que conforman el nuevo bloque regional. Con esta libre movilidad se busca que tanto el capital como la mano de obra puedan ser asignados a territorios donde puedan explotarse de manera más eficiente, dando como resultado la generación de mayores ganancias de las que podrían obtenerse si se explotaran dentro del país. Con esta misma movilidad se busca también reducir las brechas de desigualdad regional con especial énfasis en el empleo y en los salarios, que en algunas partes pueden ser demasiado bajos. Esta situación puede producir dos efectos: que la productividad baje y que el consumo de nuevos productos no sea posible por las limitaciones monetarias de determinadas poblaciones, aun cuando el comercio permita que los precios bajen.

El problema de la movilidad de factores fue estudiado en un principio por dos economistas suecos, Eli Heckscher y Bertil Ohlin (1977), quienes demostraron a través de un modelo -que lleva sus apellidos- que la ventaja comparativa de un país está determinada por la interacción entre los recursos con los que cuenta, la relativa abundancia de los factores de producción, y la tecnología. Es la interacción entre la abundancia y la intensidad con la cual son explotados esos recursos la fuente de ventajas comparativas.

El modelo, también conocido como la teoría de proporciones factoriales, afirma que los países se especializan en la exportación de los bienes que requieren grandes cantidades de los factores de producción en los que son comparativamente más abundantes; y que tiende a importar aquellos bienes que utilizan factores de producción en los que son más escasos.

La teoría pone énfasis en la interrelación entre la proporción en la cual los factores de producción están disponibles en los diferentes países y la proporción en la que son utilizados en la producción de diferentes bienes, llegando a la conclusión de que los precios de los bienes tienden a equipararse, como consecuencia del comercio. Paul A. Samuelson retomó este estudio y profundizó en él concluyendo que el comercio internacional dará lugar a la igualación en las remuneraciones relativas y absolutas a los factores homogéneos a través de las naciones. La igualación absoluta de los precios de los factores significa que el libre comercio internacional también iguala los salarios reales para el mismo tipo de trabajo en las dos naciones, así como la tasa real de interés para el mismo tipo de capital en ambas naciones.⁹ En la realidad, la igualación de los precios de los factores no se observa a causa de enormes diferencias de recursos, barreras comerciales y diferencias internacionales en tecnología entre los países integrados.

Finalmente, la integración busca la armonización y coordinación de las políticas macroeconómicas de los países en el bloque. Este objetivo es evidentemente el más difícil de lograr y el que más tiempo necesita, pues requiere de un mayor grado de integración económica en el que el libre cambio de bienes y servicios y la libre movilización de factores productivos se encuentren funcionando de manera óptima. La coordinación y adaptación de la política fiscal y monetaria ante el nuevo ambiente comercial deberán ser las primeras en reformarse para combinar y complementar los objetivos y lineamientos de negociación que se dieron en el proceso de integración. Se necesita también la creación de una política de competencia que regule el nuevo mercado evitando las estructuras monopolísticas u oligopólicas, así como prácticas desleales y anticompetitivas entre las industrias que se establezcan en otros territorios, con lo cual aumentan su poder sustancial de mercado.

La coordinación de estas políticas, aunada a la organización y cooperación de las naciones, propician un ambiente estable y seguro para la creación de instituciones monetarias o gubernamentales comunes que velen por el buen funcionamiento del bloque comercial, aprendiendo de los éxitos derivados del

⁹ Samuelson, P. (1948), *International trade and the equalization of factor prices*, Economic Journal, vol.8.

mismo, así como sancionando y resolviendo los problemas y diferencias que lleguen a presentarse. Por supuesto este objetivo requiere de mucho tiempo y planeación para ser alcanzado, por lo que los miembros deben respetar las bases del proceso de integración al que se están comprometiendo.

4. Los beneficios y costos del proceso de integración económica.

El Banco Mundial establecía en su investigación *Trade Blocs* del año 2000 que la integración regional -usada como sinónimo de la integración económica- era una “buena política”¹⁰ puesto que cubría necesidades políticas como la seguridad nacional o el reforzamiento del poder de negociación. En los años siguientes fue considerado que los procesos de integración económica son realizados principalmente con objetivos políticos y que las consecuencias económicas, ya sean positivas o negativas, son efectos colaterales de las políticas impuestas.

El crecimiento exponencial de los procesos de integración, realizados principalmente a través de los tratados de libre comercio, es un fenómeno que no se ha detenido desde su notable acentuación en la década de los ochenta. Es de suponer que el proceso de integración trae consigo costos y beneficios, y parece ser que éstos últimos son mayores y palpables pues hoy en día casi cualquier país en el mundo es miembro de al menos un tratado de libre comercio o se encuentra dentro de las rondas de negociación para la construcción de uno.

Es por esta razón que se realza la importancia de este apartado, el cual plantea un balance general de las ventajas y desventajas que los procesos de integración económica pueden acarrear a los países desde el momento que se inician las negociaciones hasta la total conformación del bloque comercial, sean cuales sean los lineamientos y políticas bajo los cuales se ha conformado.

Ser un miembro de cualquier forma de integración conlleva a la presentación de efectos casi inmediatos sobre la economía del país al propiciar una expansión y oportunidad de crecimiento de algunas industrias nacionales, pero también la contracción o hasta desaparición de otras. Las fuentes de financiamiento, tanto internas como externas, son normalmente dirigidas a sectores emergentes, retirando ese apoyo de aquellos que lo necesitan para seguir innovando y permanecer en el nuevo mercado conformado. Se entiende pues que la integración tiene una única afirmación segura: existirán ganadores y perdedores; por supuesto con las debidas medidas se intentará que las ganancias comerciales compensen las pérdidas.

4.1 Los principales beneficios: ¿qué impulsa a los países a integrarse?

Tamames (1990) y Tugores (2002) fueron autores dedicados a la investigación de la integración económica, preocupándose por los principales beneficios que ésta podía significar para las economías de los países. El principal beneficio que identificaban era la aparición de las economías de escala, principalmente de las internas, las cuales son el resultado de una mayor eficiencia, basada en una dimensión adecuada de la empresa, que permite costes medios unitarios mínimos y que posibilita la competencia en el mercado internacional. Es importante recordar que las economías de escala internas tienen como requisito primordial la producción masiva en plantas industriales de gran dimensión, puesto que están destinadas a abastecer un mercado amplio como lo es el del bloque comercial. Las economías de escala benefician a las empresas más productivas de cada país, con esto se beneficia el mercado interno y por ende la situación económica del país doméstico.

El segundo beneficio es la intensificación de la competencia entre las industrias que se encuentran dentro del bloque. Cuando un país no mantiene lazos comerciales con otras naciones su mercado es

¹⁰ Banco Mundial (2000), *Trade Blocs. A World Bank Policy Research Report*, Oxford University Press, p. 11.

obviamente más pequeño -relativamente hablado- pues debe abastecer su oferta interna por su cuenta por lo que es común que solo unas cuantas empresas se dediquen a la producción de determinados productos. Cuando el país se adhiere a un proceso de integración económica tendrá frente a él a millones de consumidores que demanden los bienes que produce con mayor eficiencia, por lo que las empresas domésticas tienen incentivos para innovar, crecer y así competir entre ellas para abastecer esa nueva demanda. Con la nueva variedad de empresas los consumidores pueden disfrutar de niveles más bajos de precios, una mayor calidad, diversidad de un mismo producto y mayor disponibilidad.

Un tercer beneficio es el aumento en el poder de negociación, el cual ayuda a los países a fortalecer y posteriormente desarrollar relaciones comerciales con casi cualquier otra nación. Con la integración se aumentan los volúmenes de comercio, el PIB y las capacidades de financiamiento; todos estos elementos son clave para ser considerado un miembro potencial y estable en el momento en que nuevas naciones busquen organizar un nuevo bloque comercial, lo que puede ampliar la gama de productos y servicios que ya se comercian con el exterior.

Entre otros beneficios podemos mencionar la posibilidad de desarrollar actividades que serían difíciles de llevar a cabo en un país que no permite la libre movilidad de factores productivos o la libre comercialización de bienes o servicios. La cooperación y la integración económica ofrecen numerosos ejemplos de que existe la posibilidad de desarrollar nuevas actividades en el campo tecnológico e industrial, prácticamente impensables a escala nacional. Las grandes obras hidroeléctricas, las nuevas industrias (electrónica, informática, satélites, etc.), el desarrollo de la petroquímica hasta sus últimas ramificaciones, la energía atómica de fusión, son todas ellas empresas que normalmente los países más pequeños no pueden desarrollar por sí mismos de forma individual; pero en las que sí pueden participar efectivamente, en mayor o menor medida, sí se agrupan regionalmente (Petit, 2014).

El último beneficio a mencionar se encuentra dudoso aún, pues no todos los autores están de acuerdo en que éste llegue a todos los países miembros. Nos referimos al desarrollo económico y el aumento del crecimiento económico, que consecuentemente irá acompañado de mejoras en la situación laboral. Con un mayor número de empresas es de esperar que el nivel de empleo aumente, así como los salarios. Toda esta situación se verá reflejada en un aumento del consumo y finalmente se estimula el crecimiento de un país. Sin embargo, existen aún varios países o gobernantes en la realidad mundial actual -como es el caso del presidente Donald Trump- que mantienen ideas proteccionistas y afirman que la amplia liberalización de las economías provocada por la integración descuida y debilita el mercado interno, los niveles de empleo y los salarios, por lo que los beneficios explicados anteriormente no se presentan del todo. Podríamos imaginar que esta situación sucede en relaciones de comercio de tipo Norte-Sur, pues tanto sus recursos como su nivel de desarrollo tienen grandes disparidades, lo que propicia que la brecha de desigualdad entre ambos crezca en lugar de disminuir.

A forma de consenso se observa que los beneficios que ofrece la integración resultan atractivos y son fuente de motivación para que las economías se abran al resto del mundo en una forma más armoniosa y coordinada, con el fin de buscar el bienestar tanto de su misma población como la del resto de países con los que busque relacionarse. El nivel de adaptabilidad y su esfuerzo de cooperación serán los elementos determinantes para que los miembros del bloque sepan tomar y aprovechar los beneficios que los procesos de negociación suponen.

4.2 Los costos derivados de la integración.

El proceso de integración no es perfecto, debido a las disparidades, por mínimas que sean, que existen entre los países, así como los propios problemas internos de cada uno enfrenta no debe extrañar que se presenten costos y dificultades, las cuales deben ser atendidas en el menor tiempo posible para

evitar distorsiones en el funcionamiento del bloque en el mediano o largo plazo. En este apartado vamos a discutir algunos de los costos a los que se enfrentan las naciones al adherirse a un proceso de integración.

Comencemos con el principal inconveniente resultado de la eliminación de barreras y permisos al comercio exterior: la desaparición o contracción de industrias. Con la elevada competencia que nace al intentar abastecer a un nuevo y amplio mercado es lógico imaginar que sólo las empresas grandes y/o mejor consolidadas en el mercado podrán adecuarse al nuevo entorno del esquema integrador, por lo que las empresas medianas y pequeñas corren el riesgo de no poder competir en el mercado ampliado y por lo tanto serán opacadas o muchas veces absorbidas por las grandes corporaciones, ya sean nacionales o extranjeras. Sin embargo, en muchos casos estas empresas tienen la oportunidad de incorporarse a las cadenas internacionales de producción de empresas extranjeras que distribuyen su operación en todo el mundo, desde el diseño del producto hasta la fabricación de las piezas, su ensamblaje y mercadeo.

Debido a la llegada de nuevas empresas al territorio nacional, provocado por la integración económica, las firmas domésticas menos eficientes o competentes buscarán la protección de sus productos e industrias, lo cual será complicado de lograr porque este tipo de ideologías son totalmente contrarias al proceso de apertura y políticas de liberalización que el país acordó aplicar para la formación del bloque.

En las palabras de Gazol (2015): “la integración económica genera cambios en la estructura productiva de los países que se integran y por lo mismo en la asignación de recursos y en los precios relativos, de manera que siempre habrá sectores que resulten más beneficiados que otros. Los sectores que resulten perdedores, independientemente del país en el que se encuentren, comenzarán a asociar la integración como un proceso perjudicial del cual ellos reciben desventajas y cubren los costos por no tener el tiempo o el apoyo para crecer, madurar e innovar. El sentimiento de rechazo a la integración puede causar problemas a lo largo del tiempo y tarde o temprano las autoridades gubernamentales deberán corregir el problema con medidas proteccionistas que podrían provocar sanciones por parte del resto de países del bloque comercial”.

Otro obstáculo derivado de los procesos de integración económica tiene que ver con la dificultad de establecer políticas nacionales que vayan acorde con la evolución del bloque comercial, es decir, que logren armonizarse. Se presentarán varias restricciones en la formulación y aplicación de políticas pues ahora no sólo debe pensarse en el desarrollo y bienestar de la economía interna, sino también del resto de los países miembros. Es posible que los países más fuertes y desarrollados comiencen a imponer sus políticas sobre los miembros más rezagados, lo que evidentemente deja de lado el sentimiento de cooperación que hace nacer los proyectos de integración en primer lugar.

El aumento de interdependencia también es uno de los mayores costos derivados de la integración, pues es un factor de riesgo en la formación de bloques comerciales al aumentar la vulnerabilidad de todas las economías involucradas. En caso de algún desequilibrio o crisis económica se presente en un territorio, al tener relaciones tanto comerciales como políticas más profundas con el resto de los miembros, los efectos negativos de estas situaciones se presentarán, ya sea en mayor o menor medida, en todas las economías del bloque. En estos casos los países suelen acordar planes de rescate para, tal y como la comunidad que son, se ofrezcan apoyos que subsanen las pérdidas, puesto que esto también ayudará al resto a resolver las complicaciones de las que fueron “contagiados”.

Finalmente hablaremos del problema de la soberanía, la cual, en menor o mayor grado, es cedida a las instituciones monetarias o gubernamentales comunes que se constituyan dentro de la zona integrada. Este aspecto viene directamente relacionado con el punto anterior; cuando el país ya no es

responsable de una parte de su soberanía la formulación de políticas y otras decisiones importantes como la seguridad nacional comienzan a complicarse, además de acrecentar un sentimiento nacionalista entre la población al imaginar que se está velando por el interés de otros en lugar de los intereses internos que por obvias razones resultan más urgentes de atender.

Podemos observar que cualquier proceso de integración traerá consigo situaciones benéficas y perjudiciales que se presentarán en todos los países, son aspectos inevitables pues no hay forma de crear la integración perfecta. En el entorno económico no existen los absolutos ni la perfección, por lo que las naciones deben implementar rigurosas medidas y estudios que puedan ayudar a contener las desventajas del proceso y exploten al máximo los beneficios. La clave se encuentra en encontrar un equilibrio entre el consumo del exterior y la producción interna dirigida a la oferta del nuevo mercado, esto con la intención de evitar el desgaste de la balanza de pagos.

5. El *boom* de los procesos de integración económica.

Con las ventajas descritas anteriormente derivadas del proceso de integración económica es correcto afirmar que no se trata de un fenómeno nuevo. Los movimientos integracionistas regionales han tenido un auge insospechado desde el término de la Segunda Guerra Mundial. No es que antes de ese momento no se hubieran dado casos característicos de esta forma de cooperación internacional en el campo económico; lo destacable es en realidad el incremento espectacular de estos esquemas después de la segunda contienda mundial. Los procesos de integración económica gestados en la posguerra, sobre todo el realizado por la Unión Europea, sentaron el antecedente más importante de los procesos que hoy en día se llevan a cabo en todos los continentes del mundo, abarcando nuevos y más ámbitos de tipo económico, político y hasta social.

Cuando la Segunda Guerra Mundial terminó el panorama internacional se destacaba por una Europa totalmente destruida que no alcanzaba a contar los costos finales del conflicto bélico en el que se sumió por años. El continente supo entonces que la única manera de reactivar a las economías era haciéndolas funcionar en armonía y bajo un espíritu de unión para evitar que en el futuro aparecieran nuevos roces que llevaran a una nueva disputa de dimensiones similares o peores.

Así, con la ayuda de Estados Unidos, Europa comenzó su proceso de reconstrucción. La principal iniciativa norteamericana para ayudar en dicho proceso fue el Plan Marshall, un programa de ayuda para Europa Occidental, que ofreció financiamiento condicionado a la cooperación entre los gobiernos europeos y la paulatina liberalización del comercio y el sistema de pagos interregional (Lewkowicz y Lukin, 2014). Sin embargo, Moscú y los países dependientes de la Unión Soviética rechazaron la ayuda de Estados Unidos por considerarla dirigida a hacer retornar a estos países al sistema capitalista, por lo que comenzó a gestarse un profundo enfrentamiento con la nación estadounidense que terminó dividiendo el continente europeo y poco después dio pie a un nuevo conflicto internacional: la Guerra Fría.

Con la reconstrucción europea en marcha y el constante temor de que el conflicto entre Estados Unidos y la Unión Soviética terminara en una tercera guerra mundial el contexto internacional no parecía ser el más propicio para dar paso a la integración. Sin embargo, las economías europeas, lograron desarrollar la construcción del bloque económico más exitoso de las últimas décadas: la Unión Europea.

De acuerdo con Joaquín Muns (2005) existen una serie de razones que incentivaron el proceso de integración económica al término de la guerra y que vale la pena rescatar.¹¹ Una primera razón se encuentra en el propio trauma causado por el conflicto bélico y el objetivo de establecer las condiciones necesarias para que no pudieran repetirse las circunstancias que llevaron a la guerra. Este es en realidad el móvil que condujo a los franceses a proponer, en la famosa declaración del Ministro de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, de mayo de 1950, que se colocara la producción francoalemana de carbón y acero bajo una alta autoridad común en una organización abierta a la participación de los demás países de Europa, pues de esta manera se obstaculizaba de manera inminente toda guerra posible entre Francia y Alemania. Estas propuestas condujeron en 1951 al llamado Tratado de París, por el que se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), organización que se convirtió en el principal antecedente de la Unión Europea y que marcó el punto de partida del proceso de integración económica europea del decenio de 1950.

Una segunda causa fundamental en la explicación del fenómeno del auge de los movimientos de integración económica regional que se produce en la posguerra puede encontrarse en la política de bloques que se dio con la división del continente europeo. Por un lado, se encuentra la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) y por el otro la creación del Consejo de Ayuda Económica Mutua (CAEM). El OECE se creó en 1948 con el propósito de dirigir el Plan Marshall financiado por Estados Unidos para reconstruir un continente devastado por la guerra y como instrumento de cooperación entre los países europeos para construir conjuntamente un plan de recuperación. Por su parte, los países de Europa Oriental y la Unión Soviética crearon el CAEM, el cual constituyó una respuesta al Plan Marshall y que tenía el propósito de acelerar el crecimiento económico de sus integrantes y erigir un bloque económico sólido (Castro, 1990). Ambos mecanismos, a pesar del conflicto de la Guerra Fría, apoyaban la idea de integración y cooperación económica entre sus países participantes.

La creación de estos mecanismos llevó al fenómeno de la integración a desarrollar una vertiente eminentemente política adquiriendo una nueva dimensión con la aparición de alianzas militares como la Organización del Tratado del Centro (CENTO) y la Organización del Tratado de Asia Sudoriental (SEATO). En efecto, en ambos casos, la estructura militar se completa con una vertebración económica destinada no sólo a cohesionar en la mayor medida posible los países miembros desde todos los puntos de vista, sino también para poder ofrecer a la alianza un instrumento a través del cual llevar a la práctica aspectos importantes de la misma tales como los de infraestructura de transportes. Es así como aparecen la organización denominada Cooperación Regional para el Desarrollo (CRD), que pasó a englobar a los mismos países de la CENTO, y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) para reforzar la operatividad de la SEATO.

Una tercera explicación del fenómeno de la integración podría ser asociada con el proceso de descolonización de la posguerra la cual ha actuado en una doble vertiente. Por una parte, los países que han accedido a la independencia han tenido interés en mantener, aunque fuera sólo en algunos campos, la cohesión económica de la época colonial mediante esquemas de integración. Este tipo de causación se ha dado fundamentalmente en el contexto africano, donde las Comunidades Económicas del África Oriental (CEAOR) y del África Occidental (CEAOC) han constituido ejemplos al respecto. Por otra parte, los países independizados se han incorporado a la tendencia institucionalizadora de la posguerra y han promocionado la creación de organismos nuevos, como la UNCTAD, a partir de los cuales se ha alentado el fenómeno integracionista regional, aunque sin demasiado éxito.

¹¹ Muns, J. (2005), *Lecturas de integración económica. La Unión Europea*, 3ª edición, Universitat de Barcelona, España.

El ámbito económico, reflejado en el deseo de maximizar el bienestar de la población, también ha estado presente en el auge de los movimientos de integración regional de la posguerra. Muns resalta una importante vinculación que muchos movimientos de integración regional, especialmente en América Latina, han tenido con la política de industrialización, tan en boga después de la Segunda Guerra Mundial. La integración regional es concebida desde esta óptica como una necesidad para establecer mercados lo suficientemente amplios para que sean capaces de dar cabida a una industrialización interna que vaya más allá de los estadios finales de fabricación y montaje de bienes de consumo.

Así pues, un conjunto de importantes circunstancias se ha dado cita para impulsar sustancialmente el movimiento integracionista regional de la posguerra. Es posible que varias situaciones más a lo largo de los años siguieran alimentando las ideas integracionistas, por lo que la lista no es, obviamente, limitativa. Así, algunos autores tienden a atribuir cierta importancia al fenómeno de imitación del ejemplo de la Comunidad Europea; otros subrayan el elemento defensivo frente al emergente bloque económico de otros esquemas como la Asociación Europea de Libre Comercio y la antigua Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. En definitiva, lo importante es destacar la convergencia de varias causas como razón básica de una evolución tan compleja.

De este conjunto de elementos, fueron probablemente las motivaciones políticas las que inclinaron definitivamente la balanza a favor del regionalismo económico frente a unos planteamientos para la posguerra que, como hemos indicado, tenían fundamentalmente una vocación universalista. En efecto, las grandes potencias acabaron por considerar que el regionalismo les proporcionaba un esquema de operatividad altamente beneficioso para sus políticas a escala global al permitir estructurar mejor y de una forma más manejable sus áreas de influencia.

Los elementos presentes en la explicación de cualquier fenómeno social tienen indefectiblemente un periodo limitado de vigencia. La integración regional no ha sido inmune a esta constante histórica. La magnitud de los problemas que se plantean a la economía internacional, especialmente desde que el 1973-1974 empezó la serie crisis que la ha caracterizado, terminó por impulsar a los países a una nueva lógica asociativa.

6. La integración económica en la región de América Latina.

Para el siglo XX los estados latinoamericanos apenas salían de la inestabilidad y periodo de luchas que el proceso de independencia representaba. La mayoría de ellos insertos en un esquema primario exportador que los hacía vulnerables ante el mercado mundial y en el cual tenían una casi nula participación e influencia. El final de la Segunda Guerra Mundial fue la plataforma de lanzamiento para el orden internacional que se constituyó a partir de la dirección de los polos, es decir, los Estados Unidos y la Unión Soviética. Pero también, con la creación del sistema multilateral de las Naciones Unidas, las naciones latinoamericanas encontraron resquicios para incorporarse en el concierto mundial. América Latina se había caracterizado, durante los años veinte y treinta del siglo XX, por una actitud aislacionista, reforzada por políticas económicas y políticas de corte nacionalista, donde el Estado asumió un papel importante dentro del motor económico y donde se percibía la necesidad de salvaguardar la soberanía ante las amenazas externas (Morales, 2007).

Con la creación de la Comisión económica para América Latina (CEPAL), organización que se convertiría en el pilar y principal impulsor del proceso de integración económica de la región, se empezó a gestar el sustento teórico de la industrialización basada en la sustitución de importaciones (ISI) y el alto proteccionismo de la industria nacional que caracterizó a la mayoría de las economías latinoamericanas hasta su quiebre a principios de la década de los ochenta. Muchos autores en la actualidad suelen culpar este modelo del subdesarrollo y estancamiento económico que caracteriza a

muchas de las economías como hoy en día. Sin embargo, la sustitución de importaciones se dio en primera instancia debido a las condiciones particulares a las que los países latinoamericanos tuvieron que enfrentarse al término del conflicto bélico. Los países latinoamericanos enfrentaron severos problemas de balanza de pagos y no tuvieron más remedio que imponer restricciones a la importación de aquellos bienes que ya habían empezado a producir durante la guerra o que ya estaban en condiciones técnicas y de mercado de empezar a producir (Gazol, 2015). Esta situación llevó a los gobiernos de la región a proponer formas de “desarrollo hacia adentro”, las cuales privilegiaron, además del crecimiento económico, el incremento en los niveles de industrialización de los países, la activa participación del Estado en la economía y la creación de mecanismos de protección de los mercados internos (Estay, 1997).

Es cierto que, de 1950 a 1973, el modelo de la ISI generó ventajas a los países latinoamericanos. Los más importantes son: el registro de 5.38 por ciento de la tasa promedio de crecimiento económico, en la región en su conjunto; un 6.8 por ciento de tasa de crecimiento de las exportaciones y el incremento de la participación de las manufacturas en las exportaciones; de 3 por ciento, en 1950, a 9.9 por ciento, en 1970, y 14.4 por ciento, en 1973 (con datos de la CEPAL y Urquidí, 2005). También existieron graves problemas que el modelo económico no pudo resolver y que, inclusive, dio origen a fallas estructurales que propiciaron un cambio en las políticas económicas para los años ochenta. Sin embargo, tales medidas fueron adoptadas con mayor énfasis entre 1950 y 1970, debido a la necesidad de aliviar las presiones sociales derivadas del crecimiento demográfico en la región y para permitir la participación en el bienestar nacional de los sectores medios y populares.

Los primeros acuerdos de integración económica en la región se caracterizaron por la amplia intervención del Estado y una progresiva eliminación de barreras comerciales intrarregionales con miras hacia el establecimiento de un arancel externo común. Sin embargo, las amplias expectativas y la imposibilidad de poder lograrlas hicieron que, a finales de los años setenta, se optaran por acuerdos comerciales bilaterales de alcance parcial (French-Davis, Muñoz y Palma, 1997). Los primeros dos esquemas de integración formalmente constituidos fueron la Asociación Latinoamericana de libre Comercio (ALALC) -que en 1980 se transformó en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)- y el Mercado Común Centroamericano (MCCA), creados ambos en 1960 a través de los Tratados de Montevideo y de Managua respectivamente, a los cuales se sumó en 1969 el Grupo Andino -con el Acuerdo de Cartagena- y en 1973 la Comunidad del Caribe -con el Acuerdo de Chaguaramas.

6.1 La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)

El Tratado de Montevideo es el instrumento jurídico mediante el cual once países de América Latina (todos del Cono Sur y añadiendo a México) se comprometieron a formar una zona de libre comercio en un plazo de doce años. Era una zona de libre comercio que podría denominarse de “primera generación” por cuanto solo se refería al comercio de mercancías a diferencia de las zonas de libre comercio actuales que incorporan el comercio de servicios y temas nuevos como las inversiones vinculadas con el comercio y la propiedad intelectual (Gazol, 2015).

Para llevar a cabo la liberalización comercial, se llevó adelante la implementación de tres instrumentos que facilitarían su puesta en marcha, éstos eran:

- 1) Listas nacionales: cada año los miembros convocaban reuniones para evaluar la marcha del proceso y para desarrollar negociaciones bilaterales (que se convertían en multilaterales debido a la cláusula de la nación más favorecida), producto por producto, sobre las concesiones que estaban dispuestos a otorgar y recibir.

- 2) Listas comunes: se construía en cuatro sesiones de negociación multilateral, a razón de una cada tres años durante la transición, y debía contener una relación de productos para los que se eliminaban íntegramente los gravámenes y demás restricciones.
- 3) Acuerdos de complementación: el artículo 16 del Tratado establecía la posibilidad de que los miembros celebraran entre sí acuerdos de complementación por sectores industriales. El programa de liberalización de los productos incluidos en estos instrumentos debería contener cláusulas por las que se procurara la armonización de los tratamientos aplicables a las materias primas y partes complementarias empleadas en el proceso de fabricación involucrados.

El funcionamiento de la ALALC provocó que el comercio intrazonal aumentara, en términos reales, en 447 por ciento entre 1960 y 1980. Sin embargo, dicho aumento no había ejercido ninguna influencia en las estructuras productivas de los países miembros. Entre las principales fallas del Tratado se encontraban la ausencia de mecanismos para la creación de un arancel externo común; la incapacidad de lograr beneficios equitativos para todos los miembros; la falta de atención a la armonización de políticas económicas de los países y el empleo del Tratado únicamente como un mecanismo de revitalización de la ISI, aunque con ello el sector más beneficiado fue el sector manufacturero que permitió que algunos productores regionales accedieran a nuevos mercados y elevaran su capacidad productiva (Ffrench-Davis, Muñoz y Palma, 1997).

La lentitud y el poco progreso en la negociación de las listas nacionales, la paralización de la lista común, así como la concentración de los acuerdos de complementación en algunos países condujeron a crisis excesivas. Ante estos problemas, se realizó una revisión del tratado y posteriormente, en 1969, surgió el Protocolo de Caracas, que amplió el programa de liberalización y redujo las desgravaciones arancelarias anuales, aunque, realmente, nunca se llevó a la práctica.

Para 1980 el plazo para completar el proceso de integración se había vencido y de la tan esperada zona de libre comercio solo quedaba una estructura estancada en estado de hibernación. Ante esta situación el conjunto de miembros decidió poner en marcha una reestructuración del mecanismo integrador de la cual nació la variante de la ALALC: la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Entre los objetivos primordiales del nuevo organismo se contemplaba el establecimiento de un Mercado Común, sin plazo fijo ni mecanismos que aseguren su cumplimiento, a través de la creación de un área de preferencias económicas. A diferencia de la ALALC, la ALADI permitió el desarrollo de iniciativas bilaterales, plurilaterales o conjuntas como mecanismos de entendimiento entre los países miembros. Asimismo, dentro de la flexibilidad del Tratado se encontraba la facilidad para llegar a acuerdos de tipo parcial entre dos o más países miembros que concordaran sobre alguna materia (Acuerdos de Alcance Regional), así como la Preferencia Arancelaria Regional y los Acuerdos Parciales con otros países de América Latina no miembros de ALADI. De hecho, la CEPAL (1994) menciona que una de las fortalezas de este acuerdo fue el aumento de negociaciones bilaterales las cuales permitieron el incremento comercial.

Entre los logros alcanzados por la ALADI podemos resaltar el funcionamiento del Sistema de Compensación de Pagos, el Régimen General de Origen y Normas Regionales de Salvaguardia. El primero funciona como una forma de cooperación multilateral entre los bancos centrales y comerciales de la región, de manera que el exportador es reembolsado por su banco comercial; a su vez, la banca comercial obtiene el reembolso del Banco Central del país exportador. Éste último asienta un crédito a su favor y un débito a cargo del Banco Central del país importador. Este Banco Central importador debe ser reembolsado por el banco comercial del importador. Y la última fase de

este proceso consiste en el reembolso que realiza directamente este banco comercial al importador. El Régimen General de origen permitió señalar a las mercancías o bienes como originarias del país que las vende de acuerdo con criterios claramente establecidos en el Tratado de Montevideo de 1980. El régimen regional de salvaguardia fue suscrito bajo la Resolución 70 del Comité de representantes para suspender temporalmente la aplicación de disposiciones u obligaciones de manera que coadyuven al proceso de integración dentro del marco de ALADI (Morales, 2007).

6.2 El Mercado Común Centroamericano.

El proceso de integración centroamericano fue el primero que surgió en América Latina y el Caribe. Inició durante la década de 1950 por iniciativa de los Gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, con apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Durante buena parte de los años cincuenta, el compromiso asumido por los gobiernos de la región, aunado al asesoramiento de la CEPAL, y el trabajo de los respectivos ministros de economía, el istmo centroamericano, dio sus frutos, ya que se creó el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana con la participación de cinco naciones de la región (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua). En este último se establecía la constitución de un mercado común en un lapso de cinco años y la previsión de una unión aduanera sin un plazo determinado. Aunque se otorgó el libre comercio para los productos originarios y se establecieron mecanismos de liberalización de comercio, también se excluyeron del intercambio ciertos productos que estuvieran regulados por convenios internacionales o que se mantuvieran bajo el monopolio estatal (café, alcohol, azúcar de caña, algodón).

A mediano plazo, el MCCA avanzó por medio de la creación de todo un marco institucional para su funcionamiento: el Consejo Económico: máximo órgano que se encargaba de coordinar y dirigir la política económica del proceso de integración; el Consejo Ejecutivo: órgano político que vigilaba el cumplimiento del Tratado y que funcionaba como foro para la solución de conflictos; y la Secretaría permanente. Sin embargo, pese a toda esta infraestructura institucional, algunos de los mecanismos no funcionaron plenamente para lograr la consolidación del proceso de integración regional, el crecimiento constante del comercio intrarregional y el crecimiento económico de las naciones; ejemplo de ello fue el Régimen Industrial que pretendía que cierta parte de la producción industrial circulara libremente, protegida a través de la instauración del arancel externo común. Y aunque se estableció un elevado porcentaje de producción manufacturera -como consecuencia de la protección industrial- nunca se llegó a la producción de bienes de intermedios o de capital, sino que la producción era de bienes de consumo a partir de componentes importados y carentes de competitividad. La estrechez del mercado interno y la ausencia de una política común en materia de inversiones también agravaban la situación económica (Morales, 2007).

Las fluctuaciones en los precios de las exportaciones tradicionales afectaron el comercio entre los miembros, a pesar del reconocimiento de las diferencias entre los miembros, las cuales, más bien se tradujeron en una disparidad respecto a los costos y beneficios recibidos por el proceso de integración. El primer elemento que afectó al MCCA fue el conflicto entre Honduras y El Salvador en 1969, el cual tuvo como consecuencia la interrupción bilateral del comercio y, posteriormente, el retiro de Honduras de este mecanismo, hasta 1983. Por otro lado, Costa Rica introdujo modificaciones cambiarias, en 1971 y 1972, que crearon tensiones entre los demás socios. Aunado a ello, la crisis energética de la década de los años setenta y los conflictos políticos derivados de la insurrección en Nicaragua para derrocar a Somoza, así como las guerrillas en El Salvador y Guatemala también provocaron serias distorsiones macroeconómicas.

Después de una exposición general de los intentos de integración más importantes en Latinoamérica podemos concluir que el modelo de sustitución de importaciones que la mayoría de los Estados adoptaron creó una seria vulnerabilidad y bases inestables para el proceso de integración económica. Estos primeros experimentos realizados por la región son hoy en día las pautas y patrones históricos que ayudan a desarrollar nuevas relaciones comerciales tanto dentro de la región como con el resto del mundo.

6.3 El caso específico de México.

México es un país que desde su apertura comercial a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa se ha comprometido con la liberalización tanto comercial como financiera. Su expansión hacia el mundo se ha logrado a través de la firma de múltiples tratados de libre comercio, lo cual ha resultado en un aumento gradual del volumen de comercio exterior. Actualmente, el país cuenta con una red de 12 Tratados de Libre Comercio con 46 países, 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) con 33 países y 9 acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). El comercio total de México pasó de 117,253 millones de dólares en 1993 a 829,770 millones en 2017, es decir, el comercio total se ha multiplicado casi siete veces. En estos años, la tasa de crecimiento anual promedio del comercio total de México con el mundo fue de 8.4 por ciento, lo que estuvo por arriba del ritmo de crecimiento anual promedio del PIB real, que se ubicó en alrededor de 2.5 por ciento.

El impulso del comercio exterior se explica en mayor medida por el funcionamiento de los tratados de libre comercio que México ha firmados con varias partes del mundo. El siguiente cuadro enlista los tratados vigentes en la actualidad y muestra el volumen de comercio total presentado en el 2017.

Cuadro 1.1 Red de tratados de libre comercio de México.

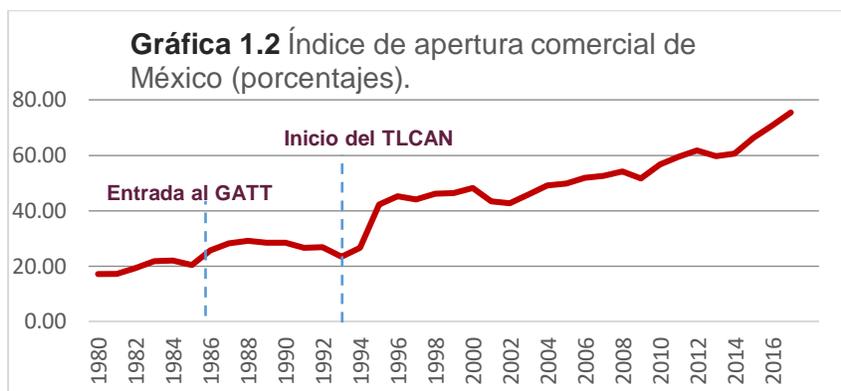
	Fecha de entrada en vigor	Comercio total 2017 (millones de dólares)
TLCAN	01-ene-94	542,557
Colombia	01-ene-95	4,838
Chile	01-ago-99	3,341
Unión Europea	01-jul-00	72,039
Israel	01-jul-00	942
Asociación Europea de Libre Comercio	01-jul-01	2,738
Uruguay	15-jul-04	558
Japón	01-abr-05	22,223
Perú	01-feb-12	2,024
Centroamérica	1-sep-12/ 01-sep-13*	6,771
Alianza del Pacífico	20-jul-15/ 01-may-16*	10,203
Panamá	01-jul-15	1,025

*Nota 1: El tratado de Centroamérica entró en vigor en diferentes fechas. Para El Salvador y Nicaragua entró en vigor el 1-sep-12, mientras que para Honduras, Guatemala y Costa Rica entró en vigor el 1-sep-13.

*Nota 2: En la Alianza del Pacífico la primera fecha corresponde a la entrada en vigor del Acuerdo Marco y la segunda a la entrada en vigor del Protocolo Adicional.

Fuente: Mora, L.M (2018), *La evaluación de los tratados comerciales de México*, en Comercio Exterior núm. 16

En la siguiente gráfica se puede observar la evolución del índice de apertura -el cual es el producto de la suma de las exportaciones e importaciones totales dividido por el Producto Interno Bruto (PIB)- desde la década de los ochenta hasta los años más recientes.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco de México e INEGI.

En la gráfica anterior podemos observar dos puntos de inflexión sumamente importantes: el año de 1986, en donde México realizó el primer paso hacia la apertura de fronteras y del proceso de integración económica al estrechar los primeros indicios de lazos comerciales con el mundo: su entrada al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); el segundo ocurre en 1994, con la formación del bloque comercial más importante para la economía mexicana y uno de los más importantes a nivel internacional en cuanto a flujos de comercio e inversión se refiere. El bloque comercial norteamericano -también denominada zona de libre comercio de Norteamérica- fue el resultado del proyecto de integración más ambicioso perseguido por México hasta entonces, el cual fue alcanzado a través de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés).

Sin embargo, el país no siempre ha apostado por el libre cambio y las relaciones con el exterior, puesto que durante el llamado Desarrollo Estabilizador (1956-1970) se incrementaron las barreras comerciales con un significativo sesgo exportador. Además, la economía experimentó un alto proteccionismo impulsado por el modelo de sustitución de importaciones hasta principios de los ochenta cuando finalmente fue insostenible, causando, junto con otros factores, una profunda crisis.

En este apartado se hace un breve resumen del proceso de liberalización e integración que la economía mexicana presentó desde el quiebre del modelo de sustitución de importaciones hasta la crisis de la deuda, para finalmente llegar al modelo neoliberal y al suceso más importante de integración que México ha realizado: la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

6.3.1 El modelo de sustitución de importaciones.

A partir de la década de los cuarenta México siguió un modelo de desarrollo hacia adentro con el propósito de edificar un sector industrial para satisfacer las necesidades del mercado interno. El inicio de la política proteccionista mexicana en el periodo posrevolucionario puede situarse en 1947, cuando el gobierno mexicano comenzó a establecer restricciones cuantitativas a las importaciones y a sustituir con tarifas *ad valorem* las específicas existentes.

Aunque el Fondo Monetario Internacional (FMI) favorecía la política hacia el exterior como solución a los problemas de los países latinoamericanos, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) defendía el desarrollo hacia adentro. Los argumentos en favor del desarrollo hacia adentro o de lo que se conoce como la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) pueden

clasificarse en argumentos de orden externo y de orden interno. Los argumentos de orden externo en favor de la ISI se basan en una crítica de la teoría estática de la especialización y de los efectos dinámicos esperados de las exportaciones. A este respecto se destacaban la inestabilidad de los precios de los productos primarios, el deterioro de los términos de intercambio de los países subdesarrollados y los déficits de la balanza de pagos.

Entre los argumentos de orden interno en favor de la ISI se destacaban el desempleo, la industria naciente, la naturaleza dinámica de la dotación de recursos y la integración de la economía. En México, argumentos como los mencionados fueron utilizados durante las décadas de los cincuenta y los sesenta para aumentar las tarifas arancelarias, extenderlas a un número cada vez mayor de bienes y por último sustituirlas por restricciones cuantitativas a la importación. Así, a medida que surgían empresas nacionales o multinacionales extranjeras dispuestas a producir los bienes importados, se cerraban las fronteras para impedir la importación de dichos bienes. Los bienes de capital o los intermedios que no se producían internamente podían ser adquiridos en el exterior. En estas condiciones, a principios de los años setenta todos los bienes importables estaban sujetos a alguna barrera arancelaria o no arancelaria y la mayor parte estaba sujeta a controles cuantitativos.

El régimen político se enfocó en el suministro de niveles moderados de protección efectiva para manufacturar con una limitada, aunque adecuada y creciente, dispersión de tasas de impuestos a través de las industrias. Las medidas de protección comercial incluían la solicitud de permisos previos a la importación, estableciendo precios oficiales en ciertos bienes importados, e indiscutibles prohibiciones a la importación de un número de productos comprados en el extranjero. La inversión extranjera directa estaba muy regulada, era aceptada como una parte minoritaria en áreas no estratégicas de la manufactura, y excluida del resto. La política industrial operaba a través de programas de sectores específicos, con el propósito de construir un sector manufacturero capaz de producir bienes de capital e inversiones intermedias algo complejas (Ros 1994). Para alcanzar esta meta, el corte de los impuestos y las restricciones al comercio fueron implementados, con requisitos estrictos respecto a, por ejemplo, el grado de contenido local y el desempeño de la red de exportaciones. Los programas sectoriales más exitosos incluían los de la industria automotriz, computacional y farmacéutica (CEPAL, 1979).

Estas políticas fueron complementadas por la intervención de compañías estatales para llevar a cabo proyectos de inversión que el sector privado no podría o no querría emprender, tales como el suministro de inversiones intermedias estratégicas o básicas. Además, un número de empresas públicas fueron creadas a través de la compra o expropiación de empresas privadas ya fuera por razones de seguridad o para evitar quiebras y mantener el empleo (Rogozinski, 1996). Para 1982, las 1,155 compañías estatales (sin contar los bancos comerciales recientemente nacionalizados) habían intervenido en 41 de 49 ramas de la actividad industrial. En algunas de esas, ejercieron un poder comercial importante (SHCP, 1994).

Un elemento fundamental en la estrategia industrial de México fue -y aún lo es- el programa de maquiladora. Fue iniciada en 1966, en parte para compensar la eliminación del programa de los braceros que permitió a los campesinos mexicanos entrar temporalmente a los Estados Unidos. Su objetivo era estimular el establecimiento de plantas procesadoras intensivas en trabajo, orientadas a la exportación (maquiladoras), a lo largo de la frontera norte, ofreciendo el acceso libre de impuestos a las importaciones y maquinaria, así como la exención del impuesto sobre la venta y los impuestos sobre la renta. Para evitar un impacto negativo en la producción local, el programa limitó las ventas de maquiladoras en el mercado interno a un porcentaje bajo de las ventas totales.

La estrategia fue, en general, bastante exitosa. Transformó al país de una sociedad agraria a una sociedad urbana semi-industrial. De 1940 hasta mitad de los setenta, el Producto Interno Bruto (PIB) real de México creció a una tasa anual promedio del 3.1 por ciento per cápita. La manufactura fue la fuerza que dirigió este proceso de crecimiento, con una producción en expansión con un promedio anual de casi 8 por ciento estimulada por una demanda interna dinámica. En este periodo, la participación de la manufactura en el PIB fue de un 15 a un 25 por ciento. Sin embargo, en el diseño y aplicación de esta estrategia muchos obstáculos en el camino del país hacia el desarrollo fueron subestimados.

El primero de estos fue la distribución desigual de los beneficios del crecimiento económico. Segundo, el fracaso en implementar una reforma fiscal que fortaleciera los ingresos por impuestos y que de esa manera se redujera la dependencia del sector público en la deuda externa. Tercero, a excepción del programa de maquiladoras y el pequeño número de desarrollo de programas sectoriales descritos arriba había pocas políticas en su lugar para promover las exportaciones. Estas limitaciones resultaron ser fatales.

En 1977, el gobierno puso en marcha un programa de desarrollo ambicioso financiado por la vasta entrada de ingresos de petróleo y por la deuda externa. Este boom del petróleo fue efímero. Los ingresos fiscales y de cambio, cada vez más dependientes de las exportaciones de petróleo, se volvieron muy vulnerables a cambios externos. Sucesivamente, las importaciones de bienes de capital e intermedios crecieron rápidamente, causando un sobresaliente déficit comercial. El colapso internacional del mercado del petróleo en 1981, aunado a un aumento de las tasas de interés en los Estados Unidos, provocó una crisis fiscal y de cambio en México la cual, en agosto de 1982, forzó al presidente López Portillo a declarar una moratoria en el pago de la deuda externa. Esta acción terminó con la expansión económica de cuarenta años de México, y fue el catalizador para una serie de reformas económicas dirigidas hacia el posicionamiento del sector privado y las fuerzas del mercado como los agentes cruciales de la inversión e industrialización.

6.3.2 La liberalización comercial y la primer gran integración: el TLCAN.

A principio de la década de los ochenta, tras la crisis de la balanza de pagos más dramática que México había sufrido en décadas, el presidente de la Madrid (1982-1988) comenzó a establecer una serie de reformas económicas para alejar la economía de su tradicional estrategia de desarrollo controlada por el Estado. Esta nueva estrategia se centró en el comercio y en la liberalización financiera, en la desregulación y privatización de la inversión extranjera directa (IED). Estuvo acompañada de un cambio radical en la política industrial, lejos de políticas enfocadas a sectores específicos y hacia las tan llamadas políticas horizontales. Este cambio radical impactó considerablemente la manufactura, al eliminar la mayoría, sino es que todos los subsidios y estímulos fiscales que este sector había recibido tradicionalmente. Estas reformas comenzaron en 1984 tímidamente, pero pronto ganaron velocidad a través de la reducción unilateral de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio exterior y la firma de acuerdos internacionales.

En 1986, México se unió al GATT y comenzó a facilitar las restricciones a la IED, principalmente en industrias intensivas en capital o en tecnología. Para diciembre de 1987, el permiso anticipado de pedimento fue abolido para cuarenta y cinco de las cincuenta y ocho ramas de manufactura; su cobertura en las restantes veintitrés ramas cayó significativamente; y unos pocos años después fue cancelado completamente.

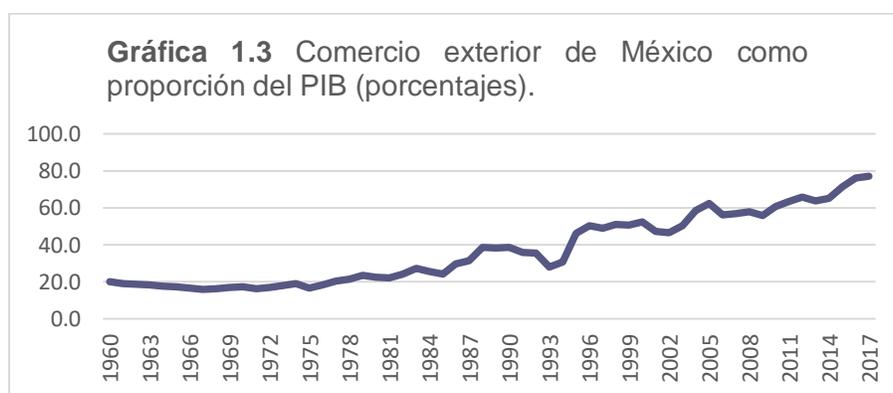
Para 1988, los precios oficiales sobre bienes importados habían sido completamente removidos, el rango de impuestos de importación se redujo de 0 por ciento – 100 por ciento a 0 por ciento – 20 por ciento, y su promedio disminuyó casi cuatro puntos con sólo cinco tasas de importación restantes. De

acuerdo con un consenso general, a finales de ese año la liberalización comercial del mercado interno de manufacturas de México estaba casi completa (Ten Kate y De Mateo, 1989). Hubo notables excepciones en los sectores de electrónicos, computadoras y autos, los cuales estaban sujetos aún a programas especiales de desarrollo.

Siendo Carlos Salinas de Gortari el presidente en turno se intensificaron las reformas orientadas a la liberalización económica de las cuales la firma del TLCAN fue la más importante y la de mayores repercusiones en el largo plazo. La estructura económica de México consolidó su transformación a partir de la firma del tratado y la forma como el mundo veía al país también se modificaría a partir de entonces.

El proceso de negociación fue complejo. El esfuerzo fue dirigido por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Sierra Puche, e implicó que el gobierno cabildara fuertemente en los Estados Unidos y en México. Las áreas sustantivas de negociación fueron tres: el acceso a mercados al reducir hasta cero las tarifas a lo largo de 15 años; dictar nuevas reglas comerciales que impulsaran el volumen de comercio dentro de la región, y dar un tratamiento especial a productos sensibles. Se destinaron capítulos esenciales en el tratado a servicios como telecomunicaciones, servicios financieros, transportación terrestre y tránsito de profesionales; otros capítulos incluyeron la inversión bajo el principio de “trato nacional” y eliminación de reglas específicas; propiedad intelectual y resolución de controversias a través de paneles binacionales. Así, después de rigurosas y meticulosas negociaciones el TLCAN entró en vigor el 1 de enero de 1994, al iniciar el último año de gobierno salinista.

El bloque comercial norteamericano ha sido el proyecto de integración más ambicioso del país debido al volumen de los flujos de comercio que éste representa para el país. Por supuesto México fue integrándose cada vez más al comercio mundial hasta contar hoy en día con 12 tratados comerciales con 46 diferentes países, incluidos los miembros de la Unión Europea y llegando hasta un acuerdo comercial con Japón en el año 2000. Así, el comercio exterior se ha convertido en uno de los principales pilares del crecimiento económico. Pasó de representar el 20 por ciento del producto interno bruto en la década de los sesenta a casi 78 por ciento del PIB en el 2017.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial.

A lo largo de los capítulos siguientes se analiza con mayor profundidad la transición del proteccionismo a la apertura comercial, así como las relaciones comerciales que México ha cosechado a lo largo de las últimas décadas con varias naciones con la finalidad de comprender qué tan lejos ha llegado en su proceso de integración económica, los lineamientos sobre los cuales se ha establecido, la composición de sus actuales flujos comerciales y el impacto que éstos han tenido en el volumen de comercio internacional.

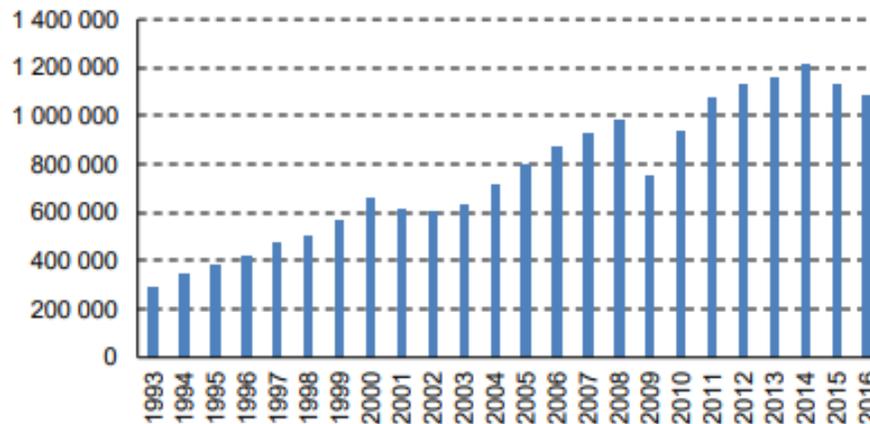
Capítulo II. La integración con América del Norte. El TLCAN como principal instrumento y su renegociación.

El territorio de América del Norte se encuentra ubicado en el hemisferio occidental del continente americano y posee una superficie de poco más de 24 millones de kilómetros cuadrados. Está compuesto por los países de Canadá, México y el país más poderoso del mundo: Estados Unidos. En el siglo XX, América del Norte se convirtió en una potencia tanto en el Atlántico como en el Pacífico. Estados Unidos y Canadá estrecharon lazos políticos y sobre todo comerciales para dar vida a un Acuerdo Bilateral, que se convertiría en el principal antecesor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). México, que históricamente había mantenido una relación funcional pero distante con Estados Unidos, decidió más adelante abrir sus puertas y sobre todo su economía a nuevos horizontes con el norte y forjar una relación más estrecha con sus vecinos.

El bloque comercial de Norteamérica es actualmente uno de los más importantes a nivel mundial, explicado por el volumen de comercio, los flujos de capitales e inversión que se intercambian y por el número de población que los tres territorios conjuntamente representan. El área de libre comercio engloba a una población de prácticamente 500 millones de habitantes, que representan el 7 por ciento de la población mundial. El 28 por ciento del producto interno bruto global es producido por los tres países, así como el 16 por ciento del total de flujos comerciales internacionales.¹²

Para México, el comercio derivado del TLCAN tiene una importancia mayúscula. El acelerado crecimiento de las exportaciones e importaciones que el país experimentó a partir de la firma del tratado es extraordinaria, dado que un 65 por ciento del comercio exterior mexicano se explica a partir del comercio con Estados Unidos y Canadá. El TLCAN ha permitido el crecimiento del comercio en toda la región y ha creado comercio en donde no había. Entre 1993 y 2016 el comercio regional en América del Norte creció 268 por ciento al pasar de 295 millones de dólares a 1,089 millones de dólares.

Gráfica 2.3 Comercio trilateral de la zona de libre comercio TLCAN, (millones de dólares).



Fuente: de la Mora Sánchez, L.M. (2018), *Hacia dónde se dirige el régimen de comercio internacional y sus implicaciones para América Latina*, CEPAL, Sede Subregional de México, p. 28.

¹² Últimos datos disponibles en el Banco Mundial y en la Organización Mundial del Comercio.

Sin embargo, a pesar del aparente éxito del tratado comercial en el año 2016, el ahora presidente Donald Trump, al ratificarse como candidato a la presidencia de los Estados Unidos, inundó a la economía mexicana de incertidumbre y temor pues sus propuestas se basaban en un nuevo proteccionismo que buscaba primero revisar y posteriormente terminar con el TLCAN dado que, de acuerdo con sus propias palabras, era “el peor tratado de libre comercio de la historia”. Expresó además un marcado desprecio hacia los migrantes latinos -especialmente a los mexicanos-, acusándolos de ser gente con demasiados problemas que llegaban al territorio estadounidense únicamente a delinquir. La solución propuesta por el entonces candidato para evitar la entrada de indocumentados -que se convertiría también en el pilar de su campaña política- fue la promesa de levantar un muro en la frontera sur que, aseguró, sería pagado por México.

El temor de que Trump ganara las elecciones del año 2016 estaba perfectamente justificado. El ochenta por ciento de las exportaciones totales realizadas por México tienen como destino principal a los Estados Unidos, marcando así una gran dependencia comercial con el país vecino. Esta última no es un fenómeno nuevo, la vinculación entre ambas economías ha existido desde varias décadas atrás, sin embargo, desde la firma del tratado comercial la relación con América del Norte, y sobre todo con Estados Unidos, la dependencia se ha hecho cada vez más estrecha. Aunado a esto, la cada vez más avanzada globalización e integración de economías unen actualmente a los países en ramas o sectores nunca imaginados.

Bajo el contexto anterior, el presente capítulo tiene el objetivo de revisar el largo proceso y curso que la economía mexicana experimentó para poder llegar a la firma del tratado; conocer cuáles eran las disposiciones y normas asentadas en el documento internacional; conocer la composición del comercio actual con ambos países vecinos, así como revisar las posibilidades y horizontes del nuevo documento que sustituirá al TLCAN, el T-MEC, el cual fue pactado por los presidentes Enrique Peña Nieto, Donald Trump y el primer ministro Justin Trudeau después de múltiples e intensas rondas de negociación.

1. Transición de modelos y cambio estructural. Del desarrollo estabilizador al “crecimiento hacia afuera”.

En el capítulo anterior se dedicó un breve apartado para explicar la transición a la liberalización comercial que México realizó, haciendo especial énfasis en el modelo de sustitución de importaciones. Cuando dicho modelo se agotó la economía mexicana dio el mayor paso en cuanto a integración económica se refiere: firmar un tratado de libre comercio con sus vecinos del norte ¿Cómo se llegó a este modelo que dejó en la economía altas tasas de crecimiento en su auge y una profunda crisis de balanza de pagos a inicios de la década de los ochenta? ¿Cuándo y por qué se toma la decisión de abrir la economía para ser parte del bloque comercial de América del Norte? Las interrogantes se resuelven a continuación.

1.1 El desarrollo estabilizador y la sustitución de importaciones.

Cuando la Segunda Guerra Mundial llegó a su fin, la economía mexicana se vio afectada en varias formas, sobre todo en la salida de capitales, que dejó un importante deterioro en la balanza de pagos; y en la evidente disminución de la demanda externa. Con la conclusión del mandato del presidente Manuel Ávila Camacho se presentaron presiones para concluir obras públicas, las cuales fueron financiadas gracias a una política fiscal y de fomento, dirigiendo la inversión pública a infraestructura básica. Sin embargo, cuando la balanza de pagos no fue capaz de soportar la situación de desequilibrio - a mediados de 1948- el Banco de México no tuvo otra opción que dejar flotar el tipo de cambio.

Aunado a lo anterior, la balanza comercial comenzó a presentar déficits más acentuados, explicado por un incremento de las importaciones. Entre 1945 y 1947 su valor en dólares corrientes aumentó en un 93.2 por ciento, es decir, de 372.3 a 719.2 millones de dólares. A raíz de las situaciones mencionadas el gobierno mexicano implementó, desde el final del conflicto bélico, una política proteccionista y medidas encaminadas a desarrollar y ampliar el mercado interno.

Para la década de los cincuenta la economía mexicana adoptó un nuevo modelo de desarrollo basado en la protección del mercado interno ante la competencia extranjera (Cárdenas, 2015), que se extendería hasta finales de los setenta. El nuevo modelo se denominó “el desarrollo estabilizador”, nombrado también por diversos autores como modelo de sustitución de importaciones.

Es importante resaltar que la sustitución de importaciones no fue inventada en los cincuenta. Se trataba de una serie de ideas y medidas que se aplicaban desde tiempo atrás, sin embargo, fue durante esta década y gracias al apoyo de la CEPAL que el modelo se extendió por toda la región latinoamericana. En 1949, la CEPAL, con la autoría de Raúl Prebisch, publicó su “manifiesto”, en el cual sentó las bases de su concepción de los problemas económicos de América Latina (Prebisch, 1949). La base del estudio era la posición de importador y exportador de productos primarios que la región había llegado a ocupar en el sistema económico internacional. El autor identificó una serie de problemáticas en la región entre las que resaltaban el deterioro de los términos de intercambio, las características estructurales de la periferia, el escaso ahorro y la disparidad tecnológica con el centro. Por lo anterior era necesario impulsar la industrialización de las economías latinoamericanas y la CEPAL concluyó que la sustitución de importaciones era la mejor manera de lograrla, por lo que los países de la región, México incluido, abrazaron el nuevo modelo económico.

Durante los primeros años de los cincuenta, las medidas sustitución de importaciones, o modelo de desarrollo estabilizador, trajeron a la economía un crecimiento del producto interno bruto de alrededor del 6 por ciento anual, aunque años más tarde, este crecimiento estaría acompañado de alza en los precios y varias devaluaciones.

A pesar de que al término del conflicto bélico el país decidió tomar un apostura proteccionista y adoptar el modelo de sustitución de importaciones, los efectos positivos llegarían a su clímax hasta los años sesenta y principios de los setenta, periodo en el cual la economía mexicana experimentó un alto crecimiento y expansión, que dio lugar a una transformación no sólo económica sino social, pues gracias a las políticas vigentes de aquel tiempo la clase media aumentó considerablemente; se le brindaron a la población servicios básicos como el acceso a la salud, la educación y la vivienda; la pobreza redujo sus números y hasta la distribución del ingreso mejoró (Cárdenas, 2015).

Durante la década de los sesenta, mejor conocida como época del desarrollo estabilizador, la economía mexicana experimentó una notable mejoría en su crecimiento económico mostrando una tasa promedio anual del 7.1 por ciento y una inflación muy baja que apenas alcanzó el 2.8 por ciento en promedio anual. El tiempo de bonanza que caracterizó a esta época se explica por el acelerado desarrollo del mercado interno que la política exterior de sustitución de importaciones ayudó a impulsar.

En las palabras de Carlos Tello (2010): el desarrollo estabilizador basó su éxito en la división del trabajo entre el gobierno, por una parte y, por la otra, los empresarios, los obreros (incluyendo maestros y burocracia) y los campesinos, en la que cada uno ponía algo de su parte. En primer lugar, el sector público aceleró la inversión – un crecimiento promedio del 7 por ciento entre 1963 y 1970- dirigida a proyectos de infraestructura básica. El crecimiento de la inversión pública incentivó el proceso de “crowding in”, es decir, la inversión generada por el Estado generó inversión privada. Los

empresarios se comprometieron a invertir grandes cantidades de capital y el gobierno les apoyó a través de ciertas preferencias fiscales y protección de la competencia externa. Por su parte, a los trabajadores organizados el gobierno les ofreció salarios atractivos, prestación y varios subsidios. Finalmente, a los propietarios agrícolas y a los campesinos se les ofrecieron precios de garantía, sistemas de almacenamiento, apoyos para mecanizar los cultivos, así como la repartición de nuevas tierras.¹³

Por lo anterior, se observa que una política fiscal expansiva, presentada desde los primeros años de 1960, permitió que la inversión pública y privada trabajaran juntas para estimular el mercado nacional, sobre todo el sector industrial pues se suponía que en este había mayores posibilidades de incrementar y mejorar la productividad. Por lo anterior el gobierno trabajó siempre durante esta época para otorgar a las firmas locales la mayor protección posible de la competencia externa. Además, la tributación se volvió amigable con las utilidades y beneficios de los empresarios, con la finalidad de incentivarlos a reinvertirlos.

La política monetaria también fue un instrumento esencial en el desarrollo estabilizador. El gobierno consiguió controlar la inflación a través de la regulación de liquidez, aplicando un encaje legal de 25 y hasta 30 por ciento sobre los depósitos de bancos y demás instituciones financieras. Se incentivó también el ahorro interno con tasas de hasta 15 por ciento para 1970, cuando a inicios de 1960 era de apenas 3 por ciento. Con la disponibilidad de liquidez y con el compromiso de mantener la paridad del tipo de cambio los tenedores de instrumentos financieros prefirieron comprar aquellos con renta fija en lugar de renta variable (Cárdenas, 2015).

El sector financiero fue quién jugó un papel primordial durante la época de bonanza al financiar al sector público mediante la tenencia de bonos gubernamentales y la otorgación de créditos - denominados “preferenciales”- destinados principalmente al sector industrial para el desarrollo de proyectos de inversión y para la formación de capital de trabajo, con tasas de interés sumamente atractivas que, en ese tiempo, daban mejores rendimientos que el exterior.

Finalmente, la política comercial fue el eje de todo el desarrollo estabilizador al cerrar la economía casi en su totalidad con la intención de modernizarse e industrializarse a través del mercado interno y un importante impulso a las exportaciones. La sustitución de importaciones, que ya se venía practicando desde la segunda mitad de los años cuarenta, se profundizó con el fin de lograr la sustitución de importaciones en bienes intermedios y de capital. De esta forma, se reduciría la dependencia externa de la tecnología y de la capacidad de obtener divisas (Cárdenas, 2016). Así, pues, a través de varios instrumentos, como los permisos previos de importación, el gobierno restringía los productos extranjeros que pudieran desplazar a los producidos en el mercado interno.

A manera de resumen, podemos afirmar que las medidas económicas del modelo tuvieron un propósito principal: la estabilidad de la economía. Dicha estabilidad se podía ver afectada por fluctuaciones o choques externos, que pudieran repercutir negativamente en el nivel de empleo, en los precios o en el tipo de cambio. De esta forma, la política económica debía poner el desarrollo del país como prioridad a través de un fortalecimiento del mercado interno.

El objetivo principal de la industrialización fue eliminar la dependencia existente en la venta de productos primarios (agropecuarios, mineros, extracción de petróleo, etc.), la cual era indispensable en la obtención de divisas que el país necesitaba para su modernización, dado que el comportamiento de los precios, además de erráticos, mostraban una clara tendencia a la baja en los términos de

¹³ Tan solo en el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) se repartieron 24.7 millones de hectáreas.

intercambio con respecto a los bienes industriales, es decir, cada vez era necesario exportar mayor volumen de bienes para obtener la misma cantidad de divisas o importaciones industriales (Chávez y Huerta, 2003).

Al avanzar la década de los sesenta los problemas del desarrollo estabilizador comenzaron a ser cada vez más evidentes. En primer lugar, se encontraba la baja competitividad del sector productivo. El creciente proteccionismo instaurado en México para evitar la competencia externa venía acompañado de una serie de apoyos y subsidios otorgados por el gobierno a las firmas locales, lo que a su vez incentivaba a más empresas a establecerse en el mercado interno adoptando cualquier precio y cualquier calidad sabiendo que el Estado les brindaría preferencias. Sin embargo, ya desde los primeros años de 1960 varios bienes de consumo no duradero y algunos intermedios -como las bebidas, el tabaco, el hule y el calzado- habían concluido el proceso de sustitución de importaciones y a pesar de ello el gobierno mantuvo el esquema proteccionista y continuó otorgando todo tipo de incentivos a las empresas que, a falta de competencia externa, nunca se vieron obligadas a ser competitivas.

El sector agropecuario, que solía fungir como motor de crecimiento y que experimentó un importante crecimiento desde los años cuarenta hasta finales de los cincuenta, también comenzó a convertirse en un problema alarmante dentro del desarrollo estabilizador. Si bien bajo este modelo el Estado otorgó importantes apoyos y créditos al sector lo cierto es que el sesgo antiagrícola de las políticas económicas implementadas en los sesentas, aunadas al intenso proteccionismo al sector externo, comenzaron a gestar una serie de complicaciones. En primer lugar, se encontraba la política de precios de garantía administrada por la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) que mantenía los precios fijos en términos nominales por mucho tiempo. Esta política, aunada a la elevada protección a la industria deterioró los precios agrícolas en relación con los precios de los otros sectores. Las exportaciones agropecuarias se hacían menos rentables y por lo tanto se presentó una reducción de incentivos para invertir en el sector agropecuario. Así, a pesar del crecimiento de la inversión pública y aumento de subsidios el sector experimentó una descapitalización, fue entonces cuando el gobierno se vio obligado a recurrir a créditos externos para cubrir sus obligaciones con el sector agropecuario.

Aun con el sector agropecuario debilitándose la población rural nunca dejó de crecer y esta situación provocó un incremento en la densidad de campesinos sobre la tierra. Sin embargo, la falta de oportunidades en el sector obligó a cientos de miles de trabajadores del campo a abandonarlo y migrar hacia las ciudades en busca de una mejor calidad de vida, presionando todavía más al sector primario y engrosando situaciones de miseria entre su población, acentuando la continua descapitalización.

Como última y quizás más importante problemática del desarrollo estabilizador resalta la creciente dependencia al sector externo que comenzó a gestarse desde la primera mitad de los sesenta. A medida que la década avanzaba el gobierno comenzó a notar que era cada vez más difícil para la economía abastecerse a sí misma en lo que respecta al financiamiento de la inversión, esto debido a varias circunstancias. En primer lugar, la inflexibilidad de la política tributaria de la época no permitió que el Estado obtuviera los ingresos suficientes para hacer frente a la política fiscal expansiva y al pago de los incontables subsidios y apoyos que se daban tanto en el sector agropecuario como en el industrial. Debido a que el gobierno no contaba con suficientes recursos propios su principal fuente de financiamiento se concentró en el sector privado y el sector externo, lo que año con año engrosaba los montos de la deuda tanto interna como externa. En segundo lugar, estaba el debilitamiento del sector agropecuario y la baja en las exportaciones primarias que dicho debilitamiento trajo consigo. Con un nivel de exportaciones menores fue imposible generar las divisas necesarias para financiar

las importaciones del país, las cuales presentaban una tendencia al alza explicada por la falta de una política de innovación y adopción tecnológica que elevaba la dependencia de la planta productiva por adquirir bienes de capital en el exterior. La cuenta corriente de la balanza de pagos comenzaría a mostrar importantes déficits que se pagaban muchas veces con préstamos privados o el exterior hasta que la situación fue insostenible en años posteriores.

Para inicios de los ochenta estas problemáticas se acentuarían aún más y la economía finalmente caería en una profunda crisis de la que tardó varios años en recuperarse. Para entender esta crisis es necesario comprender el fin del desarrollo estabilizador y la entrada al modelo de desarrollo compartido, que inició en los años setenta y estalló con la crisis de la deuda en 1982. Es importante hacer notar los problemas que la economía ya presentaba, siendo la creciente dependencia con el exterior la debilidad más importante y la que encendió alarmas desde finales de 1960.

México utilizó una política de gasto expansiva que con la ayuda de la inversión privada construyó múltiples proyectos benéficos para la sociedad como carreteras y escuelas. Además de este importante desembolso el gobierno destinaba una importante cantidad de recursos a subsidios, apoyos y exigencias sindicales. Así, muy a pesar del crecimiento económico que el desarrollo estabilizador logró a través de la actuación del Estado y el sector privado, la posibilidad de financiar toda esa situación era cada vez más difícil, por lo que la contratación de deuda externa e interna se aceleró para cubrir los déficits que comenzaron a crecer de forma exponencial.

1.2 El modelo de desarrollo compartido.

En 1970 el desarrollo estabilizador mostró signos de agotamiento, dejando detrás de sí importantes aumentos del déficit público y del déficit con el exterior. El entonces recién llegado presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) implementó al año siguiente un modelo nuevo para solucionar los problemas que se habían formado en la reciente década, el llamado “desarrollo compartido”.

El entorno internacional también presentaba amplias dificultades, que, de un modo u otro, golpearon a la economía mexicana. En 1971, Estados Unidos aceptó que no podía canjear los dólares de sus acreedores por oro, pues sus reservas eran mucho menores a la cantidad de divisa en circulación. El presidente Richard Nixon anunció entonces el quiebre del sistema Bretton Woods, la paridad oro-dólar dejó de ser el ancla en la que se basaba el sistema monetario internacional y la divisa estadounidense sufrió una fuerte devaluación frente a otras monedas. Las altas tasas de inflación internacional y la fuerte especulación de monedas derivaron en un quiebre total del antiguo sistema de pagos y como consecuencia Estados Unidos no vio otra solución más que dejar flotar el dólar con la intención de mejorar su balanza de pagos.

Con la incertidumbre del exterior, y los desequilibrios que el desarrollo estabilizador había dejado a su paso, la economía mexicana entró en recesión a inicios de 1971, por lo que el primer año del presidente Echeverría encontró grandes dificultades para continuar con el dinamismo económico vivido en los años anteriores. El PIB registró en ese año el crecimiento más bajo desde 1954, 4.2 por ciento y sólo 0.8 por ciento en términos per cápita (Cárdenas, 2015).

Los temores de un estancamiento económico llevaron a la adopción de un nuevo modelo denominado “modelo de desarrollo compartido” que perseguía la misión de continuar con la prosperidad económica y de disolver la importante concentración de riqueza formada por la bonanza de los sesentas y que terminó creando una importante brecha de desigualdad. Para finales de 1968 el 10 por ciento de las familias más pobres se llevaban sólo el 4 por ciento del ingreso disponible, el 80 por

ciento siguiente el 59 por ciento y el 10 por ciento de las familias más ricas concentraban el 37 por ciento restante.

Para cumplir los objetivos planteados el gobierno de Echeverría inició políticas expansionistas encaminadas en su mayoría a la asistencia social, haciendo énfasis en los obreros y en las personas del campo. Se decidió que sería el gasto público el instrumento que lideraría el modelo y que llevaría a la economía a experimentar altas tasas de crecimiento como las que se habían experimentado anteriormente. Tan sólo para el segundo año de mandato del presidente Echeverría el gasto público había aumentado en 21.2 por ciento en términos reales. Para 1973, el crecimiento del gasto se tradujo en altas de crecimiento que llegaron hasta el 8.4 por ciento para el PIB y de 4.9 por ciento para el PIB per cápita.

El Estado aumentó su participación en la economía al establecer instituciones de ayuda y apoyo a los trabajadores. La creación del Infonavit fue quizás la más trascendental de la época, pues permitió que las familias trabajadoras tuvieran la oportunidad de comprar una casa o recibir apoyos para financiar una remodelación. La participación también se manifestó a través de la adquisición de empresas privadas que se encontraran en quiebra o que hubieran experimentado complicaciones por el modelo anterior.

A pesar de las buenas intenciones del modelo de desarrollo compartido la situación era claramente insostenible a largo plazo. Los ingresos públicos pronto dejaron de ser suficientes para mantener la diversidad de proyectos y programas de apoyo que el gobierno había puesto en marcha y, además, no crecían a la misma velocidad que los gastos. El sector privado detuvo en buena media su inversión por la notoria recesión de 1971 y por su desacuerdo con el nuevo modelo económico implementado por el Estado por lo que este tuvo que financiarse a través de préstamos del exterior y de una política monetaria expansiva. El Banco de México comenzó a imprimir más dinero para hacer frente a las demandas de financiamiento del sector público. Las situaciones anteriores comenzaron a gestar dos problemas principales: un aumento acelerado de la deuda y presiones inflacionarias.

Por la política monetaria expansiva la inflación alcanzó niveles de hasta 22.4 por ciento durante los primeros años del nuevo modelo, lo que volvió negativas las tasas de interés. La confianza del sector privado comenzó a deteriorarse rápidamente y las diferencias con el gobierno se volvían más serias. El asesinato del líder empresarial del Grupo Monterrey, Eugenio Garza Sada, no hizo más que profundizar la gran brecha que empezaba a separar al gobierno de los empresarios, a quienes se les dio toda clase de protecciones y altos beneficios durante la década pasada. Aunada a esta nueva enemistad con el gobierno los inversionistas percibieron el enorme déficit en cuenta corriente que México tenía con el exterior, aceptaron que existía una sobrevaluación del peso y comprendieron que era solo cuestión de tiempo para que la burbuja reventara y estallara una crisis de tipo de cambio. La fuga de capitales no se hizo esperar y para 1976, ya en el último año de mandato del presidente Echeverría, este problema se había acentuado.

Finalmente, en agosto de 1976 el peso fue devaluado en un 59 por ciento, lo que provocó mayores tasas de inflación que se posicionaron en niveles de hasta 27.2 por ciento. La incertidumbre invadió al país y fue entonces cuando los prestamistas exteriores le cerraron la puerta del financiamiento hasta que no lograra estabilizar la situación. México firmó un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, denominado “Carta de Intención”, donde se comprometía a adoptar medidas que sanearan los problemas de inflación, déficit de cuenta corriente e inestabilidad del tipo de cambio.

La estrategia de Echeverría había fallado y dejó a la economía mexicana con todavía más problemas al terminar su sexenio. Fue el trabajo de López Portillo, quien asumió la presidencia en diciembre de

1976, preparar el plan de recuperación, el cual en sus inicios pareció algo sencillo por los recién descubiertos yacimientos de petróleo de Cantarell, creando la ilusión de ingresos altos que podían continuar solventando el gasto público excesivo y más créditos externos. Sin embargo, los gastos crecieron más que los ingresos, aun contando los petroleros, por lo que el Estado continuó gastando más recursos de los que disponía.

El yacimiento super gigante de Cantarell fue descubierto en 1976. En cuanto la noticia se hizo pública el gobierno mexicano no tardó en negociar con el Fondo Monetario Internacional para levantar las restricciones establecidas en la Carta de Intención. El organismo internacional, al conocer la riqueza del yacimiento petrolero, supo que la capacidad de pago del país había regresado y le concedió más créditos externos.

La línea del endeudamiento continuó con mayor fuerza. Con la confianza del exterior reconstruida México comenzó a pedir cada vez más créditos, que utilizaba para expandir el gasto público y pagar los servicios de deuda que ya tenía contratada. La inversión privada trabajó de nuevo de forma paralela con el sector público y fomentaron proyectos de inversión en el país, aunque estos no fueron realmente productivos. Los nuevos ingresos, tanto públicos como privados, se extendieron a otros sectores de la economía como el agrícola, que había sido duramente debilitado durante el desarrollo estabilizador.

La euforia del petróleo llevó al gobierno mexicano a “petrolizar” sus ingresos. La proporción de los ingresos públicos provenientes del petróleo en el total aumentaron de 10 por ciento en 1978 a 25.9 por ciento en 1981 (Cárdenas, 2015). La necesidad de una reforma tributaria para diversificar los ingresos públicos siempre fue palpable pero no realizada, pues se intentaba mantener la estabilidad de las familias, evitar presiones inflacionarias y sobre todo mantener la tranquilidad de los empresarios que invertían sus capitales en el país, evitando una nueva fuga de capitales.

Además del exponencial crecimiento del gasto público, el presidente López Portillo aprobó una pequeña apertura comercial que empezó a debilitar el proteccionismo que se había gestado desde años atrás. Dicha apertura permitía la importación de bienes de consumo. Estas importaciones comenzaron a crecer a la par de la expansión económica impulsada por el gasto desmedido y con el tiempo comenzaron a desplazar productos que se producían internamente. Estas situaciones hicieron que el déficit de la cuenta corriente llegara hasta los 12,544 millones de dólares para finales de 1981, siendo la emisión de dinero y el endeudamiento externo los principales elementos utilizados para poder financiarlo.

El sector público y también el sector privado comenzaron una escalonada demanda de créditos que, en la segunda década de los setenta, se contrataron bajo condiciones desventajosas, es decir, las tasas de interés eran mucho más altas que en años anteriores y los periodos de pago eran cada vez más cortos.

El entorno internacional por su parte no hizo más que agravar la situación. Estados Unidos continuaba su lucha para salir del estado de estanflación¹⁴ en el que se encontraba desde los primeros años de la década de los setenta como consecuencia de una política fiscal y monetaria expansivas, aunado a la reciente vulnerabilidad del dólar por el término del Bretton Woods. Para controlar los altos niveles de inflación el gobierno estadounidense reestructuró su política monetaria, lo que provocó un alza generalizada de las tasas de interés en el exterior. Dicha situación provocó que la deuda contratada

¹⁴ Momento en el cual la economía de un país, que ya se encuentra dentro de una situación inflacionaria, se estanca y el ritmo de inflación no cede.

por México se volviera más costosa, mientras que los canales para afrontarla se reducían cada vez más.

En los inicios de los ochenta la situación ya era insostenible. Los déficits eran cada vez mayores, la cuenta de capital por ejemplo mantenía un déficit de 21,860 millones de dólares, el cual comenzó a pagarse a través de la contratación de más deuda. La primera fase de la crisis se presentó a partir del 1 de junio de 1981 con la baja en el precio del petróleo, principal producto de exportación de México. Cuando las exportaciones se redujeron los ingresos públicos lo hicieron también y el gobierno entendió que recurrir a más préstamos del exterior ya no era una opción viable, así que en ese mismo año, el entonces secretario de Programación y Presupuesto Miguel de la Madrid, anunció un paquete de medidas contraccionistas que contemplaba una disminución del gasto público del 4 por ciento, el restablecimiento de los controles a la importación, incremento a subsidios a las exportaciones y otras medidas más que buscan sanear las finanzas públicas (Chávez, 1996).

El 1 de septiembre de 1982, como un último y desesperado intento por encaminar a la economía a una senda de estabilidad y certidumbre, el presidente López Portillo anunció la decisión de nacionalizar la banca privada y el establecimiento de un control generalizado de cambios. Las relaciones entre el sector privado y el sector público se fracturaron por completo. Los banqueros tomaron la medida del presidente como una traición, considerando que los bancos habían sido los representantes de facto del sector privado y eran los principales interlocutores con el gobierno con relación a la política económica (Cárdenas, 2015). La contracción de la inversión privada y la aceleración en la fuga de capitales fueron, por supuesto, comportamientos esperados.

Con la serie de problemáticas presentadas, como el sobreendeudamiento externo, un altísimo déficit en la cuenta corriente que se acercaba a los 4,800 millones de dólares en 1982 y la creciente incertidumbre por la nacionalización de la banca, el gobierno comprendió que estaba imposibilitado para pagar sus obligaciones financieras por lo que declaró la moratoria de sus pagos y comenzó negociaciones con el FMI para el acceso a nuevos préstamos.

Con la crisis de la deuda, el país experimentó un parteaguas histórico, en donde comprendió que el proteccionismo, acentuado desde el fin de la segunda guerra mundial, había agotado todas las vías de prosperidad y oportunidades de crecimiento. Al avanzar la década de los ochenta, en las políticas de ajuste, la apertura de la economía y la reactivación del sector externo fueron piezas clave en la profundización del proceso de integración económica mexicana: el primero fue la entrada al GATT en 1986; y el segundo la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte en 1992.

1.3 El modelo de “crecimiento hacia afuera”.

A partir de la crisis de la deuda el resto de la década de los ochenta estuvo llena de turbulencia e incertidumbre y aunque se intentó de muchas formas salir de la profunda crisis de la deuda el proceso fue largo y no muy exitoso. La crisis, no sólo en México, sino en América Latina, era tan profunda que del periodo comprendido entre 1980 y 1990 fue bautizado como “la década perdida”.

El Estado sabía que era tiempo de abandonar el proteccionismo, detener la política fiscal expansiva para contener la demanda agregada, ajustar la paridad cambiaria y palear los altos niveles de inflación. Entre 1983 y 1984, el nuevo gobierno de Miguel de la Madrid dedicó esfuerzos a renegociar los plazos y términos de la deuda y a encaminar a la política económica hacia medias de ajuste y estabilización. Las acciones para comenzar a paliar la profunda crisis se plasmaron en el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), el cual tenía entre sus principales objetivos la

reducción de la inflación, protección al empleo y la planta productiva, disminución del crecimiento del gasto público, aumento del ingreso público, entre otros.

Durante 1983 las acciones del PIRE mostraron beneficios en la economía mexicana, como por ejemplo una importante reducción del déficit financiero del sector público -del 16.9 por ciento del PIB en 1982 a 8.6 por ciento en 1983-, incrementos de los ingresos públicos por el alza en los bienes proveídos por el Estado y una baja en los niveles de inflación -que había llegado a una tasa anualizada del 117 por ciento a inicios de 1983 y terminó el año en poco más de 80 por ciento-. Sin embargo, para 1984 el PIRE no logró mayores avances. El déficit público dejó de ceder, las reducciones de la inflación eran cada vez menores y los plazos de pago de la deuda externa se acercaban sin que la economía creciera lo suficiente para cubrir los pagos.

Para los primeros meses de 1985 la economía mostró signos de recuperación explicada por aumentos en el gasto público y privado, que impactaron positivamente en el empleo y la demanda. Sin embargo, el aumento de esta última presionó los precios al alza, deterioró la balanza de pagos y presionó el mercado cambiario. México entró entonces en un círculo vicioso que retroalimentaba la inflación. Mientras que la política cambiaria buscaba evitar la sobrevaluación del peso este, que se encontraba subvaluado por una depreciación hecha en 1982, fue perdiendo ese margen de subvaluación conforme la inflación en México era mayor. Cuando el margen se agotó completamente se comenzó el círculo vicioso en el que la inflación generaba demanda salarial, y ésta a su vez retroalimentaba la inflación y por tanto la presión sobre el peso. Entonces el gobierno depreciaba nuevamente el tipo de cambio para evitar la sobrevaluación y generaba por ende problemas en la balanza de pagos, para entonces generar más inflación (Cárdenas, 2015).

Para agravar todavía más la situación, a mediados de ese mismo año el mercado petrolero internacional comenzó a debilitarse y los precios experimentaron una estrepitosa caída. En el caso de México el precio promedio de exportación del crudo se contrajo de 25.33 dólares por barril en 1985 a alrededor de 8.6 dólares en junio de 1986. Las repercusiones en la economía fueron desastrosas. El PIB se contrajo 3.8 por ciento, el sector agropecuario sufrió una caída de 2.7 por ciento y el sector industrial redujo su valor agregado 5.8 por ciento en relación con el año anterior. La inflación por su parte continuó su tendencia al alza por la presión de las devaluaciones del peso y la tendencia al alza de la tasa de interés. Para 1987, ante el fracaso de las medidas plasmadas en el PIRE, el 15 de diciembre de 1987 se lanzó el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), con el cual se priorizaba atacar el problema de la persistente inflación.

El PSE tuvo grandes resultados en su primer año de acción. La inflación anual disminuyó de 159.2 por ciento en 1987 a 51.2 por ciento tan sólo un año más tarde. El incremento de la inversión privada por efecto de la baja en la inflación permitió que el PIB real aumentara un 1.4 por ciento en 1988. Para 1988, Carlos Salinas de Gortari asumió la presidencia y cambió el nombre del PSE por Pacto para la Estabilidad y al Crecimiento Económico.

Salinas sabía que encontraba una economía deprimida y estancada, que los métodos “populistas” y proteccionistas no habían funcionado y que era tiempo de realizar un cambio estructural que devolviera a la economía a un sendero de estabilización y bienestar. Como una de sus promesas de campaña, el presidente Salinas buscó una renegociación de la deuda. El Secretario del Tesoro de los Estados Unidos convocó en 1989 a las economías con altas deudas, México incluido, y les comunicó su disponibilidad a reducir los montos y negociar los pagos y plazos. De la situación anterior surgió el denominado Plan Brady, -en alusión al entonces Secretario del Tesoro estadounidense Nicholas F.

Brady- una estrategia que buscaba la reducción y reestructuración de los montos de deuda externa y comprometía a los países a generar finanzas públicas balanceadas.

Con el apoyo de Estados Unidos, México dialogó con la banca internacional y logró una reducción de la deuda de aproximadamente 20,000 millones de dólares. Lo más destacable del Plan Brady no fue sólo esta reducción, sino que era la señal perfecta dirigida a los organismos del exterior de que el país estaba listo para estabilizarse y retomar el dinamismo que lo caracterizó en su época dorada.

Además de la renegociación de la deuda, el mandato de Salinas estuvo marcado por políticas de cambio estructural que erradicarían para siempre el proteccionismo instaurado desde los años cuarenta. Las políticas proteccionistas y el financiamiento externo de la década de 1970 fueron uno de los elementos que contribuyeron al desequilibrio macroeconómico de la década de 1980, esta situación mostró el desgaste del modelo de sustitución de importaciones (Martínez y Reyes, 2012). Con la crisis de la deuda que hundió a la economía mexicana y a muchas otras de América Latina el panorama económico de la región era menos que alentador, destacaban problemáticas como altos déficits públicos, mercados financieros reprimidos, mercados cambiarios artificialmente controlados, restricciones a la inversión, entre otros. El caótico escenario dejó ver la necesidad de un nuevo modelo económico que ayudara a las economías a salir de su estancamiento.

Así, en 1986, México marcó el inicio de su proceso de liberalización e inserción a la economía mundial con su adhesión al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), y solo dos años más tarde apareció el Consenso de Washington, una nueva estrategia que impulsaba la apertura comercial y la disciplina macroeconómica. Formulado por el economista inglés John Williamson en una conferencia realizada en el Instituto Internacional de Economía, el Consenso era un listado de diez lineamientos de política económica que los países en vías de desarrollo y desarrollados debían tratar de implementar para impulsar el proceso de recuperación y el crecimiento económico.

Las diez medidas del Consenso de Washington eran las siguientes: 1) disciplina fiscal; 2) reordenación de las prioridades del gasto público; 3) reforma fiscal; 4) liberalización financiera; 5) tipo de cambio competitivo; 6) liberalización comercial; 7) liberalización de la inversión extranjera directa; 8) Privatización; 9) desregulación y 10) establecimiento de derechos de propiedad. Estas medidas de política económica recomendadas por el consenso tenían un claro corte neoliberal, que buscaba un crecimiento económico “hacia afuera”, que requería de recursos de organismos del exterior, pero sobre todo del sector privado -con quien por cierto, México no había quedado en los mejores términos desde los múltiples roces en la década de los ochenta y que llegó al rompimiento total con la privatización de la banca comercial-, y que, además, daban por terminado las largas décadas de un Estado altamente activo en la conducción de la economía.

Carlos Salinas fue rápidamente consciente de la gran transición que las economías en desarrollo, México incluido, debían empezar a realizar para integrarse a la nueva era de globalización que se expandía cada vez más por todo el planeta. El proteccionismo era una estrategia agotada y era rápidamente remplazada por las ideas neoliberales de la liberalización financiera y comercial, y en mayor medida por los procesos de integración económica que se presentaban en su mayoría en la firma de tratados de libre comercio. De esta manera, en la primera mitad del sexenio del presidente Salinas se iniciaron los procesos de desregulación y privatización, consistentes con la creación de una economía abierta orientada a la competencia en los mercados internacionales, así como la creación de competencia en el mercado interno, al dismantelar todo rastro de protección que prevalecía respecto a la competencia por bienes del resto del mundo (Tovar, 2016).

Con el entorno de liberalización ya establecido en el país, Salinas dio el paso más importante en cuanto a la integración económica de México al comunicarle su interés al entonces presidente de Estados Unidos George Bush sus intenciones y planes de formular y negociar un tratado de libre comercio. Aunque la relación con el país vecino siempre había estado presente aún durante las épocas de proteccionismo más profundo, se caracterizaba por no estar completamente definida. Años atrás Estados Unidos había lanzado la idea de crear un nuevo mercado emergente con Canadá y México, pero éste había sido rechazado por el primer ministro Trudeau y el entonces presidente López Portillo. Por esta razón la propuesta fue algo sorpresiva para el presidente estadounidense George H. W Bush, pues un acuerdo como el propuesto por el gobierno mexicano ya había sido firmado unos pocos años atrás con Canadá, el cual por cierto se convertiría en el antecedente inmediato del TLCAN.

2. El Tratado de Libre Comercio de Canadá y Estados Unidos como principal antecedente del TLCAN.

El tratado de libre comercio o acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos (CUSFTA por sus siglas en inglés) es el documento internacional que fungió como base para las negociaciones y formulación de lo que terminó siendo el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Aunque profundizar en el extenso proceso que llevó a la firma del CUSFTA escapa del alcance de este trabajo, sí se resalta la necesidad de explicar, al menos de forma generalizada, las condiciones políticas y económicas que existieron entre ambos países para que finalmente las negociaciones se abrieran y hayan convergido en el acuerdo bilateral.

El tratado comercial entre ambos países norteamericanos inició negociaciones en 1986 y finalmente entró en vigor el primero de enero de 1989. En palabras del autor Enrique Cárdenas (2015), el tratado respondía al propósito canadiense de asegurar el acceso al mercado estadounidense y evitar la discrecionalidad de la imposición de barreras no arancelarias. Por su parte, Estados Unidos buscaba disminuir tarifas en algunos sectores canadienses altamente protegidos y abrir el comercio para servicios e inversión.

Para la población canadiense el tratado con los Estados Unidos fue causa de revuelo y dio pie a intensas y acaloradas discusiones sobre si dicho instrumento de política comercial realmente les iba a dar beneficios. Por el lado contrario, los estadounidenses no parecían darle demasiada importancia a la nueva relación comercial con su vecino del norte. De hecho, encuestas realizadas poco después de que ambos países firmaran el acuerdo mostraban que un 40 por ciento de los estadounidenses no tenían conocimiento de la existencia de dicho tratado, lo cual contrastaba poderosamente con la población canadiense en la misma situación de desconocimiento que se ubicaba únicamente en el 3 por ciento.

Las disparidades entre ambas economías en materia de comercio exterior se remontan al siglo XIX. En 1854, de hecho, existía entre ambos países un acuerdo de libre comercio denominado en ese entonces como Acta de Reciprocidad, que tuvo duración de poco más de una década y media y que tenía intenciones de, pasando el tiempo apropiado, convertirse en un mercado común. Sin embargo, el acuerdo no llegó a concretar su objetivo, pues Estados Unidos lo dio por terminado en 1866 a causa del creciente proteccionismo que se comenzaba a gestar dentro del territorio a raíz del estallido de la guerra civil.

Dentro de este veterano acuerdo se incluía la eliminación de distintas barreras arancelarias a varios commodities, algunos recursos naturales, carne de origen bovino y porcino, varios lácteos, minerales, productos forestales y también se incluía a diversos productos agrícolas. Los productos manufactureros, por su parte, no fueron incluidos en este acuerdo; sin embargo, durante aquellos años

aproximadamente dos terceras partes del comercio entre los Estados Unidos y las provincias canadienses estaban cubiertas, por lo que no se consideró necesario.

Desde que el acuerdo terminó en 1866, hasta el inicio de las rondas de negociación formales del nuevo tratado de 1989, pasaron 45 años de múltiples esfuerzos por parte de ambas economías para intentar formular al menos un acuerdo de comercio internacional funcional que fuera benéfico para ambas partes, pero la ola proteccionista que tanto caracterizó las décadas de los sesenta y setenta y que, además, se presentó siempre en diferentes tiempos en cada país, no dio lugar a un contexto favorecedor para la materia.

A pesar de las disparidades entre los países vecinos y las tendencias proteccionistas que experimentaron, sí llegaron a presentarse varias situaciones que dieron pie a formular conjuntamente una integración económica entre Canadá y Estados Unidos. Una de las primeras fue un acuerdo informal, el cual nunca fue ratificado y que se produjo en 1911, justo después de una guerra arancelaria entre las naciones que tuvo lugar en 1907. Canadá comenzó con la adopción de un sistema arancelario de tres niveles que afectó enormemente a los Estados Unidos, país que tomó represalias en 1909. Dicho acontecimiento tuvo tal relevancia que, en enero de 1911, se desarrolló un acuerdo oral sobre libre comercio y control de la guerra arancelaria. El acuerdo sería presentado posteriormente en una carta formal por los delegados canadienses y respondido formalmente por el entonces Secretario de Estado de los Estados Unidos, Philander Knox. Desafortunadamente, el Partido Liberal en Canadá, que fue el responsable de negociar el acuerdo, fue derrotado en una elección celebrada de improviso en el país, debido precisamente al acuerdo de libre comercio propuesto, por lo que el pacto nunca se implementó.

Un intento más surgió hasta 1935, cuando ambas naciones acordaron un modesto acuerdo de la nación más favorecida. Ambas partes comenzaron rondas de negociaciones hacia el año de 1948, pero fue nuevamente Canadá quien interrumpió éstas últimas por no encontrar un punto de convergencia con las demandas estadounidenses. Finalmente, el gobierno canadiense se retractó y el acuerdo quedó olvidado.

Una década y media más tarde, en 1965, nació entre ambos países el antecedente más importante del CUSFTA, el denominado Acuerdo Auto Pact. Este acuerdo removi6 las tarifas en partes automotrices y vehículos e incluía una serie de salvaguardas en torno a la inversión dirigida a ese sector. El acuerdo estipulaba que los inversionistas debían mantener la inversión en Canadá y que se aseguraran que los vehículos ensamblados en ese país cumplieran con los requerimientos de contenido en sus partes. Según el acuerdo, las firmas y compañías estaban obligadas a incluir un 60 por ciento de contenido canadiense en los automóviles que serían vendidos a Canadá (Rosas, 1991).

Al avanzar el siglo XX la globalización y la integración económica comenzaban a extenderse por el mundo como una nueva forma de crecimiento económico exponencial y productivo que elevaba no solo la competitividad de un país, sino la calidad de la vida de las poblaciones. Al conocer los beneficios a esperar una vez que se implementara la liberalización de sus economías, Canadá y Estados Unidos se reunieron nuevamente en 1986 para reanudar y, más importante aún, profundizar las discusiones en materia de comercio exterior que habían quedado pendientes desde un siglo atrás, para finalmente, en 1988, ser parte de un acuerdo que abriría las economías de ambos en una forma jamás vista hasta entonces, y que solo cinco años más tarde abriría un lugar para México.

El nuevo tratado era extenso y contemplaba varios sectores importantes de las economías. Destacaba la participación de los productos agrícolas, cuyos derechos arancelarios se suprimirían en un periodo de diez años, aunque Canadá mantuvo cierto proteccionismo en las frutas frescas y hortalizas. La

industria automotriz fue incluida por el antecedente del Auto Pact, por lo que el trato arancelario preferencial que ya existía entre ambos países fue solamente profundizado sin afectar lo establecido anteriormente.

Antonio Gazol explica en su libro *Bloques Económicos*, que Ramón Tamames identificaba varios puntos del tratado bilateral que más tarde se incluirían en las negociaciones del TLCAN. Tamames explica, por ejemplo, que el calendario del desarme arancelario entre Estados Unidos y Canadá se clasificó en cuatro categorías:

- 1) Productos que ya estaban libres en 1988 y para los cuales se consolidó ese tratamiento.
- 2) Productos que se dejaron en derecho cero en enero de 1989, como por ejemplo el cuero, pieles, whisky, ferroaleaciones, material informático, entre otros.
- 3) Productos cuyos aranceles se reducen en tramos iguales a lo largo de cinco años a partir de enero de 1989, entre los que se encontraba el papel, libros, explosivos, muebles, etcétera.
- 4) Productos cuyo arancel se reduce por tramos iguales en diez años también en enero de 1989, entre los que se encuentran los productos agrícolas, textiles, calzado y acero.

El sector energético también se incluyó en el tratado, eliminando todas las restricciones para todos los productos energéticos, con el más alto grado de liberalización de los intercambios, permitiendo la presencia de ambos países en las recíprocas fuentes de energía, como el petróleo, gas, carbón, electricidad y uranio.

Por supuesto, los sectores que por obligación debían establecerse en el tratado eran la inversión y los servicios financieros. En cuanto al primero, a las empresas se les concedió tratamiento nacional, con ciertas limitaciones en los transportes y el mercado público. En cuanto a los servicios financieros, éstos se liberalizaron completamente; suprimiéndose las restricciones a la libre implantación de bancos de origen estadounidense en Canadá. Asimismo, se permitió a las empresas de seguros estadounidenses implantarse y cotizar en las bolsas de Canadá.

Los servicios también fueron incluidos, de hecho, fue el primer tratado de libre comercio que incluía una buena cantidad de sectores de servicios con tratamiento de nacionales para los ciudadanos del otro país. Lo mismo se hizo con el derecho de establecimiento y para las ventas transfronterizas de un amplio conjunto de servicios como el turismo y el proceso de datos, sin embargo, los servicios técnicos de telecomunicaciones quedaron fuera del acuerdo.

Por supuesto hubo muchas otras cláusulas que conformaron al tratado bilateral entre Canadá y Estados Unidos, pero los descritos anteriormente son los más relevantes al ser elementos que posteriormente fueron utilizados como base para construir el TLCAN. Cuando México comunicó sus intenciones de un acuerdo con los Estados Unidos el presidente Bush expresó una gran disposición de comenzar discusiones y rondas de negociación para formular un tratado o mejor aún incluir a la economía mexicana al tratado que ya mantenía con Canadá. La idea de un acuerdo trilateral no fue bien recibida por este último y en un principio se rehusó a crear lazos con México. Sin embargo, por las medidas de liberalización y estabilización que la economía mexicana estaba implementando, aunadas a la reciente apertura que realizó con el tratado bilateral con Estados Unidos, Canadá entendió que los beneficios de una integración trilateral podían ser mayores a los presentados en la integración bilateral que sostenía con la economía estadounidense, por lo que finalmente accedió a formar parte de las rondas de negociación y posteriormente a firmar el TLCAN.

3. Las rondas de negociación y el contenido final del Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

En el año de 1990, se llevó a cabo el Foro Nacional de consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo. Los resultados arrojados por dicho evento estipulaban que el país tenía una urgente necesidad de iniciar negociaciones bilaterales que llevaran al establecimiento de un tratado de libre comercio con los Estados Unidos. Se sugería, además, que crear lazos comerciales con Canadá resultaría también altamente benéfico para la economía mexicana debido a la cercanía geográfica de los países y de la intensidad de la relación comercial que ya se había empezado a forjar entre el país norteamericano y los Estados Unidos. Bajo este contexto, el presidente Salinas de Gortari se dirigió a Washington para dialogar con el presidente Bush y así profundizar y extender las relaciones comerciales entre ambos países. Finalmente se admitió la necesidad de sostener un tratado de libre comercio y ambas partes solicitaron a sus representantes de comercio exterior, Jaime Serra Puche, titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi), y Carla Hills, Representante Comercial estadounidense, que prepararan el terreno propicio para comenzar las rondas de negociación.

En México, Salinas anunció la creación de la Oficina de Negociación del TLC y designó a Herminio Blanco Mendoza como jefe de la negociación. Se constituyó también la Comisión Intersecretarial del TLC, presidida por la Secofi e integrada además por la Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el Banco de México y la Presidencia de la República.

El terreno ya se encontraba preparado para que ambas partes, México y los Estados Unidos, comenzaran formalmente las negociaciones bilaterales del tratado, sin embargo, para inicios de 1991, Canadá extendió su interés en formar parte del nuevo proceso de integración gestado por sus vecinos, anunció finalmente que también participaría en las negociaciones y, por lo tanto, aceptaba también ser parte del tratado que integraría ahora a los tres países de América del Norte en un solo bloque comercial.

En junio de ese mismo año comenzaron las negociaciones trilaterales para la construcción del TLCAN con la denominada I Reunión Ministerial llevada a cabo en Toronto, Canadá. En esta primera reunión las economías llegaron a un acuerdo común de establecer seis grandes áreas como hilo conductor de las rondas de negociación: acceso a mercados, reglas de comercio, servicios, inversión, propiedad intelectual y solución de controversias. Estas áreas se convertirían en la espina dorsal de las negociaciones y más adelante darían cuerpo al texto final del TLCAN.

A la par de la delimitación de estos seis temas principales se constituyeron también 18 grupos de trabajo: 1) aranceles y barreras no arancelarias; 2) reglas de origen; 3) compras del sector público; 4) agricultura; 5) automotores; 6) otros sectores industriales; 7) salvaguardias; 8) antidumping, subsidios e impuestos compensatorios; 9) normas; 10) principios generales para la negociación de servicios; 11) servicios financieros; 12) seguros; 13) transporte terrestre; 14) telecomunicaciones; 15) otros servicios; 16) inversión; 17) propiedad industrial y finalmente 18) solución de controversias.

Durante el primer año de las negociaciones (1991), la principal tarea a la que las tres economías se comprometieron fue a intercambiar las listas de mercancías y servicios que esperaban fueran incluidos en el tratado, así como las propuestas de programas de desgravación y de supresión de cuotas y permisos. Se habló, además, de los principales sectores de la economía, a los que suelen referirse como “estratégicos”, que debían experimentar una liberalización inmediata con la finalidad de conseguir un acercamiento y posteriormente una expansión a los nuevos mercados disponibles. Dichos sectores eran el agrícola, el textil, el energético y el más importante, el automotriz.

Al negociar un tratado de esa magnitud era evidente que las empresas nacionales expresaran su preocupación e incertidumbre, pues abrir la economía de una forma tan drástica podría no permitir la adaptación al nuevo mercado norteamericano. En ese sentido, para que el tratado pudiera ser ratificado a nivel nacional el gobierno mexicano tuvo que crear alianzas estratégicas con los diferentes sectores empresariales y laborales, a fin de implementar las reformas de mercado abierto que por su naturaleza generarían ganadores y perdedores. Por otro lado, a nivel internacional, tendría que ofrecer importantes y atractivas concesiones para atraer a las economías vecinas, pues el tratado de libre comercio era de vital importancia para la recuperación económica del país y debía procurar no perderlo. Sin embargo, Javier Sierra Puche repitió en múltiples ocasiones que el tratado no modificaría el contenido de la constitución mexicana y que además respetaría el marco normativo vigente en aquella época. Incluso el presidente Carlos Salinas señaló en una ocasión que la Constitución Mexicana no se adecuaría al tratado sino todo lo contrario, cada diálogo y negociación tendrían plena congruencia y fundamento con su texto.

El TLCAN significaba para México una buena oportunidad para cerrar un proceso de integración económica nunca visto, dándole la oportunidad de abrir sectores de la economía, como el financiero o la inversión, a mercados de mayor alcance y explotación. Es por esta razón que durante 1991 el país llevó a la mesa de negociaciones sus propuestas y preocupaciones. De acuerdo con el texto resumen que la Secofi emitió al finalizar las negociaciones del tratado, éstas fueron las principales demandas del país:

- 1) Reconocimiento explícito de los distintos grados de desarrollo entre las tres economías.
- 2) Reformulación o remoción de las barreras fitosanitarias que se consideraban injustificadas y poco transparentes.
- 3) La eliminación de cuotas de envío a los Estados Unidos, las cuales mermaban el desarrollo de sectores en los que el país era competitivo.
- 4) Establecimiento de periodos de transición y adaptación para algunos sectores como el agrícola y el automotriz.
- 5) Evitar la competencia desleal (dumping) y la imposición de nuevas barreras al comercio basadas en subsidios, normas o estándares industriales.
- 6) La creación de un mecanismo para la solución de controversias, así como la creación de procedimientos gubernamentales de consulta que permitieran llegar a soluciones justas.

Para abril de 1992, gran parte de las diferencias entre los países fueron superadas, alcanzándose acuerdos significativos. El 12 de agosto de ese mismo año concluyeron oficialmente las negociaciones del TLCAN, el presidente Salinas de Gortari dirigió en esa misma fecha un mensaje a la nación para informar que la etapa de negociación había terminado.

El 17 de diciembre de 1992 el entonces presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, el exmandatario estadounidense George H.W. Bush y el ex primer ministro canadiense Brian Mulron, firman el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que se componía de un preámbulo, 22 capítulos agrupados en ocho partes y varios anexos. De acuerdo con el documento oficial del TLCAN, en el preámbulo los tres países se comprometen a reafirmar los lazos de amistad y cooperación entre sus naciones; contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional; crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y servicios producidos en sus territorios; reducir las distorsiones en el comercio; establecer reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial; asegurar un marco comercial previsible para la planeación de actividades productivas y de inversión; desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT, así como otros instrumentos bilaterales y multilaterales

de cooperación; fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales; alentar la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual; crear nuevas oportunidades de empleo; mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos países; emprender todo lo anterior de manera congruente con la protección y la conservación del medio ambiente; preservar su capacidad para salvaguardar el bienestar público; promover el desarrollo sostenible; reforzar la elaboración y la aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental; y proteger, fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores.

En cuanto a la primera parte, ésta abarca los aspectos generales del tratado y engloba los capítulos I y II. En el artículo 101 se enuncia que las tres partes, de conformidad al artículo XXIV del GATT, establecen una zona de libre comercio. Inmediatamente, en el artículo 102 se enlistan los seis objetivos que el tratado persigue: a) eliminar los obstáculos a comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes; b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; c) aumentar sustancialmente las aportaciones de inversión en los territorios de las partes; d) proteger y hacer valer de manera adecuada y efectiva los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada parte; e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado para su administración conjunta y para la solución de controversias; y f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del tratado. En esta primera parte también se enuncian las definiciones generales utilizadas en todo el documento.

La segunda parte del tratado se refiere al comercio de bienes, e incluye a los capítulos III al VIII. Los capítulos abarcan los temas de trato nacional y acceso a bienes de mercados, las reglas de origen, procedimientos aduaneros, todo lo referente a al trato de la energía y la petroquímica básica, los temas referentes al sector agropecuario y las medida sanitarias y fitosanitarias, finalmente se enuncian las medidas de emergencia (salvaguardas).

Para llegar a la zona de libre comercio una de las principales medidas que los países deben adoptar es la eliminación progresiva de barreras comerciales como son los aranceles. El artículo 302 regula lo referente a la desgravación arancelaria y en el anexo 302.2 se enlistan los cuatro plazos en los que esta última debe llevarse a cabo: a) Un grupo de productos (pertenecientes a la denominada Lista A) queda liberado a partir del 1 de enero de 1994; b) Otro grupo (agrupados en la Lista B) debe eliminar sus aranceles en cinco etapas anuales iguales a partir del 1 de enero de 1994, de manera que quedan liberados el 1 de enero de 1998; c) Los productos del tercer grupo (Lista C) quedan liberados el 1 de enero de 2003, después de haber eliminado sus aranceles en diez tramos anuales iguales; d) La Lista C+ incluye productos (el frijol, el maíz y la leche en polvo para el caso de México) que disponen de un plazo de quince años para eliminar sus aranceles, lo que harán en tramos iguales durante de ese periodo; e) Los bienes que ya estuvieren liberados al 1 de enero de 1994 deberán mantener esa condición (incluidos en la Lista D).

Es importante resaltar que el tratado se basa en el principio de reciprocidad, por lo que no toma en cuenta las asimetrías entre la economía mexicana y la de sus vecinos del norte al momento de la desgravación arancelaria, excepto para una cantidad limitada de productos o sectores que se consideren sensibles para la economía de México.

La zona de libre comercio, en atención a las rondas de negociación, diseñó diversas normas que regulan los bienes que gozarán de un trato preferencial como la reducción o eliminación arancelaria en las aduanas de cada de uno de los miembros. Estas normas se denominan Reglas de Origen y tienen

el propósito de evitar que productos ajenos a la zona del TLCAN tengan el mismo trato preferencial. Por ejemplo, un 62.5 por ciento de los carros, camiones ligeros, motores y transmisiones deben haberse producido en América del Norte para cumplir con los requisitos necesarios a fin de quedar libres de impuestos.¹⁵

En la tercera parte del tratado se incluyen las barreras técnicas al comercio; el tema se desarrolla ampliamente a lo largo del capítulo IX. La cuarta parte, que se compone del capítulo X, especifica las compras del sector público, su ámbito de aplicación y cobertura, así como sus procedimientos. En esta materia se estipula que las empresas de Estados Unidos y Canadá tendrán el mismo derecho a las licitaciones públicas que el gobierno mexicano oferte.

La quinta sección es una de las más importantes pues se refiere a la inversión, el comercio transfronterizo de servicios, las telecomunicaciones, el trato a los servicios financieros, la política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado, así como la entrada temporal de personas de negocios. Esta parte desarrolla a lo largo de los capítulos XI al XVI.

El TLCAN se destaca porque no incluyó a la migración de mano de obra menos calificada de un territorio a otro. México tenía un enorme interés en llegar a un acuerdo sobre este tema, en especial con los Estados Unidos con quien el flujo migratorio se volvía año con año cada vez más intenso. A diferencia de México, Canadá sí consiguió llevar el tema migratorio a la mesa de negociaciones en el acuerdo bilateral con los Estados Unidos de 1988 (CUSFTA), esto debido a que sus sistemas de migración eran maduros y similares entre sí. Cuando los Estados Unidos se negaron a desarrollar un marco bajo el cual se atendieran y regularan los flujos migratorios, México tomó la decisión de no incluir al petróleo en el tratado, sabiendo de antemano que su vecino del norte tenía un gran interés en las fuentes energéticas del país. La libre movilidad de personas no llegó a ser una realidad en el tratado, muy a pesar del capítulo XVI, el cual permitía que profesionales de varias categorías ocupacionales ocuparan un empleo en cualquier lugar dentro del espacio de la zona de libre comercio.

En la sexta parte se hace referencia a todo lo concerniente a la propiedad intelectual. Con esto el TLCAN proporciona los más altos estándares de protección a los autores intelectuales de tecnología o productos de entretenimiento, así como también a las personas o entidades dedicadas al arte. Todo lo anterior se encuentra detallado en el capítulo XVII del tratado.

Finalmente, la séptima y octava parte se refieren a las disposiciones administrativas e institucionales, como la solución de controversias y otras disposiciones respectivamente, comprendidas en los capítulos XXI y XXII.

4. Resultados generales del TLCAN y la composición de comercio actual entre México y sus socios norteamericanos.

Con la firma de un tratado de libre comercio es evidente que las economías miembros van a experimentar diversos cambios en sus mercados domésticos y tendrán que esforzarse para competir con los sectores extranjeros a los que se están abriendo. El TLCAN no es la excepción a la regla. México, Canadá y Estados Unidos desarrollaron beneficios a raíz de la entrada en vigor del tratado, los cuales se han discutido ampliamente en diversos foros, estudios, ponencias y artículos.

¹⁵ El porcentaje es obtenido a través del método de costo neto, estipulado en el capítulo IV. Reglas de Origen, artículo 402 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El método parte del costo total del bien al que se le resta lo imputable a regalías, promoción de ventas, empaque y embarque (Cárdenas, 2015).

México, que estuvo siempre en la mira del resto del mundo por la evidente asimetría económica que mostraba ante los otros países firmantes, experimentó ventajas que de seguir con una política basada en el proteccionismo no hubiera podido alcanzar. El sector exportador creció de forma exponencial desde 1993 y la inversión extranjera directa procedente sobre todo de Estados Unidos dio un impulso enorme al crecimiento de varias empresas nacionales y a su vez abrió la puerta al libre establecimiento de empresas transnacionales.

Este apartado tiene la misión de hacer un análisis muy breve y general sobre los resultados que el TLCAN dejó en la economía mexicana con la finalidad de comprender si el proceso de integración que México comenzó desde inicios de los años noventa con Canadá y Estados Unidos ha resultado realmente benéfico para el mercado interno, la población y para las relaciones políticas del país con el resto del mundo. A su vez, se detalla la composición actual del comercio con sus dos socios para comprender cuáles podrían ser las industrias con mayor productividad y crecimiento a lo largo de la vigencia del tratado.

4.1 Un balance general del TLCAN.

Cuando se establece un tratado de libre comercio entre dos o más países existen dos objetivos principales a perseguir: 1) eliminar las barreras al comercio y 2) aumentar significativamente los flujos comerciales de bienes y servicios entre las economías. Bajo este contexto puede afirmarse que el TLCAN tuvo éxito en alcanzar ambos objetivos.

En los primeros diez años de implementación del tratado se eliminaron los aranceles y otras restricciones al comercio entre Canadá, México y Estados Unidos. Consecuentemente, la tasa arancelaria aplicada promedio¹⁶ de México cayó de cerca de 12 por ciento en 1993 a 1.24 por ciento para el año 2017. En cuanto al comercio, las exportaciones e importaciones de México a sus socios de América del Norte han experimentado un crecimiento exponencial, sobre todo con su vecino más cercano: Estados Unidos.

Las exportaciones mexicanas con destino a Estados Unidos eran de 42,911 millones de dólares en 1993 -un año previo a la entrada en vigor del tratado-; para 2017 la cifra saltó hasta los 326,866 millones de dólares. Las importaciones procedentes de este país también experimentaron un crecimiento importante al pasar de 45,294 millones de dólares a 194,543 millones de dólares en el mismo periodo. Por su parte, las exportaciones mexicanas a Canadá también han aumentado considerablemente desde la entrada en vigor del tratado, aunque no en el mismo volumen al que lo han hecho las exportaciones a Estados Unidos. En 1993, las exportaciones a Canadá eran de apenas 1,562 millones de dólares, mientras que para 2017 la cifra había aumentado a 11,359 millones de dólares. Las importaciones registraron niveles de 1,175 millones de dólares y 9,787 millones de dólares en los respectivos años analizados.

A partir de lo anterior se observa que el comercio total entre el país y Norteamérica ha tenido una tendencia al alza. La siguiente gráfica muestra la evolución del comercio total de México con sus socios del TLCAN.

¹⁶ El arancel aplicado de media ponderada es el promedio de las tasas efectivamente aplicadas ponderadas por la proporción de importaciones de productos que corresponde a cada país asociado, según la definición del Banco Mundial.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI y la Secretaría de Economía.

El comercio total que México tiene con la región de Norteamérica asciende actualmente a 521,410 millones de dólares, comparado con la cifra de 1993 -de poco más de 90 mil millones de dólares- se observa que con la entrada en vigor del tratado el comercio se ha multiplicado casi seis veces.

En los años recientes México se ha posicionado como la novena mayor economía de exportación a nivel mundial. En 1995, el país era el décimo quinto exportador mundial de productos agrícolas, hoy en día es el duodécimo; también pasó del décimo quinto sitio como exportador de manufacturas al undécimo; mantiene el décimo lugar como exportador de máquinas de oficina y equipo de telecomunicaciones y el quinto en exportaciones de productos de la industria automovilística; ha pasado del décimo séptimo al duodécimo como exportador de textiles, y del duodécimo al quinto en la venta de ropa (Gazol, 2015).

Cuando se intenta medir el éxito del TLCAN -y de cualquier tratado de libre comercio en general- el primer elemento que se observa es la evolución del volumen de comercio entre México y sus socios. Basado en los datos anteriormente mencionados se puede apoyar la idea de que el TLCAN ha logrado el objetivo por el que fue creado, aumentar sustancialmente el comercio exterior de México e impulsar positivamente a los sectores exportadores del país. Los beneficios del tratado se reflejaron en un aumento de las exportaciones mexicanas, generación de empleo en sectores como el automotriz y el electrónico, atracción de inversión extranjera directa e incorporación a cadenas productivas de valor, principalmente de los sectores automotriz y de autopartes, metalmecánico, eléctrico, electrónico y aeronáutico. Sin embargo, el tratado también ha provocado efectos negativos en la economía mexicana, como una tendencia concentradora de las exportaciones en pocas empresas nacionales y extranjeras, precarización del empleo, mayor dependencia comercial y financiera con respecto a los Estados Unidos, así como una creciente importación de granos básicos.

Cuando el tratado fue firmado se realizaron diversos estudios que predecían -como en todo trato que se hiciera en el nuevo contexto de la globalización- la formación de ganadores y perdedores. México quizá era considerado el mayor perdedor en potencia por ser un país en vías de desarrollo y tener una economía mucho más pequeña si se le comparaba con sus socios norteamericanos. A pesar de los pronósticos negativos, el país se abrió pasó entre la incertidumbre y durante más de dos décadas persiguió los objetivos plasmados en el TLCAN con la finalidad de incentivar el crecimiento económico y elevar la calidad de vida de la población que desde la década perdida y la crisis de 1995 se encontraba estancada.

Es cierto que varias oportunidades, como la de crear mayores y cada vez más estrechos lazos comerciales con otros países a través de la firma de nuevos tratados de libre comercio, o la de utilizar

las inversiones extranjeras para elevar la estructura productiva de diversos sectores del mercado interno no hubieran sido posibles sin la puesta en marcha del TLCAN. Sin embargo, los claros oscuros del tratado se han vuelto más notorios y fáciles de identificar; con cada año transcurrido se acumulaba evidencia de los problemas que el acuerdo no llegó a resolver, como que el crecimiento económico no logró dinamizarse tal y como se esperaba. Tan sólo la tasa de crecimiento anual del PIB ha oscilado entre el 1 y el 4 por ciento durante las más de dos décadas del acuerdo comercial lo que contrasta enormemente con las tasas de entre 5 y hasta 8 por ciento de crecimiento reportadas en los mejores años del modelo de sustitución de importaciones. De hecho, el crecimiento económico, con los beneficios del TLCAN, se esperaba llegara a tasas de entre 5 y 6 por ciento, pues es lo que la economía mexicana necesita para desarrollarse de forma óptima.



Fuente: elaboración propia con datos del banco mundial.

Es importante aclarar que la situación anterior no se explica en su totalidad por el funcionamiento del TLCAN pues existen múltiples factores, tanto internos como externos, que impiden un mayor crecimiento y desarrollo del país. Sin embargo, considerando el peso e influencia del tratado en la economía mexicana su contribución en el crecimiento y resolución de problemas de la economía mexicana resulta bastante decepcionante

La competitividad del país tampoco ha mostrado muchas mejorías desde que los tres países se convirtieron en socios comerciales. Para el periodo 2016-2017 México ocupó el lugar 51 en el ranking de competitividad global de acuerdo con el índice de competitividad elaborado por el Foro Económico Mundial (WEF), el Instituto Internacional para el Desarrollo general y el Banco Mundial. Esta posición ha sido la más baja registrada desde 1997,¹⁷ sólo 2 años después de la entrada en vigor de TLCAN cuando los efectos de este aún se encontraban en una etapa de temprano desarrollo y eran demasiado recientes para producir un impacto importante en el entorno económico del país. Pero ahora, a más de veinte años de su puesta en marcha, las aportaciones hechas por el acuerdo comercial son notorias y evaluables. Se observa que las mismas no han logrado ser explotadas de la manera correcta o en su totalidad, o que simplemente no se han producido ciertas oportunidades para incentivar a la economía mexicana en todos sus aspectos posibles, como, por ejemplo, en el mercado laboral donde el país ocupa el lugar 100 muy a pesar del acuerdo complementario en materia laboral

¹⁷ Hernández, L. (23 de mayo, 2018), *México cae a su posición más baja en la historia del Índice Mundial de Competitividad*, El Financiero, recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-cae-al-sitio-51-en-el-indice-mundial-de-competitividad-2018>.

que acordó con Canadá y Estados Unidos; en la adopción de nuevas tecnologías en la que ocupa el lugar 76; o la capacidad de innovación que se mantiene en el lugar 50 a nivel mundial.¹⁸

Aunque México presente tan alarmantes posiciones en los rankings de competitividad los defensores del TLCAN parecen no darles tanta importancia. En 2016, la Universidad Panamericana llevó a cabo la conferencia magistral *El TLC y la formación de una región*, nombrada así por el título del libro escrito por Jaime Serra Puche, quien fuera uno de los principales arquitectos del tratado y quien en 1994 lo firmó en representación del gobierno mexicano. Serra afirmó en esta conferencia que México era más competitivo gracias al proceso de integración con América del Norte, pues esto incentivó la entrada de grandes volúmenes de inversión extranjera directa y transformó a una economía que dependía de la venta de commodities y petróleo en la década de los ochenta a una que actualmente exporta más de mil millones de dólares en diversos nuevos productos –en su mayoría manufacturas– al día. Pero los estudios del Foro Económico terminaron reflejando una verdad difícil de ignorar: el gran potencial del tratado fue sobrevalorado y si bien ha significado para la economía mexicana varios beneficios, como un sector exportador más dinámico y diverso, también ha significado una serie de problemas, como el debilitamiento del sector agricultor.

El TLCAN, por sus dimensiones y alcances, de forma obvia afectaría a cada sector de la economía del país. Por un lado, el tratado buscó especializar a aquellos que contaron con ventajas comparativas que les permitieran establecerse y crecer en el mercado externo, y, por otro lado, el TLCAN provocó el debilitamiento de aquellos sectores que no contaron con los elementos necesarios para competir en el nuevo contexto comercial. Ganadores y perdedores, eso es lo que se produce con la globalización y el libre comercio que la caracteriza. Estudiar y analizar el comportamiento e impacto del tratado en cada sector existente de la economía es una tarea amplia y compleja que finalmente no es el objetivo final de esta investigación. Sin embargo, sí se considera relevante revisar, al menos de forma general, las condiciones y evolución del sector más sensible con respecto a los términos del acuerdo y al más dinámico y de mayor productividad: el sector agrícola y el sector manufacturero respectivamente.

4.1.1. Una visión general del panorama del sector agrícola.

El capítulo VII del TLCAN, relacionado con el sector agrícola y las medidas sanitarias y fitosanitarias, fue uno de los más complejos de construir en las rondas de negociación entre los tres países, pues representaba, en mayor medida para Estados Unidos y Canadá, un sector altamente protegido y subsidiado, además de presentar múltiples asimetrías y un gran número de intereses encontrados para las respectivas economías. Estas características lo convertían en un sector sensible a la liberalización. Hoy en día, de hecho, los países que incluyen a la producción agrícola en sus tratados son extremadamente cuidadosos y se niegan a una liberalización total si no se recibe reciprocidad por parte del resto de los firmantes. Cuando las negociaciones del sector comenzaron en 1991 México presentaba una evidente asimetría con sus socios, tanto en la producción, la comercialización y el uso de tecnología en los productos agrícolas. Sin embargo, para el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari la aprobación y puesta en marcha del tratado significaban el centro y eje de sus políticas, por lo que perderlo no era una opción viable, así que inició una acelerada y amplia liberalización de un sector agrícola que no se encontraba listo para competir con los sectores primarios de sus nuevos socios.

¹⁸ Datos establecidos y directamente tomados de *The Global Competitiveness Report 2018*, World Economic Forum.

Era necesario para los negociadores mexicanos garantizar, sobre todo a Estados Unidos, la desgravación mexicana mediata e inmediata de insumos agropecuarios como los fertilizantes, agroquímicos para controlar plagas y enfermedades y, desde luego, las semillas de todas las especies y variedades vegetales (Padilla *et al.*, 2017).

Las asimetrías entre el sector agrícola mexicano y los sectores de Estados Unidos y Canadá, aunado a la sensibilidad que dicho sector representa en general, hicieron de las negociaciones del TLCAN un proceso complejo. A pesar de que México consiguió una desgravación diferente para productos considerados vulnerables¹⁹ el gobierno mexicano entendió que la liberalización del sector inevitablemente afectaría de forma negativa a varios productores nacionales, por lo que decidió otorgar diversos apoyos a aquellos que pudieran verse más perjudicados y así evitar su quiebre o hasta una posible salida del mercado. De estos apoyos se destacan los Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), cuya principal función era el fortalecimiento de la comercialización agropecuaria, la cual se realiza a través de apoyos fiscales a la comercialización de granos y oleaginosas. Un segundo apoyo de alta relevancia fue la Alianza para el Campo, que tenía la finalidad de mejorar la productividad en el campo, a través de la utilización de nuevas tecnologías y maquinaria, y la sustitución de cultivos que tuvieran una ventaja comparativa en el nuevo contexto que se presentaba con la entrada del TLCAN. En resumen, se pretendía dejar de producir granos básicos, los cuales eran producidos de manera más eficiente por Estados Unidos, para especializar la producción mexicana a las frutas y verduras dado que el país contaba con una ventaja comparativa en ese segmento agrícola. Finalmente, el apoyo más importante nacido del proceso de integración norteamericana fue el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).²⁰ PROCAMPO se instrumentó a finales de 1993 y surge como un mecanismo de transferencia de recursos para compensar a los productores nacionales por los subsidios que recibían sus competidores extranjeros, en sustitución del esquema de precios de garantía de granos y oleaginosas. Otorgaba un apoyo por hectárea o fracción, inscrita en el Directorio del PROCAMPO, que estuviese sembrada con cualquier cultivo lícito o que se encontrara bajo proyecto ecológico autorizado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.²¹

Los apoyos otorgados por el gobierno tenían la finalidad de ayudar a los productores nacionales únicamente durante el periodo de transición a la liberalización. Los países se comprometieron a reducir gradualmente el monto y número de ayudas al sector puesto que para el año 2008 el sector agrícola de cada uno de los miembros debía estar completamente liberalizado.

La desgravación del sector agrícola fue compleja, esto se vio reflejado en los diferentes términos en que Canadá, Estados Unidos y México aceptaron la eliminación de barreras y aranceles para sus respectivos sectores. No hubo un solo acuerdo que los tres países siguieran de forma universal, las negociaciones se hicieron en su mayoría de forma bilateral. Entre Canadá y México, y entre Canadá y Estados Unidos la desgravación se mantuvo casi en su totalidad al margen de lo estipulado en el capítulo VII, sin embargo, esta situación no ocurrió entre las negociaciones de México y Estados Unidos.

¹⁹ En 1994 se eliminaron los aranceles de los productos menos sensibles como sorgo, naranjas y otros cítricos; se estableció que los productos más sensibles para México se liberarían totalmente en 2008 como el caso del frijol, maíz y la leche en polvo.

²⁰ En 2018 el titular de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (antes SAGARPA) dio a conocer que el programa PROCAMPO sería modificado o sustituido.

²¹ El subsidio planteado fue de 300 pesos por hectárea en el ciclo otoño-invierno 1993/1994 y de 350 pesos para el ciclo primavera-verano de 1994 (Juárez y Ramírez, 2006).

Con el tratado bilateral entre México y los Estados Unidos casi la mitad de las partidas arancelarias agropecuarias quedaron liberadas de inmediato en el tratado (incluyendo una quinta parte que ya se encontraba liberada). La mayoría restante de desgravó en plazos de cinco y 10 años, a la vez que una minoría de partidas quedó con ritmo de desgravación anual de quince años (Mella y Mercado, 2006).

Aunque la gran asimetría entre las tres economías no fue un factor relevante para las negociaciones del tratado y para la estructura de desgravación arancelaria sí se identificó que las tres naciones, Canadá, Estados Unidos y México, tenían varios productos sensibles que podían terminar generando un importante malestar en sus mercados nacionales. Para solucionar este problema se introdujo el concepto de apertura condicionada que se trataba de una desgravación con un trato especial. El artículo 703 del tratado enuncia la posibilidad de establecer restricciones al comercio, aranceles y salvaguardias en forma de un arancel-cuota²² para este tipo de productos especiales.

Los productos para los que México adoptó dicho arancel especial fueron: 1) ganado porcino para abasto; 2) canales y medios canales de ganado porcino; 3) jamones, paletas y sus trozos, pancetas, tocino entreverado, frescos o refrigerados; con o sin hueso, congelados o no, en salmuera, secos o ahumados, de la especie porcina; 4) Papas, crudas, cocidas, hervidas o congeladas, secas, enteras, rebanadas, cortadas o en polvo, preparadas en conserva; 5) manzanas frescas y 6) extractos, esencias o concentrados de café, y preparaciones a base de esos extractos o concentrados.

Un segundo grupo de productos experimentaría una apertura intermedia o paulatina en el largo plazo como la leche, los productos lácteos, el huevo y la miel. Finalmente, un tercer grupo de productos agropecuarios experimentaría la mayor apertura, como la gran mayoría de las semillas y frutos oleaginosos, las materias albuminoideas, las hortalizas, algunos animales vivos, frutas y algodón.

Con las bases de la desgravación asentadas en 1994, año en que el tratado entró en vigor, se inició el proceso de liberalización del sector agrícola en el que México enfrentó una dura competencia con los productos de sus socios, muy a pesar de la protección que estableció en algunas partidas arancelarias. Como se esperaba, hubo productores que se beneficiaron del nuevo contexto de integración económica con América del Norte, los mejores ejemplos son Grupo Maseca y Grupo Minsa, que se convirtieron en empresas gigantes en la industria del maíz. Por otro lado, el tratado afectó profundamente a los pequeños productores que no tenían poder comercial ni una buena proporción de tierras para cultivo. Aunado al problema de la amplia liberalización, México no ha logrado desarrollar una política agrícola que permita apoyar a los productores más vulnerables. A pesar de que existen varios programas y subsidios para el campo estos son generalmente mal focalizados y otorgados a grandes empresas agropecuarias que no necesitan recursos públicos.

Según la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2017, los créditos otorgados al sector agrícola se concentran en un porcentaje muy bajo y son utilizados en su mayoría para la compra de materias primas y para el pago de sueldos de los jornaleros que trabajan las tierras. La inversión en maquinaria y por consiguiente la posibilidad de innovación dista de ser una prioridad para los productores, pues deben cumplir con otras obligaciones primero.

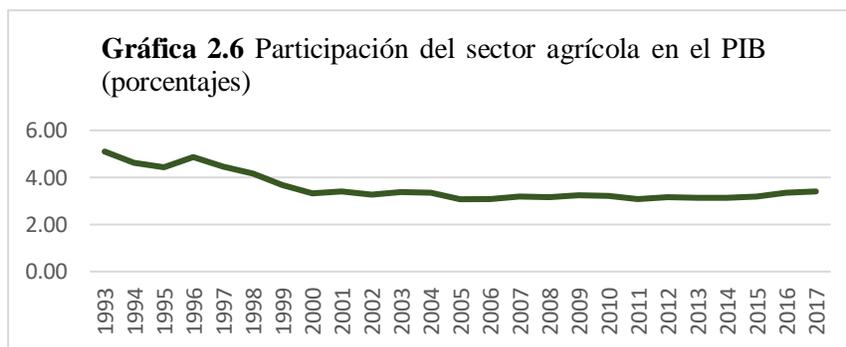
²² Se entiende por arancel-cuota el mecanismo por el cual se aplica una tasa arancelaria a las importaciones de un producto hasta por determinada cantidad (cantidad dentro de cuota), y una tasa diferente (generalmente mayor) a las importaciones del mismo producto que excedan esa cantidad (Gazol, 2015).

Cuadro 2.1 Uso del crédito al sector agrícola		
	Porcentaje	
	ENA 2014	ENA 2017
Unidades de producción que obtuvieron un crédito	10.4	9.9
Compra de materiales o materias primas	84.6	86
Pago de sueldos, salarios o jornales	37	48.3
Compra de maquinaria o equipo	6.3	6.2
Compra de ganado o pie de cría	4.3	4.6
Compra de animales de trabajo	0.9	0.7
Otro uso	9	7.6

Nota: la suma de los parciales es diferente al 100% debido a que una unidad de producción puede declarar más de un uso de crédito o préstamo.

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2017.

La participación del sector agrícola en el PIB es muy pequeña y además tiene una tendencia decreciente, como se muestra en la gráfica 2.6. La baja participación del sector se explica por la caída de su desempeño en comparación con la dinámica seguida por otros sectores como las manufacturas y el sector terciario, a quienes el TLCAN ha beneficiado ampliamente. El sector se ha caracterizado por convertirse en un reproductor de pobreza, por lo que muchos emprenden el viaje hacia los Estados Unidos buscando mejores oportunidades de vida y empleo.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial y el SIAP.

Actualmente, según la ENA, los productores mexicanos presentan una serie de problemáticas que se han convertido casi en una constante al paso de los años y que desafortunadamente no han recibido la atención necesaria por parte del gobierno. Se resaltan los altos costos en materias primas y servicios que los productores enfrentan, la pérdida de cosechas por cambios climáticos bruscos y también se resalta que en el último año de la encuesta -2017- se menciona por primera vez la dificultad de comercializar productos agrícolas con otro país, en otras palabras, casi un 30 por ciento de las unidades productivas reconocen las complicaciones que supone la exportación o importación.

Cuadro 2.2 Principales problemáticas de los productores mexicanos.

Problemática	Porcentaje		
	ENA 2012	ENA 2014	ENA 2017
Altos costos de insumos y servicios	81.4	83.4	75.7
Pérdida de la cosecha o animales por causas climáticas	74.0	78.2	74.7
Pérdida de la cosecha o animales por causas biológicas	ND	ND	44.2
Falta de capacitación y asistencia técnica	51.9	45.5	33.1
Dificultad para la comercialización debido a los precios bajos	ND	ND	33.7
Pérdida de fertilidad del suelo	48.6	39.4	28.4
Dificultad para vender a otro país	ND	ND	28.2
Infraestructura insuficiente para la producción	45.0	34.9	24.0
Dificultad para comercializar debido a la existencia de intermediarios	26.5	37.2	22.8
Dificultad para la transformación y el almacenamiento	ND	25.7	19.7
Productores con edad avanzada o con enfermedades	23.3	24.6	18.9
Inseguridad	ND	25.3	17.0

ND: dato no disponible.

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2017.

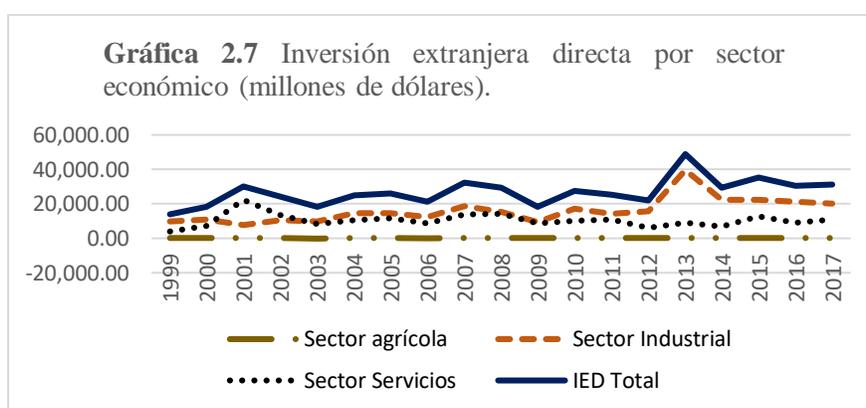
A pesar de que México aún mantiene enormes disparidades con sus socios norteamericanos, es necesario señalar que no todas las problemáticas que enfrenta el sector agrícola se deben al TLCAN. Desde del estallido de la crisis de la deuda y el ajuste estructural que vino después, México abandonó, en la práctica, la opción de una estrategia de desarrollo agroalimentario -agropecuario, agroindustrial y agrocomercial-. En la década de los noventa, el profundo estancamiento de la agricultura y el deterioro acelerado de las condiciones de vida en el medio rural hicieron necesario reconocer que el marco macroeconómico equilibrado no era suficiente para la reanimación de la agricultura y de la economía rural (Gómez, 2008). Hoy en día, el campo mexicano continúa estancado, con bajas tasas de productividad y bajos niveles en la calidad de vida de sus habitantes, situación que se refleja en el incremento de la pobreza.²³ La masiva importación de productos agrícolas que México realiza -sobre todo desde los Estados Unidos-, aunado a la casi inexistente estrategia estatal para elevar la competitividad del sector, incrementar la productividad, apoyar a los pequeños terratenientes y fortalecer las instituciones del medio rural, no permite que la producción interna se desarrolle óptimamente.

Los productores rurales, dueños de pequeñas parcelas o extensiones de tierra, difícilmente tienen acceso a los subsidios y apoyos otorgados por el gobierno, los cuales favorecen preferentemente a la agricultura empresarial, por lo que se ven en la necesidad de emplearse en grandes empresas productoras ubicadas principalmente en los estados de Sonora, Baja California, Jalisco y Chihuahua, porque los campos agrícolas de estas entidades son los de mayor producción a nivel nacional. Las condiciones laborales para varios de los jornaleros de empresas grandes son largas, extenuantes, mal remuneradas y muchas veces sin acceso a ningún tipo de seguridad social.

²³ Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2012-2018, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, pág. 19, disponible en: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2018/cefp0232018.pdf>.

A pesar de que la política social se ha convertido en una herramienta esencial para el combate a la pobreza en las zonas rurales más afectadas tiene una enorme limitante: su carácter asistencial. Es decir, los programas sociales, en su mayoría, dotan de productos de beneficencia (alimentos o dinero en efectivo) a la población pobre, aunque no se le ofrece la oportunidad de salir de su condición de pobreza. El profundo atraso rural necesita urgentemente una política de fomento productivo orientada a reducir la marginalidad estructural del medio rural, en favor de la productividad de las diversas actividades económicas, agrícolas y no agrícolas, que se realizan en el campo. El gobierno debe concentrar sus esfuerzos en la zona sur del país donde la pobreza alcanza los niveles más graves (Gómez y Tacuba, 2017).

Incluso la inversión extranjera directa, que con la apertura comercial prometía la entrada de capitales dirigidos a aumentar la productividad de cada sector económico, se ha concentrado en los sectores industrial y de servicios, dejando de lado al sector agrícola quien resulta ser el más necesitado en cuanto a capital, maquinaria, equipos, insumos, tecnología e innovación.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI y el Banco de México.

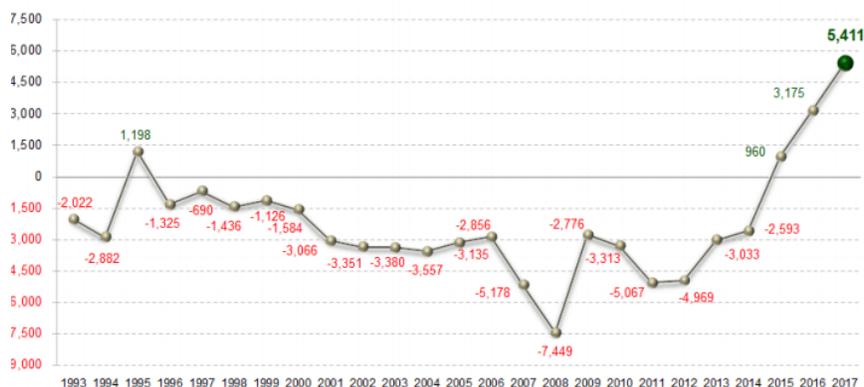
Mucho antes de que se iniciaran las renegociaciones del TLCAN a petición del presidente estadounidense Donald Trump, muchos productores nacionales, investigadores y expertos del sector agrícola reconocían la necesidad de realizar modificaciones al capítulo VII, argumentando que los beneficios de la integración se materializaron solo para pocas empresas, dejando al resto en situaciones precarias. México se convirtió en un enorme importador de productos que se producían anteriormente en el mercado interno, como el maíz, trigo, arroz, sorgo y leche. Ante esta situación los precios a los que se enfrentan los pocos productores que aún abastecen el mercado interno son muy bajos, sus utilidades tienden a reducirse y les imposibilita reinvertir en semillas mejoradas, maquinaria o mejores condiciones para sus trabajadores.

El sector primario fue fuertemente debilitado por la amplia desgravación arancelaria de productos agrícolas que el TLCAN representó desde su entrada en vigor. Las oportunidades para competir se han reducido drásticamente para los productores medianos y pequeños, que además deben conseguir sus insumos y materias primas en el extranjero porque abastecerse en el mercado interno resulta mucho más costoso.

A pesar de las dificultades que el sector enfrenta en la actualidad, se considera importante mencionar que, en el 2016, México se convirtió en el principal proveedor agrícola de los Estados Unidos al registrar una participación del 19.9 por ciento, mientras que Canadá se ubicó en 19 por ciento y la Unión Europea tuvo 18 por ciento de participación. Las exportaciones agroalimentarias presentaron un crecimiento importante durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018). Según su sexto

Informe de Gobierno las exportaciones agroalimentarias acumuladas de 2013 a junio de 2018 ascendieron a 156,248 millones de dólares, lo que representó un crecimiento de 55.8 por ciento respecto al sexenio anterior. Este crecimiento en las exportaciones logró que el saldo de la balanza comercial agroalimentaria se volviera superavitario desde 2015 después de más de dos décadas de persistente déficit.

Gráfica 2.8 Saldo de la balanza comercial agroalimentaria* de México (millones de dólares).



Fuente: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera. Nota*: Incluye productos de origen agrícola, ganadero, pesquero y agroindustrial.

Entre los cultivos de mayor venta al extranjero y que contribuyen significativamente al superávit de la balanza comercial destacan el aguacate, jitomate, pimiento, pepino, maíz, fresas, frambuesas, entre otros. En cuanto a los productos agroindustriales, destacan la exportación de cerveza, tequila, mezcal, chocolate, azúcar, etcétera. Por su parte, el camarón congelado, el atún y el filete de mojarra destacan entre las principales exportaciones de productos pesqueros.

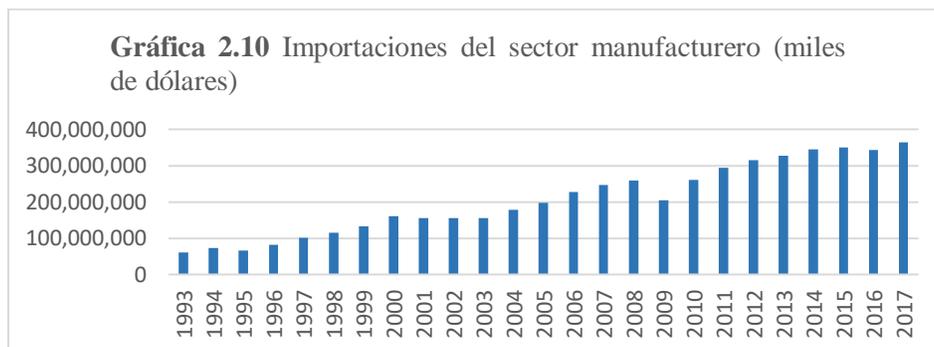
4.1.2 El sector manufacturero.

El sector manufacturero ha sido el más dinámico y de mayor crecimiento durante los más de veinte años de duración del TLCAN. En 1993, a un año de que entrara en vigor el tratado, las exportaciones manufactureras registraron un nivel de 41,103 millones de dólares, mientras que para 2017 la cifra había saltado hasta los 364,445 millones de dólares, lo que significa que las exportaciones mexicanas se multiplicaron más de ocho veces a lo largo de 24 años.



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

Con la liberalización comercial puesta en marcha, las empresas manufactureras nacionales comenzaron un auge de exportaciones que beneficiaron sus utilidades y les dieron la oportunidad de crecer y sobre todo de competir tanto en el mercado interno como en el mercado extranjero. Sin embargo, la liberalización también traería consigo un aumento masivo de las importaciones, principalmente de bienes manufactureros. Como porcentaje del PIB éstas subieron del 10 por ciento en 1982, a más de 30 por ciento a mediados de los años noventa.



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

El boom importador que la economía mexicana experimentó fue, al menos durante los primeros años de la liberalización y la integración con América del Norte, en parte incentivada por la euforia de los consumidores nacionales que vivieron bajo un contexto de alto proteccionismo y restricción de importaciones durante más de dos décadas. La población estaba limitada a unas cuantas marcas nacionales de productos que, por mucho tiempo, al gozar de alta protección y subsidios, no invertían en la calidad o innovación requerida. Cuando el acuerdo entró en vigor un nuevo y diverso mundo de mercancías y marcas extranjeras atraparon la atención de los consumidores nacionales y las importaciones comenzaron a aumentar de forma exponencial.

No sólo las importaciones de bienes finales aumentaron aceleradamente. Con la amplia liberalización comercial causada por el TLCAN las entidades manufactureras comenzaron a crear una creciente dependencia de materias primas, bienes intermedios y bienes de capital para poder desarrollarse y competir en la zona de libre comercio. Las empresas manufactureras comenzaron a importar cada vez más los insumos que utilizaban para producir, pues esto resultaba más barato que abastecerse en el mercado nacional.

Al pasar los años las importaciones no volvieron a registrar una tendencia a la baja, lo que se tradujo rápidamente en un saldo negativo de la balanza comercial manufacturera.



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

Con la política industrial totalmente orientada a la exportación, se desarrollaron varios programas de apoyo a las importaciones entre los que destacaba el Programa de Importación Temporal para la Exportación (PITEX), mediante el cual las empresas manufactureras podían importar componentes libres de impuestos, siempre y cuando exportaran cuando menos el 30 por ciento de sus ventas totales. Programas como el PITEX disminuían los costos de insumos importados por las empresas y por ende los costos de producción de las firmas comenzaron a descender; sin embargo, empresas del mismo sector que utilizaban insumos producidos localmente no experimentaban esa reducción de costos.

Las empresas manufactureras continuaron importando insumos intermedios para casi todos sus sectores económicos, lo que incentivó la creación de mayores encadenamientos productivos foráneos que domésticos. Por ejemplo, con la apertura comercial fortalecida por el TLCAN, el sector de equipos electrónicos experimentó un importante crecimiento y México es considerado en la actualidad uno de los cinco principales exportadores de pantallas planas, sin embargo, más del 80 por ciento de estas se fabrican con insumos importados.

El sector manufacturero se convirtió en uno de los principales sectores atrayentes de inversión extranjera directa, para el año 2017 los flujos se ubicaron en 14,452 millones de dólares, siendo la actividad con mayor nivel de inversión del sector secundario, muy por encima de la construcción, la minería y la electricidad. El acceso a nuevos capitales permitió que muchas empresas locales crecieran y adquirieran herramientas para aumentar su productividad; también permitió que el mercado interno fuera testigo del nacimiento de nuevos establecimientos que, junto con las empresas extranjeras asentadas en el país, ofrecían a la población mexicana una mayor variedad de productos, lo que mejoró el bienestar de las familias.

El TLCAN abrió una nueva oportunidad para el desarrollo del sector manufacturero, sin embargo, no todas las ramas pudieron aprovecharlas de manera positiva y ante la competencia con empresas multinacionales se vieron obligadas a salir del mercado o a ser absorbidas por transnacionales. Es por esta razón que la industria manufacturera se encuentra hoy en día concentrada en algunas firmas que sobrevivieron al contexto de globalización que se inició con el TLCAN. Dichas empresas lograron posicionarse en el mercado y expandir sus operaciones a otras partes del mundo como Europa, no sólo al terreno de Norteamérica. Entre las más destacables se puede mencionar a Femsa, Grupo Bimbo, Cemex, Grupo Modelo y Mexichem.

Con la entrada del TLCAN el sector manufacturero experimentó un crecimiento tan importante que actualmente representa el 16.8 por ciento del producto interno bruto (PIB). Desafortunadamente, el nivel de empleo del sector no presentó la misma tendencia. La manufactura ha disminuido de manera importante la proporción de actividad laboral que genera, pues en 1970 participaba con 18.6 por ciento del empleo total, mientras que en 2015 disminuyó a 16 por ciento. A pesar de haberse convertido en uno de los sectores más importantes de la economía, la creación de empleos dentro del mismo ha disminuido. En el primer trimestre del año 2001, la población ocupada en el sector manufacturero representaba el 19 por ciento de la población económicamente activa (PEA), mientras que para el mismo trimestre de 2018 había descendido al 16 por ciento del total de la PEA.

Una vez más se resalta que la baja creación de empleos, no sólo del sector manufacturero sino en general, no se explica enteramente por efecto del TLCAN. La falta de políticas públicas que fomentaran la competitividad de las empresas nacionales, un bajo crecimiento económico, la tendencia al alza el empleo informal y los bajos niveles educativos de la población -de apenas 9.1 años para la población mayor de 15 años-, son factores que también han frenado la generación de empleos formales.

A todo lo anterior, se suma el bajo nivel de salarios que la población ocupada en el sector manufacturero percibe. De hecho, son los bajos costos salariales del país una de las principales ventajas competitivas que las empresas multinacionales aprovecharon en cuanto el TLCAN les permitió entrar y establecerse en el territorio mexicano.²⁴ Con un salario mínimo que no rebasó jamás los 90 pesos mexicanos diarios en las más de dos décadas de funcionamiento del tratado²⁵, la mano de obra mexicana se convirtió en la más atractiva de la región de América del Norte para el asentamiento de industrias manufactureras. Sin embargo, los bajos salarios se convertirían en un elemento de discusión en la renegociación del TLCAN, puesto que Canadá y Estados Unidos consideraban esta ventaja como una práctica de competencia desleal realizada por México.

En las palabras de Padilla Zazueta *et al* (2017), se puede afirmar que transcurridos los primeros 20 años de la puesta en marcha del TLCAN, existe un balance de sectores ganadores y sectores perdedores; entre los primeros destacan: la industria automotriz que ha logrado consolidar su capacidad productiva, exportadora, generadora de empleos y detonante de la economía local en diversas regiones del país, principalmente el bajío; seguida por la industria electrónica, que ha desarrollado un importante clúster de producción en la región occidente de México, la industria eléctrica que ha logrado establecer economías de escala en diversas regiones del país; la industria fabricante de electrodomésticos que ha logrado consolidar y posicionarse en diversos mercados, fuera de Norteamérica; y la industria aeroespacial que comenzó a desarrollarse hace apenas 10 años y sin embargo, ya cuenta con varias plantas altamente productoras en el norte y el bajío del país, entre otras. Por otro lado, existe un mayor número de sectores perdedores que se vieron afectados por la abrupta apertura comercial y la puesta en marcha del TLCAN, entre los cuales destacan: la industria textil, así como la del cuero y calzado, seguida por la industria del tabaco, la industria petroquímica, la industria siderúrgica, la industria fabricante de llantas, la fabricación de fertilizantes y la producción de maquinaria y equipo; entre ellas se encuentran miles de empresas, quienes al tener dificultades para la innovación tecnológica y la modernización, no pudieron reducir costos y por ende no fueron competitivas en el mercado global cada vez más exigente.

5. La composición del comercio con América del Norte.

Un año antes de que el TLCAN entrara en vigor México mantenía un déficit comercial con los Estados Unidos de aproximadamente 2,383 millones de dólares; por el lado contrario tenía un superávit comercial de 387.5 millones de dólares con Canadá. El tratado de libre comercio entró en vigor el 1 de enero de 1994 y desde entonces el comercio entre los tres países se volvió dinámico y diverso en áreas en las que antes México no hubiera ni soñado en competir.

Antes de la apertura comercial México se caracterizaba por una ser una economía exportadora, mayoritariamente, de materias primas, petróleo y minerales, lo que no alentaba una promoción industrial y manufacturera competitiva. Con la firma del Tratado la composición de las exportaciones fue cambiando; en 1990 el coeficiente de exportación manufacturera, por ejemplo, representaba 63 por ciento y 10 años después 83.5 por ciento como porcentaje del total de las exportaciones del país (Bardomiano, 2014).

Con el proceso de integración viento en popa México incentivó el sector externo y su comercio comenzó a crecer a tasas sin precedentes. La parte más significativa de este aumento fue que se reforzó el papel de Estados Unidos como principal socio comercial del país, gestando una mayor

²⁴ China, siendo considerado uno de los países más baratos para producir, presenta un salario mínimo real mayor al que reciben los mexicanos.

²⁵ A finales de 2017, se aprobó el salario mínimo en México de 88.36 pesos diarios.

dependencia económica y comercial que aún persiste en la actualidad. En el año previo de la entrada en vigor del TLCAN las exportaciones hacia los Estados Unidos constituyeron el 82 por ciento del total. Para 2017 el porcentaje ya era de 83.7 por ciento. Un 65 por ciento del comercio internacional de México se explica por el funcionamiento del TLCAN.

La balanza comercial entre México y Estados Unidos se ha mantenido superavitaria por más de 20 años, por lo que podría afirmarse que el tratado resultó ampliamente benéfico para la economía mexicana.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

Por su parte, la balanza con Canadá muestra un comportamiento menos favorable al contar con saldos deficitarios en varios años. A pesar de que con el TLCAN el comercio entre ambos países se multiplicó casi ocho veces a lo largo de los más de veinte años de operación, las importaciones mexicanas procedentes de Canadá comenzaron a crecer más rápidamente que las exportaciones, al menos hasta la crisis de 2008 cuando la balanza comenzó a mostrar mejorías reflejadas en saldos superavitarios.



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

Con la apertura comercial y la integración económica con América del Norte en general, México tenía esperanzas fundamentadas de reinventar su sector externo que para finales de los ochenta aún sufría los estragos del proteccionismo. La situación ideal planteaba que cada país se especializara en los sectores en los que fueran más competitivos, óptimos y eficientes, de esta manera la región gozaría de un intercambio de bienes y servicios más amplio, pero sobre todo más diversificado.

Cuando el tratado entró en vigor, comenzaron a entrar cada vez más empresas trasnacionales y flujos de capitales al país, listos para invertirse en actividades del sector secundario y terciario, que actualmente son las actividades con mayor dinamismo y las que generan -aunque no el suficiente- las

mayores cantidades de empleo. Paralelamente, empresas que ya tenían una fuerte presencia en México, sobre todo del sector manufacturero, se abastecieron de insumos importados más baratos y bienes de capital para mejorar sus procesos productivos y competir en el mercado. Ambas situaciones comenzaron a impulsar y diversificar las exportaciones mexicanas, que durante muchos años tuvieron una composición de productos primarios y petroleros.

Bajo el contexto anterior, analizar la composición comercial que México tiene con Estados Unidos y Canadá es de suma relevancia para conocer a los sectores económicos que se fortalecieron en el país, así como aquellos que fueron debilitados por las crecientes importaciones mexicanas a raíz de la integración económica que el país estableció con América del Norte al negociar y firmar el TLCAN.

5.1 El comercio con Estados Unidos.

Debido a que Estados Unidos es el principal socio comercial de México el análisis comenzará con la composición de su comercio bilateral. Es importante mencionar que existe un vasto grupo de productos exportados al vecino del norte, por lo que identificar cada uno de ellos sería una tarea bastante exhaustiva. Sin embargo, con ayuda del Sistema de Consulta de Información Estadística por País (SCIEP) de la Secretaría de Economía, es posible identificar una serie de productos cuyo volumen de ventas resalta de entre los demás.

Cuadro 2.3 Productos destacables de las exportaciones de México hacia Estados Unidos (millones de dólares).

Descripción	2015	2016	2017
Exportaciones totales	308,864.3	302,575.3	326,866.2
Aguacates	1,528.7	1,894.3	1,782.6
Tomates	1,636.2	1,777.5	2,316.8
Cerveza de malta	1,903.9	2,289.3	3,255.8
Refrigeradores, congeladores y demás equipo para producción de frío	2,465.9	2,637.5	2,741.7
Teléfonos, incluidos los teléfonos celulares y los de otras redes inalámbricas	5,919.6	8,454.6	11,043.3
Motores de émbolo y sus partes	6,904.4	7,523.5	6,548.3
Hilos, cables y demás conductores aislados para electricidad	7,007.6	7,006.5	6,579.6
Aparatos receptores de televisión (pantallas planas)	13,157.9	9,680.1	9,643.1
Máquinas automáticas para tratamiento y procesamiento de datos	13,843.3	16,065.2	19,509.7
Vehículos automóviles (incluyendo tractores), sus partes y accesorios	34,675.0	34,925.5	39,342.1

Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía y el Sistema de Consulta de Información Estadística por País (SCIEP).

El cuadro anterior nos muestra la evolución de las exportaciones mexicanas con destino a Estados Unidos desde el año 2015 hasta el último año disponible en el SCIEP. Llama la atención que la gran mayoría de las exportaciones mexicanas son productos pertenecientes al sector industrial, en especial del sector manufacturero, que a raíz del tratado se convirtió en uno de los pilares del crecimiento económico del país.

La presencia de la industria automotriz, uno de los sectores más favorecidos por el tratado en cuanto a crecimiento y flujos de inversión extranjera, es predominante y mantiene una tendencia al alza durante los años observados, alcanzando ventas de 39,342.1 millones de dólares en 2017, que

representa un aumento de 13 por ciento con respecto a las ventas de 2015. Para 2018, México se había posicionado como el cuarto exportador de autos a nivel mundial.

México también destaca por ser un gran exportador de productos electrodomésticos como aires acondicionados, lavadoras de 10 kilogramos o menos de capacidad, estufas de gas y calentadores de agua, siendo el estado de Nuevo León el principal productor del país. De acuerdo con el INEGI, en el país existen 261 unidades económicas relacionadas con la industria, las cuales emplean alrededor de 63,936 personas. Entre las exportaciones de estos productos hacia Estados Unidos destacan los refrigeradores y congeladores con puertas exteriores separadas, que para 2017 mostraron un aumento de cerca del 11 por ciento con respecto a las ventas del 2015.

En cuanto a la industria electrónica, destaca la venta de teléfonos, pantallas planas y máquinas para procesamiento de datos -como por ejemplo computadoras-. El sector ha ido expandiendo su presencia a través de los años, convirtiendo al estado de Jalisco en un importante exportador de electrónicos a nivel nacional. Debido a la creciente importancia de la producción de artículos electrónicos, de la creación de empleo y principalmente de la captación de divisas que generan las diversas firmas en dicha entidad, Jalisco desempeña ahora un papel nacional clave, ya que en los últimos años la zona metropolitana de Guadalajara es conocida como el Silicon Valley mexicano.

A pesar de las dificultades que el sector primario enfrenta en México las exportaciones agroalimentarias han mostrado un comportamiento favorable desde 2015, cuando la balanza comercial mexicana agroalimentaria mostró saldos superavitarios. De hecho, de 194 países del mundo, México se posiciona como el decimosegundo productor de alimentos y tercero en América Latina. Las exportaciones de este sector se dirigen principalmente a Estados Unidos -20 por ciento de las compras agrícolas estadounidenses provienen de México-. Entre los productos más vendidos se encuentra el aguacate, jitomate, tequila y en años recientes las zarzamoras y fresas.

En 2017, México ocupaba el 13° lugar de la lista de los mayores importadores a nivel mundial, siendo Estados Unidos su principal proveedor al concentrar poco menos del 50 por ciento de las importaciones mexicanas. Al igual que sucede en las exportaciones, las importaciones desde Estados Unidos se caracterizan por una amplia presencia del sector automotriz, como se observa en el cuadro. Cuando México comenzó el proceso de integración con Estados Unidos y Canadá una gran cantidad de capitales extranjeros se dirigieron a los sectores industriales para ayudarlos a crecer y competir. Ante esto, las compañías comenzaron a abastecerse en mayor medida en el extranjero, incorporándose a cadenas de valor internacionales. Así, las importaciones mexicanas son principalmente de bienes intermedios, es decir productos que aún deben pasar por diferentes procesos para su uso o consumo, siendo precisamente la industria automotriz una de las principales importadoras de este tipo de productos.

Cuadro 2.4 Productos destacables de las importaciones de México procedentes de Estados Unidos (millones de dólares).

Descripción	2015	2016	2017
Importaciones totales	186,802.1	179,507.2	194,543.4
Manufacturas de hierro o acero	1,338.8	1,278.3	1,268.9
Aparatos para corte, seccionamiento, protección, derivación, empalme o conexión de circuitos	1,346.5	1,343.1	1,374.1
Carne de la especie bovina y porcina	1,399.5	1,373.2	1,536.9
Trigo, morcajo y frijoles	1,716.6	1,554.6	1,812.2
Partes destinadas a aparatos electrónicos	1,818.4	1,816.5	1,916.2
Maíz	2,097.4	2,326.6	2,455.7
Gas natural	2,958.2	3,199.7	4,857.8
Motores de émbolo de encendido por compresión y sus partes	5,630.5	4,848.3	5,312.3
Automóviles de turismo, otros vehículos automóviles para transporte de personas y sus partes	9,104.1	8,496.6	8,979.2

Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía y el Sistema de Consulta de Información Estadística por País.

Además de los productos del sector automotriz, el cuadro muestra altos volúmenes importados de bienes agrícolas, entre los que destacan granos básicos como el frijol. Cuando el TLCAN se encontraba aún en negociaciones, los productores nacionales pidieron un tratamiento especial para productos que eran sensibles y altamente emblemáticos de los cultivos internos, entre ellos el maíz y frijol. Aunque se les concedió la facilidad de abrirse a la economía norteamericana gradualmente, hoy en día las importaciones de ambos bienes han ido en aumento, lo que podría presionar los precios internos a la baja. Tal situación dificultaría que los productores domésticos puedan competir tanto en el mercado externo como en el interno.

La carne también ha sido una de las mayores importaciones del país durante toda la vigencia del TLCAN, siendo las compras de carne porcina las de mayor volumen. En México, la carne de cerdo participa con alrededor de 14 por ciento del valor de la producción pecuaria. En cuanto al volumen, ocupa la tercera posición entre los productos cárnicos, con 1.5 millones de toneladas (mdt) en el 2018, después de la carne de pollo con 3.31 mdt y la carne de res con 1.98 mdt. Sin embargo, la producción de carnes nacional es insuficiente para satisfacer el mercado interno, por lo que las importaciones de carne, sobre todo de puerco y recientemente de pollo, mantienen una tendencia al alza.

En cuanto al sector industrial resalta, de igual manera que en las exportaciones, la presencia del sector automotriz. Las importaciones de autos turísticos y autos para transporte de personas, al igual que sus partes constituyentes, generaron en 2015 importaciones con valor de 9,104 millones de dólares que representaron casi el 5 por ciento de las exportaciones totales hacia Estados Unidos ese año. Se observa que durante 2016 y 2017 las importaciones de tales mercancías comenzaron a experimentar una baja, aunque esta no fue muy pronunciada, puesto que para el último año mencionado las importaciones tuvieron un valor de 8,789 millones de dólares.

5.2. El comercio con Canadá.

Gracias al TLCAN, el comercio entre México y Canadá experimentó un gran dinamismo a lo largo las más de dos décadas de duración del tratado. Las exportaciones crecieron enormemente pasando de 1,562 millones de dólares en 1993 a 11,359 millones de dólares para 2017. La relación fue sumamente positiva si se toma en cuenta que en un principio Canadá se negó a firmar un acuerdo trilateral y que la relación comercial con México en ese entonces era casi inexistente.

A medida que las exportaciones con destino a Canadá aumentaron también lo hicieron las importaciones. Actualmente, entre los dos países existe un comercio total con valor de 21,147 millones de dólares. Tanto las exportaciones como las importaciones involucran productos muy variados que difieren -aunque no en todos los aspectos- de los comerciados entre México y Estados Unidos. Al fin y al cabo, ese es uno de los objetivos de la integración económica y de un tratado comercial en general, la diversificación de productos intercambiados.

Analizar la composición actual del comercio entre estos dos países es de suma relevancia para identificar los sectores en los que México decidió especializarse para satisfacer las necesidades de Canadá y viceversa. Tal como en el caso de los Estados Unidos, se reconoce que el grupo de productos mexicanos exportados a Canadá es amplio y analizarlo a detalle sería complejo, por lo que el siguiente cuadro contiene una serie de productos que, debido al volumen de ventas, destacan entre el resto de los bienes.

Cuadro 2.5 Productos destacables de las exportaciones de México hacia Canadá (millones de dólares).

Descripción	2015	2016	2017
Exportaciones totales	10,544.6	10,432.2	11,359.7
Aguacates y mangos	135.2	189.1	275.1
Minerales de plomo y sus concentrados	229.6	117.2	113.3
Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades	162.6	164.3	222.7
Teléfonos, incluidos los teléfonos celulares y los de otras redes inalámbricas	332.8	339.1	356.2
Mercancías para el ensamble o fabricación de aeronaves o aeropartes	378.1	280.1	349.8
Monitores y proyectores que no incorporen aparato receptor de televisión; aparatos receptores de televisión	698.7	502.7	496.2
Vehículos automóbiles de turismo, para el transporte de personas o mercancías, tractores y sus partes	3,931.6	3,826.3	4,371.0

Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía y el Sistema de Consulta de Información Estadística por País.

En las exportaciones con Canadá también se distingue la presencia del sector agroalimentario. Para finales del 2017, el comercio agrícola con el país norteamericano ascendió a cerca de 2,301 millones de dólares. Entre los alimentos más demandados se encuentran el mango, el aguacate, aunque entre 2016 y 2017, han incrementado las exportaciones de frambuesas y zarzamoras -en un 26 por ciento-, fresas frescas -en 62 por ciento-, coliflores y brócoli -con 273 por ciento- y arándanos frescos -en 127 por ciento- con respecto al año anterior.

México también es un importante proveedor de máquinas -como las utilizadas para el procesamiento de datos-, artefactos mecánicos y productos del sector aeroespacial, industria que ha tenido un importante crecimiento en los últimos años. Actualmente, en México existen más de 300 empresas del sector aeroespacial. De estas 80 por ciento son manufactureras, mientras que 20 por ciento ofrece servicios de diseño e ingeniería, así como de mantenimiento, reparación y operaciones.

Por su parte, las exportaciones de teléfonos, pantallas planas y automóviles tienen una importante presencia, tal como en las realizadas a Estados Unidos -aunque en cantidades menores-, y año con año aumentan su volumen de exportación. Podría concluirse que tanto el sector automotriz como el

sector electrónico han aprovechado las ventajas de la integración económica, por lo que han logrado crecer y expandirse con éxito a los mercados estadounidense y canadiense.

Las importaciones provenientes de Canadá también comparten varias similitudes con las realizadas desde Estados Unidos como, por ejemplo, en la compra de carne bovina y porcina que representa actualmente cerca del 2 por ciento de las importaciones totales; y también en la industria automotriz, donde México compra a Canadá volúmenes importantes de automóviles utilizados en el turismo o en la transportación de personas, tractores y autopartes que representan más del 10 por ciento de las importaciones totales.

Cuadro 2.6 Principales productos importados por México procedentes de Canadá (millones de dólares).

Descripción	2015	2016	2017
Importaciones totales	9,947.9	9,631.5	9,787.7
Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada	104.3	76.2	80.2
Carne de animales de la especie porcina, fresca, refrigerada o congelada	138.1	138.3	122.2
Semillas de nabo o de colza	654.6	597.8	692.4
Medicamentos para usos terapéuticos o profilácticos	151.6	113.2	128.2
Polímeros de etileno en formas primarias	167.2	158.8	122.5
Neumáticos nuevos de caucho	285.0	220.3	239.9
Aluminio en bruto	374.3	355.6	351.8
Automóviles de turismo, vehículos automóviles para el transporte de personas y sus partes	1,134.8	1,218.1	1,029.7

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Economía y el Sistema de Consulta de información Estadística por País.

Canadá también es un importante proveedor de productos agrícolas para el país, para finales de 2017 las compras mexicanas de dichos productos ascendieron a 2,400 millones de dólares. De forma destacable México importa semillas de nabo, lentejas, papas y en años recientes trigo. En las importaciones también resaltan los medicamentos de uso terapéutico, el aluminio en bruto que desde 2015 ha experimentado una pequeña baja en el volumen importado; los neumáticos de caucho mostraron también este comportamiento a la baja al pasar de 285,004 millones de dólares en el primer año a 239,975 millones de dólares para 2017.

Sin duda el TLCAN logró su principal objetivo: aumentar el comercio trilateral entre sus miembros. Además, logró que las exportaciones mexicanas experimentaran una transformación sin precedentes, puesto que desde el modelo de sustitución de importaciones la economía basaba el 80 por ciento de sus exportaciones en el petróleo y sus derivados. A partir de la apertura económica y sobre todo a partir del proceso de integración con América del Norte con el TLCAN como principal instrumento, las exportaciones se reorientaron al sector industrial, donde la manufactura, la maquila y el sector automotriz crecieron exponencialmente y se posicionaron como los principales exportadores del país.

Las importaciones también han presentado un comportamiento más dinámico a raíz del tratado pues debido a la ola proteccionista que rigió a la economía mexicana durante más de dos décadas éstas habían permanecido en niveles bajos o casi nulos. La diversidad de productos importados se reflejó en una mejoría en la situación de los consumidores mexicanos al tener acceso a mejores y más variadas marcas de productos que les permitieran satisfacer sus necesidades, así como en las empresas

nacionales y foráneas asentadas en el país, que se abastecen de diversos y más baratos insumos y bienes de capital tanto en el mercado estadounidense como canadiense.

A manera de resumen, se puede afirmar que el TLCAN logró su principal objetivo: aumentar el comercio trilateral de los países miembro. México aumentó tanto sus exportaciones como sus importaciones a Estados Unidos -a una tasa de crecimiento media anual de 8.9 y 6.3 por ciento respectivamente entre 1993 y 2017-, a tal grado que el país norteamericano se ha mantenido como el principal socio comercial del país, a la vez que la dependencia comercial y económica en general, se ha reforzado. Por su parte, el comercio con Canadá también creció de forma acelerada. Las exportaciones hacia el socio norteamericano crecieron a una tasa de crecimiento media anual de 8.6 por ciento, mientras que las importaciones crecieron en 9.2 por ciento entre 1993 y 2017, lo que le permitió a México expandirse a un nuevo mercado y además estrechar fuertes lazos políticos con el gobierno canadiense. Lo anterior se refleja en la creación en 2004 de un mecanismo de cooperación bilateral denominado la Alianza México-Canadá. El propósito de la Alianza es el de fortalecer la relación estratégica entre México y Canadá mediante la creación de asociaciones entre líderes empresariales, actores económicos relevantes y funcionarios públicos encargados del diseño e instrumentación de las políticas públicas (Secretaría de Relaciones Exteriores). En la Alianza se constituyeron grupos de trabajo, al igual que en TLCAN, entre los que destacan los grupos de capital humano, energía, medio ambiente, comercio, cultura y movilidad laboral.

Con tal panorama, no es de extrañar que los tres países experimentaran una amplia incertidumbre cuando el entonces candidato a la presidencia estadounidense Donald Trump proclamara que, de ganar las elecciones, terminaría con el TLCAN al afirmar que éste no había sido favorecedor para su economía y había incentivado los flujos migratorios de mexicanos y otros latinoamericanos a territorio estadounidense. México lo percibió como un peligro inminente cuando el 20 de enero de 2017 Trump tomó protesta como el presidente número 45 de los Estados Unidos.

6. El rompimiento del TLCAN. La postura de Donald Trump y la renegociación.

El 16 de junio de 2015 Donald Trump dio a conocer al mundo su candidatura a la presidencia de Estados Unidos por el Partido Republicano bajo el ahora conocido eslogan “*make America great again*”, que representaba una variedad de promesas que supuestamente traerían de vuelta la grandeza al país. La propaganda de Trump representaba las ideologías de la comunidad conservadora del país que no toleraba la presencia de inmigrantes, que exigía su derecho a la portación de armas y que no creía en los beneficios del libre comercio. Esta última idea era también compartida por Trump, quien reconocía un desgaste en su balanza comercial reflejado en un amplio déficit comercial; criticaba además la baja generación de empleo en los sectores económicos del país, explicada por una baja en las inversiones por parte de empresas estadounidenses que decidieron migrar sus capitales a territorios más favorables; México era uno de esos territorios y dicha situación no fue pasada por alto.

Durante toda su campaña, Trump mostró una postura hostil hacia México en temas de migración, inversión extranjera y comercio; esta última resultó ser la más preocupante para el gobierno mexicano puesto que una de las principales promesas del entonces candidato era dar por terminado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues afirmaba que la economía estadounidense había experimentado solo desventajas y complicaciones a raíz del intercambio masivo de productos y la relocalización de inversiones productivas. Quizás la promesa de compañía que más revuelo provocó tanto en territorio estadounidense como mexicano fue la de levantar un muro en la frontera sur, que, según el empresario, debía ser pagado por México puesto que dicho país exportaba solamente gente con problemas y pobreza a los Estados Unidos. De esta manera, el muro anunciado se convirtió en la

amenaza más latente de que Trump rompería los lazos políticos y comerciales con México si las elecciones le favorecían, y efectivamente lo hicieron.

Contra todo pronóstico y muy a pesar de las múltiples polémicas suscitadas durante su campaña, la noche del 8 de noviembre de 2016, el mundo entero se detuvo con entendible sorpresa en el momento en el que Donald Trump derrotó a su contrincante Hillary Clinton en las elecciones presidenciales y anunció su victoria, acaparando la mayoría de los votos en más de 20 estados del territorio estadounidense. Dos meses después, el 20 de enero de 2017, se realizó la ceremonia de asunción en donde Trump rindió protesta para la presidencia, provocando el inicio de un ambiente tenso en la economía mexicana, lleno de incertidumbre y preocupación sobre el futuro del TLCAN y la insistencia del muro fronterizo.

Los primeros meses de presidencia de Donald Trump se caracterizaron por medidas de desintegración con el mundo y un arraigado deseo de dismantelar medidas establecidas en el gobierno de Barack Obama, como por ejemplo, el anuncio por parte de Jeff Sessions, Fiscal General del país, de terminar para siempre con el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA por sus siglas en inglés), cuyo objetivo era proteger de la deportación a un grupo vasto de jóvenes que llegaron al país aun siendo niños. O el dismantelamiento del ObamaCare, ley que tenía por objetivo reducir el número de ciudadanos carentes de asistencia sanitaria, así como reducir los gastos en materia de salud. Aunque ambas medidas no fueron llevadas a cabo en su totalidad, es decir, no consiguieron el dismantelamiento total de ambos proyectos, sí se anunciaron reformas que los golpearon fuertemente.

En materia de política exterior, Trump no tardó ni un mes en reiterar sus ideologías proteccionistas. Durante el primer lunes de su mandato el presidente estadounidense retiró su firma del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP por sus siglas en inglés), un tratado comercial de dimensiones sorprendentes que albergaba a 12 países, representado así el 40 por ciento del comercio mundial. El TPP nació con el objetivo de aumentar el comercio internacional, reducir tarifas arancelarias y crear mecanismos de resolución de desacuerdos. Sin embargo, Trump lo consideró una amenaza para los trabajadores estadounidenses y para la economía en general, por lo que la salida del país fue inminente. Esta fue la llamada de alerta más importante para la economía mexicana, que, esperando llegar a un acuerdo para evitar la eliminación del TLCAN y abrir paso a rondas de negociación para modernizarlo, sólo veía en el horizonte incertidumbre y pánico al considerar la necesidad de reorientar su sector exportador.

A pesar de las múltiples críticas recibidas por la salida de Estados Unidos de tan importante bloque comercial, Trump no se detuvo y continuó con sus políticas aislacionistas. Meses después de firmar la salida del TPP el presidente anunció que el país también se retiraría del Acuerdo de París, un proyecto de magnitud mundial contra el cambio climático. El mandatario afirmó que el acuerdo resultaba desventajoso e injusto y expresó que los objetivos por el proyecto no representaban los intereses nacionales de los trabajadores o empresas del país, había otras prioridades para el magnate como las ciudades de Detroit o Youngstown, que crecen a tasas muy bajas y donde la pobreza se ha acrecentado.

Las políticas y medidas dictadas por Trump, antes y después de su ascensión al poder, de corte proteccionista y autárquico dejaron a México temiendo el término del TLCAN. Sin embargo, el presidente estadounidense anunció que estaba dispuesto a abrir negociaciones sobre el tratado con la condición de anexar nuevas condiciones que favorecieran a una escala mayor a los Estados Unidos, de lo contrario el país se retiraría al igual que lo hizo con el TPP.

Así, a lo largo de casi seis meses de repetidos ataques a México por la construcción del muro fronterizo y varias amenazas de cancelar el TLCAN, finalmente en junio de 2017 Trump hace oficial su voluntad de comenzar un proceso de renegociación del tratado comercial. Dos meses después, los líderes de las tres economías norteamericanas se reunirían finalmente para comenzar las duras y largas rondas de negociación, muy a pesar de que Estados Unidos mantuvo amenazas de abandonarlas en cualquier momento.

El 16 de agosto de 2017 se llevó a cabo la primera ronda de renegociación del TLCAN en Washington D.C. Los negociadores comerciales de los tres países se reunieron para intentar salvar el tratado e incorporar nuevas medidas que beneficiaran a sus economías y aumentaran la competitividad de una de las zonas de libre comercio más importantes del mundo. Por parte de Canadá, la principal responsable de representar los intereses del país fue la Ministra de Asuntos Exteriores, Chrystia Freeland; por parte de México las negociaciones fueron responsabilidad del Secretario de Economía Ildelfonso Guajardo y por parte de Estados Unidos, Robert Lighthizer fue el representante comercial de los intereses estadounidenses, pero sobre todo los intereses de Donald Trump.

La primera ronda tuvo el objetivo de intercambiar textos preliminares con las principales demandas de cada país, así como a la identificación de discrepancias que se tuvieran entre las naciones para comenzar su pronta resolución. Los primeros temas en abarcarse en esta primera negociación fueron modificaciones a las reglas de origen, medidas para contrarrestar el elevado déficit comercial de Estados Unidos con México, soluciones comerciales para *antidumping* y subsidios, transparencia y anticorrupción, protección de la propiedad intelectual, así como del papel de los servicios financieros y la inversión.

Esta misma ronda representó el primer acercamiento directo a las demandas estadounidenses, las cuales eran severas y negociadas bajo una mentalidad muy inflexible, situación que estancó las negociaciones trilaterales múltiples veces a lo largo de los meses siguientes. México por su parte, delineó cuatro ejes temáticos que consideraba indispensables para las rondas futuras: 1) el fortalecimiento de la competitividad de América del Norte; 2) el avance hacia un comercio regional, inclusivo y responsable; 3) aprovechamiento de las oportunidades de la economía del siglo XXI y 4) la promoción de un ambiente de certidumbre del comercio y las inversiones en el bloque comercial norteamericano. Dichos temas se convirtieron en las prioridades de la economía mexicana y guiaron las exigencias que los negociadores comerciales mexicanos llevaban a la mesa de negociación con Canadá y Estados Unidos.

La segunda ronda de renegociación se celebró en septiembre con sede en la Ciudad de México. Durante esta ronda destacaron discusiones sobre los niveles salariales, sobre todo en México, puesto que Canadá y Estados Unidos argumentaron que éstos se encontraban en un nivel muy bajo, lo que se incentivaba la migración de empresas a dicho país, buscando contratar mano de obra más barata. Entre otros temas, se discutió sobre el comercio transfronterizo, el sector agrícola, los textiles y las PYMES. Aún sin acuerdos concretos y pocos capítulos concluidos el 23 y el 27 del mismo mes se realizó la tercera ronda con sede en Ottawa, Canadá, en donde los representantes comerciales debatieron y avanzaron positivamente en materia de política de competencia, telecomunicaciones, comercio digital y facilitación comercial.

Al finalizar la cuarta ronda de negociación, realizada en octubre de 2017, las negociaciones se endurecieron entre los tres países debido a que la parte estadounidense presentó sus intenciones de elevar las reglas de origen del sector automotriz, exigiendo que los automóviles elevaran el contenido regional de 62.5 a 85 por ciento, así como establecer el contenido estadounidense de los mismos en

un 50 por ciento. Presentó también la demanda de debilitar los mecanismos de solución de controversias, lo cual suponía eliminar el capítulo XIX del TLCAN relativo a la solución de controversias en materia de *dumping* y medidas compensatorias. La exigencia más controversial fue la creación de la cláusula Sunset, la cual enunciaba el término del tratado cada cinco años con oportunidad a ser renovado sólo si los tres países estaban de acuerdo.

Para la quinta y sexta rondas el terreno estuvo lleno de incertidumbre. Las discusiones fueron lentas y complicadas, pues ni Canadá ni México consideraban factible ceder a las exigencias de Estados Unidos y éste último tampoco dio su brazo a torcer. Lo único que se pudo concretar durante la sexta ronda fue la conclusión del capítulo anticorrupción y del anexo sobre tecnologías de la información y comunicación. Sin embargo, los debates sobre las reglas de origen y la cláusula Sunset se estancaron y se convirtieron en un detonante de nuevas amenazas de Trump de liquidar el tratado y levantar el muro fronterizo prometido en su campaña.

Al terminar las negociaciones de la séptima ronda, celebrada hasta febrero de 2018, se anunció que únicamente seis de 30 capítulos del tratado se encontraban concluidos, por lo que el representante comercial estadounidense Robert Lighthizer declaró que de no llegar pronto a un acuerdo conveniente para los Estados Unidos en las negociaciones trilaterales el país abandonaría el TLCAN y optaría por la vía de acuerdos bilaterales con Canadá y México. A esta declaración, se unieron las amenazas de Trump realizadas en marzo del mismo año de elevar los aranceles al aluminio y al acero. A pesar de que al principio se excluyó a Canadá y México de dicha alza por considerarlo necesario para continuar las negociaciones, tan sólo dos meses más tarde terminó por aplicárselas también cuando ambos países se negaron a ceder a sus exigencias.

Bajo este inestable panorama, Canadá expresó que la postura inflexible de Trump, así como sus exigencias, impedían que las negociaciones continuaran y afirmó que el país no firmaría un tratado que no respondiera a sus intereses o al bienestar de su nación, por lo que Estados Unidos retomó negociaciones únicamente con México, la cuales incluyeron la consultoría de Jesús Seade, jefe negociador del TLCAN del ahora presidente Andrés Manuel López Obrador.

En agosto de 2018, México y Estados Unidos anunciaron un acuerdo preliminar, que esperaba poder incorporar a Canadá en algún momento. Los compromisos alcanzados en este nuevo acuerdo incluían, tal como Trump lo deseaba, modificaciones sustanciales con respecto al TLCAN, sobre todo en el sector automotriz, en el que se dieron cambios sustanciales; por ejemplo, el contenido regional de los automóviles pasó de 62.5 al 75 por ciento y éstos deben ser hechos -entre el 40 y el 45 por ciento- por trabajadores que ganen al menos 16 dólares la hora, esto último como medida para proteger el empleo en Estados Unidos y Canadá. En cuanto a la cláusula Sunset, se descartó la idea del término del tratado cada cinco años puesto que esto atentaba contra la certidumbre los procesos de integración deben ofrecer a productores e inversores; en su lugar, los negociadores llegaron al acuerdo de revisar el pacto comercial cada 6 años, pero no habría eliminación automática. Si en la revisión de 6 años se decide no renovar una extensión, el Tratado seguiría vigente 10 años más, es decir, un total de 16 años a partir de que entre en vigor. Si se decide renovar serían 16 años adicionales.

En materia de comercio digital, se prohibieron los aranceles y otras barreras al comercio de productos digitales, además de garantizar a los consumidores privacidad y seguridad en sus transacciones electrónicas. En cuanto al sector manufacturero, Estados Unidos estableció apoyos para sus industrias y medidas para hacer el comercio con México más balanceado. Se acordó una mayor producción y atención en la rama textil, sobre todo en las prendas de vestir. Finalmente, el sector agrícola no sufrió

modificaciones importantes en el nuevo acuerdo, salvo por la inclusión de la biotecnología para impulsar innovaciones en el campo.

Aunque Canadá se había abstenido de seguir las negociaciones para el TLCAN, el primer ministro Justin Trudeau y el presidente Donald Trump terminaron por limar asperezas a último minuto, resolviendo -aunque no por completo- los inconvenientes que el sector de lácteos canadiense representaba para Estados Unidos. Así, la economía canadiense se integró al acuerdo bilateral anunciado anteriormente y tras trece meses y siete rondas de intensas y arduas negociaciones, el 30 de septiembre de 2018, el TLCAN desaparece y las tres economías norteamericanas anuncian formalmente el nacimiento del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), y es firmado un mes después por los presidentes Enrique Peña Nieto -quien concluyó su administración ese mismo año-, Donald Trump y el primer ministro Justin Trudeau en el marco de la Cumbre de Líderes del G20, celebrada en Argentina. El texto fue posteriormente enviado a los congresos de cada país para su ratificación y se espera que entre en vigor el 1° de enero de 2020. Es importante resaltar que el T-MEC aún debe ser aprobado y ratificado por las legislaturas de los tres países y posteriormente firmar una proclamación para ponerlo en vigencia, por lo que el nuevo tratado es prácticamente aún sólo un documento que recoge los acuerdos negociados por Canadá, Estados Unidos y México en las rondas de negociación.

Si bien el TLCAN no puede ser considerado la panacea que muchos mexicanos quisieron atribuirle, si resulta relevante destacar que abrió a México las puertas de muchos de los tratados comerciales que tiene hoy en día. Ayudó a transmitir certidumbre y estabilidad a otras potencias y empresarios de todo el mundo, por lo que los lazos políticos y económicos se estrecharon con el tiempo.

La renegociación del TLCAN fue un proceso complejo para las tres economías dado el nivel de integración económica que el viejo tratado había gestado por más de dos décadas. Cuando su cancelación se convirtió en un riesgo latente, México comprendió que la situación representaba una oportunidad -y en realidad reflejaba la necesidad- de emprender nuevos proyectos que diversificaran su sector exportador y le permitieran llegar a nuevos mercados internacionales a la par que adoptaba medidas para el fortalecimiento de su mercado interno. De hecho, a la par de la modernización del TLCAN, México se encontraba en el proceso de modernización del tratado que sostiene con la Unión Europea, el cual se analiza en el siguiente capítulo.

Capítulo III. México y la Unión Europea. La búsqueda de un nuevo mercado.

La ola integracionista, que empezó a fortalecerse a mediados de los años ochenta y experimentó un tremendo auge desde entonces, tenía como objetivo eliminar los obstáculos, restricciones y otras limitaciones al comercio internacional de bienes, servicios y factores productivos. El fenómeno de la integración económica se expandió a casi cada rincón del mundo, por lo que resultó imperante para las naciones comenzar procesos de integración con el resto del mundo utilizando a los tratados de libre comercio como instrumento principal. Bajo la idea de que la apertura comercial sería una fuente de crecimiento económico, prosperidad y que, además, incentivaría la creación de empleo, los tratados se convirtieron en la herramienta perfecta de los países para impulsar sus sectores exportadores, aumentar su competitividad y la oportunidad de acceder a nuevos mercados.

México también comenzaría su propio proceso de integración económica, que ya comenzaba a caracterizar a la economía mundial; de hecho, la transición a un nuevo modelo económico fue tan abrupta como necesaria. El país había experimentado más de tres décadas de proteccionismo, el cual surgió desde el final de la Segunda Guerra Mundial; el modelo de sustitución de importaciones se convirtió en el motor de la economía, incentivando los sectores industriales y sus exportaciones, a la vez que las importaciones eran restringidas a través de mecanismos como los permisos de importación o barreras arancelarias. Aunque el modelo llevó al país a una época de bonanza entre 1950 y 1960, para los setenta el agotamiento ya comenzaba a asomarse. Con la crisis de 1982 finalmente se terminó por comprender que el intenso proteccionismo plagó la industria nacional de problemas de ineficiencia, altos costos y baja competitividad, por lo que continuar con la sustitución de importaciones ya no era un plan viable.

La integración económica fue el fenómeno que ayudó a México a abandonar las políticas proteccionistas que lo caracterizaban y le mostró los beneficios de crear lazos, comerciales y políticos, con otras naciones. Uno de los primeros procesos de integración se dio con el ingreso del país a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que buscaba una mayor cooperación entre las naciones de América Latina, pero que al final resultó en un intento fallido y se hizo necesaria la creación de un nuevo mecanismo. La segunda oportunidad de integración, que terminaría siendo la más importante para el país, se dio durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) quien puso a la apertura comercial y a la integración como ejes de su política económica con el fin de reactivar a la economía mexicana de un permanente estancamiento explicado por la profunda crisis de balanza de pagos de 1982, la cual todavía causaba estragos en el país.

Salinas de Gortari y su gabinete fueron los responsables de la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que abrió a México las puertas de los mercados de Canadá y de la primera potencia mundial, Estados Unidos. El impacto de la firma y puesta en marcha de dicho tratado logró que el país reestableciera un ambiente de confianza que había perdido años atrás a raíz de la intensa crisis de la deuda y la famosa década perdida que ésta provocó, y finalmente se posicionó como un socio comercial en potencia a la que muchos países comenzaron a prestar atención. Los países miembros de la Unión Europea (UE) no fueron la excepción.

Cuando México se volvió miembro del bloque comercial norteamericano, la Unión Europea expresó su interés de convertir al país en uno de sus socios comerciales. Dicho interés se reflejó en un documento de trabajo elaborado por la Comisión Europea en el que se afirmaba lo siguiente: “México ha sido percibido con interés por los operadores europeos atraídos por el proceso de apertura comercial, la mejora en el contexto jurídico y el fortalecimiento de la posición del país en el contexto

económico regional”.²⁶ Así, para noviembre de 1999, habían concluido las negociaciones de un Acuerdo de Asociación Económica entre México y la Unión Europea, que sentaría las bases para la negociación de un tratado de libre comercio, el TLCUEM, siendo este el primer tratado preferencial que el bloque europeo firmaba con un país latinoamericano. El Acuerdo fue ratificado rápidamente por las partes y entró en vigor casi de inmediato, en julio del año 2000. Desde entonces el comercio entre ambos triplicó su volumen y le dio a México acceso a uno de los mercados más importantes de la época por la dimensión geográfica y económica que la Unión Europea representaba.

Con el proceso de integración puesto en marcha, las relaciones comerciales de ambos países se dinamizaron y como resultado, pocos años después de la entrada en vigor del tratado, la Unión Europea se convirtió en el tercer socio comercial de México y representó para el país una importante fuente de inversiones ya que actualmente es un mercado integrado por 28 países²⁷ con más de 500 millones de habitantes y un PIB de más de 15 billones de euros. Por su parte, México también se convirtió en un importante mercado para los productos y capitales procedentes de la Unión, puesto que para 2009 esta última lo había nombrado uno de sus diez socios estratégicos.²⁸

El denominado TLCUEM (Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México) tenía el objetivo de diversificar las relaciones comerciales entre ambas partes. México, además, buscaba aliviar la alta dependencia comercial y económica que tenía con los Estados Unidos, teniendo en cuenta que la firma del tratado comercial con Norteamérica había acentuado dicha situación. Sin embargo, a pesar del gran mercado que la Unión Europea representa a nivel mundial, el comercio bilateral no logró crecer al potencial esperado. El poco dinamismo que se observó en los primeros años del acuerdo incluso llevó a ambas partes a crear mecanismos como el PROTLCUEM, un programa creado por la Secretaría de Economía y la Comisión Europea en el 2004 -y finalizó en octubre de 2010-, que buscaba promover la cooperación bilateral en materia comercial y agilizar los trámites gubernamentales y empresariales para simplificar algunas de las actividades previstas en el tratado entre México y los estados miembros de la Unión Europea.

Dado el contexto anterior, es de suma importancia analizar el proceso de integración económica realizado por México y la Unión Europea. El objetivo de este capítulo es analizar las relaciones comerciales existentes entre México y el bloque europeo y conocer los antecedentes que llevaron a la negociación y constitución del tratado que hoy rige el comercio bilateral, así como analizar el contenido del tratado negociado y la composición actual del comercio. Se abarca también el proceso de modernización del tratado anunciado en 2016 por ambas administraciones gubernamentales y que terminó en abril de 2018 en el margen del caótico ambiente que la renegociación -o posible cancelación- del TLCAN provocaba.

1. Los antecedentes de la relación entre México y la Unión Europea.

²⁶Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión para recomendar al Consejo la negociación de un nuevo Acuerdo de Asociación Económica y de Concertación Política con México*, Bruselas, octubre 1995, p.2. Documento de trabajo.

²⁷ A pesar de los resultados del Brexit en 2016, el Reino Unido se mantiene como miembro de la Unión Europea hasta que los términos de la separación con el resto del bloque económico queden establecidos de forma oficial; aunque el ahora primer ministro británico Boris Johnson -quien reemplazó a Theresa May- anunció que el Reino Unido abandonará la Unión el 31 de octubre de 2019, exista un acuerdo o no con el bloque.

²⁸Comisión Europea, Negociaciones y acuerdos comerciales, disponible en: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/mexico/>.

La Unión Europea es el proceso de integración internacional más importante y exitoso que se ha llevado a cabo en mucho tiempo. Desde la década de los cincuenta varias naciones europeas comenzaron un proyecto que tenía como eje central la idea de una Europa unida, por lo que en 1951 nace el antecedente inmediato de la Unión: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)²⁹, con Francia, Alemania Occidental, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo como países participantes. Juntos perseguían el objetivo de organizar la libertad de circulación del carbón y del acero y el libre acceso a las fuentes de producción. Seis años más tarde, en 1957, se firma el Tratado de Roma entre los mismos miembros de la CECA y finalmente nace la Comunidad Económica Europea (CEE).³⁰

A tres años de funcionamiento de la CEE, México comenzó a reconocer lo benéfico que resultaría establecer un primer contacto con el bloque económico. Fue de hecho el entonces presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) quien realizó los primeros esfuerzos para estrechar relaciones con el continente europeo a través de diversas medidas que incluyeron una gira por Europa. Durante 1963, López Mateos visitó varios países europeos -como Alemania, Holanda y Francia- con el interés de aumentar las relaciones económicas entre los países latinoamericanos y el bloque europeo, con un particular énfasis en estrechar lazos entre este y la ALALC, mecanismo integrador del que México formaba parte (Torres, 2000). Oficialmente, el primer acercamiento que daría pie al inicio de las relaciones diplomáticas entre las naciones ocurrió en 1960, con el establecimiento de la Misión de México ante la Comunidad Económica Europea en la ciudad de Bruselas, Bélgica.

Aunque la instauración de la Misión pretendía impulsar discusiones económicas más serias con el incipiente bloque comercial, varios factores de la época no permitieron que las relaciones se profundizaran. En primer lugar, México tenía ya una relación -demasiado- cercana a los Estados Unidos, nación que al término de la Segunda Guerra Mundial se posicionó como la potencia hegemónica del mundo occidental; esta situación, aunada a la estratégica vecindad entre ambos países, resultaron en una concentración de varios aspectos económicos -como el comercio exterior- que dejaron a los proyectos de profundizar una relación con la CEE fuera de los planes mexicanos en el corto plazo. En segundo lugar, la Comunidad Económica era aún un proyecto muy reciente, por lo que, durante los primeros años de funcionamiento, los esfuerzos en el ámbito económico y de política exterior de los países miembros se concentraron en el interior del bloque, así como en resolver las relaciones con sus antiguas colonias africanas. Todo esto, con la intención de lograr un ambiente de estabilidad y certidumbre entre los miembros, por lo que resultaba evidente que mantener pláticas con otras naciones no era su principal prioridad.

Aunque las situaciones descritas anteriormente no permitieron la creación de un ambiente propicio para la profundización de relaciones entre la CEE y México, con el tiempo se desarrollaron varios eventos dentro del país que reanimarían la intención de acercarse al bloque económico. La primera de ellas se encontraba en el agotamiento de la industrialización basada en el modelo de sustitución de importaciones a inicios de los ochenta. La crisis que se produciría en 1982 mostró que el arraigado proteccionismo de la economía era imposible de mantener y condujo a una ruptura radical del modelo, y a partir de 1985 se adoptó, debido a la presión del pago del servicio de la deuda y del Fondo Monetario Internacional, un nuevo modelo económico orientado hacia el exterior, en el cual la

²⁹ La CECA se constituyó a partir de la firma del Tratado de París, firmado el 18 de abril de 1951 y tenía como principal objetivo la creación de un mercado común en el sector del carbón y el acero, así como permitir la libre circulación de factores dentro del mismo ámbito.

³⁰ Official website of the European Union, EU law, [Summaries of EU Legislation, consultado en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0022](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0022).

apertura comercial era un componente clave. Si bien el cambio de modelo comenzó hasta la segunda mitad de la década de los ochenta -cuando México ingresó al GATT-, los problemas de la profunda protección, aunados al nuevo modelo de crecimiento hacia afuera, impulsaron la búsqueda de nuevos mercados, entre ellos el europeo.

Un segundo acontecimiento se desarrolló a partir de la relación que México mantenía con Estados Unidos. Durante la década de los setenta Estados Unidos adoptó una cierta postura proteccionista. En agosto de 1971, el presidente Richard Nixon anunció una serie de medidas para ayudar a la industria y crear nuevos puestos de trabajo; entre dichas medidas, la más sorprendente fue la de imponer una tarifa adicional del 10 por ciento a las importaciones de bienes extranjeros (Roucek, 1972). Esta situación provocó un fuerte desgaste en la relación entre México y su vecino del norte, la cual se fracturaría aún más cuando en 1979 el presidente Nixon desplegó miles de agentes a lo largo de la frontera con México con el objetivo de detener la entrada de narcóticos. La medida fue bautizada como “operación intercepción” y esta, según el gobierno estadounidense, fue una respuesta inminente a la poca cooperación otorgada por parte del entonces presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), en el problema del tráfico de drogas. La frontera se convirtió en un espacio complejo para viajeros documentados y comerciantes que exportaban productos a Estados Unidos, pues muchas veces eran retenidos por horas o días por los agentes para la búsqueda de drogas (Craig, 1981). La situación de presión que el gobierno estadounidense ejerció sobre México lo impulsó a buscar nuevas alternativas para sus productos, lo que benefició el panorama de un acuerdo con Europa.

Sería la administración de Luis Echeverría (1970-1976) quién concretaría la misión que López Mateos inició años atrás y en julio de 1975 logró la firma de un Acuerdo de Comercio y Cooperación con la CEE. El acuerdo era un texto corto, aunque la longitud no le hacía justicia a la importancia que representaba para la economía mexicana. Conformado únicamente por trece artículos y dos anexos, el acuerdo tenía tres objetivos principales: 1) expandir y desarrollar el intercambio comercial entre las partes a través de la cooperación económica y comercial mutua; 2) aplicar de manera recíproca la cláusula de la nación más favorecida, lo cual resultó altamente positivo para México pues aún no era miembro del GATT y 3) mantener y fortalecer el diálogo entre México y la CEE, además de supervisar el adecuado funcionamiento del acuerdo a través de la creación de la denominada Comisión Mixta, formada por representantes de ambas partes. Dicha Comisión celebró ocho reuniones a lo largo de la vigencia del acuerdo³¹; estas reuniones, según lo estipulado en el artículo 6, perseguían distintos objetivos, entre los que destacan: el fomento a la cooperación conjunta de las partes, la creación de mecanismos para la facilitación del intercambio comercial y la adaptación de las economías a los compromisos acordados al término de cada reunión.

La importancia de este acuerdo radica en los avances e incursiones que logró en tan poco tiempo. El acuerdo no se limitaba solo al sector comercial de México y los miembros de la CEE; sus dimensiones abarcaban también a las inversiones, fomento del desarrollo e intercambio científico y tecnológico, avances en el sector energético, así como la previsión de contratos periódicos entre empresarios del bloque económico europeo y México. Otra de las características importantes del Acuerdo de Cooperación fue el reconocimiento de México como un país en vías de desarrollo, por lo que los compromisos entre los países se realizaban en un ambiente más justo y equitativo, considerando que la economía de México, que aún se distinguía por un considerable nivel proteccionismo y un sector

³¹ Las ocho reuniones se llevaron a cabo en los años 1975, 1978, 1979, 1983, 1984, 1985, 1987 y 1989 respectivamente, con sede alternada entre Bruselas y la Ciudad de México.

exportador débil, no podría competir a la misma rapidez que las economías de la CEE (Méndez, 1995).

Los logros que se alcanzaron con el primer Acuerdo de Cooperación entre México y la entonces Comunidad Económica Europea -denominado por la misma como de “segunda generación”- fueron relevantes considerando la disparidad entre los países europeos y las condiciones de la economía mexicana. Las exportaciones mexicanas destinadas a Europa tuvieron un incremento importante: pasaron de 12.1 por ciento en 1975 a 22.2 por ciento en 1982 y a 19.4 por ciento en 1984.³² El acuerdo generó las bases precisas para una cooperación económica más intensa y con amplias posibilidades de desarrollo, sin embargo, la relación bilateral comenzó a ralentizarse debido a la situación económica de México en la primera mitad de los años ochenta. El comercio mexicano con el bloque europeo se explicaba en gran medida por las exportaciones de petróleo, que representaban más del 65 por ciento de las ventas a la CEE, mientras que las exportaciones no petroleras hacia la Comunidad no tuvieron incrementos importantes.³³

Con la crisis de energéticos -también conocida como primera crisis del petróleo- que comenzó en 1973, los precios del petróleo se multiplicaron casi por cuatro por decreto de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), lo que resultó en un auge para países exportadores de la mezcla.³⁴ México aprovechó dicho auge al comenzar la explotación de los yacimientos de Cantarell, lo que significó una inyección de recursos sin precedentes a la industria petrolera; pocos años más tarde, el país se había convertido en un monoexportador de petróleo, ya que la mezcla abarcaba más del 50 por ciento de las exportaciones totales de mercancías. El auge provocó que otras áreas de la actividad económica aumentaran su dependencia al petróleo: producción, empleo, financiamiento del gasto público, pago y contratación de deuda externa, diversificación industrial, etcétera (Gutiérrez, 1987). Con los ingresos petroleros la riqueza nacional aumentaba, lo que se tradujo en una mayor disponibilidad de fondos y créditos internacionales, los cuales estimularon la expansión de gasto público y privado. Sin embargo, la abrupta caída del precio del energético a inicios de los ochenta provocó no solo un descenso del volumen y el valor de las exportaciones, sino también un impacto en las percepciones nacionales sobre el petróleo. Esto tuvo un efecto directo sobre el endeudamiento externo a través del aumento del déficit en cuenta corriente y de la sobrevaluación del peso. Para 1982, México se encontraba imposibilitado para pagar su cuantiosa deuda, caracterizada por plazos de amortización más cortos y a mayores tipos de interés reales. Todo esto se tradujo en un aumento del servicio de la deuda en relación con las exportaciones de bienes y servicios (Contreras, 2007).

Con un ambiente tan convulso e inestable, México perdió la capacidad negociadora con la CEE y ésta última perdió uno de sus principales intereses en el país: el petróleo (CEPAL, 2012). Las relaciones entre los territorios comenzaron a experimentar dificultades que no se resolverían sino hasta varios años después.

La crisis de la deuda en México desgastó las relaciones con la CEE, sin embargo, para la segunda mitad de la década de los ochenta un importante acontecimiento la fortaleció de nuevo: la

³² Banco Nacional de Comercio Exterior.

³³ Durante este periodo, las exportaciones mexicanas incluyeron, además del petróleo, minerales (8.9 por ciento del total), productos agrícolas (miel, café, tabaco, cacao y algodón), etileno (0.5 por ciento) y vehículos y sus partes. También otros productos industriales y agrícolas cuyos montos son tan pequeños que se vuelven casi insignificantes.

³⁴ En 1973-1974 el embargo árabe cuadruplicó el precio del crudo, el cual pasó de 3 a 12 dólares por barril. En 1979-1980, debido a los efectos conjuntos de la revolución iraní y de la guerra Irán-Irak, el precio del crudo volvió a aumentar, esta vez alcanzando los 37 dólares por barril.

incorporación de España al bloque económico europeo en 1986. Es importante mencionar que, en un principio, la ampliación de la Comunidad tuvo efectos negativos, no sólo para México sino para el resto de América Latina, pues las exportaciones latinoamericanas hacia Europa perdieron competitividad en dicho mercado dado que España concedió un trato preferencial a productos análogos provenientes de los países de África, el Caribe y el Pacífico, y de otros países con los cuales la CEE tenía firmados acuerdos comerciales preferenciales, provocando un desvío de comercio típico de los procesos de integración (Arenal, 1990). Además, España aumentó sus impuestos aduanales a algunos productos latinoamericanos para llevarlos al nivel de los impuestos comunitarios (Méndez, 1996).

A pesar de dichas complicaciones, al convertirse España en un miembro efectivo del bloque, la Comunidad Europea intensificó notablemente sus actividades internacionales, particularmente en América Latina, debido a que las estructuras de negocio españolas, notablemente reforzadas, manifestaban un elevado interés por nuevos mercados para sus mercaderías y capitales, centrandose con frecuencia cada vez mayor sus miradas en la región latinoamericana. Además, se tomaba en consideración el insistente propósito de España de jugar el papel de líder informal en la política latinoamericana de la CEE y se hacían cálculos para aprovechar a Madrid como un conductor de los intereses de Latinoamérica en Europa (Yákovlev, 2013). Cuando los efectos negativos de la ampliación comenzaron a diluirse en 1987, la Comunidad Europea decidió que era tiempo de gestar un nuevo y más amplio acercamiento hacia la comunidad latinoamericana que impulsara el desarrollo y diversificación del comercio, así como la promoción de sectores estratégicos como el industrial y el científico. La Comunidad Europea estableció que las nuevas relaciones con América Latina se desarrollarían de forma diferenciada, según el nivel de desarrollo de cada uno de los países, con el objetivo de canalizar los recursos y apoyar programas óptimos a cada economía.

En 1988, México y la CEE comenzaron a estrechar nuevamente sus relaciones, pues el país comenzaba a recuperarse de la profunda crisis de la deuda y había firmado su entrada al GATT solo dos años atrás -en 1986-, lo cual era una señal de aceptación al nuevo orden mundial de integración, que por muchos años había evitado. También renegoció su deuda con sus países acreedores; comenzó el desmantelamiento del proteccionismo arraigado desde los cincuenta y se puso en marcha la implementación de políticas de ajuste dictadas por el Fondo Monetario Internacional.

Para los primeros años de la década de los noventa, los lazos entre México y la Comunidad Económica Europea comenzaron a intensificarse de nuevo aprovechando el nuevo contexto de integración económica que empezaba a germinar desde mediados de los años ochenta. Con la idea de la cooperación económica como columna vertebral de las relaciones exteriores, en 1990 México se constituyó como uno de los socios fundadores del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)³⁵, una institución financiera internacional cuyo principal objetivo era el de promover el progreso hacia la economía de mercado y el avance de la iniciativa privada y empresarial en los países de Europa Central y del Este, en Asia Central, Mongolia y en la región del Mediterráneo sur y oriental, mediante la financiación de proyectos tanto en el sector privado como en el público.³⁶ Con esta nueva muestra de voluntad por parte de México de continuar y profundizar las relaciones con el bloque europeo se iniciaron discusiones para actualizar y ampliar el acuerdo firmado en 1975, con la finalidad

³⁵ El Banco es actualmente propiedad de 69 países de los cinco continentes, así como de la Unión Europea y el Banco Europeo de Inversiones. Cada uno de estos accionistas ha realizado una contribución de capital, que constituye el financiamiento principal de la entidad.

³⁶ European Bank for Reconstruction and Development, consultado en: <https://www.ebrd.com/who-we-are/history-of-the-ebd.html>.

de incorporar nuevos sectores y de dinamizar el comercio que debido a la crisis de la deuda de 1982, se había ralentizado.

Para comenzar el acercamiento a la CEE -al decidir ya ambas partes reemplazar el acuerdo suscrito en 1975- la Secretaría de Relaciones Exteriores creó un Grupo de Trabajo Intersecretarial que se encargó de coordinar las rondas de negociación entre ambos actores, las cuales se extendieron hasta los 15 meses. El presidente de México se presentó en Bruselas en 1990 para exponer los objetivos que pretendía lograr con la Comunidad y hasta presentó su propio proyecto de texto, el cual estipulaba que lo óptimo para las partes era una cooperación conjunta en el ámbito económico e industrial y el establecimiento de un mecanismo de resolución de controversias como el que se había creado en las negociaciones del tratado con Norteamérica. México buscó, durante todo el proceso de negociación, una posición de igualdad con la CEE, es decir, buscaba obtener los beneficios y riesgos que cualquier país miembro del bloque tuviera; esto con la finalidad de evitar que la percepción de ser un país en desarrollo llevara a negociaciones asimétricas o desfavorecedoras (Arrieta, 1995).

La CEE también trató de introducir nuevos temas, como su preocupación por el respeto a los derechos humanos, tópico que comenzó a tomar una elevada importancia hasta el punto de establecerse como una prioridad entre los miembros europeos. Debido a la importancia que el tema representaba para el bloque económico, este propuso la creación de una cláusula democrática³⁷, que ya se había incorporado a los demás acuerdos de cooperación suscritos con otros países. Sin embargo, México consideró que dicha cláusula afectaba negativamente su soberanía y la forma en que el país atendía asuntos internos, por lo que nunca llegó a instaurarse en el nuevo acuerdo. La única referencia a los derechos humanos se asentó en el preámbulo de la versión final del acuerdo donde se enuncia la siguiente frase: “(...) *el principal beneficiario de la cooperación es el hombre y por ello debe promoverse el respeto de sus derechos*”.³⁸

Finalmente, al término de las negociaciones entre las partes, se firmó el Acuerdo Marco de Cooperación Económica entre México y la Comunidad Económica Europea, el 26 de abril de 1991 en Luxemburgo, entrando en vigor en noviembre del mismo año. Este nuevo instrumento sustituyó al acuerdo firmado en 1975, puesto que incorporaba a nuevos sectores económicos, nuevos mecanismos de cooperación y reforzaba el intercambio y diversificación comercial de las partes. De hecho, el nuevo acuerdo resultó ser el más completo de los firmados anteriormente por el bloque europeo con un país de Latinoamérica o de Asia, pues dentro de sus seis capítulos y 45 artículos, además de nuevos temas de interés entre los países firmantes, se incluía una cláusula evolutiva que permitía la ampliación del acuerdo mediante el consentimiento mutuo con la finalidad de fomentar el ambiente de cooperación económica, complementándolo con acuerdos relativos a sectores o actividades específicos.³⁹

El nuevo Acuerdo Marco de Cooperación era de carácter no preferencial, igual que el acuerdo de 1975, sin embargo, el de 1991 fue considerado por el Consejo Europeo como un acuerdo de tercera

³⁷ Se entiende por cláusula democrática como la facultad que tienen uno o varios actores internacionales, ya sean países o instituciones, para condicionar cualquier tipo de ayuda o apoyo, e incluso relaciones diplomáticas o comerciales en el caso de los países, a que el Estado receptor cumpla con una serie de requisitos que definan su régimen como democrático. Dicha cláusula es una herramienta más para la promoción de la democracia, siempre acompañada de la protección de los derechos humanos (Covarrubias, 2001).

³⁸ Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos Mexicanos (26 de abril de 1991), DOCE, N L340 del 11 de diciembre de 1991, p. 2.

³⁹ *Ídem*, artículo 45.

generación. Sus objetivos se basaban en el reforzamiento y diversificación de los vínculos anteriormente establecidos, en la contribución al desarrollo de sus economías que llevaran a la elevación del nivel de vida de sus respectivas poblaciones, el acceso a nuevos mercados y fuentes de abastecimiento, la fomentación de los flujos de inversión y un alto impulso al intercambio tecnológico y científico.⁴⁰

Ambas partes acordaron mantener un ambiente de cooperación en los diversos sectores económicos existentes, aunque se ponía un énfasis especial en el ámbito industrial, la propiedad intelectual, la transferencia de tecnología, la agroindustria, la planificación energética, los temas relacionados al cuidado del medio ambiente y la gestión de recursos naturales, la incorporación y un mayor impacto de los servicios incluyendo los financieros, el turismo, las telecomunicaciones y la informática y, finalmente, impulsar una mayor participación de las pequeñas y medianas empresas (Arrieta, 1995). Este último punto se volvería uno de los más importantes a tratar entre ambas partes, pues desarrollaron múltiples programas y proyectos que brindaban apoyo a este tipo de empresas con la finalidad de impulsar relaciones más complejas entre los empresarios de ambas partes, así como una mayor penetración de las firmas en las economías. El monto de apoyos hacia el sector industrial creció de 6 millones de euros en 1990 a 13 millones en 1992, a 17 millones en 1993 y a más de 26 millones de euros en 1994.

El principal apoyo del que México se hizo beneficiario gracias a la nueva relación fortalecida por el acuerdo fue el programa EC-International Investment Partners, dirigido a países de América Latina, Asia y Sudáfrica. El programa, con el apoyo de NAFINSA y la banca mexicana privada, otorgaba inversiones, proyectos y servicios de consultoría o asesorías a las pequeñas y medianas empresas, además, trataba de incentivar a los empresarios europeos más dinámicos a asociarse con México. Otros programas de interés fueron el EUROCAM, el cual asoció las cámaras de comercio de los entonces 15 miembros del bloque europeo en territorio mexicano y posteriormente creó cuatro eurocentros empresariales⁴¹; y el programa AL-INVEST, que tenía la misión de impulsar y atraer capitales europeos y dirigirlos a empresas micro, pequeñas y medianas establecidas en diversos países de Latinoamérica (Arrieta, 1995). Sin embargo, México tuvo dificultades para explotar correctamente los diversos programas de apoyo que la Comunidad Europea le ofrecía; muchas de las firmas que necesitaban apoyo financiero no tenían conocimiento de cómo obtenerlo o siquiera de que existieran programas de ese tipo.

En el aspecto comercial, el acuerdo no logró mayores avances. A pesar de que desde el año 1985 las exportaciones europeas hacia México habían mostrado un importante aumento de cerca del 12 por ciento anual -pasando de 2,144 millones de dólares en ese año a 6,877 millones de dólares en 1993-, las exportaciones mexicanas aún no lograban una mayor penetración en el mercado del bloque europeo; de hecho, la participación de México dentro de las exportaciones latinoamericanas a la Comunidad Europea disminuyó del 16.4 en 1985, a 10.4 en 1993. Una de las explicaciones a dicha situación se encuentra en el alto proteccionismo que los Estados europeos mantuvieron en diversos sectores, como, por ejemplo, el textil, el siderúrgico y la agricultura. Un segundo factor explicativo era la naturaleza de las exportaciones mexicanas al bloque, que durante esa década se componían principalmente por productos petroleros y agropecuarios a los que no se les permitía una entrada masiva, aunado a que el Sistema de Preferencias Generalizadas⁴² sólo beneficiaba a menos del 20 por

⁴⁰ *Ídem*, artículo 2.

⁴¹ Asentados en las instituciones de NAFIN, BANCOMEXT, CANACINTRA y la CEMAI, respectivamente.

⁴² En 1968, la UNCTAD recomendó la creación de un Sistema Generalizado de Preferencias (SPG), en virtud del cual los países industrializados concederían preferencias tarifarias de modo autónomo a todos los países en

ciento de las exportaciones mexicanas a la Comunidad (Dupont y Lechuga, 1993). Finalmente, un tercer factor del bajo dinamismo comercial entre México y la ya establecida Unión Europea⁴³ se encuentra en la devaluación del peso mexicano ocurrida en 1994, la cual encareció las importaciones comunitarias.

En materia de inversiones el acuerdo logró crear una atmósfera de mayor confianza entre los empresarios europeos y las firmas mexicanas, por lo que México logró consolidarse como el país de mayor recepción de capitales de América Latina. Entre 1987 y 1990, dicha inversión pasó de 630 millones de dólares a 5,000 millones de dólares, creciendo a una tasa promedio anual del 20.3 por ciento. Para mediados de 1995 el monto de la inversión por parte del bloque europeo era de 10,800 millones de dólares según datos reportados por la SECOFI. De esta manera, la Unión Europea se consolidó como la segunda fuente de inversión extranjera directa, sólo por debajo de Estados Unidos y muy por encima de Japón (Méndez, 1996). La inversión europea se dirigió principalmente al sector de manufacturas, transportes y comunicaciones y servicios. El Reino Unido, Países Bajos y Alemania fueron los principales países inversionistas con 13.7, 4.81 y 4.67 por ciento respectivamente del total de la inversión extranjera directa.⁴⁴

Aunque el Acuerdo Marco de Cooperación tenía el objetivo de reafirmar los lazos políticos y económicos entre México y la Unión Europea, los alcances de este seguían siendo muy limitados al no ser considerado como un acuerdo preferencial, lo que dificultaba el intercambio comercial y la adopción de mecanismos de cooperación que beneficiaran a las dos partes. Además, las negociaciones y la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito por México con Estados Unidos y Canadá en 1994, mermó los efectos positivos conseguidos por el acuerdo y enfrió por algunos años el interés de México hacia la Unión Europea, que aún se encontraba en la construcción de su funcionamiento como bloque económico y, además, esperaba nuevas adiciones.

Si bien el Acuerdo Marco no logró intensificar al nivel deseado el intercambio comercial y la participación económica de la Unión Europea en la economía mexicana y viceversa, sí fue un instrumento relevante para la construcción de un acuerdo mucho más amplio y completo que, más tarde, después de varias rondas de negociación, daría vida al Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM).

2. La consolidación de la relación bilateral. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Comunidad Europea.

El Acuerdo Marco de 1991 fomentó la institucionalización de las relaciones entre México y la Unión Europea más allá del ámbito comercial, incorporando el ámbito político y desarrollando un clima favorable al desarrollo de mecanismos de cooperación más profundos, como el establecimiento de una zona de libre comercio. Sin embargo, los logros y avances se habían estacado a pocos años de la firma y las partes pronto reconocieron que era momento de renovar -una vez más- los aspectos que regían la relación bilateral.

desarrollo. El Sistema de Preferencias Generalizadas es un conjunto de normas comunitarias que permite a los exportadores desde los países en desarrollo pagar derechos más bajos sobre la totalidad o parte de lo que venden al bloque europeo (Comisión Europea, 2004).

⁴³ El Tratado de Maastricht, aprobado en diciembre de 1991 instituyó oficialmente el nombre de Unión Europea, sustituyendo a la Comunidad Económica Europea. El tratado consolidó la unión económica y monetaria de los Estados miembros del bloque.

⁴⁴ Delegación de la Comisión Europea en México.

México firmó un tratado de libre comercio con Canadá y Estados Unidos que entró en vigor el primero de enero de 1994. Con este nuevo bloque comercial consolidado la participación de Norteamérica, en especial de la gran potencia estadounidense, en el comercio total mexicano se elevó a casi el 90 por ciento, mientras que la participación de la Unión Europea se reducía hasta el 6 por ciento por la creciente concentración. Los Estados miembros de la Unión percibieron el crecimiento potencial de México derivado del incremento comercial con sus nuevos socios, fue entonces que el Consejo Europeo convocó una reunión con el gobierno mexicano para ampliar el acuerdo establecido en 1991 y buscar nuevas vías de crecimiento e integración conjunta.

Siguiendo la lógica de un nuevo acercamiento entre sus economías, los ministros de Relaciones Exteriores de Francia -país que durante la época fungió como presidente de la Comisión Europea- y México firmaron la Declaración Conjunta Solmene entre el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos por la otra (Mateo, 1996). La declaración se regía por los principios del libre mercado y alentaba un ambiente de multilateralismo, rechazaba, además, las medidas proteccionistas que pudiesen obstaculizar la cooperación conjunta. Todo lo anterior surgía a partir de la ideología implantada en el contexto internacional por la nueva Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En el documento se plasmaron las voluntades de ambas partes para profundizar la relación que se había venido gestando desde los años sesenta y que aún no lograba el dinamismo esperado. Se concluyó que debía crearse un nuevo acuerdo, el cual debía tener un mayor alcance tanto en el ámbito político como en el comercial. Para lograrlo debía crearse un marco favorable para incentivar el intercambio comercial de mercancías, servicios e inversiones a través de la eliminación de barreras arancelarias y otras medidas proteccionistas. También se habló de intensificar los programas de apoyo -provenientes de ambas partes- a las empresas, sobre todo a las pequeñas y medianas, para su entrada y consolidación en los mercados europeo y mexicano.

Bajo la nueva administración del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), México siguió desarrollándose bajo políticas que incentivaban la apertura comercial y el aumento de las exportaciones tanto a los nuevos socios norteamericanos como a otras partes del mundo. Zedillo reconoció que la firma del TLCAN fue el mayor logro de su antecesor y se propuso replicarlo con la firma de un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea, persiguiendo dos objetivos: ingresar a uno de los mercados más importantes de la época y aliviar la enorme concentración del comercio con Norteamérica, sobre todo con Estados Unidos que, a raíz del tratado, aumentaba de manera constante. Así, a finales de enero de 1996 el presidente Zedillo inició una gira por Europa para promover lo estipulado en la Declaración Solemne y llegar a la formulación de un nuevo acuerdo.

Con la gira, el gobierno mexicano buscaba encontrar en Europa nuevas fuentes de inversión y apoyo que le permitieran reforzar las relaciones comerciales y políticas con el bloque; después de todo, el país sabía que la firma y funcionamiento del TLCAN habían despertado en la Unión Europea el interés de firmar un acuerdo con México que incluyera nuevos campos de acción. El logro más importante de la gira se dio en la visita del presidente Zedillo al Reino Unido, durante la cual se realizó -apoyado también por España-la firma del Plan Conjunto de Acción, documento que buscaba reforzar la cooperación entre ambos países y que marcó el primer impulso a las negociaciones con el resto del bloque europeo.

A pesar de los esfuerzos de las partes mexicana y europea durante la gira, es importante mencionar que algunos miembros del bloque no estaban convencidos de que un acuerdo con México fuera lo

más conveniente para los intereses de la Unión. Países como Italia, Francia y Portugal se mostraron renuentes a entablar conversaciones de mayor alcance en materia económica y comercial con el gobierno mexicano. Por dicha falta de consenso entre los 15 miembros europeos sobre si consolidar o no un acuerdo con la economía mexicana, la Unión decidió postergar el inicio de las negociaciones con dicho país. No fue sino hasta el mes de mayo que el Consejo de Asuntos Generales de la Unión Europea aprobó el mandato de negociación para crear una zona de libre comercio con México. Las negociaciones se prolongaron por poco más de un año a partir de la firma del mandato y, finalmente, el 8 de diciembre de 1997 se firmó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y México, también denominado Acuerdo Global.

El nuevo acuerdo firmado por México y la Unión Europea se dividía en tres partes esenciales: 1) el Acuerdo Global, el cual sienta las bases para la negociación del tratado de libre comercio (TLC) entre México y la Unión Europea; 2) el Acuerdo Interino Sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio, el cual establece los mecanismos y el formato para lograr la liberalización comercial; y 3) el Acta Final, que contenía la Declaración Conjunta entre la Comunidad Europea y México.

El Acuerdo de Asociación económica no representaba aún un proceso de integración completo entre México y el bloque comercial europeo. La firma de estos instrumentos se realizó, entre otras razones, para darle a México la certeza de que las negociaciones para la creación de una zona de libre comercio se realizarían pronto. Así, el Acuerdo Global contenía las disposiciones específicas que normarían la relación bilateral en materia de concertación política y de cooperación. El Acuerdo Interino incluía un mandato comercial para que, tan pronto como fuese aprobado por ambas partes, se iniciara el proceso de negociación sobre el comercio de bienes. Finalmente, el Acta Final permitiría la negociación de temas relacionados con el comercio de servicios, flujos de inversión y propiedad intelectual (Zabludovsky y Gómez, 2004)

De forma general, el Acuerdo de Asociación Económica fue el inicio de un proyecto magno para que México y los países de la Unión comenzaran formalmente las rondas de negociación que culminarían un par de años más tarde en la creación oficial de una zona de libre comercio regida bajo las disposiciones asentadas en el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM).

Es de suma relevancia aclarar que el TLCUEM no está asentado propiamente en un documento oficial. El Acuerdo de Asociación sólo proporcionó las bases jurídicas para la creación de un acuerdo de libre comercio posterior a la firma y plasmó los temas que se convertirían en el hilo conductor de las negociaciones para llegar a él. Sería a través del Acuerdo Interino Sobre Comercio que se llevaría a cabo la aplicación de lo estipulado en el Acuerdo Global, siendo la principal prioridad la constitución de la zona de libre comercio entre las economías. El Acuerdo Interino perseguía el objetivo de establecer un marco para fomentar el desarrollo de los intercambios de bienes, incluyendo una liberalización bilateral y preferencial, progresiva y recíproca del comercio, que tuviera en cuenta la sensibilidad de determinados productos y de conformidad con las normas pertinentes de la Organización Mundial del Comercio.⁴⁵

Así, con un marco jurídico establecido y oficialmente consolidado, tanto México como los 15 miembros de la Unión Europea, comenzaron las rondas de negociación que darían vida a un tratado de libre comercio con miras a diversificar y ampliar el comercio bilateral de productos y servicios,

⁴⁵ Acuerdo Interino Sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre la Comunidad Europea, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra, Título II. Liberalización del comercio, Artículo 2.

atraer grandes volúmenes de inversión directa e indirecta, incentivar el desarrollo de los respectivos sectores económicos y lograr una sustancial participación de empresas mexicanas y europeas en los nuevos mercados potenciales.

2.1 La construcción del TLCUEM. Las rondas de negociación.

Ya se explicó anteriormente que en realidad no hay como tal un tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea; de hecho, hay autores como María Elena Mansilla, que afirman que la relación entre las partes no se encuentra regida propiamente por un tratado comercial, puesto que la normatividad que rige el intercambio comercial es solo un instrumento derivado del Acuerdo de Asociación. La autora indica en uno de sus artículos que la relación entre México y la Unión Europea va mucho más allá de los límites de un mero tratado comercial puesto que se incorpora al ámbito político, que se refleja en la protección a los derechos humanos y la integración de una cláusula democrática; e incorpora también el ámbito de la cooperación económica, que se reflejan en temas como la salud, el combate al tráfico de drogas, pobreza, la ciencia y la tecnología.⁴⁶

A pesar de que el instrumento de integración que rige las relaciones comerciales de México y la Unión Europea contemple otros alcances, para los gobiernos de las naciones suscritas siempre ha sido más fácil referirse a él como un tratado de libre comercio. La construcción de este, que se realizó a partir de la firma de los tres documentos conformantes del acuerdo de 1997, no encontró muchas dificultades en su camino y, de hecho, el proceso de negociación fue casi seis meses más corto que el proceso realizado con el TLCAN.

Una vez que el Senado Mexicano y el Parlamento Europeo aprobaron el Acuerdo Interino el 23 de abril y el 13 de mayo de 1998 respectivamente, el camino a la negociación de un tratado fue oficial y tanto México como la Unión Europea organizaron un calendario para agendar las rondas de negociación, las cuales debían iniciar en noviembre de ese mismo año y terminar, a más tardar, en junio del año siguiente. Sin embargo, la crisis institucional presentada en la Unión a principios de 1999 provocó que el proceso de negociación se alargara hasta el mes de noviembre.⁴⁷

Las rondas de negociación comenzaron en 1998, casi un año después de la firma del Acuerdo de Asociación Económica. La primera ronda se llevó a cabo del 9 al 13 de noviembre en la Ciudad de México, y durante esta primera reunión los representantes comerciales de las naciones definieron los temas que deberían incluirse en el acuerdo entre los que destacaron: 1) comercio de bienes y servicios y acceso a mercados; 2) procedimientos aduaneros y reglas de origen; 3) compras gubernamentales; 4) inversiones y otros movimientos de capital; 5) propiedad intelectual y 6) cuestiones institucionales relacionadas con competencia, solución de controversias y salvaguardas.⁴⁸

La segunda ronda de negociación se celebró igualmente en territorio mexicano a inicios de 1999, entre el 10 y el 22 de enero. Aunque no fueron muchos ni muy sustanciales, los avances alcanzados en esta reunión comenzaron a darle forma a algunos de los capítulos más importantes del tratado. Los

⁴⁶ Mansilla y Mejía, M.E. (2012), *El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, y la Solución de Controversias*, RI No. 88, pág. 85-96.

⁴⁷ La Comisión Europea anunció su dimisión en bloque en marzo de 1999 como resultado de una investigación sobre corrupción, abuso de poder y fraude (Oficina Europea de Lucha Contra el Fraude).

⁴⁸ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (2000), *Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*, Documento de trabajo, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/dir/DIR-RI-A-01-16_anexo.pdf.

representantes intercambiaron múltiples propuestas de textos para los capítulos correspondientes a competencia, propiedad intelectual, compras del sector público y distintas normas.

La tercera ronda fue una de las más relevantes en el proceso de negociación. Celebrada del 8 al 12 de marzo, las partes comenzaron a armar e intercambiar las listas de desgravación arancelaria y las listas en materia de reglas de origen específicas, las cuales representaban los pilares de la liberalización comercial y prácticamente la columna vertebral de lo que llegaría a ser el tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea.⁴⁹

Como puede observarse, las primeras rondas se dedicaron a temas en donde las partes no encontraban mayores discrepancias y fueron resueltas en un periodo relativamente corto, además de intercambiar los primeros documentos de desgravación y reglas de origen, que debían ser cuidadosamente estudiados por ambas partes con la finalidad de alentar la cooperación y al mismo tiempo asegurar sus intereses. Es por todo lo anterior que durante estas rondas la negociación de las partes fue fluida y eficiente, situación que a partir de la cuarta ronda cambiaría totalmente debido a las exigencias de la Unión Europea.

La cuarta ronda se celebró del 12 al 16 de abril en la Ciudad de México. Durante esta reunión las partes compartieron y analizaron textos en materia de acceso a mercados, medidas sanitarias y fitosanitarias. Se discutió, además, sobre el sector agropecuario, el cual tenía diversos obstáculos para su liberalización. El sector primario ha sido siempre uno de los más sensibles al momento de negociar un tratado de libre comercio entre los países, y el negociado entre México y la Unión no era la excepción. Uno de los principales obstáculos se presentó debido a la existencia de la Política Agrícola Común (PAC) vigente en el bloque europeo. Dicha política mantenía a los agricultores europeos altamente protegidos ante el mercado internacional. En orden a lo estipulado en la PAC, la Unión Europea otorgaba grandes subsidios a su sector primario y eso dificultó para México aceptar el desmantelamiento de aranceles aplicables a productos como la carne, lácteos y cereales. La Unión por su parte mostraba resistencia al acceso de algunos productos como los cítricos, la miel, aguacate, entre otros (Zabludovsky y Gómez, 2004).

En la quinta ronda, celebrada entre el 17 y el 21 de mayo, las negociaciones comenzaron a tensarse al incorporar discusiones en materia de mercados de producción industrial. La Unión Europea opinaba que el tratado que estaba construyendo con México debía tener similitudes con el TLCAN debido al grado de concentración comercial y los niveles de discriminación que éste representaba. Así, el bloque europeo exigía una especie de paridad con el acuerdo norteamericano y buscaba que la desgravación total entre ambos agentes se diera para el año 2003, mismo año en que la desgravación de México con sus socios del TLCAN estaría completa. Sin embargo, el gobierno mexicano defendía la idea de que abrir sus fronteras comerciales a las mayores potencias mundiales al mismo tiempo podría acarrear problemas en el mercado interno, por lo que se vio obligado a formular una nueva oferta sobre la desgravación de productos industrializados. Por otra parte, durante esta misma ronda se lograron avances en los campos de competencia y propiedad intelectual.

Durante la sexta ronda, que tuvo lugar del 16 al 22 de junio, se avanzó rápidamente sobre una amplia variedad de capítulos en los que las partes no tenían mayores dificultades, esto con la intención de centrarse en la nueva oferta formulada por México. La Unión Europea aún demandaba una paridad con el tratado norteamericano y su propuesta consistía en eliminar el 82 por ciento de los aranceles a la entrada en vigor del tratado y el 18 por ciento restante en 2003. Por otro lado, la oferta de México

⁴⁹ *Ídem*, p. 5.

proponía que el 47.6 por ciento de las importaciones procedentes de la Unión no serían sujeto de aranceles, 5.1 por ciento del valor estaría libre de aranceles en el 2003, 5.6 por ciento de liberalizaría en 2005 y el 41.75 por ciento restante de las importaciones procedentes del bloque serían libre de arancel a más tardar en el 2007 (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, 2000).

Esta ronda también representó un gigantesco avance en diversos capítulos del tratado. En cuanto a las reglas de origen se asentaron las definiciones y la metodología para determinar el origen de los bienes a comerciar, se discutieron, además, los procesos de certificación y verificación de origen; el capítulo de compras del sector público se concluyó en casi un 90 por ciento; se instauró un mecanismo de solución de controversias primario consistente en dos etapas; se logró un texto común en materia de inversiones y demás movimientos de capital y se concluyeron las negociaciones en los ámbitos de competencia y propiedad intelectual.

La séptima ronda de negociación tomó lugar entre el 19 y el 23 de julio. A partir de esta ronda las negociaciones comenzaron a intensificarse puesto que las partes comenzarían a buscar conclusiones conjuntas en los temas más críticos del tratado. Los logros derivados de esta reunión se tradujeron en la conclusión de temas como medidas sanitarias y fitosanitarias, cooperación aduanera y resolución de controversias. En cuanto al sector agropecuario se llegó por fin a un texto común aceptado tanto por México como por la Unión Europea. Se acordó una categoría especial para productos agrícolas extremadamente sensibles y se acordó que su liberalización comenzaría hasta el año 2003 para que la Unión pudiera realizar una revisión de la PAC y decidir el destino de los productos que eran beneficiarios de subsidios explicados por dicha política proteccionista. Se acordó además el establecimiento de tarifas preferenciales permanentes y ventanas estacionales para las exportaciones mexicanas (Zabludovsky y Gómez, 2004).⁵⁰

La octava ronda de negociación fue el ambiente en donde las negociaciones comenzaron a experimentar un cierre, por lo que se volvieron más dinámicas y rápidas. El capítulo de salvaguardas se concluyó y en las reglas de origen se incluyeron nuevas propuestas que se centraron sobre todo en la industria automotriz, puesto que esta era sumamente importante en el TLCAN; además, la Unión Europea quería, en atención a la paridad con el tratado norteamericano exigida desde rondas anteriores, explotar los beneficios de dicho sector.

Finalmente, el 21 de noviembre de 1999 se celebró la última ronda de negociación, que concluyó el 24 del mismo mes. Las negociaciones de cada capítulo se dieron por terminadas y se comunicó que lo estipulado en el documento final beneficiaba a ambas partes por igual. El tratado quedó compuesto por los siguientes temas: i) comercio de bienes (cobertura y periodos transitorios, aranceles y restricciones cuantitativas, prácticas desleales de comercio, cooperación aduanera, salvaguardas y excepciones, reglas de origen, normalización y restricciones por dificultades en la balanza de pagos); ii) servicios, inversión y movimientos de capital y de pagos; iii) compras del sector público; iv) cooperación para evitar distorsiones y restricciones de la competencia; v) propiedad intelectual y vi) un procedimiento de solución de controversias comerciales relacionadas con el comercio mutuo y compatible con lo dispuesto por la Organización Mundial de Comercio.⁵¹

⁵⁰ Se otorgó acceso preferencial a través de cuotas y ventanas estacionales para el 21 por ciento de las exportaciones mexicanas a Europa en productos como jugos de frutas, frutas cocidas, congeladas o en conserva, miel natural, aguacate, flores, huevo, chicharos, atún y melaza de caña (Zabludovsky, J. y Gómez S., 2004).

⁵¹ Cámara de Diputados (2000), Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea..., *op. cit.*, p.8.

Durante la tarde del 24 de noviembre el Secretario de Comercio de México, Herminio Blanco, y el Comisario de Comercio de la Unión Europea, Pascal Lamy, anunciaron oficialmente que las negociaciones habían concluido y que el resultado era un tratado de libre comercio que impulsaría el intercambio bilateral de productos, servicios y capitales, y que, además, trabajaría en nuevos mecanismos de cooperación económica que aumentarían los beneficios derivados del reciente proceso de integración económica.

2.2 El contenido del TLCUEM y sus expectativas.

Después de nueve rondas de negociación, que comenzaron en noviembre de 1998 y terminaron un año después en noviembre de 1999, México y la Unión Europea anunciaron la consolidación final de sus intereses económicos y comerciales en un instrumento de integración que fungiría como tratado de libre comercio entre las naciones, el denominado Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM), que entró en vigor el 1 de octubre del año 2000.

El tratado se encuentra asentado en varios documentos. El primero es la base de las relaciones de cooperación y comercio entre México y la Unión Europea ya que contiene las disposiciones generales sobre diálogo político, comercio, movimientos de capital y de pagos, contratación pública, competencia y muchos otros ámbitos: el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. El segundo documento constituyente del TLCUEM es la denominada Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México, integrada por ocho títulos, dieciséis anexos, apéndices y diversas declaraciones conjuntas. En este documento se asentaron los acuerdos conseguidos en las rondas de negociación acerca de la libre circulación de bienes, compras del sector público, competencia, mecanismos de consulta para asuntos de propiedad intelectual y solución de controversias de los temas anteriores. Un tercer documento que forma parte del cuerpo del TLCUEM es la Decisión 2/2001, la cual aborda el comercio de servicios, propiedad intelectual, solución de controversias y las obligaciones del Comité Conjunto que crea el tratado. Está compuesto por siete títulos, tres anexos, un apéndice y una declaración conjunta (Gazol, 2015).

El tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea, en su ámbito de aplicación, establece disposiciones en múltiples campos distribuidos en once capítulos: I) Acceso a mercados; II) Reglas de origen; III) Medidas sanitarias y fitosanitarias; IV) Normas técnicas; V) Salvaguardias; VI) Compras del sector público; VII) Competencia; VIII) Comercio de servicios; IX) Inversión y pagos relacionados; X) Propiedad intelectual y finalmente XI) Solución de controversias.

Dado que las disposiciones del tratado se encuentran distribuidas en documentos diferentes se observa que hay aspectos que se encuentran normados por la Decisión 2/2001, documento que engloba servicios, inversión y otros temas. Por otro lado, hay aspectos normados por la Decisión 2/2000, dedicada a temas como la libre circulación de bienes, compras gubernamentales, competencia, entre otros. Para efectos de una mejor comprensión se denominará al primer documento de decisión como la Parte I del TLCUEM y al segundo documento de decisión como Parte II, tal como Gazol (2015) lo expresa en su obra *Bloques Económicos*.

En el capítulo de Acceso a Mercados se establecen los principios generales y las reglas relativas a la desgravación arancelaria, así como los calendarios de liberalización comercial para ambas partes. Mientras que la Unión Europea tenía previsto concluir la liberalización del sector industrial en el año 2003, México prolongaría la suya hasta el 2007, puesto que el tratado reconoce la asimetría entre los países europeos y la economía mexicana. En el sector agropecuario las partes negociaron una liberalización gradual en un periodo de 10 años, así como el establecimiento de cuotas de importación.

Para la entrada en vigor del tratado México debía liberalizar el 27.64 por ciento de su sector primario mientras que la Unión liberaría el 58.61 por ciento.

Dentro del ámbito de Acceso a mercados también se hace mención de las reglas en materia de procedimientos y cooperación aduanera, la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación o exportación, se impone el criterio de trato nacional en materia fiscal y reglamentaria, prevé una serie de salvaguardias, y admite el derecho de cada una de las partes a adoptar medidas técnicas, sanitarias y fitosanitarias siempre que no sean discriminatorias ni más restrictivas que lo necesario para alcanzar sus objetivos legítimos (Frontini y Bonnefoy, 2012).

En el capítulo de Reglas de origen las partes encontraron varias dificultades para que sus intereses y demandas pudieran converger en un texto común, tanto por la relación de México con Norteamérica como por las disparidades en la estructura productiva de la economía mexicana y la de cada uno de los miembros de la Unión Europea. Al final se llegó a un acuerdo común sobre los requisitos mínimos que los productos comerciados deberían poseer para gozar de las ventajas ofrecidas por el TLCUEM. El requisito más importante exige que los bienes sean producidos plenamente con insumos originarios de las partes; sin embargo, los bienes pueden ser elaborados con insumos no originarios de ambos socios siempre y cuando dichos insumos hayan sido objeto de elaboración o transformación suficiente en los respectivos territorios. Las reglas de origen más destacables se encuentran en los sectores automotriz, químico, textil, eléctrico y del calzado.

El artículo 20 de la Parte II del tratado hace referencia a las Medidas sanitarias y fitosanitarias establecidas por ambas partes. Asegura que tanto México como la Unión Europea son libres de establecer cualquier tipo de medidas de este tipo en defensa de la salud y la vida de los diferentes seres vivos, pero éstas deben estar justificadas científicamente y no representar obstáculos o barreras artificiales al comercio.

Las Normas técnicas persiguen el propósito de cuidar la vida y la salud humana, animal y vegetal, y velar por el bienestar de los consumidores y el medio ambiente. El artículo 19 de la Parte II norma este capítulo del TLCUEM y describe los compromisos adoptados por México y la Unión Europea. Algunos de estos son: conservar los derechos de adoptar y hacer cumplir normas, siempre y cuando éstas no constituyan barreras u obstáculos innecesarios al comercio, celebrar consultas bilaterales sobre barreras técnicas y compartir información sobre normas, reglamentos y procedimientos de evaluación.

En la sección de Salvaguardias se establecen reglas y procedimientos, conforme a los cuales los países miembros de la zona de libre comercio podrán adoptar medidas que protejan temporalmente -como máximo tres años- a sus industrias que se vean afectadas desfavorablemente por incrementos súbitos y sustanciales en las importaciones, derivados del propio tratado. Cualquier aplicación de salvaguardia debe además ser acompañada de concesiones comerciales equivalentes a modo de compensación por el acceso perdido. Todos estos compromisos se norman por el capítulo 15 de la Parte II.

La totalidad del Título III de la Parte II, que se compone de los artículos 25 al 38, se ocupa de las Compras del sector público. Para este ámbito las partes acordaron la apertura gradual y recíproca de los mercados acordados de contratación pública. La cobertura del tratado abarca las compras efectuadas por dependencias y empresas del gobierno federal, en cada uno de los países signatarios. Se acordó, además, que cada adquisición debía mostrar características como transparencia, la prohibición de prácticas compensatorias y la creación de un sistema de impugnación de licitaciones.

Para ambas partes era de suma importancia proveer al sector empresarial de un ambiente propicio para desarrollar sus actividades, por lo que dedicaron el artículo 39 de la Parte II a regir el capítulo de Políticas de Competencia. México y la Unión Europea acordaron promover un ambiente de competencia que persiguiera y sancionara las prácticas monopólicas o anticompetitivas. Además, se estableció el compromiso de cooperar en la aplicación y ejecución de las leyes que en esta materia tuvieran cada uno de los países signatarios del tratado.⁵²

Los compromisos acordados en materia de Comercio de servicios se encuentran normados por el Título II de la Parte I, que comprende los artículos 2 al 27. Dichos artículos cubren varias disposiciones en dos grandes temas: el comercio transfronterizo de servicios y los servicios financieros. El primero cubre actividades tan diversas como la construcción, los servicios profesionales, los servicios de computación, el transporte, las telecomunicaciones, los servicios portuarios, los servicios aéreos especializados, los servicios de reparación y mantenimiento y los servicios turísticos, entre otros.

Los temas relacionados con flujos de inversión y pagos relacionados se asentaron en el Título III de la Parte I, que constituyen los artículos del 28 al 35. De acuerdo con las negociaciones entre las partes, la liberalización progresiva de los pagos relacionados con inversiones comenzaría a la entrada en vigor del acuerdo comercial, mientras que la liberalización de las inversiones comenzaría tres años después (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, 2000). Los compromisos acordados en este ámbito representaron una oportunidad para lograr una mayor atracción de capitales hacia los respectivos territorios, a través de alianzas estratégicas, intercambios tecnológicos y otras formas de asociación empresarial. Los inversionistas gozarían de un trato no discriminatorio dentro de los países de la zona de libre comercio; aunado a esto, se les garantizaría la libre convertibilidad de moneda y las transferencias al exterior. En cuanto a pagos relacionados con la inversión, el tratado hacía referencia a la consolidación de la apertura plasmada en las legislaciones nacionales. Adicionalmente, las partes acordaron no adoptar ninguna legislación relacionada con los pagos que fuere más restrictiva que las que estuvieren en vigor al momento de aprobarse los documentos de Decisión.

El ámbito de la Propiedad intelectual se aborda tanto en la Parte I como en la Parte II del TLCUEM. En la primera se menciona en el Título IV, artículo 36, y en la segunda en el Título V, artículo 40. Lo más destacado del tema es el establecimiento de un mecanismo de consulta y el respeto a los convenios internacionales más importantes en la materia que han suscrito los países signatarios del Tratado. Cada país se compromete además a proteger las invenciones y los derechos de autor, los cuales incluyen a las patentes, marcas, diseños industriales, secretos industriales, entre otros.

El capítulo de Solución de controversias, al igual que el de Propiedad intelectual, se encuentra presente en ambas partes del tratado de libre comercio. En la Parte I se norma por el Título V, artículos 37 al 43; mientras que en la Parte II se norma por el Título VI, artículos 41 al 47. Dado que el cumplimiento de las disposiciones establecidas a lo largo del acuerdo es un tema de alta relevancia México y la Unión Europea acordaron la creación de un mecanismo de resolución de controversias consistente en dos fases. La primera se realiza mediante consultas ante el gobierno del país involucrado en un asunto que afecte los derechos de otro. Si la consulta no es resuelta entre gobiernos se presenta ante el Comité Conjunto, el cual debe procurar una solución pronta mediante la mediación, la conciliación, u otros mecanismos alternativos que permitan dirimir los conflictos entre las Partes (Zabludovsky y Gómez, 2004).

⁵² Cámara de Diputados (2000), Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea..., *op. cit.*, p.19.

El tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea quedó asentado en la Decisión 2/2001 y la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto. El TLCUEM es un instrumento de integración económica del que ambas partes esperaban amplios beneficios en sus economías como, por ejemplo, el crecimiento y desarrollo de sus respectivos sectores exportadores, y la elevación del bienestar de la población.

El Acuerdo Global, que incluía al TLCUEM, era novedoso en varios aspectos, al ir más allá del ámbito comercial, pues integraba también a las inversiones, la propiedad intelectual, la cooperación económica y el diálogo político. Las partes esperaban que en cinco años a partir del primer año de vigencia del Acuerdo su nivel de intercambio fuera el doble del que habían presentado en 1999, el cual ascendía a los 18,502 millones de dólares. La Delegación de la Unión Europea en México estimó que las exportaciones mexicanas alcanzarían niveles de 10,122 millones de dólares en el 2000 y de hasta 30 mil millones de dólares para 2005.⁵³ Para lograr este objetivo se esperaba que los flujos comerciales crecieran a una tasa promedio anual de 15 por ciento, la cual rebasaba la tasa de 10 por ciento que el comercio entre las dos partes había experimentado entre 1994 y 1999.⁵⁴

También se esperaba que la inversión extranjera directa aumentara de forma considerable hasta llegar a los 29,000 millones para el mismo periodo de cinco años. México preveía que con el nuevo tratado el sector empresarial europeo consideraría más atractivo el territorio nacional para trasladar sus capitales hacia sectores estratégicos del país como el automotriz, el energético o maquinaria eléctrica.⁵⁵

Para México, la importancia del acuerdo con la Unión Europea radicaba en la posibilidad de diversificar y equilibrar su comercio que, a raíz de la puesta en marcha del TLCAN, se concentró hacia Estados Unidos. A principios del año 2000 el bloque europeo era el mercado más importante del mundo concentrando el 19 por ciento de exportaciones mundiales y el 17 por ciento de las importaciones mundiales, por lo que la apertura de fronteras entre México y la Unión era la mejor oportunidad para desviar parte el comercio norteamericano hacia territorios europeos.

El país esperaba, además, impulsar el desarrollo de varios sectores económicos a través de un aumento sustancial en las exportaciones de productos en los que se consideraba altamente competitivo para comerciar con la Unión, como, por ejemplo, en los vehículos, los productos petrolíferos, los motores para automóvil, las partes de computadoras, la plata, el café, las autopartes, entre otros.⁵⁶

Las múltiples dimensiones que el Acuerdo Global contempla dieron pie a diversos escenarios en los que tanto México como la Unión Europea resultarían ampliamente beneficiados, puesto que sus respectivas participaciones comerciales aumentarían y, además, se desarrollarían varios mecanismos de cooperación económica que estrecharían aún más la relación política de las partes.

Aunque el tratado representó la eliminación de barreras arancelarias al comercio de varios productos y la eliminación de restricciones a la inversión extranjera directa el TLCUEM tuvo un dinamismo bajo en sus primeros años comparando con el número de ámbitos políticos y económicos que se

⁵³ Delegación de la Comisión Europea en México (2001), El comercio potencial entre la Unión Europea y México, Revista Europa en México, núm. 3, primer semestre, p. 17-22.

⁵⁴ Comisión Europea, Comprender el Acuerdo Unión Europea-México, disponible en: http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-mexico-trade-agreement/agreement-explained/index_es.htm.

⁵⁵ *Ídem*.

⁵⁶ Cámara de Diputados (2000), Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea..., *op. cit.*, p. 23.

incluían en él. Sin embargo, con la ayuda de distintos proyectos de cooperación entre México y la Unión Europea el comercio bilateral registró mayores aumentos.

El comercio bilateral a partir de la entrada en vigor del TLCUEM ha tenido un dinamismo interesante. Para 2004, el comercio total entre las partes ascendió a poco más de 28,500 millones de dólares, cifra que, si bien representaba un aumento del 36 por ciento del registrado en el año 2000, no logró llegar a la meta esperada de los 37,000 millones de dólares doble de la cifra presentada el año anterior a la entrada en vigor del Acuerdo. Los primeros cinco años del tratado lograron aumentar el flujo de exportaciones mexicanas al bloque, sin embargo, las importaciones crecieron a una tasa mayor, esto explicado principalmente por la existencia de un bajo conocimiento y entendimiento mutuo de normas, reglamentos técnicos, procedimientos de evaluación y áreas de oportunidad que impulsaran un mayor comercio entre las partes.⁵⁷ Por la situación anterior tanto México como la Unión se comprometieron a crear proyectos que reforzaran los compromisos del tratado y ayudaran a los exportadores de ambas partes a llegar a más áreas económicas. Es así como nacieron proyectos como el PROTLCUEM, el PIAPYME y el PROCEI, que se comentarán más adelante.

Es relevante pues, realizar un balance general del efecto tratado en el intercambio comercial entre México y la Unión Europea, la evolución de la inversión extranjera en los diversos sectores a los que está destinada y, por supuesto, revisar la modernización del instrumento que rige la zona de libre comercio, que comenzó a mediados de 2016 y terminó hasta el 1 de abril de 2018.

3. Un balance general de las relaciones entre México y la Unión Europea. Los resultados del TLCUEM.

México y la Unión tenían un objetivo común cuando comenzaron las negociaciones del Acuerdo de Asociación Económica que más tarde daría vida a un tratado de libre comercio entre las dos partes: diversificar sus mercados. México buscaba equilibrar su comercio ante la elevada concentración comercial con los Estados Unidos explicada por la reciente puesta en marcha del TLCAN; la apertura de fronteras con el bloque europeo -entonces mercado más grande del mundo- era la mejor oportunidad para contrarrestar la situación. La Unión Europea, por su parte, buscaba expandir su participación hacia Latinoamérica en una forma mucho más profunda de lo que había hecho antes. México fue para el bloque comercial europeo el espacio geográfico óptimo para dirigir su comercio e inversiones, considerando los antecedentes de cooperación económica que ambos habían comenzado a construir desde la década de los setenta.

Las dimensiones del Acuerdo Global iban más allá del ámbito comercial, pues pretendía estrechar las relaciones entre México y la Unión Europea en otros campos, como por ejemplo en el diálogo político. Dado lo anterior no es de extrañar que los resultados esperados del proceso de integración económica fueran amplios y sustanciales. Sin embargo, durante los primeros años de funcionamiento la persecución de los objetivos asentados en el TLCUEM tuvo un desarrollo tímido que no logró traducirse -al menos no de manera importante- en los sectores económicos que se tenía pensador impulsar. Entre los problemas visibles del TLCUEM, se menciona la posición geográfica que separa a ambos miembros, la cual representa mayores costos y tiempos para realizar las transacciones comerciales. Los procedimientos de aduanas los altos costos de transporte, la falta de financiamiento y la tecnología austera que México presenta fueron -y algunos aún son- obstáculos que restringían el potencial del acuerdo. A pesar de lo anterior, es importante resaltar que la relación entre México y

⁵⁷ Secretaría de Economía (2010), Seminario Distrito Federal: Beneficios del TLC entre México y la Unión Europea, disponible en: <http://www.protlcuem.gob.mx/swb/work/models/Protlcuem/Resource/39/1/images/IMaciel.pdf>.

los países miembros de la Unión es muy tenue y carece de relevancia si se le compara con la participación del TLCAN en la economía mexicana, por lo que las dificultades que presenta no pueden ser enteramente explicadas por la zona de libre comercio establecida.

La evolución del volumen de comercio entre las regiones ha sido desde siempre el indicador predilecto -aunque por supuesto no el único- para evaluar el impacto de los tratados comerciales que los países firman entre sí. El TLCUEM no será la excepción a esta situación puesto que dicho instrumento fue negociado durante más de un año precisamente para instaurar una zona de libre comercio que impulsara el intercambio comercial de bienes y servicios entre México y la Unión Europea.

3.1 El comercio bilateral. Evolución de flujos y composición.

Al observar por vez primera la relación comercial entre México y la Unión Europea la primera característica que se destaca es la de un elevado déficit comercial, el cual existe desde los últimos años de la década de los ochenta. Muy a pesar de que las exportaciones mexicanas hacia el bloque económico tuvieron un aumento del 40 por ciento en 1995, la balanza comercial entre ambas partes aún mostraba un déficit de 3,450 millones de dólares. La situación se explicaba entonces por diversos factores. El primero era la baja calidad de los productos mexicanos⁵⁸ que imposibilitaba su comercio a economías tan fuertes como las europeas; un segundo factor era el poco o nulo conocimiento por parte de los exportadores mexicanos de la oportunidad de comerciar con la potencia europea. El tercer factor es quizá el más importante pues dio pie a la negociación de un tratado de libre comercio; se trataba de la falta de mecanismos y normas que aumentaran e incentivaran el intercambio comercial de las regiones.

El déficit comercial de México con la Unión Europea ha persistido hasta el presente, creciendo a una tasa promedio anual del 6.1 por ciento entre los años 2000 y 2017. Debe recordarse que un saldo negativo en la cuenta corriente no es necesariamente un problema para las economías, ya que esta es solo una parte de la balanza de pagos.⁵⁹ Sin embargo, llama la atención que desde finales de los ochenta hasta el presente las importaciones mexicanas desde la Unión son dos veces mayores a las exportaciones. Dicho comportamiento se explica en buena medida por los grandes volúmenes de bienes intermedios y de capital importados por México.

El TLCUEM se propuso, como cualquier otro tratado comercial, aumentar el flujo de comercio entre México y la Unión Europea y lo consiguió. Durante los más de 15 años de vigencia del tratado el intercambio bilateral de mercancías entre las regiones ha aumentado. Sin embargo, durante los primeros años del tratado el comercio creció a niveles menores a los esperados. En el año 2000, las exportaciones mexicanas hacia el bloque europeo se encontraban en un nivel de 5,744 millones de dólares; para el año 2004 ascendían a los 6,829 millones de dólares, mostrando un aumento de sólo el 18 por ciento en los primeros cuatro años de vigencia. Las importaciones mexicanas desde la Unión, por su parte, mostraron un crecimiento mucho más dinámico y acelerado que se tradujo en el aumento del déficit comercial. En el año 2000 las importaciones ascendieron a poco más de 15,116 millones

⁵⁸ Es importante recordar que la sustitución de importaciones y el modelo de crecimiento hacia adentro no permitieron el impulso de innovaciones o mejoras en los procesos productivos del mercado interno. La apertura comercial que se viviría a inicios de los años noventa apenas comenzaba a incorporar insumos y maquinaria del exterior para elevar la calidad de los productos.

⁵⁹ Mientras se tenga un déficit comercial moderado, que se complemente con superávits en otros rubros y flujos financieros para su financiamiento, una economía puede crecer adecuadamente sin problemas.

de dólares; cuatro años después mostraron un crecimiento de casi 43 por ciento al llegar a los 21,712 millones de dólares.

A pesar del relativamente bajo dinamismo comercial que existía entre México y la Unión Europea durante los primeros años del tratado la situación no se mantuvo así por mucho tiempo. A partir del año 2005 tanto las exportaciones como las importaciones comenzaron a experimentar un crecimiento más notorio, posiblemente explicado por los programas de cooperación bilateral enfocados al crecimiento y facilitación del comercio bilateral que las partes pusieron en marcha pocos años después de que el tratado comercial entrara en vigor.

3.1.1 El Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM) y otros programas de impulso al comercio bilateral.

Con pocos años de vigencia, el TLCUEM impulsó los flujos comerciales entre las regiones, sin embargo, el crecimiento no fue tan relevante como se esperaba; se concluyó que tanto las exportaciones mexicanas como las europeas no estaban realizándose en todo su potencial y era necesario un mecanismo de intervención para subsanar esta situación. Dado lo anterior, México y el bloque económico europeo pusieron en marcha importantes programas de cooperación económica con la finalidad de explotar al máximo los beneficios totales que un acuerdo tan complejo como lo era el Acuerdo Global podía dar.

En mayo de 2002 se firmó el Convenio Marco relativo a la Ejecución de la Ayuda Financiera y Técnica y de Cooperación Económica en México. Posteriormente, el 10 de noviembre de 2004, la Secretaría de Economía y la Comisión Europea suscribieron el Convenio de Financiación Específico (CFE) ALA/2004/6068, cuya finalidad fue establecer los lineamientos para la implementación de un programa de cooperación, denominado Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (PROTLCUEM). Dicho programa recibió un presupuesto de 16 millones de euros, aportados conjuntamente por las partes. El proyecto arrancó oficialmente sus operaciones en abril de ese mismo año.

El PROTLCUEM fue el resultado de múltiples debates y juntas que buscaron crear un mecanismo que impulsara las relaciones de México con los países miembros de la Unión Europea. De esta manera el Proyecto de Facilitación estableció un objetivo específico: facilitar, agilizar y promover el intercambio comercial y los flujos de inversión bajo el tratado de libre comercio, fortaleciendo las capacidades de las Instituciones y Organismos gubernamentales responsables de la aplicación del tratado en México. Bajo lo enunciado anteriormente el PROTLCUEM regiría sus decisiones y líneas de acción.

Según la Secretaría de Economía, el PROTLCUEM realizaba una serie de actividades para la resolución de problemas derivados del tratado de libre comercio o de otros aspectos asentados en el Acuerdo Global. Dichas actividades eran: 1) construcción de estudios sectoriales y análisis que ayudaran en procesos de toma de decisiones; 2) asistencia técnica para el apoyo institucional y jurídico; 3) formación y capacitación del personal de los organismos gubernamentales involucrados en el programa; 4) intercambio de información sobre mejores prácticas a través de frecuentes visitas de las autoridades correspondientes; 5) apoyo a la modernización y a la tecnología y, finalmente, 6)

difusión y transparencia de la información pactada y debatida en las reuniones, foros o seminarios realizados.⁶⁰

El proyecto prestó asistencia a siete dependencias, organismos e instituciones de gobierno federal: Administración General de Aduanas (AGA), Dirección General de Normas (DGN), Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), Comisión Federal de Competencia (CFC), Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), y el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI). El PROTLCUEM también incluyó la participación del sector privado y de la sociedad civil. Los resultados de la cooperación entre todos estos agentes se presentaron en la armonización de normas y reglamentos aduaneros, formulación de nuevas y mejores medidas sanitarias, construcción de guías de inversión en México para incentivar los flujos europeos, mejora en los niveles de protección al consumidor, orientación contra prácticas monopólicas, normas en materia de propiedad intelectual, marcas e indicaciones geográficas.⁶¹

El proyecto fue exitoso en el reforzamiento de las capacidades de las instituciones beneficiarias, al mejorar su conocimiento de los sistemas europeos y desarrollar relaciones con instituciones equivalentes de la Unión y de sus Estados miembros.⁶² También logró establecer una mejor comunicación entre las autoridades aduaneras de México y la Unión Europea para agilizar la entrada y salida de mercancías exportadas. Entre otros logros, se acordó la creación del carnet ATA, un documento aduanal internacional para la admisión temporal de mercancías, exenta de derechos de importación y libre de impuestos durante un año para fines de muestras y ferias; la trazabilidad⁶³ de varios bienes mexicanos, como la miel, camarón y aguacate, para un facilitar su acceso al bloque europeo; así como la realización de varios estudios para la atracción y promoción de la inversión extranjera directa entre las partes.

Durante los años de funcionamiento del proyecto (2004-2011) el comercio total entre las partes registró un considerable aumento. Para el año 2006 el comercio total registraba un valor de 40,122 millones de dólares, posteriormente en el 2011, año en el que el proyecto llegó a su fin, la cifra ya había ascendido a los 56,895 millones de dólares. En la siguiente gráfica se muestra la evolución de las exportaciones e importaciones mexicanas con destino y desde la Unión Europea, se destaca además el periodo de funcionamiento del proyecto donde se aprecia el aumento de las transacciones internacionales antes descrito.

⁶⁰ Información de la página oficial del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, disponible en: <http://www.protlcuem.gob.mx/>.

⁶¹ Resultados asentados en el informe de la EuropeAid, *La cooperación entre la Unión Europea y México*, el 15 de agosto de 2010.

⁶² Delegación de la Unión Europea en México (2012), *Europa en México*, European Union External Action, disponible en: http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/mexico/documents/press_corner/europa_en_mexico_2012.pdf.

⁶³ Se entiende por trazabilidad el conjunto de aquellos procedimientos preestablecidos y autosuficientes que permiten conocer el histórico, la ubicación y la trayectoria de un producto o lote de productos a lo largo de la cadena de suministros en un momento dado, a través de unas herramientas determinadas (Organización Internacional para la Estandarización).



Fuente: elaboración propia con datos del Banco de Información Económica (BIE).

Como se observa en la gráfica 3.1 las transacciones mexicanas hacia la Unión Europea experimentaron un aumento que sólo se vio interrumpido por la crisis financiera originada en los Estados Unidos y que afectó a todas las economías del mundo; sin embargo, el comercio se recuperó rápidamente. Se puede apreciar que, aunque las exportaciones aumentaron durante el PROTLCUEM, las importaciones también lo hicieron, por lo que la enorme brecha del déficit comercial no llegó a subsanarse y de hecho se ha ido acentuando con el paso de los años.

El PROTLCUEM no fue el único programa de cooperación creado por las partes para facilitar sus respectivos procesos de exportación. Como ya se ha mencionado, los primeros años del tratado comercial no parecieron reflejar todo el potencial existente entre México y la Unión. En el 2003, el entonces secretario de Economía de México, Fernando Canales Clariond, señaló que el instrumento de comercio internacional no había permitido a las pequeñas y medianas empresas (pymes) beneficiarse del proceso de liberalización comercial. Por lo anterior, las partes decidieron crear un proyecto de cooperación dirigido a incrementar la participación de este tipo de negocios en el comercio bilateral. Así, a través del Convenio de Financiación Específico MED/AIDCO/2002/0492, firmado el 3 y 15 de diciembre de 2003 por la Comisión Europea y la Secretaría de Economía, a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, se creó el Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME).

El PIAPYME tenía el objetivo general de fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre México y la Unión Europea, para incrementar la participación de las pequeñas y medianas empresas de ambas partes en los nuevos mercados libres de barreras, resultado directo del TLCUEM. El programa contó con un presupuesto de 24 millones de euros y desde 2004 hasta el 2009 brindó asistencia técnica en materia de fortalecimiento de gestión empresarial, procesos productivos, certificaciones, transferencia de tecnología, alianzas estratégicas para coinversiones y el establecimiento de un sistema de información para el comercio exterior que facilitara los intercambios bilaterales.

Como objetivo específico el programa buscaba aumentar la competitividad y capacidad exportadora de las pequeñas y medianas empresas para que pudieran incursionar en los mercados europeos del bloque económico. De hecho, la Unión y México esperaban que durante los cuatro años de vigencia de este programa se incrementara la competitividad de aproximadamente 800 pymes mexicanas y europeas (Secretaría de Economía, 2003).

Durante los años de funcionamiento el programa apoyó a 24 grupos sectoriales en los sectores de: agroindustria; cuero y calzado; artículos de regalo; joyería; textil y confección; autopartes; equipo médico y muebles, entre otros. Además, se financiaron 25 proyectos dirigidos al fortalecimiento de las cadenas productivas, de la integración de los procesos productivos y para el establecimiento de sistemas integrados de exportación bajo el formato de consorcios (CEPAL, 2012).

En apoyo al PIAPYME, México y la Unión Europea crearon un nuevo programa de cooperación que buscaba incrementar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas mexicanas mediante la incorporación de tecnologías y procesos de innovación. Las partes denominaron a dicho proyecto como Programa de Competitividad e Innovación (PROCEI) el cual entró en operaciones en el 2011 y tuvo una duración de cinco años. El programa aportaba fondos y recursos directamente a proyectos de apoyo a las pymes para que exportaran a Europa. Se aplicaba por medio de subvenciones a proyectos de empresas mexicanas que se encontraran iniciando o en fase previa del proceso de exportación hacia el bloque económico. El PROCEI contaba con tres líneas de acción estratégicas: 1) Internacionalización de grupos de PYMES mexicanas en el mercado de la Unión Europea a través del fortalecimiento de procesos de innovación y transferencia de tecnología; 2) Incremento de la capacidad exportadora de grupos de PYMES mexicanas mediante la obtención de certificaciones requeridas para la comercialización de productos y servicios en el mercado de la Unión Europea y 3) Creación de un Sistema de Inteligencia Comercial y de Negocios, y apoyo a los sistemas de información ya existentes (PROMEXICO, 2011).

Bajo el amparo del programa se realizaron quince proyectos en diecisiete estados de la República Mexicana, apoyando sectores agroindustriales productores de café, miel y aguacate -en los estados de Chiapas y Morelos-; tequila y mezcal -en Jalisco y Oaxaca-; calzado, textiles y joyas -en Jalisco y Puebla-. El PROCEI también apoyo a empresas dedicadas a la manufactura avanzada, como aeronáutica, tecnologías de la información, metalmecánica, diseño industrial y plástico -en Baja California, Distrito Federal, Estado de México, Jalisco, San Luis Potosí, Querétaro, Chihuahua y Monterrey- (PROMEXICO, 2015).

3.1.2 Evolución del comercio bilateral después de los programas de cooperación bilateral.

En términos generales, podemos afirmar que el tratado comercial suscrito entre México y la Unión Europea cumplió su función primordial: aumentar el flujo de comercio bilateral. El comercio total entre los territorios aumentó considerablemente desde el 2000 hasta el año 2017, durante el cual ya se estaban llevando a cabo las negociaciones para la modernización del Acuerdo de Asociación Económica. Para el primer año mencionado, el comercio total fue de 20,861 millones de dólares y para el segundo año la cifra se había disparado a los 72,040 millones de dólares.

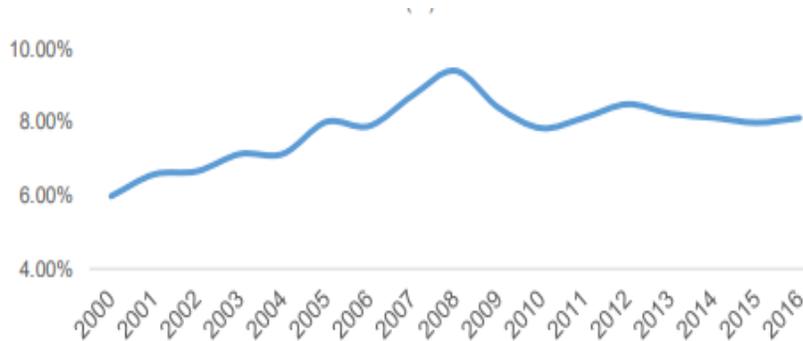
El dinamismo de la relación comercial es más evidente, como se mencionó anteriormente, a partir del año 2005, pues el programa de cooperación PIAPYME ya se encontraba en funcionamiento y el PROTLCUEM entraría en operaciones al año siguiente. La tendencia al alza del comercio total se mantuvo hasta el 2009, presentando una precipitada caída por la crisis económica del 2008-2009. Sin embargo, la recuperación de los flujos de comercio entre las partes se dio rápidamente y para el 2012 el intercambio de mercancías entre ambos actores se había normalizado.

Con el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México buscaba diversificar su comercio y que la apertura de nuevos mercados produjera un efecto positivo en su sector exportador y en el sector externo en general. En efecto, las exportaciones e importaciones mexicanas tuvieron un importante aumento gracias al tratado y, de hecho, el comercio total de México con la Unión Europea ha crecido casi a la par del que se realiza con Estados Unidos y Canadá. Entre

el año 2000 y el 2017 la tasa de crecimiento compuesta anual (TCCA)⁶⁴ del comercio derivado el TLCAN fue de 7.7 por ciento al pasar de 90,945 millones de dólares en 1993 a 542,557 millones de dólares en 2017. Por su parte, la TCCA del comercio derivado del TLCUEM fue de 7.8 por ciento al pasar de 18,502 millones de dólares en 1999 a 72,039 millones de dólares en 2017. El comercio bilateral sólo presentó una abrupta caída por la crisis financiera mundial. Aunque la recuperación del comercio entre las partes se dio en los dos años siguientes esta fue un poco más lenta que la del comercio exterior de México con algunos otros socios, especialmente asiáticos. Por esta razón, la participación de la Unión en el comercio exterior total de México, que gracias al acuerdo comercial había pasado de 6.1 por ciento en 2000 a 9.3 por ciento en 2008, descendió a 7.8 por ciento en 2010 y en los años siguientes logró pocos aumentos.⁶⁵

Por lo anterior se observa que la participación del comercio con la Unión Europea dentro del comercio internacional total de México es aún baja. En el primer año de funcionamiento el monto de los intercambios comerciales con la Unión correspondía al 5.98 por ciento del comercio total de México, la tendencia creció hasta alcanzar su pico de más de 9 por ciento en 2008, tras la crisis bajó y se ha mantenido prácticamente estable, alrededor del 8 por ciento desde entonces. En el lado de la Unión Europea, para el año 2015 México tuvo una participación de apenas 1.5 por ciento en el comercio total del bloque comunitario⁶⁶, ubicándose como el décimo cuarto socio comercial de la Unión Europea; durante la fase final del proceso de renegociación del Acuerdo Global en 2018 la participación era del 1.7 por ciento.⁶⁷

Gráfica 3.3 Participación del comercio de México con la Unión Europea respecto al total (porcentajes).



Fuente: Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2017), *Proceso de Modernización del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea*, Senado de la República, p. 40.

⁶⁴ Un indicador parcial para comparar los desempeños de los distintos tratados suscritos por México es la tasa de crecimiento compuesta anual (TCCA), que se obtiene al contrastar el valor del comercio total del año previo a la entrada en vigor del TLC en cuestión y el dato más reciente.

⁶⁵ Delegación de la Unión Europea en México, *Europa en México*, consultado en: http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/mexico/documents/press_corner/europa_en_mexico_20_12.pdf.

⁶⁶ Ese mismo año las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea tuvieron una participación del 1.1 por ciento de las importaciones totales del bloque, mientras que las exportaciones de la Unión hacia México tuvieron una participación del 1.9 por ciento del total de dichas exportaciones.

⁶⁷ European Commission (2018), *Client and Supplier Countries of the EU28 in Merchandise Trade*, consultado en: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122530.pdf.

Los productos mexicanos lograron penetrar en algunas de las economías más importantes de la Unión Europea, como Alemania, quien en el 2017 se convirtió en el tercer socio comercial más importante de México, sólo detrás de Estados Unidos y China, además de ser el primero de entre los países de la Unión Europea. Bélgica también se ha convertido en un importante socio dentro de la Unión. Durante el mismo año, México se convirtió en el principal socio latinoamericano de dicho país europeo por lo que, actualmente, ambas economías buscan formar alianzas para incentivar el comercio de sectores potenciales como el agroalimentario, la manufactura, energético, biotecnología, aeroespacial, entre otros. En España, nación con la que México mantiene una relación antiquísima, las exportaciones también se han desarrollado favorablemente. En el mismo año antes mencionado México se posicionó como el décimo séptimo país al que más importó España, significando el 1.3 por ciento de las importaciones españolas.

Es evidente que el proceso de integración entre México y la Unión ha resultado en un aumento del comercio bilateral; sin embargo, es importante notar que, a pesar de que el bloque europeo se encuentra conformado -al momento de esta investigación- por 28 países, el comercio mexicano se encuentra altamente concentrado en solo siete: Alemania, Bélgica, España, Francia, Holanda, Italia y Reino Unido. En 2017, dichas economías representaron el destino del 89 por ciento de las exportaciones mexicanas hacia la Unión y el 77 por ciento de las importaciones que el país hace desde el bloque.

Cuadro 3.1 Participación de los principales socios europeos en las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea (porcentajes).

Año	Alemania	Bélgica	España	Francia	Países Bajos	Italia	Reino Unido	Total (millones de dólares)
2000	26.88	3.95	26.17	6.52	7.64	3.86	15.14	5,744
2001	27.76	5.86	23.45	6.88	9.38	4.42	12.42	5,418
2002	20.57	8.56	24.74	5.50	14.14	3.47	11.79	5,633
2003	27.58	5.53	24.32	5.41	11.27	4.44	11.80	6,218
2004	24.73	6.48	29.68	4.90	8.88	3.45	12.30	6,829
2005	24.87	5.81	32.10	4.05	8.71	2.12	12.91	9,204
2006	26.91	6.22	29.61	5.03	12.01	2.41	8.37	11,044
2007	28.49	5.83	25.61	4.82	13.23	3.34	10.85	14,405
2008	29.16	4.59	24.65	3.06	14.49	3.42	10.19	17,172
2009	27.48	5.98	21.47	4.24	14.51	4.42	10.64	11,683
2010	24.67	6.03	26.51	4.05	12.72	4.50	11.97	14,479
2011	22.66	6.32	25.59	3.76	10.87	8.13	11.26	19,169
2012	20.40	5.19	32.11	5.82	8.69	5.91	11.82	22,031
2013	19.36	5.64	35.49	6.57	8.10	6.37	7.33	19,617
2014	17.61	8.41	28.64	7.89	11.24	8.05	8.94	20,208
2015	19.23	8.74	18.06	11.75	10.05	9.17	10.78	18,249
2016	21.49	7.65	17.04	9.93	8.54	6.33	16.86	19,171
2017	30.14	9.06	18.31	8.13	8.60	5.49	9.83	23,149

Fuente: elaboración propia con datos del INEGI y Banco de México.

Cuadro 3.2 Participación de los principales socios europeos en las importaciones mexicanas desde la Unión Europea (porcentajes).

Año	Alemania	Bélgica	España	Francia	Países Bajos	Italia	Reino Unido	Total (millones de dólares)
2000	38.09	3.08	9.46	9.70	2.40	12.23	7.22	15,116
2001	36.33	3.77	10.92	9.42	2.81	12.55	8.03	16,736
2002	35.63	3.27	13.06	10.61	3.21	12.75	7.93	17,023
2003	33.64	3.10	12.38	10.90	3.01	13.38	6.72	18,485
2004	32.90	3.29	13.14	11.03	3.23	12.97	6.72	21,712
2005	33.52	3.24	12.85	9.91	3.57	13.52	7.21	25,869
2006	32.45	2.77	12.51	9.15	5.32	14.13	7.36	29,078
2007	31.52	2.24	11.30	9.14	7.27	16.35	6.77	33,904
2008	32.12	2.25	10.33	8.95	10.66	13.30	6.61	39,244
2009	35.63	2.24	11.00	9.17	7.95	11.53	6.73	27,300
2010	34.03	2.40	9.93	9.29	8.64	12.28	6.16	32,547
2011	34.10	2.33	10.19	8.91	8.11	13.21	5.68	37,725
2012	33.00	2.40	9.97	8.47	8.70	13.34	5.84	40,934
2013	31.25	2.30	10.01	8.56	9.75	13.05	5.82	43,077
2014	30.91	2.12	10.68	8.50	8.28	11.72	5.64	44,524
2015	31.96	2.46	10.42	8.52	7.44	11.58	5.36	43,722
2016	32.73	2.57	10.51	8.79	4.78	12.48	5.02	42,398
2017	33.59	2.42	10.24	8.33	4.89	12.60	4.96	48,890

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y Banco de México.

Independientemente de la concentración del comercio en pocos países de la Unión las exportaciones mexicanas hacia el bloque han crecido a una tasa promedio anual del 8.3 por ciento en los más de 15 años de vigencia del tratado. Las importaciones también aumentaron gracias al funcionamiento del TLCUEM al presentar una tasa promedio anual del 7.6 por ciento entre 1999 y el 2017. Si bien la tasa de crecimiento de las importaciones es menor que la presentada en las exportaciones la balanza comercial mexicana con la Unión ha mostrado un constante déficit comercial. En 1999, un año anterior a la entrada en vigor del tratado comercial, el déficit con el bloque era de 7,533 millones de dólares. Para el 2017 el déficit se había más que triplicado al ascender a los 25,741 millones de dólares.

Aunque las exportaciones mexicanas hacia la Unión crecieron a tasas cercanas a las realizadas a Estados Unidos y Canadá bajo el TLCAN -de 8.8 y 8.6 respectivamente-, el déficit con el bloque económico ha persistido hasta convertirse en una constante de la relación bilateral a pesar de que México esperaba que el proceso de integración económica a través del TLCUEM impulsaría sus ventas internacionales hacia los diversos países miembros con la intención de aminorar el saldo deficitario.

Sin embargo, como ya se mencionó anteriormente, el acentuado déficit comercial de la balanza mexicana no es en su totalidad un factor negativo de la relación bilateral. El saldo deficitario se explica a partir de la importación masiva de bienes de capital y bienes intermedios. Las importaciones de este tipo resultan necesarias para la modernización de la planta productiva en México y para que las empresas europeas instaladas en territorio mexicano fabriquen bienes de uso final y los exporten a la Unión Europea (Velázquez y Domínguez, 2008). Además, según datos de la Delegación de la Unión Europea en México, se observa que el déficit comercial con el bloque europeo es coherente con la estructura geográfica y sectorial del comercio exterior de México, ya que la mayor parte de las

importaciones desde la Unión son bienes de capital y productos intermedios que intervienen en los procesos de producción y ensamblaje de bienes que se exportan a otros destinos, principalmente a Estados Unidos. De esta manera, el amplio déficit comercial que México tiene con la Unión es compensado, en gran medida, por su superávit con su socio norteamericano.⁶⁸

El funcionamiento del TLCUEM, aunado a los diversos proyectos de cooperación bilateral enfocados a facilitar e impulsar el comercio entre las partes logró un reforzamiento de sus lazos políticos y económicos que llevaron a la Unión Europea a convertirse en el tercer socio comercial de México. Sin embargo, las exportaciones mexicanas hacia la Unión han crecido a tasas menores a las esperadas. Esta situación puede explicarse por varias situaciones. En primer lugar, las empresas mexicanas aún deben mejorar ciertos aspectos relacionados con la competitividad y la innovación tecnológica para asegurar una mayor penetración en los mercados europeos. En segundo lugar, no se han dirigido los suficientes apoyos a las pymes, que actualmente representan más del 95 por ciento del total de unidades económicas en México⁶⁹, para crear o amplificar su capacidad exportadora. Finalmente, puede mencionarse la falta de información como factor explicativo del bajo crecimiento de las exportaciones mexicanas hacia el bloque. En la actualidad existen compañías mexicanas que aún desconocen la existencia del tratado comercial con la Unión Europea y las oportunidades que derivan de este. Al desconocer el tratado, las preferencias y los procedimientos para acceder a los mercados europeos las exportaciones optan por dirigirse en su mayoría a los Estados Unidos.

La baja diversificación del comercio con la Unión Europea es también uno de los factores que frenan un mayor crecimiento de las exportaciones mexicanas. Durante los más de quince años del tratado las exportaciones se han concentrado en su gran mayoría en el sector industrial y el sector químico, comportamiento casi idéntico al comercio que México experimenta con sus socios del bloque norteamericano. Los principales sectores exportadores que concentran el comercio bilateral entre las regiones son aquellos que producen los siguientes grupos de productos: químicos orgánicos; maquinaria eléctrica y equipos de telecomunicación como grabadores de sonido y grabadores de imagen, así como sus repuestos o componentes; vehículos distintos de material de ferrocarril o tranvía; reactores nucleares, calderas, maquinaria y aparatos mecánicos; computadoras y finalmente combustibles minerales, aceites, ceras y bituminosas.

Desde un año antes de que el TLCUEM entrara en vigor el comercio entre ambas partes se concentraba en el sector manufacturero, mientras que los productos agrícolas y mineros tenían una participación mucho más baja. En el cuadro siguiente se expone la evolución en la estructura sectorial de las exportaciones e importaciones mexicanas hacia la Unión Europea, donde se observa que la composición del comercio no se ha alterado mucho en los más de 15 años de funcionamiento y es bastante similar en ambos sentidos, con una parte dominante de los productos industriales.

⁶⁸ Delegación de la Unión Europea en México, Comercio Bilateral, consultado en: http://eeas.europa.eu/archives/delegations/mexico/eu_mexico/trade_relation/index_es.htm.

⁶⁹ Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE) 2015.

Cuadro 3.4 Participación por distintos grupos de productos en el comercio bilateral México-Unión Europea (porcentajes).

Grupo de Productos	Exportaciones		Importaciones	
	1999	2017	1999	2017
Productos agrícolas	7.0	5.8	7.6	3.7
Productos mineros	22.0	20.0	4.4	3.5
Manufacturas	85.1	71.2	85.0	91.3
- Hierro y acero	2.0	0.5	2.4	3.7
- Químicos	3.7	5.8	12.7	15.7
-Otras semi manufacturas	5.3	2.0	9.1	8.1
-Maquinaria y Equipo de transporte	ND	48.6	ND	52.5
-- Equipo de oficina y telecomunicaciones	8.0	11.3	8.5	3.1
-- Procesadores de datos	ND	3.5	ND	0.6
-- Equipo de telecomunicaciones	ND	7.2	ND	1.3
-- Circuitos integrados y componentes electrónicos	ND	0.6	ND	1.2
-Productos automotrices	18.6	23.2	9.6	12.8
-Maquinaria eléctrica	13.2	6.5	5.1	6.2
-Maquinaria no eléctrica	5.5	3.3	17.0	18.1
-Otras manufacturas	ND	13.6	ND	8.8

ND: dato no disponible.

Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat y la Organización Mundial del Comercio.

La alta concentración de exportaciones mexicanas en pocos sectores económicos responde a varios factores que no son necesariamente causa del tratado. Es evidente la asimetría en las capacidades productivas entre México y el bloque económico europeo. Muchos exportadores nacionales no cuentan con la infraestructura o capital suficiente para mejorar sus productos y que estos sean capaces de competir en el mercado europeo, este mismo problema ha persistido desde que iniciaron las negociaciones del Acuerdo Global y de hecho fue uno de los argumentos en contra para postergar la firma de un acuerdo de tal magnitud con la Unión Europea.

Si bien la maquinaria, los productos automotrices y los químicos son los productos más exportados hacia la Unión, México también provee al bloque de bienes como aparatos médicos -como catéteres intravenosos para diálisis peritoneal-, mercancías para el ensamblaje o fabricación de aeronaves, aparatos ópticos, plásticos y productos farmacéuticos. En cuanto al comercio agroalimentarias, destacan las exportaciones de garbanzos, aguacates, frambuesas, zarzamoras, tequila, miel y cerveza. Los principales receptores de dichas exportaciones en 2017 fueron: Países Bajos -con 196 millones de dólares-; Reino Unido -con 195 millones de dólares-; Alemania -con 192 millones de dólares-; España -con 166 millones de dólares- e Italia -con 82 millones de dólares-.

En cuanto a las importaciones mexicanas provenientes de la Unión Europea la estructura es prácticamente idéntica. Dichas importaciones se encuentran concentradas en casi los mismos sectores que hasta hoy lideran las exportaciones mexicanas porque el comercio entre las partes se caracteriza por ser -en su mayoría- intrasectorial. Además de los químicos orgánicos, productos automotrices y maquinaria, México importa otros bienes importantes desde el bloque comercial, que resultan ser muy similares a las exportaciones, como, por ejemplo, productos farmacéuticos y una amplia gama de instrumentos y accesorios ópticos, fotográficos, cinematográficos, de medición, control, precisión

y médicos-quirúrgicos. La importación de los productos mencionados anteriormente representa cerca del 69 por ciento de las importaciones totales realizadas por México a la Unión Europea.

México esperaba que con ayuda del TLCUEM se diversificaría la composición comercial de los intercambios bilaterales con la Unión. Sin embargo, después de más de 15 años de actividad del tratado el comercio se concentra en pocos sectores y relativamente pocos productos. Si bien el TLCUEM consiguió impulsar los flujos de comercio entre las dos partes se observa que la diversificación que se buscaba al ponerse en marcha el acuerdo no se consiguió del todo. Además, el acuerdo comercial entre México y la Unión no logró aliviar la dependencia comercial que el país tiene con los Estados Unidos, puesto que aún cerca del 80 por ciento de sus exportaciones se dirigen a su socio norteamericano, mientras que la participación de la Unión Europea como destino de las exportaciones mexicanas totales es de apenas 5.7 por ciento. A pesar de que la participación parece muy baja en comparación con la de Estados Unidos el bloque económico europeo se ha consolidado como el segundo mercado de exportación más importante de México.

Los productos comerciados entre las partes no han experimentado grandes cambios de composición a lo largo de la más de década y media de vigencia. Un estudio presentado por la Comisión Europea en 2017 sobre la relación bilateral México-Unión Europea dedica un pequeño apartado precisamente a la revisión de las exportaciones mexicanas y su diversificación a través del índice de Herfindahl-Hirschman⁷⁰, el cual se calcula de la siguiente manera:

$$IHH = \frac{\left(\sum_{j=1}^n p_j^2 - \frac{1}{n} \right)}{1 - \frac{1}{n}}$$

Donde:

Pi = Xij / XTi indica la participación de mercado del país j en las exportaciones del país i en el total de sus exportaciones al mundo (XTi) (CEPAL, 2008).

Según el análisis empírico, el índice de Herfindahl de las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea pasó de 0.14 en el año 2000 a cerca de 0.17 en 2014, lo que demuestra que las ventas hacia el bloque europeo se diversificaron cada vez menos con el paso del tiempo, es decir, el comercio entre ambas partes se concentra en pocos sectores y grupos de productos.

A pesar de la evidencia de concentración en el comercio bilateral varias diferencias aparecen al analizar los intercambios con niveles más amplios de desagregación. Por ejemplo, en el caso de los equipos de transporte -industria altamente integrada a nivel mundial-, México importa de Europa principalmente partes y exporta automóviles. En el sector de maquinarias y aparatos, México concentra sus exportaciones en pocos productos, como teléfonos y computadoras, mientras la Unión exporta todo tipo de maquinarias industriales. Y en el caso de los combustibles minerales, México exporta petróleo bruto e importa productos refinados (Delegación de la Unión Europea en México, 2013).

⁷⁰ Es posible medir el grado de diversificación, concentración o ambos a partir del cálculo del Índice de Herfindahl Hirschmann (IHH), medida que tiene la propiedad de ponderar el peso de cada producto y país en el total de su comercio, de modo que, si el valor exportado es reducido, tiene una influencia pequeña en el indicador final, y viceversa. Un índice mayor de 0.18 se considera como un mercado “concentrado”. Entre 0.10 y 0.18 “moderadamente concentrado”, mientras el rango entre 0.0 y 0.10 se considera “diversificado”.

La concentración en el comercio entre México y la Unión Europea puede aliviarse incentivando una mayor participación de otros sectores y productos. Según información del Banco Mundial, México tiene una ventaja comparativa no explotada en distintos grupos de productos, la cual se calcula a través del índice de Balassa⁷¹, también llamado índice de la ventaja comparativa revelada (VCR), calculado de la siguiente manera:

$$IB_{ij}^k = \frac{X_{ij}^k / XT_{ij}}{X_{iw}^k / XT_{iw}}$$

Donde:

= Exportaciones del producto k realizadas por el país i hacia el país j.

Exportaciones totales del país i al país j.

= Exportaciones del producto k realizadas por el país i hacia el mundo (w).

= Exportaciones totales del país i al mundo (w).

El siguiente cuadro muestra algunos grupos de sectores en los que México cuenta con una ventaja comparativa, la cual debe tomar como punto de referencia para potenciar y diversificar sus exportaciones no sólo a la Unión Europea, sino al resto de sus socios comerciales.

Cuadro 3.5 Ventaja comparativa revelada de México por grupo de productos (valores del índice de ventaja comparativa revelada).

Grupo de productos	VCR
Transportes	2.52
Maquinaria	1.30
Frutas y hortalizas	1.23
Alimentos	0.97
Metales	0.55
Vidrio y otros materiales relacionados.	0.55

Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Dentro del grupo de Transportes se destaca una VCR en la producción de locomotoras de ferrocarril y materiales para la construcción de vías; en el grupo de Maquinaria destacan VCR en reactores nucleares, calderas, computadoras, grabadoras de sonido y televisiones; en el grupo de Frutas y hortalizas existen VCR en la producción de nueces comestibles, cáscara de cítricos o melones; en el grupo de Alimentos existe una VCR en sectores productores de azúcar y confitería, bebidas, licores y vinagre; En el grupo de Metales hay VCR en las manufacturas de plomo y cinc. Finalmente, en el

⁷¹ El índice de Balassa mide el grado de importancia de un producto dentro de las exportaciones de un mercado a otro mercado, versus la importancia de las exportaciones del mismo producto en las exportaciones del mismo producto hacia el mundo.

Este índice puede ser utilizado para entregar información con mayor detalle a negociadores o a la sociedad civil y dar señales claras de dónde se encuentran las principales fortalezas y debilidades del patrón exportador nacional en un mercado determinado. Dado lo anterior, si cierto sector de la economía revela un índice entre 0.33 y 1 se dice que posee una ventaja comparativa.

grupo de Vidrio y otros materiales se destaca una VCR en cristalería, productos de cerámica y frascos para la industria cosmética.

Es necesario que México tome en cuenta los productos cuya ventaja comparativa no ha sido totalmente explotada con la finalidad de incorporarlos al comercio con el bloque europeo y así aumentar el volumen de las exportaciones, pues, a pesar del impulso derivado del TLCUEM, la participación de la Unión Europea en el comercio internacional del país no es mayoritaria; en 2016 representó apenas el 12.5 por ciento del comercio que México realiza con Estados Unidos. Sin embargo, la Unión se mantiene hasta el presente como el tercer socio comercial más importante del país en lo que respecta al comercio de bienes y servicios y el segundo lugar como inversionista más relevante -en los últimos 15 años más de una tercera parte de la inversión extranjera directa viene de países comunitarios-.

Revisando el caso contrario, México apenas figura en la lista de los 20 países con mayor intercambio comercial con el bloque económico, representando apenas el 1.6 por ciento del total, mientras que la inversión mexicana en Europa resulta prácticamente inexistente puesto que no alcanza ni el 1 por ciento (Delgado, 2017).

3.2 La inversión extranjera directa con el TLCUEM.

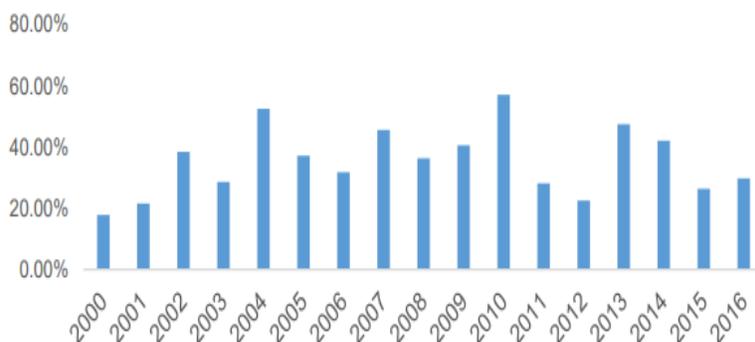
Antes de que el TLCUEM entrara en vigor, había varios países miembros de la Unión Europea que dirigían importantes flujos de inversiones y todo tipo de capital a sectores productivos mexicanos. Desde mediados de los noventa los Estados europeos veían en México un territorio perfecto para asentar sus inversiones pues lo consideraban un puente que conectaba perfectamente las economías de Norteamérica -a causa de la reciente firma del TLCAN- y las economías latinoamericanas, con quienes la Unión tenía intención de crear o aumentar su participación económica.

Además de incentivar el intercambio comercial, el TLCUEM tenía como objetivo aumentar la atracción de la inversión extranjera directa de la Unión Europea al país. Garantizar el libre flujo de inversiones entre los países era el paso principal, los instrumentos negociados por las partes también debían una protección para los inversionistas y establecer un mecanismo de solución de controversias. Para lograr este objetivo, además del TLCUEM, México suscribió 16 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI's) con varios Estados miembros del bloque para garantizar un mayor flujo de capitales europeos al mismo tiempo que se les ofrecía una mayor seguridad a los inversionistas de la Unión.

El tratado comercial y los APPRI's lograron que las inversiones europeas hacia México aumentaran considerablemente. En el año 2000 el flujo total de inversión extranjera proveniente de la Unión Europea era de 4,446 millones de dólares, y para el año siguiente los flujos habían aumentado en casi un 44 por ciento, registrándose un total de 6,432 millones de dólares. A partir de entonces la participación de la IED europea ha sido muy variable, aunque siempre ha rebasado el 20 por ciento a excepción del año 2012 dado que los efectos de la crisis del 2008-2009 se reflejaron hasta ese año.

La gráfica siguiente muestra dicho comportamiento a lo largo de los más de quince años de vigencia del TLCUEM.

Gráfica 3.4 Inversión extranjera directa (IED) proveniente de la Unión Europea (porcentaje del total).



Fuente: Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2017), *Proceso de Modernización del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea*, Senado de la República, p. 42.

Entre 1999 y 2017 las empresas con capital europeo invirtieron en México 174.8 mil millones de dólares, monto que equivale al 35.9 por ciento de la IED recibida por el país en ese periodo, creciendo a una tasa promedio anual del 4.3 por ciento. Los flujos de inversión crecieron de forma tan sustancial que para 2015 el bloque se había convertido en la segunda fuente de inversión del país, reduciendo así la participación de Estados Unidos, que pasó del 52.8 en 1999 al 46 por ciento en 2017.

Según los inversionistas europeos, el principal argumento para que las empresas de la Unión vayan a México son los bajos costos laborales. Algunas fuentes afirman de hecho que estos costos son un 20 por ciento más bajos que en China. La idea general de los empresarios es que México es un destino atractivo para la inversión extranjera debido a su proximidad con el mercado estadounidense y canadiense. Debido al TLCAN, México es un punto de acceso a un mercado potencial de mil millones de consumidores. Además, el entorno empresarial se beneficia de la cantidad de tratados de libre comercio que México ha celebrado -que les permite el acceso a los mercados de más de cuarenta países- y la baja complejidad de los procedimientos de exportación.

A pesar de que los flujos de inversión extranjera provenientes de la Unión Europea experimentaron un importante aumento durante más de quince años es importante destacar que éstos mismos provienen de un número reducido de miembros del bloque económico. Para el 2015 la inversión provenía principalmente de los Países Bajos (13.3 por ciento), España (12.8 por ciento), Bélgica (4.4 por ciento), Reino Unido (2.6 por ciento) y Alemania (2.3 por ciento). En 2017, durante las rondas de negociación para la modernización del Acuerdo Global, sólo dos países -Países Bajos y Reino Unido- habían disminuido los flujos de capital; sin embargo, Italia se convirtió en una importante fuente de inversión al realizar una entrada de 1,248 millones de dólares a México.⁷²

En cuanto a la participación de la IED por sectores los flujos se concentran principalmente en dos: el sector manufacturero -con el 40 por ciento- y sector el financiero -con el 31 por ciento-. Otros sectores receptores de importantes volúmenes de inversión extranjera son el sector hotelero y turístico con el 10.8 por ciento; transportes y comunicaciones con 8.4 por ciento y el de la construcción con 2.3 por ciento de participación.

La entidad de la República Mexicana que mayor inversión comunitaria ha captado es la Ciudad de México, con 61.9 por ciento del total. Lo anterior sucede probablemente dado que muchas empresas establecen su casa matriz en la capital del país, aunque tengan operaciones en otras entidades

⁷² Secretaría de Economía, *Inversión Extranjera Directa en México y el Mundo*. Carpeta de Información Estadística, marzo 2019.

federativas de la República. Le siguen Nuevo León y el Estado de México ambas con 10.8 por ciento. Se trata de las entidades federales más industrializadas del país y con los mercados de consumidores más grandes, después de la Ciudad de México.

3.3 Otros aspectos del Acuerdo de Asociación Económica.

Además de analizar los efectos del tratado comercial en las exportaciones e importaciones mexicanas hacia la Unión, es importante recordar que el TLCUEM es sólo una de las partes del Acuerdo de Asociación Económica o Acuerdo Global, el cual representó un proyecto innovador al incluir otros aspectos de integración que también deben ser evaluados, al menos de forma general: el diálogo político y la cooperación económica. El primer aspecto se lleva a cabo a través de Diálogos de Alto Nivel⁷³ entre las partes, que abordan varios ámbitos de interés mutuo entre los que destacan: el cambio climático, ciencia y tecnología, cultura, educación, cohesión social, derechos humanos, seguridad y asuntos macroeconómicos.

El diálogo político entre las partes se realiza a través de las denominadas Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Unión Europea y México, las cuales tienen una periodicidad bianual y sus sedes se establecen de manera alterna entre ciudades de Europa y México (CEPAL, 2012). La I Cumbre UE-México se realizó en el año 2002 y en los años posteriores se celebraron seis más. Durante las diversas Cumbres se han realizado diálogos sobre cómo lograr una mayor integración económica entre México y la Unión a través del TLCUEM; la creación de políticas que desarrollo social que contribuyan a minimizar la inmensa brecha de pobreza existente en el país, nuevas alternativas de producción que reduzcan la excesiva explotación de los recursos naturales, así como la revisión del progreso que se ha hecho con respecto a los Diálogos anuales en materia de derechos humanos, aspecto de elevada importancia para la Unión Europea puesto que México atraviesa una grave crisis de violencia y de seguridad desde hace varios años, caracterizada por actos de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura, inseguridad ciudadana, impunidad y lucha contra el narcotráfico.

Aunque el ámbito de diálogo político en su mayoría se lleve a cabo por los gobiernos de México y los Estados de la Unión Europea también se cuenta con una amplia participación del sector empresarial, de diversas instituciones no gubernamentales establecidas en ambas regiones y, en los últimos años, de organizaciones de la sociedad civil (académicas, empresariales, filantrópicas, etc.). Todos los agentes mencionados buscan que a través del diálogo entre diversas partes se puedan materializar nuevos mecanismos y proyectos de cooperación que se extiendan a nuevas áreas de acción.

El diálogo político entre México y a la Unión Europea fue la base para identificar varios sectores en los que se podían desarrollar programas de cooperación bilateral. Debe recordarse que el Acuerdo Global incorporaba, además del diálogo político, compromisos en materia de cooperación económica, tema en el cual México ha sido un activo agente en varios países desde hace varios años, pues la cooperación internacional se ha convertido en un elemento esencial de la política exterior. La Unión Europea, como uno de los bloques económicos más importantes a nivel mundial, también comparte el pensamiento de impulsar programas de cooperación, no sólo en el ámbito comercial, sino en otros temas relevantes como el desarrollo de la ciencia y tecnología, mejoramiento de los niveles de educación, entre otros.

⁷³ Diálogo político institucionalizado que busca profundizar y consolidar las relaciones bilaterales en sectores específicos.

Al amparo de lo anterior, el Acuerdo Global dedica su Título VI a los compromisos de cooperación económica pactados por México y la Unión Europea. A lo largo de los capítulos 13 al 44 el Acuerdo describe 29 áreas de cooperación entre las que destacan el área industrial, fomento de inversión, servicios financieros, pymes, reglamentos técnicos, aduanera, sociedad de la información, agropecuaria, pesquera, minera, energética, transportes, turismo, estadística, protección al consumidor y administración pública.

De acuerdo con la Delegación de la Comisión Europea en México, las áreas de cooperación sobre las cuales se ha trabajado más arduamente desde la entrada en vigor del tratado son: desarrollo social; ciencia y tecnología, consolidación del Estado de derecho; educación y cultura, y, finalmente, competitividad y desarrollo económico.

En materia de desarrollo social, México y la Unión Europea crearon el Laboratorio de Cohesión Social, un novedoso programa de cooperación que tenía el objetivo de apoyar a las autoridades mexicanas a promover reformas estructurales que mejoraran el acceso a los servicios públicos básicos y oportunidades de desarrollo humano y económico. El programa fue dividido en dos partes; la primera arrancó en el 2011 y se enfocó principalmente en políticas y programas federales de desarrollo social urbano y rural, salud, así como de protección y participación social. La segunda parte comenzó en 2013 y buscaba reforzar el trabajo realizado en la parte I, aunque, esta vez, a través de iniciativas piloto con los gobiernos estatales de San Luis Potosí y Oaxaca, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud, la Comisión Nacional del Desarrollo de los Pueblos Indígenas, entre otros.⁷⁴

En el ámbito de ciencia y tecnología la cooperación entre las partes dio como resultado la creación del Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología (FONCICYT) del CONACYT. El fondo pretendía apoyar en la financiación y realización de proyectos específicos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación y el registro nacional e internacional de los derechos de propiedad intelectual que se generaran en el país. Actualmente, más de 100 instituciones mexicanas participan en múltiples redes internacionales y 24 proyectos de cooperación. Además, dentro de este mismo ámbito, México ha participado con más de 59 proyectos de cooperación científica y tecnológica en el VII Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Unión Europea, un instrumento financiero de la Unión para fomentar la investigación e innovación europea.⁷⁵

Sobre el ámbito de consolidación del Estado de derecho, México y la Unión reunieron esfuerzos para crear el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), el cual buscaba fortalecer las instituciones mexicanas a nivel federal y local impulsando reformas legislativas y de políticas públicas. Bajo el amparo de este instrumento se han financiado más de 60 proyectos por un monto de alrededor de 8 millones de euros desde 2002, los cuales cubren múltiples temas como: la erradicación de la violencia contra la mujer; la seguridad pública y los derechos humanos; los derechos de la juventud y de los pueblos indígenas; la libertad de expresión; el acceso a la justicia; la

⁷⁴ Gobierno de México, ¿Qué es el Laboratorio de Cohesión Social?, consultado en: <https://www.gob.mx/amexcid/articulos/que-es-el-laboratorio-de-cohesion-social?idiom=es>.

⁷⁵ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), consultado en: <https://www.conacyt.gob.mx/pci/index.php/dci/fideicomisos/foncicyt>.

igualdad de género; la trata de personas y el impulso de reformas legales en materia de derechos humanos.⁷⁶

La cooperación en materia de educación entre las partes se materializa en diversos programas de becas para estudios de maestrías y doctorados, así como apoyos a asociaciones con instituciones de educación superior para la promoción del conocimiento. Muchos estudiantes mexicanos se han beneficiado de estas becas y apoyos para realizar cursos académicos o intercambios. En cuanto a la cooperación en el ámbito de cultura, las partes participan en el Fondo Cultural Unión Europea-México, un instrumento de apoyo a la diversidad cultural; identidad cultural; acceso de las minorías y de la población local a programas culturales; y, fortalecimiento institucional, empleo creativo y valorización del patrimonio cultural de México.⁷⁷

En cuanto a la cooperación en competitividad y desarrollo las partes crearon conjuntamente varios programas que buscaban impulsar el comercio bilateral, como por ejemplo el PROTCLEUM y el PIAPYME, los cuales ya se analizaron anteriormente en este capítulo.

Los mecanismos de cooperación y diálogo político, aunados a la parte comercial del Acuerdo Global, la cual se compone por el TLCUEM, estrechó a través de más de quince años la relación entre México y la Unión Europea, acercando de manera considerable sus economías y encontrando punto de convergencia en varios temas de interés nacional. Sin embargo, lo estipulado en los documentos suscritos por México y la Unión Europea no explotaron todo el potencial de los aspectos comercial, político y de cooperación que se había esperado. En primer lugar, las exportaciones mexicanas hacia la Unión, a pesar de un sustancial crecimiento, se encuentran altamente concentradas en pocos sectores y productos; aun cuando los flujos se desagregan más no hay muchas diferencias. En segundo lugar, el diálogo político presenta algunas complicaciones al haber aún un desconocimiento de la totalidad de competencias y mecanismos de cada una de las partes que hacen posible la implementación y profundización de debates más amplios y diversos. En cuanto al tema de cooperación se observa que, si bien se enumeran varios proyectos exitosos, las áreas que estos abarcan son relativamente pocas tomando en cuenta que las partes acordaron establecer cooperación en 30 áreas diferentes.

Debido a las situaciones anteriores, aunadas al deseo de ambas partes de evitar la obsolescencia del contenido del acuerdo bilateral, tanto México como la Unión Europea decidieron renovar su alianza y comenzar los procedimientos de modernización del Acuerdo de Asociación Económica firmado en 1997.

4. La modernización del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-Unión Europea.

Ha transcurrido más de medio siglo desde que México y la Unión Europea comenzaran a gestar su relación económica y política. Desde la década de los sesenta ambas regiones han compartido diversos esfuerzos en materia de cooperación económica a través de la negociación y firma de varios acuerdos. El acuerdo más importante fue el comúnmente denominado Acuerdo Global, un proyecto

⁷⁶ Gobierno de México, Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos - Programa México, consultado en: <https://www.gob.mx/amexcid/documentos/instrumento-europeo-para-la-democracia-y-los-derechos-humanos-programa-mexico>.

⁷⁷ Delegación de la Unión Europea en México (2013), Europa en México, consultado en: http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/mexico/documents/press_corner/20130613_europa_en_mexico2013.pdf.

sumamente ambicioso que permitiría la integración económica de las partes en tres diferentes ámbitos: diálogo político, cooperación económica y comercio. Además de no limitarse al aspecto comercial la relevancia del acuerdo radicaba en que México era el primer país de América Latina en celebrar un acuerdo de tal magnitud con el bloque europeo.

A pesar de que el Acuerdo Global intentaba armonizar a la Unión Europea y a México en las tres dimensiones anteriormente mencionadas fue el aspecto comercial el que se convirtió en el pilar de la relación bilateral y el que, al menos en términos cuantitativos, ha sido el más simple de evaluar. Con el TLCUEM, documento derivado del Acuerdo principal, los flujos comerciales aumentaron en ambas direcciones a tal ritmo que para el 2017 el comercio total alcanzaba los 72 mil millones de dólares. La Unión se convirtió en el tercer socio comercial del país y en la segunda fuente de inversión extranjera directa.

México ha cambiado ampliamente desde la firma del Acuerdo de Asociación Económica en 1997. Recuérdese que el país, desde inicios de los noventa, atravesaba por un periodo de transición que dejaba de lado las medidas proteccionistas y la ideología del crecimiento hacia dentro, siendo reemplazadas por un modelo neoliberal que incentivaba la apertura de fronteras, los procesos de integración y una cada vez más baja participación del Estado. La Unión Europea tampoco ha permanecido estática. El famoso bloque económico experimentó varias ampliaciones en los años posteriores a la entrada en vigor del Acuerdo Global. En 2004 se unieron a la Europa de los 15 miembros (1995), diez nuevas naciones (Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa); en 2007, lo hicieron también Bulgaria y Rumania y finalmente, la adhesión de Croacia en 2013 terminó de consolidar a la Unión Europea actual conformada por 28 naciones. Sin embargo, para 2016 el Reino Unido expresaría sus deseos de separarse del bloque comercial y con 51.9 por ciento de los votos a favor el denominado Brexit logró su objetivo y se inició el proceso de salida de dicha nación y el proyecto de integración regional más importante de la historia experimentó los primeros síntomas de una histórica reducción.

Es evidente que los entornos internos de las regiones y el ambiente económico mundial han atravesado por grandes transformaciones. Los constantes cambios en las economías, aunado a que los resultados del Acuerdo Global, sobre todo los del TLCUEM, no alcanzaron a explotar todo el potencial disponible las autoridades gubernamentales de ambas partes comenzaron a reconocer la necesidad de modernizar el documento que habían firmado una década atrás. En el marco de la Cumbre Unión Europea - Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), celebrada en mayo de 2013, los entonces presidentes de la Comisión Europea y del Consejo, José Manuel Durão Barroso y Herman Van Rompuy, y el ahora expresidente mexicano Enrique Peña Nieto expusieron sus intenciones de revisar el Acuerdo Global y someterlo a una actualización que resultara más compatible con la nueva realidad económica mundial. Para junio de 2015, esta vez durante la VII Cumbre entre México y la Unión Europea, Enrique Peña Nieto anunció de forma oficial un consenso entre los gobiernos mexicano y de los Estados miembros del bloque para comenzar la modernización del Acuerdo con la finalidad de enfrentar los nuevos retos de la agenda global.

A pesar de que el proceso de modernización se volvió oficial en el 2015 no fue sino hasta el año 2016 que el Consejo de la Unión Europea aprobó el mandato de negociación en el que se establecieron las líneas de los posicionamientos por parte de la Unión. En mayo de ese mismo año la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, realizó una visita a México durante la cual, en compañía de la Canciller mexicana Claudia Ruiz Massieu y el Secretario de Economía Ildefonso Guajardo, que las rondas de negociación, por ambas partes, estaban listas para comenzar.

Tan sólo un mes después del anuncio de los representantes se celebró en Bruselas entre el 13 y el 14 de junio la primera ronda de negociación. Es importante destacar que las partes afirmaron que el procedimiento al que se sometería el Acuerdo Global sería una modernización, no una renegociación como se estaba realizando con el TLCAN, por lo que se asentó que las rondas tomarían el texto y los documentos constituyentes del Acuerdo de Asociación Económica como eje central de las actualizaciones e incorporaciones. Durante esta primera ronda de negociación los representantes de cada región se dedicaron a definir los métodos de trabajo, la organización de tareas y se realizó una discusión general de varios temas contenidos en el acuerdo como el comercio de bienes y servicios, normas de origen, facilitación del comercio, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual, inversión, contratación pública, por mencionar algunos.

Cinco meses después, del 22 al 25 de noviembre de 2016, se llevó a cabo en la Ciudad de México la segunda ronda de negociaciones. Dentro de ésta se debatieron a nivel más específico los temas relacionados con el comercio de bienes y servicios, así como una revisión más exhaustiva de las reglas de origen; se discutieron además medidas referentes al desarrollo sostenible, pequeñas y medianas empresas, asuntos legales e institucionales, energía y materias primas. Para la tercera ronda, que se celebró hasta casi un año después, el 10 de julio de 2017 en Bruselas, se discutió sobre otro de los ejes del Acuerdo: el diálogo político en temas diversos que incluyeron a los derechos humanos, flujos de migración y medidas protectoras del medio ambiente.

La cuarta ronda tuvo lugar el 6 de octubre de 2017 en la Ciudad de México. Dicha reunión fue una de las más productivas ya que se lograron avances significativos en materia de diálogo político, migración, corrupción, lavado de dinero, combate a las drogas, desarrollo sostenible, cambio climático, medio ambiente, manejo de riesgo de desastres y equidad de género. Durante la quinta y sexta ronda, celebradas ambas durante el mes de noviembre, se discutieron los asuntos pendientes en materia de diálogo político y cooperación y se consiguió avanzar en las disposiciones institucionales y finales del Acuerdo.

Las rondas siguientes, es decir la séptima y la octava, fueron las de mayor duración, con casi dos semanas de trabajo cada una entre el mes de diciembre 2017 y enero 2018 respectivamente. Siendo de las rondas finales del proceso de modernización las negociaciones comenzaron la resolución positiva de los desacuerdos entre las partes, se concretaron las nuevas medidas en materia comercial, inversiones y reglas de origen y se completaron diversos capítulos como Pequeñas y Medianas Empresas, Política de Competencia, Comercio y Desarrollo Sostenible, Transparencia, Energía y Materias Primas.

Para la conclusión de la novena ronda de negociación, que se celebró en febrero de 2018 las partes habían concluido los siguientes capítulos: Obstáculos Técnicos al Comercio; Empresas Propiedad del Estado; Subsidios; Comercio de Servicios en lo que se refiere en particular a reglamentación nacional, telecomunicaciones, transporte marítimo y servicios de entrega; y Anticorrupción. Finalmente, la décima ronda de negociación tuvo lugar en abril del mismo año y a su término, el 26 de abril para ser exactos, las partes anunciaron el fin de proceso de modernización y establecieron que los acuerdos a los que se llegaron a lo largo de las rondas resultarían en amplios beneficios tanto para México como para los miembros de la Unión Europea.

Tras la conclusión de diez rondas de negociación México y la Unión Europea dieron a conocer a sus respectivas poblaciones que el Acuerdo Global había sido exitosamente modernizado, dando lugar a un nuevo acuerdo, más amplio y avanzado. Vale la pena mencionar que las negociaciones para la actualización no fueron un procedimiento fácil por varios factores. En primer lugar, México tuvo que

exponer y tratar de encontrar un punto de convergencia entre sus demandas y en las demandas presentadas por cada una de las naciones europeas pertenecientes al bloque económico, las cuales eran representadas por el Consejo y la Comunidad Europea. En segundo lugar, el proceso de modernización del Acuerdo con la Unión se realizó casi a la par del proceso de renegociación del TLCAN, que representó un complejo y ralentizado proceso para el país. El tenso ambiente que acompañó las rondas de renegociación del acuerdo con Norteamérica fue un factor de incertidumbre para el país durante mucho tiempo, aunque visto desde el lado positivo impulsó al país a buscar e intensificar relaciones como el resto de sus socios comerciales. Entre los principales se encontraba la Unión Europea, incentivando así que las negociaciones con el bloque tuvieran una importancia mayor. Es preciso aclarar que la modernización del Acuerdo Global no fue provocada por la amenaza del presidente Donald Trump de terminar con el TLCAN; México y la Unión reconocieron desde el año 2013 que el acuerdo que regía sus relaciones estaba en riesgo de ser obsoleto y fue esta situación la que llevó a la actualización del documento.

Finalmente, un tercer factor que dificultó en cierta manera la modernización fue la decisión de salida del Reino Unido de la Unión Europea. Desde que la mayoría de la población británica votó a favor de la separación la Primera Ministra británica, Theresa May, se enfrascó por más de dos años en la negociación de los términos de la salida, sin embargo, la ministra nunca llegó a un acuerdo con el bloque europeo y las presiones de esta situación la llevaron a dimitir de su cargo en el 2019. Su sucesor, Boris Johnson, es quien actualmente lleva las negociaciones para la próxima salida del Reino Unido. El primer ministro anunció recientemente que el país abandonará el bloque a finales de octubre del mismo año, aún si no se puede llegar a un acuerdo con la Unión. La conclusión del denominado Brexit resulta relevante para México puesto que el Reino Unido es uno de los principales socios comerciales dentro del bloque económico europeo.

Aún con la presencia de estos factores, durante todo el proceso de modernización las partes lograron igualar sus demandas y se lograron importantes resultados; a continuación, se mencionan algunos de los más relevantes. En primer lugar, el Acuerdo experimentó una ampliación, pues se incorporaron nuevos capítulos que regularan varios temas y sectores como telecomunicaciones, comercio digital, anticorrupción, desarrollo sustentable, entre otros. Por otro lado, varios de los capítulos originales sólo experimentaron leves modificaciones o actualizaciones que fueran congruentes con la realidad mundial actual, como por ejemplo los relacionados con el medio ambiente y la transparencia de información.

De forma contraria, se presentaron sustanciales cambios en varios de los 11 capítulos originales. En materia de comercio de bienes se presentó un enorme logro, más específicamente en el sector agroalimentario. Las partes acordaron la liberalización inmediata del 86 por ciento de los productos agrícolas y pesqueros, entre ellos el jugo de naranja, mermeladas, cereales, jarabe de agave, barquillos, espárragos, jaleas, despojos de animales, compotas, harinas de arroz y harina de centeno, entre otros productos alimenticios; 10 por ciento se hará a través de plazos de desgravación máximos de 7 años para productos como el arroz, lactosa, atún, harinas de trigo, chocolates, confitería, extractos de malta, alimentos balanceados, pastas, galletas, dextrinas, entre otros; y finalmente, 4 por ciento contará con tratamientos especiales, tales como reducciones parciales, cupos, plazos largos y exclusiones, en productos sensibles para México, como lo son los lácteos, manzanas y duraznos, entre otros.⁷⁸

⁷⁸ Resultados asentados en el comunicado de la Secretaría de Relaciones Exteriores nombrado: *Concluyen las negociaciones para un nuevo acuerdo integral entre México y la Unión Europea*, 21 de abril de 2018.

En cuanto a las reglas de origen, se actualizaron los requerimientos para considerar un producto como originario y se introdujeron nuevos elementos en las determinaciones de origen que emite el país exportador y que brinda mayor certeza a la autoridad del país importador. Hubo también una flexibilización del 55 por ciento de las Reglas de Origen Específicas (ROE) para incluir nuevos procesos productivos de las industrias mexicanas y de la Unión. Se mantuvieron las reglas vigentes para algunos productos sensibles para México (papel, textiles, vidrio, productos agropecuarios, entre otros) y finalmente, la regla de origen de 60 por ciento de valor de contenido regional como mínimo para que los automóviles nuevos comercializados bilateralmente gocen de arancel cero quedó intacta. Aunado a la modificación de las Reglas de origen el capítulo relacionado a la Facilitación del comercio introduce ahora una simplificación de los requerimientos de aduanas, brinda certeza a los operadores comerciales incrementando la transparencia de la legislación aplicable e impulsa la información, obtención de documentos y formatos que faciliten la exportación e importación de productos de un territorio a otro.⁷⁹

En el ámbito de inversión extranjera directa se instituye por primera vez para México un tribunal para la solución de controversias entre inversionistas y las partes, conformado por dos instancias y árbitros permanentes, como mecanismo para garantizar las inversiones extranjeras y fortalecer la certidumbre. El capítulo de servicios por su parte experimentó varias modificaciones en varios ámbitos entre los que destacan el transporte marítimo, las telecomunicaciones, servicios financieros, comercio electrónico, entre otros. La modernización de éstos incluyó la instauración de nuevas medidas de facilitación y flexibilidad, establecimiento de obligaciones y marcos jurídicos renovados.⁸⁰

Por último, se acordaron cambios en el capítulo de propiedad intelectual y de pequeñas y medianas empresas. En el primer ámbito mencionado, se negociaron disposiciones que garantizan la denominación de origen, así como la protección de las indicaciones geográficas. Por ejemplo, las marcas de quesos de amplio uso, como parmesano, manchego y gruyere; el Arroz del Estado de Morelos; Cacao Grijalva; Mango Ataúlfo del Soconusco, Chiapas; así como marcas colectivas, como Cajeta de Celaya; Ate de Morelia; Jalapeño Mexicano y Berries de México, entre otras. En cuanto al segundo ámbito, se contempla la creación de un sitio de internet con información sobre aranceles y regulaciones para que éstos sean más accesibles a las pequeñas y medianas empresas.⁸¹

Con las rondas finalizadas y los resultados asentados, las partes se han dedicado a realizar revisiones y construir el texto legal del nuevo Acuerdo Global. Tanto el Parlamento Europeo y la Comisión Europea por parte de la Unión, como la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión por parte de México deben aprobar el texto de modernización. Ambas partes esperan que el documento se firme oficialmente durante el segundo semestre del 2019 y que el Acuerdo Global entre en vigor en el 2020. Mientras tanto, la parte comercial del acuerdo, es decir, el TLCUEM, podría entrar en vigor de manera provisional; sin embargo, hasta que los gobiernos realicen un anuncio diferente, la relación bilateral sigue siendo regida por el antiguo acuerdo firmado en 1997 y que entró en vigor en el año 2000.

⁷⁹ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Boletín del Sector Externo, *Modernización del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM)*, 30 de mayo 2018.

⁸⁰ *Ídem*.

⁸¹ *Ídem*.

Capítulo IV. El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón.

Desde la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), México comenzó el desmantelamiento de políticas y medidas proteccionistas que caracterizaban a la economía y que se mantuvieron sumamente arraigadas desde la década de los cincuentas a raíz de la instauración del modelo de sustitución de importaciones. Con dicho acontecimiento el país intentaba enviar un mensaje muy claro: estaba listo para adaptarse a la nueva realidad mundial donde los procesos de integración económica, la liberalización de flujos comerciales y de inversión representaban el camino a un crecimiento y desarrollo óptimo. El ingreso al GATT le dio a México el impulso que necesitaba para que la comunidad internacional despertara un interés en estrechar relaciones, y solo un par de años más tarde el país comenzaría las rondas de negociación para instaurar un tratado de libre comercio con Canadá y Estados Unidos. La puesta en marcha del TLCAN en 1994 lo hacía oficial, México tenía a la mayor potencia mundial como principal socio comercial, lo que despertó el interés de otras naciones por estrechar relaciones con el gobierno mexicano y éste, a su vez, promovió una política exterior altamente activa que buscaba nuevas alianzas económicas con el resto del mundo.

México, al instaurar la zona de libre comercio con Canadá y Estados Unidos -que en años siguientes se convertiría en uno de los bloques económicos más importantes del mundo por el volumen de comercio trilateral-, entendió que su relación con Norteamérica, sobre todo con los Estados Unidos, corría el riesgo de caracterizarse por una dependencia comercial todavía más intensa de la que venía presentando desde varios años atrás, por lo que aumentó el interés de expandir su mercado y lograr nuevos mecanismos de integración económica con cuantas naciones fuera posible, con la finalidad de lograr una mayor diversidad en su sector exportador.

Pocos años después de la firma del TLCAN, México acentuó el camino de adaptación a la globalización, lo que lo llevó a negociar y firmar varios tratados de libre comercio con nuevas naciones. Dada la cercanía geográfica era casi evidente que América Latina sería el principal destino de las nuevas negociaciones y así lo fue. En 1994, en el mismo año de entrada en vigor del tratado con Norteamérica, el gobierno mexicano firmó paralelamente un tratado trilateral con Colombia y Venezuela -que más tarde se convertiría en bilateral por la salida de Venezuela-, otro más con Chile en 1998 y entre 1999 y 2000 un Acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea, el cual destacó ampliamente por ser el primer acuerdo de libre comercio que el bloque económico europeo firmaba con un país de América Latina.

Con las negociaciones puestas en marcha con la Unión Europea, México estaba a pocos pasos de convertirse en el socio comercial del entonces mercado más grande del mundo. Extender las relaciones hasta el continente europeo impulsaron en el país los deseos de comerciar con naciones más lejanas y diversas, por lo que la región de Asia se convirtió en el siguiente objetivo. En el año 2000, bajo el sexenio de Ernesto Zedillo, México negoció y firmó un Tratado de Libre Comercio con Israel, convirtiéndose en el primer acuerdo comercial que México suscribió con una nación del Medio Oriente.

Israel no fue el único país asiático con el que México estrecharía relaciones comerciales. Desde 1994 el país se había convertido en participante del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC

por sus siglas en inglés)⁸², en orden de atender las políticas de integración y liberalización comercial que se venían implementando desde inicios de los noventa. El gobierno realizó la adhesión al APEC buscando la diversificación de mercados, además, concibió al mecanismo internacional como el camino perfecto para llegar a las economías de la región asiática, la cual se caracterizaba por el dinamismo de sus mercados y por ser cuna de importantes cadenas de valor a nivel global. México decidió que con ayuda de su participación en el foro buscaría forjar lazos comerciales con una de las economías más importantes de la región, la japonesa, que en ese entonces era reconocida como la segunda más grande del mundo, mientras que México ocupaba la novena posición.

A pesar de que México ya había concretado la firma de acuerdos con otras economías desarrolladas, como Estados Unidos y los miembros del bloque de la Unión Europea, que mostraban una alta asimetría comparadas con la economía mexicana, el gobierno de Japón recomendó evaluar primero si establecer un acuerdo de libre comercio con México sería factible. El gobierno mexicano apoyó esta idea y en junio de 2001 ambas regiones constituyeron el Grupo de Estudio para el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas entre México y Japón, cuyo objetivo principal consistía en analizar la conveniencia de negociar un tratado comercial bilateral. El establecimiento de dicho grupo de estudio fue el primer paso para formalizar las relaciones que las naciones habían comenzado a construir desde muchos años atrás.

Para el año 2002, el Grupo de Trabajo había finalizado las investigaciones y determinaron que las economías resultaban ser complementarias, por lo que se recomendaba comenzar las negociaciones tan pronto como fuera posible. De esta manera, en octubre de ese mismo año, precisamente durante la cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia- Pacífico, realizada en Cabo San Lucas, México, el entonces presidente de México, Vicente Fox y el Primer Ministro de Japón, Junichiro Koizumi, suscribieron el mandato de negociación para concretar un tratado de libre comercio, más tarde se convertiría en el Acuerdo para el Fortalecimiento de Asociación Económica. Las economías reconocieron que lograr una mayor liberalización bilateral, tanto en el aspecto comercial como en el de inversiones, podría resultar en el mediano plazo altamente favorable para la diversificación de sus sectores exportadores, por lo que esperaban concretar las rondas de negociación para el año siguiente, sin embargo, estas se prolongaron por poco casi tres años.

Siendo aún Japón una de las economías más grandes a nivel mundial -posicionándose actualmente como la tercera economía más grande por volumen del PIB-, es de suma relevancia analizar cómo han evolucionado sus relaciones con México, considerando que el acuerdo firmado en 2004 incluía, además de la progresiva liberalización comercial, el tema de la cooperación económica, tal y como sucedió con el Acuerdo Global firmado con la Unión Europea en el año 2000. Es importante, también, analizar los efectos que el acuerdo entre México y Japón provoca, tanto en el sector exportador como en el importador, así como analizar la composición comercial que caracteriza el intercambio bilateral, el nivel de inversiones procedentes del país asiático y finalmente, explorar algunas de las áreas de oportunidad que podrían ser aprovechadas por las partes en caso de que, en algún punto, decidieran comenzar un proceso de modernización.

1. Antecedentes de la relación bilateral México – Japón. Los primeros acercamientos.

⁸² El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) se estableció en 1989 con el fin de aprovechar la creciente interdependencia de las economías de la región. Los objetivos del APEC son: impulsar el crecimiento y el desarrollo; incrementar los flujos de bienes, servicios, capital y tecnología; y promover un sistema de comercio multilateral abierto congruente con la Organización Mundial de Comercio (Secretaría de Economía, 2002).

Es realmente interesante la antigüedad de la relación existente entre países tan lejanos como lo son Japón y México. Los primeros encuentros entre las regiones datan del siglo XVI, cuando el territorio mexicano aún se encontraba bajo el dominio de España. Cuando esta última conquistó Filipinas se realizó la apertura de una nueva ruta entre Asia y América, puesto que el país europeo realizaba todo tipo de comercio con Oriente a través de la entonces denominada Nueva España. Japón era en esa época un activo comerciante en el territorio filipino, los barcos que transportaba hacia allí contenían mercancías como trigo, carne salada, cuchillería, biombos, jaulas, vasijas con dibujos de oro, abanicos de papel, etc. En el lado contrario, los comerciantes japoneses se dirigían a Filipinas para abastecerse de bienes como oro, piel de venado, vasijas de barro, seda cruda, vino, espejos y muchas otras mercancías más que se enviaban directamente desde México⁸³. Además del intercambio de productos, varios comerciantes españoles nacidos en el territorio del Nuevo Mundo establecieron importantes centros de actividades en Filipinas. Esta serie de acontecimientos se convirtieron en el primer contacto comercial entre México y Japón.

Casi un siglo más adelante, otro acontecimiento reforzaría las incipientes relaciones entre las dos regiones. Al morir en Manila en 1607 el gobernador Pedro de Acuña, el virrey Luis de Velasco el segundo nombró un interino para dicho cargo. La designación recayó en su sobrino Rodrigo de Vivero y Velasco. Éste ocupó el puesto desde su llegada a Manila en junio de 1608 hasta el arribo del gobernador definitivo, Juan de Silva, que desembarcó en Manila el 20 de abril de 1609 (León, 2013). Vivero, con una tripulación de más de 300 hombres, se dispuso entonces a regresar a la Nueva España, en busca de armas y municiones que mucho se requerían en Filipinas. Sin embargo, a causa del mal tiempo la embarcación naufragó a orillas de una pequeña comunidad japonesa denominada Iwawada (hoy Onjuku). Velasco y los sobrevivientes fueron auxiliados por los pobladores de la comunidad. Poco después, el exgobernador filipino sería llevado a conocer al shogún Tokugawa Ieyasu, máximo gobernante del Japón de la época.

Ambos personajes celebraron reuniones que resultaron en una especie de tratado de relación económica y política. Durante una de las múltiples entrevistas, Rodrigo de Vivero propuso una alianza entre Japón y el rey de España, por lo que se hicieron negociaciones sobre intercambio comercial, navegación, cooperación técnica y sobre divulgación de la fe cristiana. Vivero solicitó, además, que en la costa oriental de Japón se construyera una factoría con instalaciones de almacenes y astilleros para los barcos españoles.⁸⁴ A cambio, el territorio español proporcionaría todas las facilidades para que las embarcaciones japonesas transitaran libremente y que sus mercancías fueran comerciadas de forma libre y a precios justos en la Nueva España. El gobernante japonés aceptó el trato y, en muestra de su buena disposición hacia los españoles, les proporcionó un préstamo para abastecerse de productos japoneses que pudieran comerciar, así como una nueva embarcación -a los cuales se incorporaron un grupo de poco más de 20 comerciantes japoneses- para culminar su viaje.

A pesar de que el diálogo entre Rodrigo de Vivero y el shogún Tokugawa Ieyasu pretendía unir sus respectivos territorios a través de una relación de comercio, varias situaciones no permitieron que esta germinara. En primer lugar, la entonces Nueva España no tenía la posibilidad de responder directamente a las solicitudes del gobierno japonés por estar sujeto a las disposiciones del rey español. En segundo lugar, la lucha entre holandeses e ingleses por monopolizar el comercio con Japón interpuso aún más obstáculos para desarrollar relaciones con el Nuevo Mundo. Finalmente, pocas décadas más tarde -específicamente en 1639- Japón optó por instaurar una política de aislamiento

⁸³ Embajada del Japón en México, *Relaciones bilaterales Japón - México*, consultado el 10 de abril de 2019 en: https://www.mx.emb-japan.go.jp/itpr_es/mexico-japon.html.

⁸⁴ *Ídem*.

nacional, lo que obviamente frenó todo comercio con el extranjero, exceptuando el de los holandeses y de los chinos de Dejima en Nagasaki, de manera que los intentos de un nuevo y más profundo acercamiento con México se desarrollarían hasta dos siglos más adelante, cuando el país se había convertido ya en un territorio independiente.

El entorno de autarquía adoptado por Japón se establecería por más de 200 años por órdenes del régimen feudal del shogunato, por lo que las relaciones con México se reanudarían hacia finales del siglo XIX. Con el paso de los años las medidas aislacionistas del régimen comenzarían a crear importantes problemas tanto en el interior del país como en sus relaciones con el exterior. La situación se volvería pronto insostenible. Sería hasta 1854, cuando Estados Unidos envió varias embarcaciones altamente armadas al país oriental, que éste se vio obligado a reabrir sus fronteras. Además, el país americano le presionaría para firmar un acuerdo bilateral denominado Tratado de Paz y Amistad, el cual resultaba muy desventajoso para Japón. Un par de años más tarde, países como Inglaterra, Holanda y Rusia firmarían acuerdos con Japón de la misma naturaleza inequitativa. Así, con una apertura comercial forzada y la firma de tratados comerciales desiguales, Japón cedió la extraterritorialidad jurídica y perdió la autonomía de aranceles aduanales, en otras palabras, su soberanía como nación.

El régimen del shogunato terminó finalmente poco más de una década después de la reapertura -forzada- de Japón, en 1868. Fue en este mismo año que se vivió el nacimiento del nuevo régimen imperial de Meiji, que se planteó el objetivo de devolver a la nación la soberanía perdida en los tratados firmados con las potencias. Los nuevos gobiernos japoneses reconocieron las múltiples desigualdades plasmadas en dichos tratados y se inició un proceso de revisión en cada uno de ellos con la intención de subsanar las graves faltas y reformar los acuerdos.

México, por su parte, comenzaba en esos años a lograr una importante estabilidad política, económica y social, necesaria después de los años de incertidumbre y caos ocasionados por el movimiento independentista. El gobierno sostenía que era de suma importancia que el país impulsara el comercio exterior a través de relaciones con otros países, y los dos países de principal interés para abrir el diálogo eran China y Japón, esto debido a que el peso mexicano, acuñado entonces en plata, era considerado altamente valioso en la región de Oriente. Bajo este contexto, el gobierno mexicano comenzó la búsqueda de alternativas para convertir a cualquiera de las dos naciones asiáticas en su socio comercial. Con el tiempo, México concluyó que, debido a sus antecedentes en el siglo XVII en materia de comercio, sería más fácil y positivo entablar negociaciones con Japón.

Con ambas economías experimentando un proceso de modernización e importantes cambios estructurales, varias situaciones volvieron a crear el ambiente propicio para retomar las relaciones comerciales que habían fracasado tiempo atrás. Para inicios de 1880, varias situaciones harían que los países consolidaran un nuevo acercamiento. En primer lugar, el gobierno mexicano anunció la puesta en marcha de un ambicioso proyecto: con la Compañía Mexicana de Vapores del Pacífico como aliada se celebró un contrato para el establecimiento de varias líneas de barcos de vapor en el Océano Pacífico, entre ellas, una línea que navegación que conectara a México con Asia. Una segunda situación se dio a raíz de la visita a México del expresidente estadounidense Ulises Grant, quien se acompañó de un diplomático japonés llamado S. Yanada. Un año después de la visita, el señor Yanada expresó un alto interés en negociar un tratado de libre comercio con México.

Sería trabajo del ministro mexicano acreditado en Washington, Matías Romero, quien comunicaría las intenciones del diplomático japonés a Ignacio Mariscal, entonces Secretario de Relaciones Exteriores. Así, tan solo un año más tarde, Romero prepararía el terreno para entrevistarse con Kogoro

Takahira, ministro de Asuntos Exteriores de Japón en Washington. En dicha reunión, el ministro mexicano realizó una amplia descripción del territorio mexicano destacando sus productos, sus favorables condiciones geográficas, la estabilidad política y las ventajas de constituir una relación bilateral formal que incentivara el comercio. Además, México declaró que su intención era concluir un tratado de amistad, comercio y navegación sobre bases de igualdad absoluta, sin pretender reclamar las ventajas obtenidas por las potencias occidentales que ya mantenían tratados comerciales -caracterizados por grandes asimetrías- con Japón (Kunimoto, 2008).

Aunque Japón mostraba un elevado entusiasmo por emprender negociaciones con un país como México, tuvo que expresarse negativamente sobre el asunto del tratado de libre comercio pues afirmaba que, al menos por el momento, la prioridad del país se encontraba en la revisión y ajuste de los acuerdos firmados anteriormente con los países europeos y que eran fuente de varios problemas y desventajas para la soberanía del país. Se decidió que cuando dichos acuerdos fueran reformados de forma positiva para Japón se podría comenzar a explorar la posibilidad de estrechar lazos con México o con otros países del mundo, por lo que en enero de 1883 Japón suspendió todo avance en la relación con el país latinoamericano.

Durante casi cinco años el país asiático sostuvo largas y complejas conversaciones con Estados Unidos, Inglaterra, Rusia y Holanda buscando la modificación de los tratados de libre comercio que se habían firmado durante la incipiente reapertura de fronteras. Desafortunadamente, Japón no logró subsanar las inmensas asimetrías asentadas en los documentos debido a que las potencias aún le veían como un país anticuado, muy a pesar de que los gobiernos orientales habían puesto en marcha diversos procesos de modernización en el sistema político, económico y social.

Con su soberanía aún vulnerable y cuestionada, Japón se acercó a México para reanudar el compromiso de constituir finalmente la relación bilateral que había quedado pendiente desde 1883. En aquel entonces, el deseo de México de extender sus relaciones con el resto del mundo -sobre todo con Japón- era aún más intenso puesto que durante la época del porfiriato se instauró una política exterior activa que incentivaba el capital extranjero y la participación de México en el comercio mundial. Así pues, las rondas de negociación entre México y Japón comenzaron el 14 de enero de 1887, siendo guiadas por el ministro mexicano Matías Romero y el ministro japonés Munemitsu Mutsu, quienes perseguían objetivos un poco distintos. México buscaba priorizar la promoción de su comercio con la región oriental a través de la consolidación de un acuerdo favorable; Japón, por su parte, le daba mayor importancia a la consolidación de un tratado de libre comercio en condiciones de igualdad con un país que reconocía y respetaba su soberanía, y esperaba que dicha relación fungiera como un precedente para futuras negociaciones bilaterales.

Las rondas de negociación se celebraron con la previa aprobación del gobierno mexicano de varias condiciones impuestas por el gobierno nipón por cuestiones de certidumbre y seguridad: 1) el tratado debería celebrarse por un periodo no mayor a dos años; 2) las bases de la negociación debían ser generalmente en el sentido de la nación más favorecida, y 3) los gobiernos mexicano y japonés nombrarían, tan pronto como fuera posible, uno o más ministros plenipotenciarios para celebrar el tratado (Ota, 1998).

La conclusión de las rondas de negociación se anunció el 30 de noviembre de 1888 y los ministros de ambas naciones firmarían un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación el 3 de diciembre del mismo año en la ciudad de Washington. La ratificación del acuerdo por parte del emperador Mutsushito y el presidente Porfirio Díaz se realizaría entre marzo y mayo el año siguiente. El

documento se componía de 11 artículos y una cláusula secreta, la cual le otorgaba a Japón el derecho de terminar unilateralmente con el acuerdo en cualquier momento y sin ninguna restricción ni sanción.

El tratado suscrito por las partes se convirtió en un documento trascendental para ambos. Para México representaba el primer acuerdo de carácter comercial firmado con un país del continente asiático, con el cual se buscaba diversificar las relaciones internacionales actuales, reabrir el contacto con Asia Pacífico y promover la migración controlada. Japón, por su parte, afirmaba que el tratado fue el primero en reconocer plenamente su jurisdicción nacional sobre todas las personas dentro de su territorio, así como su capacidad para imponer impuestos a los bienes importados de acuerdo con sus intereses comerciales⁸⁵. Además, dentro del tratado Japón había convenido varios compromisos que no se habían incluido antes en los tratados comerciales que sostenía con las potencias europeas, como por ejemplo los plasmados en los artículos IV y VIII. En el primero, se enunciaba que el territorio japonés estaba abierto para los mexicanos, quienes gozarían de total libertad para viajar, establecerse y trabajar libremente ahí. La relevancia radica en que durante esa época el país oriental limitaba estrictamente el acceso de los extranjeros al interior de su territorio.

El artículo VIII era el que tenía una mayor relevancia para Japón, pues en él se establecía que dicho país conservaría la jurisdicción sobre los mexicanos asentados en su territorio, condición que había perdido en los tratados firmados con Estados Unidos y varios países europeos. Las potencias afirmaban que las instituciones jurídicas japonesas eran atrasadas y poco confiables, por lo que no se le cedería el control sobre la población de origen extranjero.

A partir de la firma del tratado de amistad y comercio, México y Japón conservarían una relación bilateral estable y amistosa. El contacto entre ambas naciones fue recurrente y se estrechó cada vez más a tal grado que en 1897, casi una década después de la puesta en marcha del tratado, se inauguró la primera embajada japonesa en México, y un año más tarde Japón ofreció un exclusivo terreno cerca de lo que hoy es el centro de Tokio para la construcción e instauración de la embajada mexicana. Es importante resaltar que el tratado de amistad representó el primer impulso para incentivar el comercio entre los dos países, aunque no pudo atraer capitales al territorio puesto que Japón no se encontraba en condiciones para dirigirlo. El tratado también incentivó la primera migración de población japonesa a territorio mexicano alrededor del año 1891, puesto que, al igual que Japón, México se comprometió a abrir sus fronteras a los flujos migratorios nipones, ofreciéndoles protección, seguridad y el derecho de residir y trabajar libremente a lo largo del país.

El Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1888 fue la base común para desarrollar las relaciones económicas, culturales, migratorias y políticas entre ambos países. Posteriormente fue sustituido por un nuevo tratado firmado en 1924, el cual actualizaba algunos de los puntos incluidos en el documento de 1888 (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2004). El vínculo que el nuevo tratado pretendía reforzar se rompió casi dos décadas más tarde debido a los acontecimientos derivados del conflicto bélico que estalló en 1939. El 30 de mayo de 1942 la relación bilateral fue dada por terminada cuando México declaró la guerra a las potencias del eje⁸⁶, entre las cuales se encontraba

⁸⁵ Años más adelante Japón pudo renegociar favorablemente los tratados desiguales que mantenía con países occidentales utilizando este Tratado como precedente legal (Secretaría de Economía).

⁸⁶ México había decidido mantener una postura neutral en cuanto al conflicto bélico, pero debido al ataque de varias embarcaciones que abastecían de petróleo a Estados Unidos en el Golfo de México por tropas alemanas, el país declaró la guerra a las potencias. Así pues, México participó en la Segunda Guerra Mundial a través de la formación del denominado Escuadrón 201, una unidad aérea de combate encuadrada dentro de la Fuerza Aérea Expedicionaria Mexicana (FAEM). El escuadrón perteneció al Grupo 58 de combate de la

Japón, rompiendo así su postura neutral ante la Segunda Guerra Mundial y participando en ella a través del envío de una escuadrilla de aviones con destino al país nipón.

Las relaciones entre México y Japón se reestablecerían una década más tarde, cuando en 1952 ambas partes decidieron firmar un Tratado de Paz en el cual se estipulaba el cese de la guerra entre los países. México enviaría posteriormente al futuro premio Nobel de Literatura, Octavio Paz, quien entonces se desempeñaba como Segundo Secretario del Servicio Exterior Mexicano, a Tokio para comunicar al gobierno nipón que las relaciones perdidas desde el conflicto bélico debían ser retomadas inmediatamente. Japón aseguró que estaba dispuesto a reactivar los factores económicos y políticos que los había unido tiempo atrás. Así, a lo largo de la década de los cincuenta el comercio bilateral se reactivó -aunque de forma modesta- y benefició principalmente a México al convertirse en uno de los principales países exportadores de materias primas a Japón⁸⁷. Entre la gran diversidad de productos exportados al país de oriente sobresalen bienes como el algodón -que llegó a representar el 97 por ciento de las compras japonesas-, sal común, zinc, cobre, mercurio, sorgo, garbanzo, ópalos tallados, entre otros. Japón por su parte exportaba hacia México productos como acero inoxidable, automóviles y sus partes y refacciones, aparatos de radio y televisión, juguetes, generadores, piezas para instalaciones eléctricas, maquinaria, etcétera (Gazol, 2015).

En 1950 la participación de México en el total de exportaciones japonesas a América Latina fue de 6.38 por ciento, dos años después aumentaría a 10.90 por ciento y para 1954 alcanzaría su nivel más alto con 13.87 por ciento (Uscanga, 1998). Para finales de la década las importaciones de Japón se habían incrementado a 13 millones de dólares y las exportaciones mexicanas al país asiático se habían incrementado aún más rápidamente hasta alcanzar los 94 millones de dólares. Sin embargo, los acercamientos no pudieron profundizarse más y se limitaron a actos diplomáticos simbólicos que, aunque restablecieron el contacto entre ambos países y reforzaron los lazos de amistad, no lograron la constitución del proceso de integración económica que México había estado buscando.

Durante la primera mitad de la década de los sesenta, Japón experimentó un amplio dinamismo económico registrando una tasa media de crecimiento del 9.7 por ciento. Tras una breve recesión en 1965 Japón llegó a registrar un crecimiento de hasta 11.8 por ciento para el resto de la década. La economía mostraba signos de recuperación total, como lo eran el desarrollo de nuevas tecnologías, un proceso de modernización en varios sectores y un acelerado crecimiento económico. Durante la misma década, México gozaba de los beneficios que el desarrollo estabilizador y la sustitución de importaciones representaban en aquellos años, los cuales se traducían en elevadas tasas de crecimiento económico y de producción industrial.

Con un panorama tan positivo, México decidió realizar un nuevo acercamiento con el país nipón y en 1962 el entonces presidente Adolfo López Mateos se convirtió en el primer presidente en visitar Japón. Dos años más tarde la visita fue devuelta por el príncipe japonés heredero. Con dichas acciones, a lo largo de 1960, la relación bilateral presentaría un cierto dinamismo, sobre todo por la instauración de firmas japonesas en el territorio mexicano dedicadas al sector manufacturero, electrónico y automotriz, siendo Nissan Motor Co. Ltd., por mucho, la empresa más grande de este

5a Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAAF) durante 1945 y sirvió en observaciones, bombardeos y ametrallamiento de fuerzas japonesas en Filipinas.

⁸⁷ La participación del sector exportador mexicano de materias primas en el país nipón aumentó de 24.63 por ciento en 1950 a 41.52 por ciento en 1952, para después caer a 29.67 por ciento en 1954 y recuperarse de 1956 a 1958 en aproximadamente 36 por ciento (Uscanga, 1998).

último sector, asentándose oficialmente en septiembre de 1961 para abastecer al mercado nacional mexicano.

Gracias a la entrada de firmas japonesas al país, la inversión extranjera desde el país de oriente comenzó a crecer a un ritmo importante, dirigiéndose en gran medida al sector manufacturero, puesto que Japón buscaba construir un mercado sólido para sus productos en el territorio nacional. En el ámbito comercial no se experimentaron cambios sustanciales. El algodón continuó siendo el principal producto exportado por México, y durante la década aumentaron las compras japonesas de maíz y sal. Por el lado contrario, las importaciones mexicanas de productos químicos y manufacturas también registraron un aumento.

Con la mayor actividad económica y política experimentada desde el inicio de la década, México y Japón decidieron estrechar lazos para mantener una relación bilateral más estable, por lo que en 1968 crearon la Comisión Económica Mexicano-Japonesa y tan sólo un año después firmarían un tratado con miras a aumentar los flujos de comercio y una mayor captación de inversión. Ambos países se comprometieron en dicho tratado a concederse las mismas ventajas y privilegios. Además, se establecía el principio de la cláusula de la nación más favorecida.

A pesar del tratado firmado en 1969, la relación comercial entre las regiones no experimentó aumentos importantes ni un acercamiento más profundo durante la década de los setentas; esto, debido a que Japón decidió redirigir sus intereses económicos hacia Brasil, pues lo consideraba el mercado latinoamericano más fuerte y estable de la región, lo que provocó que los planes con México fueran dejados en segundo plano. Aun así, ambos gobiernos establecieron acercamientos políticos durante la época como programas de intercambio cultural.

Sería hasta 1977 cuando Japón retomaría sus intereses hacia México, cuando éste anunció el descubrimiento de grandes yacimientos de petróleo y se convirtió en uno de los principales países exportadores de crudo fuera de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). México se convirtió en un monoexportador a Japón, tan sólo las ventas de petróleo sumaron 474 millones de dólares, llegando a representar el 84.2 por ciento del total de importaciones japonesas desde México. Alentados por las perspectivas favorables de crecimiento de la economía mexicana, los inversionistas japoneses se apresuraron a producir en México. La inversión de Japón se incrementó a 131 millones de dólares en 1977, para 1980 se redujo a los 123 millones de dólares y llegó a un histórico de 212 millones de dólares al año siguiente. Como resultado de esto, la participación japonesa en el total de la inversión extranjera directa en México alcanzó su nivel más alto, 7.2 por ciento en 1982. De esta forma, a principios de los ochenta, Japón se ubicó como el tercer inversionista extranjero más importante en México (Solís, 2000).

Con la bonanza derivada de los yacimientos petroleros, México logró una buena posición en los mercados crediticios internacionales, y con el crudo como respaldo comenzó a solicitar varios créditos al exterior con la finalidad de impulsar el desarrollo del mercado interno a través de infraestructura y procesos de modernización. Las firmas financieras japonesas, la mayoría establecidas desde la década de los sesenta, fueron una de las principales fuentes de financiamiento para México. Sin embargo, la caída en los precios del petróleo y los aumentos en la tasa de interés provocaron un sobreendeudamiento no sólo con Japón, sino con instituciones financieras de diversas partes del mundo. La participación de los bancos comerciales japoneses en la deuda pública mexicana se incrementó de sólo 1 por ciento en 1970 a 5.4 por ciento en 1977, y aumentó rápidamente a 16.5 por

ciento en 1980. Japón llegó a posicionarse como el segundo acreedor extranjero del país para cuando la crisis estalló y México anunció la moratoria de sus pagos en 1982.⁸⁸

A pesar de que Japón brindó ayuda financiera a México y la posibilidad de renegociar su deuda durante los primeros años de la crisis, los estragos de esta provocaron un importante desgaste en la relación bilateral por lo que desde finales de los ochenta y principios de los años noventa los bancos comerciales japoneses se negaron a seguir otorgando créditos excesivos al país y finalmente le redujeron la ayuda financiera.

Gracias a la política de liberalización comercial que México instauró desde su entrada al GATT en 1986, Japón comenzó a reactivar los flujos de inversión extranjera directa y muy pronto nuevas firmas japonesas comenzaron a asentarse en el territorio, enfocándose en la rama de las maquiladoras. Su interés en esta rama se debía al bajo costo de mano de obra, la proximidad al principal mercado de exportación, Estados Unidos -con quien México comenzaría negociaciones para un tratado de libre comercio-, y un tratamiento arancelario preferencial. El comercio, por otro lado, revirtió su comportamiento de los años setenta al disminuir el volumen de bienes exportados hacia Japón, mientras que las importaciones desde dicho país presentaron un crecimiento constante desde inicios de 1990. Tan sólo para el año siguiente el saldo de la balanza comercial con el país oriental ya era deficitario y la situación ha persistido desde entonces.

Los noventa fueron años bastante difíciles para ambos países. El presidente Carlos Salinas de Gortari viajó a Japón en 1990 con la finalidad de entablar conversaciones con el gobierno nipón con las negociaciones del TLCAN como respaldo para convencerle de que México era una economía estable con mucho potencial, a la que podía dirigir sus capitales y productos. Sin embargo, Japón expresó que el futuro bloque económico norteamericano le parecía una muestra de proteccionismo, por lo que decidió restringir sus negocios en el territorio mexicano. Tan sólo un año después estalló en Japón una profunda crisis financiera que provocó el estancamiento económico del país. México, por su parte, experimentaría también una crisis en 1994 que provocaría una importante devaluación de la moneda. Debido al complicado contexto de incertidumbre que ambas economías atravesaron para resolver sus respectivos desequilibrios, las oportunidades de acercamiento entre los países fueron muy pocas. Los inciertos flujos de inversión y las múltiples fluctuaciones en los intercambios comerciales fueron los elementos que caracterizaron la relación entre México y Japón en esos años.

México, al fallar constantemente en su objetivo de despertar la confianza e interés de Japón para formalizar la amistosa pero tímida relación económica que comenzó casi 400 años atrás dirigió su atención hacia nuevos proyectos de integración con otras partes del mundo. La firma y puesta en marcha del TLCAN, en la que México se convirtió oficialmente en un socio comercial de Canadá y Estados Unidos, representó el acontecimiento más importante para la economía mexicana que recién experimentaba la instauración de un nuevo modelo de crecimiento enfocado al exterior. Solo un par de años más tarde México comenzó las negociaciones con la Unión Europea, el bloque económico más importante del mundo, para la constitución de un tratado de libre comercio que al final fue más allá del aspecto comercial al incorporar temas de cooperación económica y diálogo político.

Ante el favorable ambiente de liberalización económica experimentado por México, así como por los recientes acuerdos bilaterales firmados con América del Norte, la Unión Europea, varios países de América Latina y Medio Oriente en los gobiernos de los presidentes Carlos Salinas y Ernesto Zedillo,

⁸⁸ Según información de la Secretaría de Hacienda, la deuda pública con Japón ascendió a 8,102 millones de dólares para 1982.

aunado a la nueva confianza por parte de Japón sobre las ventajas de los acuerdos bilaterales, México y el país asiático retomaron la posibilidad de firmar un acuerdo de asociación económica (Granados, 2016).

2. El camino hacia la integración bilateral. Las negociaciones y contenido del acuerdo.

Para el año 2000, México ya tenía funcionando el tratado con América del Norte y el tratado con la Unión Europea recién entraba en vigor, por lo que en el entorno económico internacional se le reconoció con un país con alto potencial económico por lo que rápidamente se le reconoció como un atractivo socio comercial. Japón comprendió que una asociación más profunda con el país podría resultar altamente ventajosa, pues se abría la posibilidad de estrechar relaciones en los dos mercados más importantes de la época, Estados Unidos y la Unión Europea. Así, desde dicho año, el gobierno mexicano y el japonés comenzaron a explorar la posibilidad de fortalecer sus relaciones, especialmente en el ámbito comercial y en los flujos de inversión.

A diferencia del resto de países que suscribieron un tratado de libre comercio con México, Japón quiso evaluar primero los beneficios futuros que el instrumento de integración económica pudiera tener a lo largo del tiempo, con la finalidad de conocer la efectividad y conveniencia para ambas economías. México compartió la preocupación de su socio potencial y ordenó la creación de un equipo de investigación especial que identificara los pros y contras de la integración. Para satisfacer dicha necesidad, ambas partes establecieron en 2001 el denominado Grupo de Estudio para el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas entre México y Japón, una organización temporal que tendría el objetivo de dirigir y realizar una investigación profunda de ambas economías y con base en los resultados obtenidos se decidiría la factibilidad de un tratado de libre comercio bilateral.⁸⁹

2.1 El informe del Grupo de Estudio y las razones para un tratado con Japón.

Japón consideraba que para complementar su proceso de recuperación de la profunda crisis que había estallado en la década de los noventa era necesario suscribir un tratado de libre comercio que impulsara el comercio y las inversiones. México fue elegido el potencial socio comercial del país asiático puesto que, además de contar con una relación antiquísima tanto de amistad como económica, el país se había convertido en una especie de puerta de entrada al mercado americano y al europeo gracias a los tratados recientemente firmados, el TLCAN y el TLCUEM, respectivamente.

Durante una reunión celebrada en junio de 2001 en la ciudad de Tokio, Japón, el presidente mexicano Vicente Fox Quesada (2000-2006) y el Primer Ministro de Japón, Junichiro Koizumi, acordaron el establecimiento de un Grupo de Estudio conjunto, el cual debía componerse por los sectores gubernamental, privado y académico de ambas regiones; esto, con la finalidad de analizar las medidas que permitieran el fortalecimiento de la relación económica bilateral entre México y Japón, incluyendo por supuesto la conveniencia de negociar un tratado de libre comercio.

Entre septiembre de 2001 y julio de 2002, el Grupo celebró siete reuniones, en las cuales, los agentes de gobierno, empresarios y distinguidos académicos de ambas partes investigaron y debatieron los

⁸⁹ Poco antes de la formación del Grupo de Estudio, Japón había realizado un estudio propio sobre la viabilidad de un tratado de libre comercio con México. La investigación estuvo a cargo de la Japan External Trade Organization (JETRO), un organismo autónomo gubernamental japonés fundado en 1958, cuyo objetivo es llevar a cabo completa y efectivamente las actividades relacionadas con la promoción del comercio internacional del Japón. El reporte había concluido que resultaba altamente favorable profundizar la relación bilateral.

puntos débiles de la relación bilateral de tal forma que lograran identificar las áreas de oportunidad que, de llegar a negociar y poner en marcha un acuerdo comercial, serían más benéficas de explotar y aprovechar apropiadamente para el fortalecimiento de los lazos económicos, sobre todo en el ámbito del comercio de bienes y de los flujos de inversión.

En el informe final presentado por el Grupo se ratificó que el camino óptimo hacia una relación bilateral más saludable y benéfica entre México y Japón era la construcción e instauración de un tratado de libre comercio, y se recomendó que las negociaciones debían comenzar lo más pronto posible. La principal razón que justificaba la consolidación de un proceso de integración entre los países era que ambas economías eran complementarias entre sí. México era entonces la novena economía del mundo y, tal como lo enunciaba el informe, era considerado un país rico en recursos naturales y tierra, además de contar con una abundante mano de obra joven relativamente calificada. Japón, por su parte, se posicionaba como la segunda economía más grande del mundo, por lo que contaba con importantes volúmenes de capital y un constante desarrollo de tecnología. El país asiático era además una importante fuente de inversión extranjera directa para México y se esperaba que pudiera ser aprovechada de una forma más ventajosa a través de un tratado de libre comercio que produjera impactos en el crecimiento de la producción, el nivel de empleo, la competitividad de diversos sectores económicos y la diversificación de ambos mercados de exportación.

El que Japón aumentara su interés en formalizar relaciones con México se explica a partir del dinámico comportamiento de las relaciones exteriores que este último presentó desde los noventa con varios países. A raíz de los tratados negociados, México se convirtió en uno de los países más prometedores de América Latina y el país asiático reconoció que establecer y consolidar su presencia en el mercado americano le serviría como precedente para concretar nuevos negocios con el resto del mundo. Era consciente de que su participación en el comercio mexicano era baja, con apenas 4.1 por ciento de participación en las importaciones y de 0.3 por ciento en las exportaciones para el año 2001, lo que esperaba modificar sustancialmente con la puesta en marcha de un proceso de integración económica.

A pesar de que los diversos tratados de libre comercio de México fueron el principal atractivo identificado por Japón, éstos también representaban un importante problema para la relación comercial de las partes. Según el informe del Grupo, se detectó que las empresas japonesas experimentaban una enorme desventaja en lo que respecta a aranceles, sobre todo si se le comparaba con el trato que recibían las empresas norteamericanas o las procedentes de la Unión Europea. En el periodo de realización del estudio el promedio simple de arancel consolidado en México era de 36.24 por ciento y el promedio simple del arancel aplicado era de 16.23 por ciento. Sin embargo, en Japón las cifras eran de 8.7 por ciento y de 8.1 por ciento respectivamente, por lo que el lado japonés resaltó la inmensa brecha arancelaria que existía y opinó que de firmar un acuerdo con México éste debía darles un trato preferencial a sus empresas en el área de comercio de bienes, inversión y servicios, tal como lo hacía con las firmas procedentes del resto de sus socios comerciales.

Una segunda situación detectada por los investigadores tuvo que ver con la apertura del mercado mexicano y el japonés. Bajo la idea de complementariedad de las economías, se concluyó que los países podían ser sujetos de múltiples ventajas si suscribían un tratado de libre comercio. A través de los temas revisados anteriormente queda claro que, para realizar cualquier procedimiento de integración económica -como lo son los tratados comerciales- es indispensable tener a la apertura y liberalización comercial como punto de partida. Las partes explicaron que debían realizarse varios esfuerzos para liberalizar el comercio y los flujos de inversión de forma bilateral, no sólo en aquellos sectores en los que se tuviera interés exportador, sino en los sectores que, con la debida explotación

y cooperación conjunta, tuvieran potenciales de crecer y contribuir a la diversificación de productos en el intercambio bilateral.

Aunque ambos países eran conscientes de que la liberalización de sectores era una medida obligada para el estrechamiento de relaciones, Japón expresó su preocupación sobre los sectores considerados sensibles, como era el caso de la agricultura, el cual despertaba mucha incertidumbre en la parte japonesa, mientras que para México el sector primario era uno de los principales sectores de la economía en los que se tenía un amplio interés de aumentar exportaciones. Japón entonces importaba el 60 por ciento de su consumo agroalimentario⁹⁰ y aseguraba que, debido a su bajo volumen de exportación de este mismo sector, no había complementariedad con el mexicano, por lo que los productos del país latinoamericano podían afectar a sus productores nacionales. Consideraba, además, que los productos mexicanos ya gozaban de muy bajos aranceles, por lo que no representaban ninguna barrera u obstáculo para el comercio, por lo que México sólo debía realizar un estudio sobre la demanda de los consumidores japoneses con la finalidad de identificar los productos que serían viables de exportar y así cubrir la demanda.

México, por su parte, argumentaba que a pesar del considerable volumen de productos agrícolas que Japón importaba, la participación del país en dichas compras era poco significativa, por lo que liberalizar el sector agrícola del país asiático no representaría ningún riesgo para los productores nacionales. En cuanto a los aranceles japoneses, México reconoció que los niveles eran relativamente bajos, sin embargo, existían diversos picos en ciertos productos en los que se tenía un alto interés de exportación. Debido a esta situación la parte mexicana reconoció la necesidad de un análisis riguroso del sector -producto por producto- para llevar a cabo las liberalizaciones convenientes y evitar distorsiones en el sector agrícola japonés. Las partes coincidieron en que, de llevarse a cabo las negociaciones y la firma de un tratado de libre comercio, los sectores sensibles, el agrícola incluido, debían presentar el mismo proceso de liberalización y desgravación que otros sectores, aunque imitando los mecanismos que México había aplicado en sus demás tratados para productos sensibles, como una desgravación progresiva, listas de espera y periodos de adaptabilidad, y aun con todo esto no se garantizaba que todo el universo agrícola se liberalizara.

El informe también incluía las visiones de ambas partes sobre el tema de servicios e inversiones. De forma muy general, lo plasmado en el documento explica que ambos países consideraban que la liberalización en dichos sectores debía regirse por un marco normativo que garantizara los compromisos adquiridos por las partes y fuera proveedor de un ambiente de estabilidad legal. Con un tratado de libre comercio los proveedores de servicios e inversionistas gozarían de un alto nivel de certidumbre que les permitiría desarrollar sus negocios en los respectivos territorios con toda la seguridad posible.

El contenido del estudio realizado por el Grupo de Estudio era extenso y abarcaba más que el aspecto comercial y de inversión. Se incorporaron también a la investigación temas de gran relevancia, como medidas antidumping, movilidad de personas, política de competencia, derechos de propiedad, entre otros. La razón por la que la investigación incluyó varias dimensiones se debió a que tanto México como Japón querían reforzar su relación bilateral en tantos aspectos como fuera posible, logrando así una integración más completa. En general, los resultados expuestos en el informe dieron a Japón y a

⁹⁰ La tasa de autosuficiencia alimentaria en Japón es de las más bajas entre los países industrializados. Para 1961 la tasa era de 78 por ciento, pero desde entonces ha vivido un drástico declive. En tan solo una década disminuyó hasta el 58 por ciento; en 1989 había caído al 47 por ciento. Desde 1998, la cifra se había estabilizado en aproximadamente 40 por ciento, hasta que en 2006 descendió al 39 por ciento.

México razones concretas y fundamentadas para firmar un tratado de libre comercio; los intereses en formalizar el proceso de integración se avivaron desde la presentación del informe en julio de 2002.

Así, a pesar de que Japón experimentaba una difícil situación económica, explicada por los estragos del estadillo de una burbuja financiera a finales de los ochenta, los cuales se acentuaron por el desencadenamiento de la crisis asiática -que afectó a Corea, Indonesia, Japón, Malasia y Tailandia- en 1997;⁹¹ el país nipón aún poseía elementos favorecedores como capital, infraestructura, tecnología y una entera disposición de abrir las negociaciones de un tratado comercial. De esta manera, México reafirmó su meta de ser para el país asiático un socio comercial estratégico, además de encontrar en el proceso de integración una nueva oportunidad -tal como la vio en el tratado firmado con la Unión Europea- de diversificar sus mercados de exportación y de desvincular en alguna medida las exportaciones y el ciclo económico de un sólo mercado: el estadounidense (Secretaría de Economía, 2002).

2.2 Comienzo de las negociaciones, firma y contenido final del Acuerdo de Asociación Económica.

Durante la cumbre del grupo de Cooperación Económica (APEC) celebrada el 27 de octubre de 2002 en Cabo San Lucas, México, el presidente Vicente Fox y el Primer Ministro de Japón, Junichiro Koizumi, suscribieron el mandato de negociación para concretar un Tratado de Libre Comercio, que más adelante se convertiría en un Acuerdo de Asociación Económica al incluir temas de cooperación bilateral. Las naciones habían fijado el objetivo de tener concluidas dichas negociaciones a finales de 2003, sin embargo, el proceso se alargaría hasta marzo de 2004.

El proceso de negociación, que pretendía ser corto y en perspectiva más fácil por el estudio que el Grupo había presentado como respaldo, encontró complicaciones en el ámbito de sectores sensibles, sobre todo en el agrícola, por lo que para llegar a un consenso entre las naciones sobre el texto definitivo se llevaron a cabo 14 rondas de negociación. La primera de éstas fue celebrada entre el 18 y el 19 de noviembre de 2002 en Tokio, durante la cual se acordaron los elementos, alcance y calendario de la negociación.

A partir de la segunda ronda, la cual se llevó a cabo durante la segunda semana de enero del 2003, las partes comenzaron discusiones sobre temas indispensables para un acuerdo bilateral, como los procedimientos y tasas de desgravación arancelarias, identificación de sectores y productos sensibles, reglas de origen, seguridad para inversionistas, regulaciones técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, entre otras. Las discusiones también incluyeron el ámbito de cooperación bilateral bajo el cual se impulsaría la creación de medidas, programas y proyectos conjuntos que impactaran de forma positiva en la educación, difusión de la ciencia, desarrollo de tecnología e innovación, capacitación laboral y flujos comerciales y de inversión.

Las rondas siguieron avanzando de forma regular durante el año y en poco tiempo las negociaciones comenzaron a convertirse en compromisos, por lo que, entre la octava y novena ronda, celebradas en julio y septiembre respectivamente, las partes ya habían comenzado a construir e intercambiar textos

⁹¹ La crisis de Japón tiene su origen en la burbuja especulativa que inició en 1986 y se rompió en 1990. Durante la época de la burbuja los créditos se concentraron en el sector de bienes raíces, mientras que las instituciones financieras destinaron una buena parte de su capital para la adquisición de acciones bursátiles. El rompimiento de la burbuja ocasionó un deterioro paulatino en la salud de los bancos, tanto por la disminución en el valor del colateral de su cartera y de sus activos, como por la desaceleración del crecimiento económico (Banco de México, 1998).

preliminares del acuerdo. Dichos textos eran sometidos al análisis del equipo de negociación de cada país con la intención de identificar y posteriormente resolver cualquier discrepancia que pudiera existir.

Cuando se finalizó la décima ronda el gobierno mexicano emitió un comunicado en el que se anunciaban grandes avances en el texto, sobre todo en los capítulos de servicios e inversión, así como de cooperación bilateral que cubría aspectos como turismo, medio ambiente, pesca y agricultura. Además, se registraron avances importantes en los textos de compras de gobierno y solución de controversias. Se lograron, también, avances en los textos del capítulo de comercio de bienes (Okabe, 2004).

Cuando la doceava ronda se realizó en octubre de 2003, muchos de los capítulos relacionados con servicios, salvaguardias, inversiones y solución de controversias estaban casi completamente cerrados. Sin embargo, las complicaciones se presentaron cuando Japón adoptó una postura rígida en lo relacionado al acceso a mercados de bienes agrícolas e industriales. La queja sobre la sensibilidad de los productos agrícolas de origen japonés ya había sido expresada desde el informe del Grupo de trabajo, donde la parte asiática alegaba que el sector mexicano representaba un elevado riesgo para sus productores. La inflexible postura de Japón entorpeció las negociaciones y retrasaría la siguiente ronda hasta principios del 2004.

México sostuvo que la liberalización del sector agrícola sería una oportunidad para Japón de diversificar los productos que importaba, y respetó que no se diera una desgravación total de ciertos productos por riesgo de desplazamiento. Japón regresó a la ronda número trece con una oferta más atractiva para el acceso a su mercado agroalimentario. Con este asunto resuelto las negociaciones entraron a su fase final y los países decidieron que la siguiente ronda sería la última en celebrarse para complementar los textos restantes, resolver diferencias y concluir el trabajo empezado en 2002.

La última ronda de negociación se celebró del 25 de febrero al 5 de marzo de 2004, cuando se concluyeron los temas pendientes de varios capítulos, como el de comercio de bienes -incluyendo acceso a mercados, reglas de origen y procedimientos aduaneros y salvaguardias-, inversión, servicios, compras gubernamentales, solución de controversias, y cooperación bilateral. Destacó también la conclusión del capítulo de inversión, que era uno de los de mayor interés para México, en la medida que el acuerdo proporcionaría un marco legal para atraer mayores flujos de inversión japonesa.⁹² A mediados del mismo mes ambas partes emitieron un comunicado para anunciar el fin de las rondas de negociación y la revisión del texto para su posterior firma, que se efectuaría seis meses más tarde, el 17 de septiembre, en el salón de la Tesorería de Palacio Nacional, en la ciudad de México.

Al igual que en el caso con la Unión Europea, México consolidó su relación con Japón a través de un Acuerdo de Asociación Económica, instrumento que rebasa a los tratados de libre comercio por incluir otros temas de interés además del comercial, como, por ejemplo, mecanismos de cooperación bilateral. El acuerdo pactado entre México y el país nipón se asentó en un extenso documento conformado por un preámbulo y 18 capítulos, a lo largo de los cuales se enlistan 177 artículos. El documento incluye también 18 anexos y un acuerdo de implementación.

En el preámbulo las partes exponen que la suscripción del acuerdo se explica a partir de la muy antigua relación de amistad que las economías comparten, que ha permitido el fortalecimiento y

⁹² Secretaría de Economía (2004), Comunicado de Prensa. Concluye XIV ronda de negociaciones México-Japón, consultado el 25 de abril en: http://www.sice.oas.org/tpd/mex_jpn/Negotiations/Round14_s.pdf.

creación de lazos económicos y políticos. El dinamismo del entorno económico mundial, explicado principalmente por el proceso de globalización, fue también un importante incentivo para que las partes decidieran impulsar un proceso de integración económica que les ayudara a afrontar retos, pero también a aprovechar las oportunidades que la liberalización y apertura comercial ofrecían.

El artículo 1 del acuerdo enuncia los principales objetivos que persiguen los dos países dentro de la nueva zona de libre comercio. El primero es, por supuesto, incentivar y aumentar los flujos de comercio de bienes y servicios, aumentar las oportunidades de inversión e incrementar las oportunidades de ambas partes para participar en todo tipo de proyectos, como, por ejemplo, en las compras del sector público.

Siendo el instrumento integrador un Acuerdo de Asociación Económica, otro de sus principales objetivos es promover la cooperación bilateral y la coordinación conjunta para la aplicación y cumplimiento de las normas y compromisos negociados. La inclusión del ámbito de cooperación buscaba que la relación entre México y Japón se basara en algo más que flujos comerciales. Se buscaba que ambas partes constituyeran mecanismos que ayudaran impulsar múltiples aspectos del panorama social.

El Acuerdo de Asociación contiene disposiciones comerciales en múltiples áreas: acceso a mercados de bienes, reglas de origen, certificado de origen y procedimientos aduaneros, normas sanitarias y fitosanitarias, normas, reglamentos técnicos y procedimientos de la evaluación de conformidad, salvaguardias, inversión, servicios, compras gubernamentales, competencia y solución de controversias.

La importancia que cada uno de los elementos anteriores tiene, no solo en el Acuerdo de Asociación sino en cualquier acuerdo comercial, despierta la necesidad de revisar, al menos de forma general, los términos negociados y acordados de algunos de ellos. En el caso de acceso a mercados de bienes, que resulta ser el pilar de cualquier tratado comercial, las partes acordaron disposiciones para el sector agrícola -el cual fue fuente de tensiones durante las negociaciones- y para el sector industrial. En lo que respecta al primero de ellos México logró negociar compromisos en 796 líneas arancelarias, que representaban más del 99 por ciento de las exportaciones mexicanas a Japón, las cuales tendrían acceso preferencial a la entrada en vigor del Acuerdo. De esta manera, el país obtuvo acceso al mercado de Japón en productos con gran potencial en el sector agroalimentario como el café verde, limones, brócoli fresco, aguacate, vinos, tequila, huevo, entre otros. A mediano plazo, otro grupo de productos⁹³ experimentarían eliminación progresiva de aranceles en periodos que iban desde los tres hasta los siete años. Finalmente, a largo plazo, productos como el plátano, la harina de maíz blanco y las jaleas experimentarían una desgravación en 10 años. En lo que respecta a productos considerados sensibles, las partes negociaron un acceso preferencial con cuotas para el sector productivo mexicano en bienes como carne de puerco, naranja, miel, jugo de tomate, jugo de naranja, puré de tomate, carne de pollo, pastas, entre otros.

Para el caso del sector industrial las partes reconocieron una importante asimetría en el tamaño de sus economías y los respectivos grados de desarrollo. Bajo el contexto anterior se acordó que Japón eliminaría de inmediato aranceles del 91 por ciento de las fracciones arancelarias y en el mediano plazo -cinco años después de la entrada en vigor-, eliminaría el arancel del 4 por ciento más. El 5 por

⁹³ Entre los productos incluidos en el grupo se encontraban la uva, café tostado, melones, brócoli congelado, fresas congeladas, nueces, jugo de toronja, zanahoria, pimienta, espinaca, toronja, durazno y pera congelada, café tostado, nuez, aceites de girasol, cártamo y ajonjolí, cacao en polvo sin azúcar, otros vegetales preparados, entre otros.

ciento restante de las fracciones arancelarias consiste en productos donde Japón expresó sensibilidad y en los que el arancel se eliminaría hasta diez años después de la entrada en vigor. México, por su parte, liberaría de inmediato el 41 por ciento de fracciones arancelarias –que incluía principalmente productos que el país no producía e insumos para la industria nacional–, en el plazo de cinco años se eliminarían aranceles para 9 por ciento adicional de las fracciones -entre las que destacaban productos de los sectores químico, fotográfico, textil, y automotriz-, y el 47 por ciento restante se abriría gradualmente en un periodo de diez años -para sectores en donde existía producción nacional-.

En el capítulo de servicios se incluye lo concerniente a los profesionales, el transporte, las telecomunicaciones, la distribución y el turismo⁹⁴. Entre las disposiciones contenidas en este capítulo destacan los principios de trato de nación más favorecida y trato nacional. El capítulo sobre inversiones también gozaría de dichos principios. Los compromisos más destacables sobre este tema son la prohibición de requisitos de desempeño a la inversión del otro país miembro, la libertad de transferencias financieras, así como el mecanismo de solución de controversias Inversionista-Estado.

La parte el Acuerdo correspondiente a la cooperación bilateral describía el compromiso por parte de ambas partes de crear y participar en todo tipo de medias que promovieran un ambiente de cooperación y lugar para el diálogo en diversos sectores,, entre los que destacaban: industria de soporte, pequeñas y medianas empresas, promoción del comercio y de la inversión, ciencia y tecnología, educación y capacitación laboral, turismo, agricultura, propiedad intelectual, medio ambiente y mejoramiento del ambiente de negocios.

Después del proceso de revisión y ratificación de las instancias legislativas de ambos países, el Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón, como fue denominado oficialmente, entró en vigor el 1 de abril de 2005, y al igual que cualquier otro tratado tenía altas expectativas de elevar el volumen de comercio bilateral y de hecho se estimaba que con el acuerdo las exportaciones mexicanas hacia Japón podrían crecer a una tasa de 10.6 por ciento promedio anual.

3. Resultados generales del Acuerdo de Asociación Económica y composición del comercio bilateral.

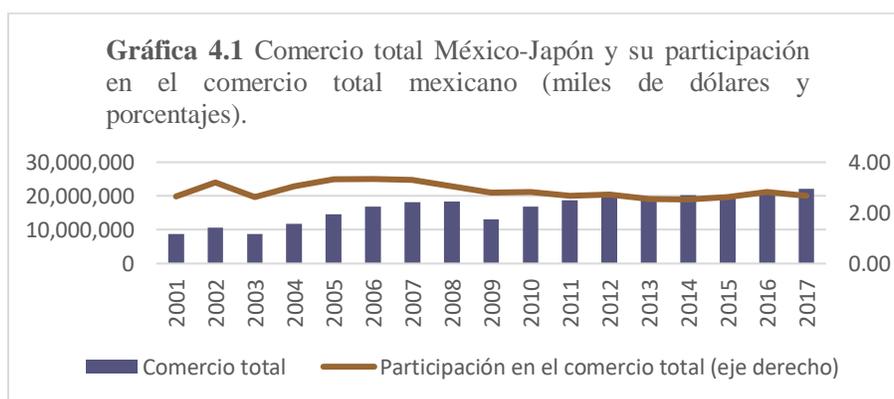
Ha pasado más de una década desde la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación entre México y Japón. El instrumento pretendía ser una oportunidad sin precedentes que ayudaría a la economía mexicana a penetrar en el mercado japonés en cuatro principales líneas de acción: 1) Exportación. Para desarrollar las oportunidades de los productos mexicanos en Asia y particularmente en el territorio de Japón y así aumentar su participación y presencia en estos mercados; 2) Importación. Para fortalecer la producción nacional con proveeduría a menor costo y con alto contenido tecnológico; 3) Atracción de inversión. Para apuntalar la producción en sectores de alto valor agregado; y finalmente 4) Cooperación bilateral. Para el aprovechamiento de los beneficios derivados de la apertura de los mercados de bienes, servicios y capitales que brinda el Acuerdo, promoviendo al mismo tiempo los encadenamientos productivos y el fortalecimiento de la industria de soporte (Secretaría de Economía, 2016).

Para una evaluación preliminar de cualquier instrumento de integración económica -sea éste un tratado comercial, un acuerdo de asociación o hasta la formación de una unión aduanera- la evolución del volumen comercial entre las partes involucradas suele ser el principal indicador que se revisa para

⁹⁴ Los servicios financieros no fueron incluidos en este capítulo puesto que las partes designaron un capítulo específico para este sector.

determinar si se trata de un caso de éxito. Por supuesto, debido al cambiante entorno macroeconómico mundial, es importante resaltar que un elevado volumen de comercio no necesariamente significa que la integración es cien por ciento positiva, aunque sí es una manera de interpretar la efectividad de las normas y acuerdos asentados en los documentos internacionales. Con todo lo anterior, es importante revisar la evolución del comercio bilateral de México y Japón para tener una primera visión sobre los efectos del Acuerdo firmado en 2004.

En 2001, año en el que las partes anunciaron la creación del Grupo de Estudio, el comercio bilateral ascendía a poco más de 8,706 millones de dólares, una cifra bastante baja si se le compara con el comercio sostenido con Estados Unidos -poco más de 254,331 millones de dólares- y la Unión Europea -más de 22,155 millones de dólares- en ese mismo año. Sin embargo, es importante recordar que México ya contaba con tratados de libre comercio con dichas economías y con Japón aún se evaluaba la posibilidad de negociarlo. Para el 2004, un año antes de la puesta en marcha del acuerdo, el comercio ya se valuaba en 11,774 millones de dólares y desde entonces la cifra no ha dejado de crecer, mostrando sólo una leve caída durante el 2009 como, resultado de los estragos causados por la crisis financiera mundial.



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y Banco de México.

Bajo el amparo del Acuerdo de Asociación Económica el volumen del comercio bilateral ha ido aumentando progresivamente a lo largo de los más de diez años de funcionamiento, lo cual es, en teoría, una buena noticia. Es necesario resaltar que cuando ambos países decidieron comenzar las negociaciones de un tratado comercial cada uno tenía en mente una prioridad distinta. Para México formalizar la relación con el país nipón respondía en su mayoría al interés de diversificar exportaciones -tratando de disminuir la alta dependencia comercial con el mercado estadounidense- y acelerar el crecimiento del sector exportador para lograr abastecer en determinado grado a una de las economías más grandes del mundo. Además, los tratados de libre comercio, desde la época de Carlos Salinas de Gortari, parecían representar más que un éxito económico un éxito político, los cuales demostraban que el país se adaptaba bien a las medidas de liberalización comercial y apertura de mercados que la globalización le había hecho instaurar con más ahínco desde la década de los noventa. Para, Japón por su parte, el Acuerdo era más bien una medida para elevar y mejorar su presencia en la economía mexicana, esperando resultados en el mediano y largo plazo a través del mejoramiento en el ambiente de negocios, las políticas de competencia y la eventual ubicación de proveedores nacionales de la industria japonesa instalada o por instalarse en México. Además, Japón encontró en el proceso de integración la oportunidad de fortalecer su presencia como proveedor del mercado estadounidense con base en manufacturas parcialmente procesadas en México (Gazol, 2015).

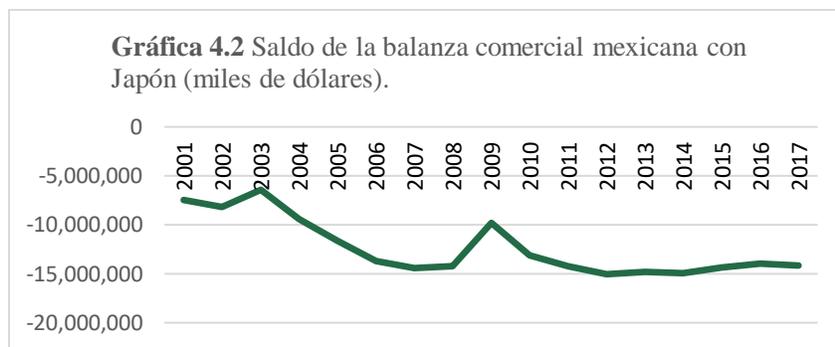
El Acuerdo cumplió el objetivo de aumentar el flujo comercial entre México y Japón. Para 2017, el volumen del comercio total ascendió a 22,223 millones de dólares, casi el doble de la cifra registrada en 2004, cuando los países firmaron el documento. Desafortunadamente, el balance no ha sido tan favorable para México pues su balanza comercial con Japón ha presentado un déficit crónico desde antes de la firma del Acuerdo. Sin embargo, dicho déficit, tal y como se ha explicado antes, no es un problema en sí. La mayor parte del déficit de México con Japón se explica por la inversión extranjera japonesa establecida en México. Los flujos de inversión del país asiático que llegan al país se han concentrado en el sector manufacturero, en especial en el automotriz y en el eléctrico (Falck y López, 2012). Muchas de las empresas japonesas que reciben la IED importan partes y componentes de Japón y, posteriormente, exportan los bienes finales a otros mercados, especialmente a Estados Unidos, por lo que dichas exportaciones contribuyen al superávit comercial que México tiene con su principal socio del TLCAN.⁹⁵ Sin embargo, no deja de ser decepcionante que el AAEMJ no haya logrado potenciar las exportaciones a los niveles esperados, pues mientras que el gobierno mexicano buscaba exportar volúmenes de hasta 12 mil millones de dólares hacia Japón lo cierto es que la cifra real no llega ni a los 5 mil millones de dólares.

Tras 12 años de relación comercial bilateral bajo el amparo del AAEMJ, Japón se ha convertido en el cuarto socio comercial de México; sin embargo, el comercio bilateral con la nación nipona ha mantenido una participación muy baja en el comercio total mexicano, pues durante los años de funcionamiento nunca llegó a representar ni el 4 por ciento. A su vez, México ocupa el lugar número 19 como socio comercial de Japón con una participación del 1.2 por ciento de su comercio total. De forma desagregada las exportaciones mexicanas tienen una participación del 7.3 por ciento del total y las importaciones una participación del 2.4 por ciento del total.

A pesar de la firma del acuerdo comercial la participación de ambas partes en el comercio total de su socio se mantiene estancada en niveles bajos. Sin embargo, es importante resaltar que el comercio mexicano con Japón sí ha mostrado una notable mejoría y ha mejorado su posición e importancia en el país nipón. Tan sólo en el 2003, las exportaciones de Japón a México representaban el 1.1 por ciento del total de sus exportaciones totales, mientras que las importaciones mexicanas representaban apenas el 0.5 por ciento del total de las importaciones niponas, lo que situaba a México en el lugar 36 entre sus socios comerciales (Falck, 2009).

El AAEMJ logró aumentar el nivel de comercio bilateral y aumentar la participación de ambos países en el comercio de su socio, y aunque ya se mencionó anteriormente que el amplio déficit que México tiene con Japón no es un problema total sí es importante observar que este se ha ido acentuando a lo largo de los más de diez años de funcionamiento del acuerdo comercial. Tan sólo en 2004, la balanza comercial mexicana con Japón registraba un déficit de 9,393 millones de dólares y para 2017 dicho déficit había aumentado en poco más del 50 por ciento, ascendiendo a los 14,146 millones de dólares, creciendo a una tasa promedio anual del 1.6 por ciento entre 2005 -año en el que el acuerdo entró en vigor- y 2017.

⁹⁵ La situación resultó ser casi una réplica de la que se presentó entre México y la Unión Europea. Aunque el país formalizó sus relaciones con el bloque europeo mediante un Acuerdo de Asociación Económica, la balanza comercial ha mantenido hasta ahora un importante déficit que también contribuye al superávit de México con los Estados Unidos.



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI.

A pesar de que México mantiene un importante déficit con Japón el dinamismo en la relación de las partes es innegable. El acercamiento comercial y la cooperación conjunta, derivados directamente de los compromisos asentados en el Acuerdo de Asociación, no sólo han ubicado al país asiático como uno de los principales socios comerciales de México a nivel mundial y el segundo del continente asiático -sólo después de China-, sino que han forjado una relación que va más allá del aspecto comercial, que se caracteriza por un fuerte sentimiento de amistad, apoyo y cooperación bilateral.⁹⁶

Para un análisis más profundo de la evolución del comercio entre México y Japón no basta con analizar los flujos intercambiados durante la última década y media. La composición de las exportaciones e importaciones hechas a Japón pueden dar una idea general sobre si el objetivo de la diversificación buscada por México fue alcanzado con éxito o si los productos intercambiados se concentran en pocos sectores productivos. Es importante mencionar que la lista de bienes comerciados entre las partes es muy extensa y compleja, por lo que sólo se analizan las exportaciones e importaciones de mayor relevancia entre las dos partes.

3.1 Exportaciones mexicanas con destino a Japón.

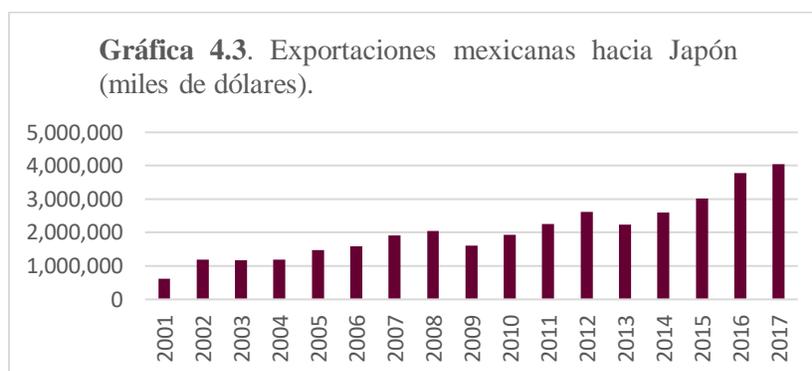
Desde que el Grupo de Estudio dio a conocer los resultados de su investigación en el 2001 México comenzó a visualizar las múltiples oportunidades que podía aprovechar con la apertura del mercado japonés. El resultado principal del informe mencionaba que un tratado de libre comercio era la manera de aprovechar la complementariedad de ambas economías y fue entonces cuando las primeras estimaciones del posible aumento en el comercio bilateral aparecieron. Según el informe oficial emitido por la Secretaría de Economía en el 2003 con el Acuerdo las exportaciones mexicanas tenían una enorme posibilidad de crecer a una tasa de 10.6 por ciento promedio anual.⁹⁷ El optimismo derivado de la economía japonesa, que se posicionaba entonces como la segunda del mundo, convenció al gobierno mexicano de que las exportaciones se dispararían quizá a tasas mayores. Entre 2004 y 2017, las exportaciones mexicanas hacia Japón experimentaron crecimientos muy positivos que iban desde el 6 hasta el 25 por ciento anual, teniendo sólo dos importantes caídas: una en 2009, con una baja del 21 por ciento, explicada por la crisis financiera mundial, y la otra en 2013, cuya baja fue del 14 por ciento, explicada quizá por las políticas del primer ministro de Japón, Shinzo Abe, las cuales buscaban sacar a su economía del contexto de estancamiento y deflación en el que se

⁹⁶ En el sismo ocurrido en México el 19 de septiembre de 2017, un grupo de 72 brigadistas provenientes de Japón llegó al país ofreciendo su apoyo para ayudar en las labores de búsqueda y rescate de personas.

⁹⁷ Secretaría de Economía (2003), *¿Por qué es bueno un Acuerdo de Asociación Económica (AEE) con Japón?*, consultado el 30 de abril de 2019 en: http://www.economia-snci.gob.mx/sic_php/pages/sala_prensa/pdfs/notagral_aae_mex_japon-11.pdf.

encontraba desde la década de las noventa por la. La implementación de una política monetaria expansiva llevó a la depreciación de la divisa japonesa con el objetivo de estimular sus exportaciones, sin embargo, llevó también a un encarecimiento de las importaciones.⁹⁸

La siguiente gráfica muestra el comportamiento de los flujos de exportaciones mexicanas desde el 2001, cuando se instauró el Grupo de Estudio, hasta el 2017.



Fuente: elaboración propia con base en dato del INEGI y Banco de México.

En el 2005 las exportaciones a Japón registraron un valor de 1,470 millones de dólares y para el año siguiente, ya con el Acuerdo en funcionamiento, habían aumentado en un 8.4 por ciento -1,594 millones de dólares-. A pesar de que año con año las exportaciones mostraban aumentos la crisis del 2008 y los estragos de la década perdida de Japón, la ha golpeado fuertemente su sector externo, son eventos que dificultan un crecimiento mucho mayor. Entre el 2005 y el 2017 las exportaciones lograron solo dos importantes aumentos, el primero se dio en el 2007 cuando las exportaciones crecieron un 19.9 por ciento con respecto a las del año anterior; el segundo se experimentó hasta el 2016, registrando un crecimiento del 25.2 por ciento con respecto a las registradas en 2015, año en que la economía japonesa comenzó a experimentar una lenta recuperación. De forma general, en el periodo comprendido entre el 2004 y el 2017 la tasa promedio de crecimiento de las exportaciones mexicanas fue de 9.9 por ciento, tasa ligeramente menor a la esperada por el gobierno.

En cuanto a la estructura del comercio bilateral se destaca el desempeño del sector electrónico, maquinaria y equipo, químico y por supuesto el automotriz, ya que México es para Japón el proveedor latinoamericano líder en sectores de alta tecnología como mobiliario médico-quirúrgico, motores para vehículos, computadoras portátiles, motores y transformadores eléctricos, vehículos y medios de transporte, teléfonos y celulares, televisores y productos farmacéuticos, cajas de velocidades automáticas, automóviles, circuitos modulares, unidades de control o adaptadores, motores para ascensores o elevadores, unidades de memoria, equipo de sonido y sus partes, entre otros. Las ventas de estos productos explican cerca del 60 por ciento de las exportaciones mexicanas al país asiático.

El Acuerdo también impulsó al sector agroalimentario de México, dicha situación tiene especial relevancia considerando las complicaciones que se presentaron desde el inicio y durante el proceso de negociación. Vale recordar que el país asiático mostró una postura altamente proteccionista cuando se habló de liberalizar el sector agrícola, pues opinaba que los productos mexicanos iban a impactar negativamente en su propio sector. A pesar de las complicaciones durante las últimas rondas de

⁹⁸ Durante los últimos cinco años las importaciones totales de Japón han decrecido a una tasa anualizada del -4,6 por ciento, de 796 mil millones de dólares en 2012 a 632 mil millones en 2017.

negociación, Japón accedió a dejar entrar una gran diversidad de productos con tarifas arancelarias muy bajas y desgravaciones progresivas aplicadas a bienes sensibles.

Aun cuando México mantiene un marcado déficit global con la economía japonesa, el comercio de bienes provenientes del sector primario muestra un comportamiento totalmente contrario. Durante los últimos años, la balanza agroalimentaria y pesquera entre México y Japón ha mostrado superávits constantes y ha favorecido a los productos mexicanos, lo que demuestra que el Acuerdo resultó ser una herramienta bastante favorable para el impulso de exportaciones agrícolas mexicanas. El país logró aprovechar la complementariedad proclamada en el informe del Grupo de Estudio, impulsando el intercambio de productos agrícolas mexicanos a un país altamente dependiente del exterior para satisfacer su demanda alimentaria.



Fuente: SAGARPA, *Negociaciones Comerciales Internacionales*, septiembre 2017.

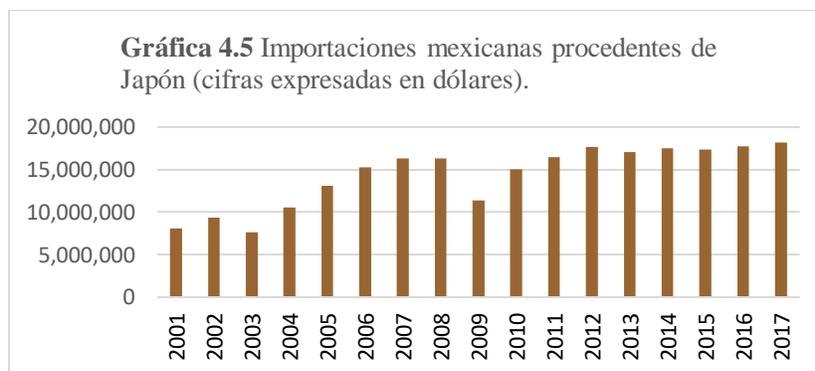
Para Japón, México es un socio comercial que brinda calidad y variedad de productos alimentarios. En 2004, año previo a la entrada en vigor del Acuerdo, México exportaba a Japón alrededor de 325 millones de dólares en este tipo de bienes; en 2014 México exportó a este importante mercado cerca de 824 millones de dólares, es decir, un aumento de 153 por ciento (PROMEXICO, 2017).

Entre los principales productos agroalimentarios que Japón compra a México se resalta el caso de la carne de puerco, la cual se ha consolidado como el producto agropecuario que más se exporta a Japón en términos de valor. Desde abril de 2004 las exportaciones mexicanas de este producto al país asiático se incrementaron casi 87 por ciento, al pasar de 181.6 millones de dólares a 339 millones de dólares en 2014, actualmente representan más de un tercio de las ventas agropecuarias que México realiza al mercado japonés. México también provee a Japón el 90 por ciento de sus compras de aguacates, 83 por ciento de sus importaciones de atunes congelados de aleta azul, 50 por ciento de calabazas, 49 por ciento de espárragos y 46 por ciento de sal. Entre los productos con un nivel más bajo de volumen comercializado se encuentra el jugo de naranja, los melones, espárragos, mangos y café, cuyas participaciones oscilan entre el 2 y el 10 por ciento en las compras japonesas. Otro caso importante es el del tequila mexicano, que ha ido aumentando su importancia en las ventas a Japón a tal grado que en 2017 la nación nipona se consolidó como el segundo mercado más importante para las exportaciones de esta bebida al adquirir cerca de 25.6 millones de dólares.

La SAGARPA considera que México tiene un gran potencial para exportar un mayor volumen y variedad de productos agroalimentarios. Se espera que el país pueda empezar a proveerle al país nipón carne de bovino y aves; productos pesqueros como el pulpo, langosta y moluscos; miel; diversas frutas y hortalizas; trigo duro (harinas y sémolas); azúcar refinada; jarabe de agave; productos procesados, entre otros.

3.2 Importaciones mexicanas procedentes de Japón.

Ya se ha visto que las exportaciones con destino a Japón tuvieron crecimientos importantes con el paso de los años. Es importante notar que con las importaciones mexicanas la situación fue diferente, pues estas han crecido a tasas más bajas a pesar del funcionamiento del Acuerdo de Asociación. El aumento más importante en las compras al país asiático se dio en el primer año de vigencia, es decir en el 2005, cuando éstas se elevaron en un 23.5 por ciento con respecto al año anterior; para el 2006 la tasa de crecimiento registró un valor de 16.9 por ciento, pero en los años siguientes las tasas no lograron sobrepasar el 10 por ciento de crecimiento.⁹⁹ La gráfica siguiente muestra la evolución de los flujos de importaciones mexicanas desde Japón.



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI y Banco de México.

La tasa de crecimiento promedio anual de las importaciones mexicanas en el periodo comprendido entre el 2004 y el 2017 es de 4.3 por ciento, que contrasta notablemente con la experimentada por las exportaciones de 9.8 por ciento. A pesar de que con el Acuerdo de Asociación Económica las compras de México a Japón no han experimentado aumentos acelerados, sí se observa que los volúmenes importados rebasaban con creces a las exportaciones mexicanas desde antes de formalizar la relación bilateral y que, por el mismo efecto de la integración económica, éstos no han descendido y, de hecho, tienden a aumentar, aunque sea de forma ligera. De hecho, el volumen de importaciones es tan elevado que en el 2014 ascendieron a cerca de 17,544 millones de dólares, posicionando a México como el principal comprador latinoamericano de productos japoneses, concentrando una tercera parte de lo que Japón vende a la región.

Es importante mencionar que el Acuerdo ha incentivado la integración productiva entre las partes, por lo que hoy en día más del 60 por ciento de las importaciones mexicanas desde Japón se componen de insumos y bienes intermedios que se incorporan a los procesos productivos de la industria maquiladora de exportación. En otras palabras, el comercio es en su mayoría intraindustrial e intrafirma, realizado por compañías de origen japonés y sus contrapartes asentadas desde hace varios años en el país.¹⁰⁰ En consecuencia, el sector productor japonés residente en México contribuye en buena medida al superávit que México mantiene con el vecino país del norte y también contribuye a la generación de empleo por la alta concentración de la inversión nipona en la manufactura.

Entre los productos más relevantes importados por México desde Japón resaltan las manufacturas de mediana y alta tecnología, como son: partes y componentes para el ensamble de automóviles, circuitos

⁹⁹ Se omite por supuesto el crecimiento de las importaciones registrado en el 2010 de 31.7 por ciento, pues éste se explica por la recuperación de la crisis financiera del 2008.

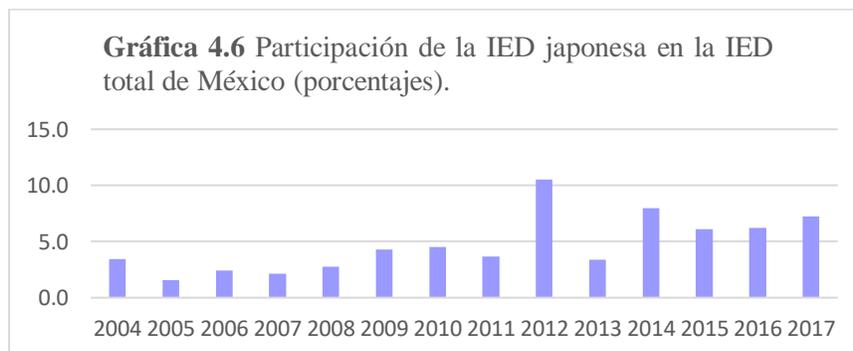
¹⁰⁰ Actualmente, hay cerca de 1,180 empresas japonesas que operan dentro de México.

integrados híbridos, dispositivos semiconductores fotosensibles, ejes delanteros, cajas de velocidades automáticas, aceite diesel y sus mezclas, interruptores, turbogeneradores accionados por turbina a gas, pistones, engranes cilíndricos, cassetes o cartuchos para embobinar cintas magnéticas o cintas para máquinas de escribir, dispositivos retractores y sus partes o piezas sueltas para cinturones de seguridad, maquinaria eléctrica, equipos de transmisión de audio y video junto con sus partes, instrumentos quirúrgicos, entre otros. La compra de dichos productos explica cerca del 90 por ciento de las importaciones mexicanas desde Japón.

3.3 Los flujos de inversión extranjera directa.

El Acuerdo de Asociación Económica buscaba, además de aumentar el comercio bilateral de mercancías, incentivar los flujos de inversión extranjera directa entre las partes con la intención de desarrollar los sectores productivos respectivos y de apoyar a la creación de nuevos empleos. La integración económica logró que importantes volúmenes de capital japonés se dirigieran al país por lo que actualmente Japón es el principal inversionista asiático en México y el quinto a nivel mundial.

En el 2004, Japón dirigió un total de 863.5 millones de dólares en inversiones a México; para 2017 la suma había ascendido hasta los 2,427.9 millones de dólares, es decir, casi se había triplicado. Sin embargo, la participación de la IED japonesa en el volumen de inversión extranjera total que recibe México es aún muy baja, alcanzando su nivel más alto en el 2010 al representar poco más del 10 por ciento y manteniendo una tendencia a la baja desde entonces.



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

El mejoramiento en el ambiente de negocios establecido por el Acuerdo en la parte correspondiente a cooperación bilateral ha sido el principal incentivo del país asiático para dirigir su inversión a México, la cual se concentra en la manufactura, sobre todo en los sectores automotor y electrónico con cerca del 50 por ciento de participación. El otro 50 por ciento de la inversión se dirige al comercio, la agricultura, la construcción, los servicios financieros, etcétera.

Las firmas de origen japonés también han mostrado un marcado incremento en el país a raíz de la entrada en vigor del Acuerdo. En 2005, el número de firmas que se encontraban operando en el país era de apenas 326, mientras que para el 2017 ya había más de 1,200 compañías establecidas, sobre todo en el norte y el centro del país. Entre las más destacadas se encuentran Nissan, Toyota, Honda Motor, Sony, NR Finance, Mitsui, Mazda, Takeda Pharmaceutical Company, Honda, Panasonic, Suzuki Motor y Tokio Marine Cía de Seguros. Según las estadísticas de la Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO por sus siglas en inglés) dichas empresas han contribuido a la creación de 3 de cada 100 empleos en el país mediante capacitación de los empleados, transferencia de tecnología y acercamiento a la cultura japonesa.

Varias empresas mexicanas también han logrado asentarse exitosamente en Japón como, por ejemplo, Metalsa, empresa dedicada a ensamblajes estructurales metálicos para la industria automotriz; Mexichem, que es el principal productor de fluorita a nivel global; Grupo Altex, uno de los grupos agroindustriales más importantes en México dedicado a la producción y procesamiento de frutas y verduras; Bocar, empresa manufacturera de partes de plástico, aluminio y zinc de alta calidad y precisión, además de especializarse en ensamblajes complejos para aplicaciones automotrices y SuKarne, la empresa productora y procesadora de carne de res más grande en México, con el mayor nivel de exportaciones de este producto a nivel nacional.

3.4 La cooperación bilateral.

Cuando Japón y México decidieron formalizar su relación quisieron que la integración entre sus naciones se diera un nivel más allá del comercial y de las inversiones, por lo que negociaron y firmaron un Acuerdo que incluía el ámbito de cooperación económica. Esperaban que, con la formación de proyectos y programas orientados al crecimiento y desarrollo de sectores y temas específicos, el comercio bilateral tendería a aumentar aún más y a reforzar los lazos políticos de los países.

Aunque el Acuerdo incluía cooperación conjunta en diversos temas, México y Japón han concentrado esfuerzos en los temas de mejoramiento del ambiente de negocios, industria de soporte, promoción del comercio e inversión, desarrollo de la ciencia y la capacitación laboral. La cooperación en dichos temas se ha materializado en múltiples medidas como, por ejemplo, participación de empresas japonesas en ferias nacionales especializadas del sector automotriz y realización de encuentros de negocios entre empresas mexicanas y japonesas, organización de seminarios de atracción de inversión, misiones de empresas mexicanas y encuentros de negocios en Japón, misiones de la Organización de Comercio Exterior de Japón a México de empresas japonesas de autopartes localizadas en Estados Unidos, programas de capacitación de personal para sectores en auge, como el aeroespacial o el energético, programas para la inserción de recién egresados de instituciones educativas al sector empresarial a través del Centro Nacional de Actualización Docente (CNAD) y la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, entre otras medidas similares.

Además de los temas antes mencionados ambas economías han realizado importantes esfuerzos de cooperación en el ámbito académico-educativo. México y Japón han desarrollado varios programas de intercambio estudiantil, como, por ejemplo, el Programa de Formación de Recursos Humanos de la Asociación Estratégica Global México-Japón¹⁰¹, que ha beneficiado hasta la fecha a más de 4,500 becarios de ambos países. El programa permite, con el apoyo del CONACYT y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón, que 50 japoneses viajen al país para llevar a cabo estudios de español y cultura mexicana, así como estancias de investigación en diferentes especialidades. Por su parte, 50 mexicanos viajan a Japón anualmente para participar en cursos de entrenamiento técnico en diversas áreas del conocimiento.

A pesar de este tipo de programas ambos países no han conseguido desarrollar una mayor cooperación en el resto de las áreas que se habían planteado en el Acuerdo de Asociación, como por ejemplo en el ámbito de intercambio de tecnología y conocimiento. México es un país de renta media, y continúa necesitando de la cooperación internacional de Japón para fortalecer en especial su capacidad técnica; sin embargo, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) considera al país una pieza clave para la materialización y expansión de proyectos productivos en toda América Latina.

¹⁰¹ Establecido en 1971 como Programa de Intercambio de Jóvenes Técnicos México-Japón CONACYT-JICA.

Si bien la finalidad de negociar un Acuerdo de Asociación Económica tenía como objetivo que las economías se integraran y complementaran, no sólo en el comercio de bienes sino en aspectos políticos y sociales, las partes, quizá por efecto de la distancia geográfica, cultural y económica que los separa, no han podido dar pie a una cooperación bilateral más amplia y profunda. La planeación y ejecución de nuevos proyectos de acercamiento entre ambas naciones debería ser reforzada, en orden de aprovechar al máximo los beneficios que el instrumento de integración suscrito les ofrece.

4. Las modificaciones al Acuerdo y áreas de oportunidad para el futuro.

Con 5 años de vigencia, el Acuerdo había intensificado el comercio entre México y Japón en poco más del 40 por ciento. La cifra se presentó como los primeros resultados positivos de la relación bilateral y las partes reconocieron que era momento de revisar las disposiciones asentadas en el documento con miras a una mayor utilidad. El instrumento suscrito por las naciones contenía diversas cláusulas de revisión en las que se establecía el compromiso de realizar consultas para avanzar en el proceso de liberalización comercial, las cuales permitirían tener un mayor acceso a mercados para productos agropecuarios e industriales de interés para México y Japón (PROMEXICO, 2016).

Bajo el contexto anterior, en el 2011 el Secretario de Economía, Bruno Ferrari, y el Embajador de Japón en México, Shuichiro Megata, se reunieron para comenzar las negociaciones de una nueva etapa del acuerdo que beneficiara a ambas economías. Es importante mencionar que los primeros acercamientos y consultas para la modificación del Acuerdo se venían dando desde el año 2008 y fue hasta inicios del 2011 que los gobiernos decidieron formalizarlas y asentar los compromisos en un documento denominado Protocolo Modificadorio del AAEMJ.

Las nuevas disposiciones del Acuerdo se dirigían principalmente al sector agrícola y al sector industrial. Como resultado de la negociación Japón se comprometió a mejorar las condiciones de acceso a su mercado para productos agrícolas de gran interés para México como lo eran la carne de cerdo, bovino y pollo; naranja fresca, jugo de naranja y jarabe de agave, que experimentaron reducciones sobre el arancel de importación. En contraparte, México mejoraría para Japón el acceso a productos como la manzana, el té verde y la mandarina. En cuanto a los productos industriales, se aceleraron las reducciones arancelarias para productos de interés de Japón como lo eran ciertas autopartes y papel para inyección de tinta, coadyuvando a mejorar la competitividad de la industria automotriz al reducir costos de importación.

Además de los sectores mencionados hubo otros aspectos del Acuerdo que también sufrieron modificaciones, un ejemplo son los procedimientos aduaneros. Mediante el sistema de exportador autorizado las partes facilitaron el proceso de certificación de origen con el objeto de fomentar las exportaciones de las empresas mexicanas. Se acordó también la modificación de reglas de origen específicas para ciertos productos de acero inoxidable, lo que contribuiría al fortalecimiento de la competitividad del sector industrial en México.

El Protocolo Modificadorio fue firmado por los dos países en septiembre de 2011. Desde entonces el Acuerdo ha seguido su curso. Las partes siguieron intensificando su comercio, flujos de inversión e integración económica y en repetidas ocasiones los mandatarios de cada gobierno han expresado su interés en seguir fortaleciendo los lazos económicos y políticos a través de nuevos proyectos. Uno de ellos fue el famoso TPP, tratado que buscaba armonizar las economías de doce países, México y Japón incluidos. Sin embargo, cuando el presidente Donald Trump firmó la salida de Estados Unidos

de dicho acuerdo éste presentó un entorno de alta incertidumbre.¹⁰² A raíz de dicha situación y de la incierta relación que México y su socio comercial del norte han experimentado, la posibilidad de fortalecer relaciones con otros destinos comerciales se convirtió más bien en una obligación.

Aunque los países no han discutido aún sobre un procedimiento de modernización total del Acuerdo de Asociación, sí resulta necesario resaltar algunas áreas en las que la relación bilateral podría mejorar. El impulso de exportaciones mexicanas del sector agroalimentario es una de las principales oportunidades que México debe aprovechar. Japón es actualmente uno de los importadores de alimentos más importantes del mundo. El sector exportador mexicano ya abastece al mercado japonés de una gran variedad de productos agrícolas y agroindustriales, entre los que resaltan la carne de puerco o los aguacates. Los tratados que se mantienen con Norteamérica y la Unión Europea no le han dado la posibilidad a México de explotar el potencial de su sector primario, y es una deficiencia que las compras japonesas pueden subsanar. Incentivar la competitividad de los productores nacionales, aunado a normas sanitarias y fitosanitarias transparentes, pueden elevar las exportaciones mexicanas y, más importante aún, diversificarlas; además, podría contribuir a contrarrestar el enorme déficit que la balanza comercial mexicana mantiene con el país asiático.

Para el sector industrial se podrían incentivar las exportaciones de manufacturas de distintos sectores, no sólo el automotriz. México cuenta con varios sectores potenciales que podrían ser aprovechados ampliamente por las firmas japonesas, como, por ejemplo, el aeroespacial. En la actualidad el país se posiciona como el país más competitivo del continente americano en costos de manufactura aeroespacial, diseño e ingeniería. Japón, por su parte, se ha convertido en los últimos años en un gran importador de aeronaves y sus partes, sumando un total de 41,800 millones de dólares en el 2014. El desarrollo de este sector en México podría traducirse no sólo en el aumento de comercio, sino en un aumento de flujos de inversión japonesa que contribuyan a la investigación y desarrollo del sector.

El sector eléctrico y electrónico son también áreas de oportunidad importantes que podrían aprovecharse de mejor manera, con las respectivas modificaciones al Acuerdo de Asociación Económica. Japón cuenta con múltiples compañías pertenecientes a estos sectores que han logrado posicionarse en el mercado mundial como, por ejemplo, Sony, Sharp, Panasonic, Toshiba, entre otras. Para México sería una gran oportunidad estrechar lazos con estas compañías para impulsar la producción de componentes eléctricos más complejos, así como su ensamblaje. El país se ubica actualmente como uno de los principales exportadores de televisores de pantallas planas, computadoras y refrigeradores a nivel global; es el segundo en generadores eléctricos y motores de corriente alterna; y tercero en bujías de encendido, cables de fibra óptica y amplificadores eléctricos. La cooperación conjunta de las naciones traducida en inversión y comercio puede beneficiar a ambos países.

En cuanto al intercambio de tecnología y desarrollo de las ciencias, la brecha entre los países es aún amplia. A pesar de los programas realizados por Japón en conjunto con diversas instituciones como el CONACYT, el número de becarios mexicanos por el gobierno japonés en sus diversos programas dista de ser el suficiente. Vale resaltar aquí que la cooperación académica, científica y tecnológica entre México y Japón juega un papel clave en la formación de mano de obra capacitada para que esta se adapte a las nuevas necesidades de la realidad económica y se integre a diversos sectores de gran

¹⁰² A pesar de la salida de Estados Unidos los 11 países restantes siguieron adelante con el proyecto hasta formar el ahora denominado Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP por sus siglas en inglés). El CPTPP fue suscrito por los ministros responsables de comercio de los 11 países parte el 8 de marzo de 2018, en Santiago, Chile.

potencial en México y de gran demanda global como las energías renovables, aeroespacial, electrónico-eléctrico, farmacéutica, biomedicina, medios digitales e industrias creativas, ciencias verdes y de la vida, infraestructura, transporte, así como tecnología para prevención de desastres naturales, entre otros.

Finalmente, ambas naciones deben redoblar esfuerzos en el ámbito de cooperación económica, haciendo un énfasis urgente en las pequeñas y medianas empresas. Con el tamaño de la economía japonesa se puede pensar que solo compañías grandes podrían establecerse en un mercado tan competitivo; sin embargo, las pymes han demostrado ser un elemento dinámico y productivo de la economía mexicana que muchas veces pierde protagonismo por carecer del apoyo suficiente para desarrollarse óptimamente e integrarse a nuevas cadenas internacionales productivas.

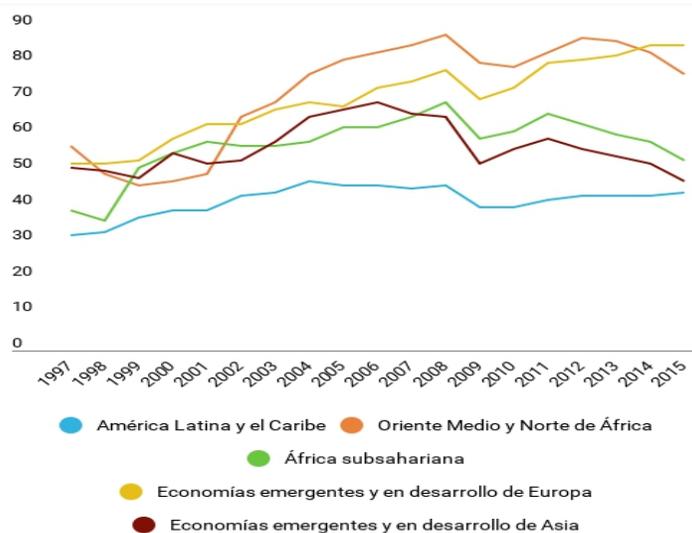
México y Japón, aun con más de diez años de relación bilateral regida bajo el funcionamiento del Acuerdo de Asociación Económica, presentan distanciamientos en diversas áreas; hablar de cada una de ellas a detalle escapa de los límites de esta investigación, pero sí se resaltan aquellos que parecen más fáciles de atender en un futuro cercano. Con la realidad económica mundial dinamizándose a cada segundo, es de suma importancia que México comience a desarrollar nuevas vías comerciales aprovechando sus lazos económicos con Japón, quien podría ayudarle a poner en marcha un proceso de diversificación de exportaciones para deslindarse, al menos en cierto grado, de la fuerte dependencia respecto de los Estados Unidos. Aprovechando en mayor medida el potencial del Acuerdo y coordinándolo con su agenda política interna México puede penetrar en mayor medida en una prometedora economía que empieza a recuperarse de poco más de dos décadas de estancamiento económico.

Capítulo V. Evolución de las relaciones comerciales entre México y América Latina.

Con casi 20 millones de kilómetros cuadrados la región de América Latina ocupa el 13 por ciento de la superficie terrestre del planeta. Su amplia diversidad de climas permite el desarrollo y conservación de una amplia gama de flora y fauna a lo largo y ancho de todo el territorio. Si bien los recursos naturales de la zona son vastos hoy en día Latinoamérica se presenta como una mezcla muy heterogénea de regímenes políticos, bienestar social y crecimiento económico.

La región de América Latina y el Caribe vivió una ola de liberalización del comercio desde comienzos de los años ochenta, y desde los años noventa amplió notablemente su red de acuerdos comerciales regionales. Los aranceles se redujeron de un promedio ponderado de aproximadamente 12 por ciento a finales de la década de los noventa y alrededor de 6 por ciento en años recientes. Pero a pesar de estos avances, el comercio representa poco más del 40 por ciento del PIB regional, cifra inferior a las registradas en otras regiones de mercados emergentes.¹⁰³

Gráfica 5.1 Evolución del comercio por regiones (expresada en porcentajes del PIB).



Fuente: Beaton, K., *et al* (2017), *Ampliar las oportunidades comerciales en América Latina y el Caribe*, Diálogo a Fondo: blog del Fondo Monetario Internacional sobre temas económicos de América Latina.

La liberalización y apertura comercial experimentada en Latinoamérica propiciaron una oleada de acuerdos comerciales suscritos con países de la región, así como con otros países del mundo, lo que evidentemente impulsó un mayor crecimiento en las exportaciones e importaciones totales de la región.

Entre el 2000 y el 2017 el comercio total de América Latina y el Caribe creció a una tasa de crecimiento compuesta anual (TCCA) del 6 por ciento. Sin embargo, es necesario mencionar que antes de la crisis financiera del 2008-2009 el comercio total de la región crecía a una TCCA del 7 por ciento. Posteriormente, el comercio creció a una TCCA de apenas 1.6 por ciento. El volumen de intercambio comercial en la región mantendría un bajo crecimiento debido a varios acontecimientos. En primer lugar, a partir del 2012, América Latina experimentó una desaceleración en sus exportaciones explicada por una recesión presentada entonces en la zona euro; el escaso dinamismo económico en Estados Unidos y Japón, y la moderación del crecimiento en China y otras economías

¹⁰³ Fondo Monetario Internacional.

emergentes.¹⁰⁴ En los años siguientes la situación del comercio no mejoraría debido a una débil demanda interna ocasionada por los menores precios de las materias primas, los ajustes fiscales y externos realizados por algunos países de la zona y otros factores nacionales específicos.¹⁰⁵

La tendencia negativa del comercio exterior de América Latina y el Caribe comenzaría a disiparse en el 2017 al aumentar el valor de las exportaciones e importaciones de bienes, lo cual fue explicado por la mejoría de los precios de las materias primas como el petróleo, el gas natural, el carbón y los metales.

Para 2017 las exportaciones totales habían presentado un aumento del 12.8 por ciento con respecto a las del año anterior, mientras que las importaciones totales mostraron un crecimiento del 8.7 por ciento. Sin embargo, la vulnerabilidad de América Latina y el Caribe respecto a las tensiones comerciales globales es aún muy alta dado que su estructura comercial aún se caracteriza por una excesiva dependencia regional de la exportación de materias primas. La misma expone a los países de la región a la alta volatilidad de los precios de los productos básicos, generando variaciones bruscas de los saldos en cuenta corriente y los ingresos fiscales. Asimismo, las fuertes apreciaciones reales registradas durante los períodos de altos precios restan competitividad a los demás sectores exportadores y a los que compiten con las importaciones (CEPAL, 2015).

Esta vulnerabilidad presentada por la región ha llevado a que organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) insistan en el impulso de una mayor integración regional. Sin embargo, aunque el comercio intrarregional ha crecido en términos absolutos en comparación con 2016 -un 10.4 por ciento-, sigue disminuyendo como porcentaje del comercio total. Actualmente, tan solo un 16.4 por ciento de las exportaciones de América Latina y el Caribe tiene como destino otros países de la región.

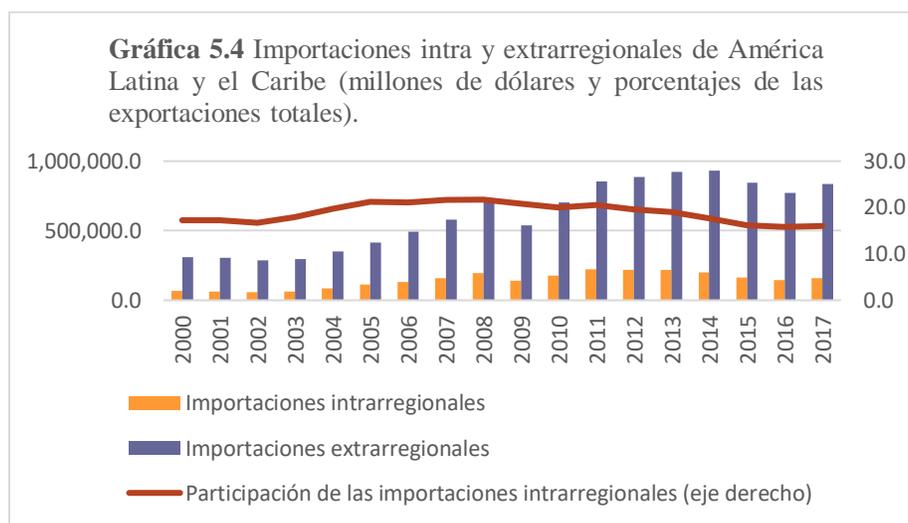


Fuente: elaboración propia con datos de la UNCTAD STAT Data Center.

¹⁰⁴ CEPAL (2012), *Exportaciones de América Latina y el Caribe sufren desaceleración por causa de crisis internacional*, consultado en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/exportaciones-america-latina-caribe-sufren-desaceleracion-causa-crisis-internacional>.

¹⁰⁵ Fondo Monetario Internacional (2017), *América Latina y el Caribe: Dejando atrás la recesión*, consultado en: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2017/05/18/NA190517Latin-America-and-the-Caribbean-Bouncing-Back-from-Recession>.

En el caso de las importaciones la situación es similar. Tan solo un 16.1 por ciento de las importaciones totales de la región corresponden a comercio intrarregional.



Fuente: elaboración propia con datos de la UNCTAD STAT Data Center.

La integración regional de América Latina y el Caribe dista aún de ser igual a la presentada en las economías desarrolladas de Europa o Asia. De hecho, en un reciente estudio realizado por el Banco Mundial se expone la creencia de que parte del problema de crecimiento de Latinoamérica es su escasa integración intrarregional, por lo que se recomienda que los países de la región lleven a cabo esfuerzos conjuntos a favor de profundizarla.¹⁰⁶ A pesar de que la integración regional es muy baja es importante destacar que América Latina ha experimentado varias formas de integración desde la década de los cincuenta con la esperanza de impulsar su crecimiento económico. La región ha pasado del regionalismo “antiguo”, que prevaleció hasta finales de los años ochenta y enfatizó el papel de la integración regional y de la sustitución de las importaciones como pilares integrales de las estrategias de industrialización, al regionalismo “nuevo” que surgió con la ola de reformas implementadas en la región en los años noventa.¹⁰⁷

México participó en los primeros intentos trascendentales de integración económica que América Latina llevó a cabo desde el nacimiento y bajo el impulso de la CEPAL en 1948. Sin embargo, con la firma y puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, México formalizó, a través de un documento internacional, la estrecha relación económica y comercial que había gestado con Estados Unidos desde varios años atrás; la dependencia comercial con su vecino del norte no haría más que acentuarse a lo largo del funcionamiento del acuerdo. Dicha situación llevó a México a concentrar sus esfuerzos y atención hacia el mercado norteamericano, que derivó en un notorio distanciamiento con los países de Latinoamérica.

Al término de la Segunda Guerra Mundial los países latinoamericanos se encontraban vulnerables, enfocados al sector exportador de productos primarios y con una escasa industria que les permitiera el desarrollo económico. La sustitución de importaciones fue la solución a la fragilidad de las economías que debían resolver sus problemas internos evitando los efectos negativos del entorno mundial. A pesar del proteccionismo que distinguió a América Latina en la posguerra, internamente se discutía la posibilidad de cooperación e integración entre los países de la región y de hecho se

¹⁰⁶ Bown, Ch., Lederman, D., Pienknagura y Robertson, R. (2017), *Mejores Vecinos. Hacia una renovación de la integración económica en América Latina*, Banco Mundial, Washington, DC., p. 2.

¹⁰⁷ *Ídem.*

llevaron a cabo proyectos importantes -como la ALALC y el Mercado Común Centroamericano- que se convirtieron en los antecedentes inmediatos de la actual relación conjunta de las naciones.

México, independientemente de su arraigada política de protección hacia su economía y su sector externo, jugó un activo papel en los asuntos políticos y económicos de la región entre los años sesenta y setenta, pretendiendo al liderazgo, enfatizando su independencia de la política de los Estados Unidos y la solidaridad con América Latina, incluyendo los gobiernos izquierdistas de Cuba, Nicaragua, Chile. México fue de hecho uno de los fundadores de las más importantes alianzas de integración regional en aquel tiempo (Lávut, 2012). Desafortunadamente los intentos de integración en la región carecieron de éxitos sustanciales. Hasta el día de hoy autores como Daniel Cosío (2005)¹⁰⁸ identifican varios elementos que no permiten a las naciones latinoamericanas una coordinación positiva: 1) el innegable magnetismo que Estados Unidos ejerce sobre la economía mexicana, el cual dificulta la diversificación de mercados para el sector exportador mexicano; 2) el poco poder de negociación y liderazgo presentado por México tanto con sus vecinos del norte como en el centro y sur del continente americano; 3) la baja convergencia política entre México y sus compañeros latinoamericanos y, finalmente, 4) la reducida complementariedad económica de los países de la región.

Es importante aclarar que México no abandonó por completo a América Latina. Aun cuando el gobierno mexicano ha dirigido la mayoría de sus esfuerzos a estrechar lazos comerciales y económicos con otras partes del mundo, la agenda de política exterior mexicana siempre ha considerado a la región latinoamericana como una prioridad para llevar a cabo esquemas de integración y cooperación económica; sin embargo, las medidas y acciones puestas en marcha han dado bajos resultados que contrastan enormemente con los acercamientos de México a la Unión Europea o Japón. Muy a pesar de lo anterior, México ha aprovechado su conveniente posición geopolítica para incrementar sus relaciones políticas y comerciales tanto con América del Norte como con América Latina. En el año 2000 el comercio total de México con América Latina era de 8,884 millones de dólares, mientras que para el 2017 la cifra casi se había cuadruplicado al ascender a los 32,620 millones de dólares. Mientras el volumen comercial ha aumentado considerablemente se observa que la participación del comercio mexicano con la región en el comercio total del país presenta niveles aún bajos.



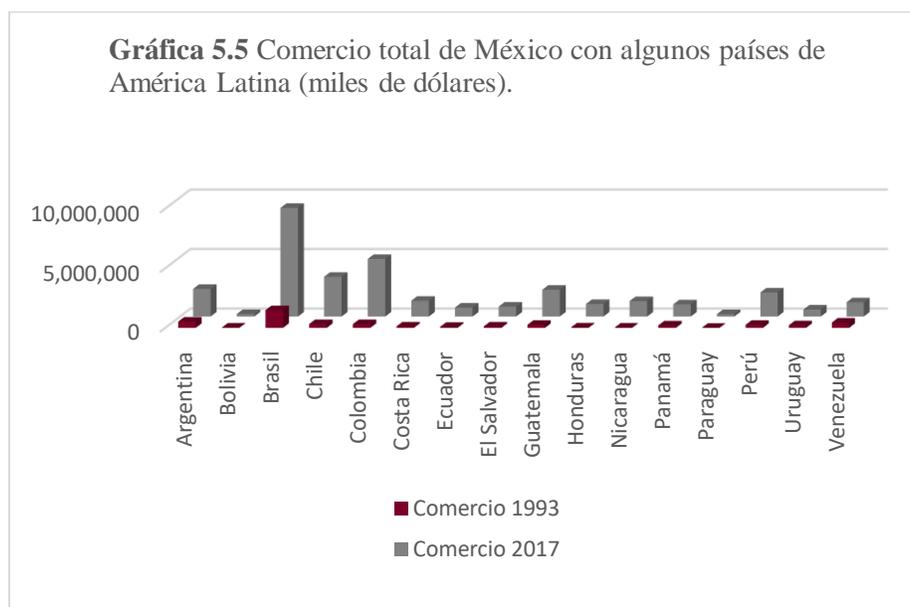
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI

El comercio total de México con la región creció a una TCCA del 8 por ciento entre el 2000 y el 2017. Dicho comercio tuvo un comportamiento similar al presentado por el comercio total de América

¹⁰⁸ En González, G. (2005), México ante América Latina: mirando de reojo a Estados Unidos, Centro de Investigación y Docencias Económicas, Documento de trabajo, volumen 132, pp. 1-8.

Latina. La crisis financiera mundial provocó una profunda caída en el 2009, aunque la recuperación comenzó al año siguiente. A partir del 2012 el comercio con la región mostró signos de estancamiento y solo tres años más tarde, entre el 2015 y el 2016, presentó dos caídas más. Este comportamiento se explica por el deterioro de las perspectivas mundiales y el contexto de desaceleración en el que Latinoamérica se encontraba desde el 2012.¹⁰⁹

A pesar de los años de dificultades experimentados en años anteriores se observa que el comercio mexicano con la región ha crecido considerablemente. En 1993 el comercio de México con los países latinoamericanos era sumamente bajo; para el 2017 el volumen de comercio realizado con varias economías mostraba aumentos destacables. Sin embargo, al igual que en el caso de la Unión Europea, el comercio se concentra en pocos países, en especial con Brasil, país que se convirtió en el octavo socio comercial mundial de México y el primero en Latinoamérica; por supuesto el comercio entre ambos es muy reducido si se le compara con el que el país realiza con los Estados Unidos.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

El gráfico anterior muestra una comparación entre el comercio total de México con varios países de Centroamérica y América del Sur. El aumento en el comercio podría ser explicado, en parte, por la suscripción de múltiples instrumentos internacionales con países de la región. En el caso de la zona sur, por ejemplo, México firmó tratados de libre comercio bilaterales con Colombia, Chile, Uruguay y Perú, mientras que con Argentina y Brasil mantiene Acuerdos de Asociación Económica.¹¹⁰ Con los países centroamericanos México mantenía tratados comerciales individuales con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, aunque posteriormente los tratados bilaterales se homologarían en un tratado único.

¹⁰⁹ CEPAL (2012), *Las políticas ante las adversidades de la economía internacional, Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2012*, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, volumen 64.

¹¹⁰ Acuerdos de alcance parcial en los que participan dos o más países. Estos acuerdos tienen entre otros objetivos, promover el máximo aprovechamiento de los factores de producción, estimular la complementación económica, asegurar condiciones equitativas de competencia, facilitar la concurrencia de los productos al mercado internacional e impulsar el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros (ALADI).

Aunque la política exterior mexicana aún tiene a la integración económica como la vía de acceso a nuevos mercados y a la -muy necesaria- diversificación de mercados de exportación como uno de los objetivos principales, no queda duda de que México tiene la vista puesta en reforzar lazos con sus socios comerciales de Europa y Asia antes de dinamizar los que mantiene con América Latina, muy a pesar del largo proceso de similitudes y cooperación que han presentado desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Por lo anterior, el objetivo de este capítulo es analizar la evolución de las relaciones entre México y sus vecinos del sur con los que mantiene tratados de libre comercio para interpretar los resultados de una integración que se supone distante y cómo esta ha incidido en el nivel de comercio entre las regiones.

1. El proceso de integración económica en América Latina.

Es bien sabido que México posee una especie de doble pertenencia geográfica, económica y política con Norteamérica y América Latina. Lo cierto es que el país experimentó los primeros intentos para la formación de procesos de integración económica junto con la región latinoamericana por lo que, al analizar los antecedentes que México y sus vecinos del sur comparten, este apartado analiza el proceso de integración regional que la totalidad de América Latina -resaltando la participación de México cuando sea necesario- ha atravesado desde que el conflicto bélico terminó en 1945.

La integración latinoamericana encontró la cúspide de su desarrollo en los años posteriores al fin de la segunda guerra mundial. Entre todo el proceso atravesado, destacan principalmente dos mecanismos que sentaron las bases para el desarrollo de relaciones conjuntas entre los países de la región y que se convirtieron en los antecedentes más sólidos de las actuales relaciones comerciales en la zona: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Mercado Común Centroamericano; pero antes de ahondar en dichos mecanismos de integración, es necesario exponer brevemente la situación que caracterizaba a América Latina durante los últimos años de la década de 1940 e inicios de 1950.

1.1 Latinoamérica en el contexto de la segunda posguerra.

Durante la primera mitad del siglo XX las naciones latinoamericanas experimentaron sus respectivos procesos de independencia, por lo que esos años estuvieron marcados por arraigadas ideas proteccionistas y nacionalistas que se tradujeron en medidas dirigidas a resolver las dificultades e incertidumbres internas. Por lo anterior, la intervención del resto del mundo se consideró una amenaza a la soberanía recientemente obtenida. Sin embargo, cuando la Segunda Guerra Mundial llegó a su fin, América Latina redujo en cierto grado la política de protección total a lo largo de los años posteriores. Entre los gobiernos de la región se comenzó a contemplar que una estrategia basada en la cooperación e integración de las naciones latinoamericanas podía incentivar su crecimiento y desarrollo económico, aunque los resultados de los esfuerzos presentados desde finales de 1940 se materializarían una década más tarde.

Comprender el proceso de integración regional que América Latina comenzó a experimentar en los años posteriores a la guerra sería difícil de entender sin una explicación general de la situación que se vivía en el mundo cuando el conflicto cesó. Durante la segunda mitad de los años cuarenta el orden económico se caracterizó por una reestructuración de las economías del centro y de profundos ajustes de la realidad internacional que se reflejaba en el surgimiento de instituciones multilaterales internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (más comúnmente conocido como Banco Mundial) y el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (Millet, 2001).

Además de la naciente institucionalización que comenzaba a caracterizar el entorno internacional se vivían otras situaciones. La hegemonía estadounidense se fortalecía y comenzaban los primeros roces

con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Alemania se encontraba casi totalmente destruida y el costo final de la guerra mostraba incontables pérdidas económicas y humanas que tardarían mucho tiempo en recuperarse.

Latinoamérica también se encontraba con varias dificultades durante esos años. La inestabilidad de los movimientos independentistas aún era palpable y el sector externo de las economías se concentraba en bienes primarios que contribuían muy poco al comercio mundial; además, el proceso de industrialización estaba lejos de alcanzarse y todavía más de contribuir positivamente al crecimiento y bienestar de los países. Además de lo anterior la participación de Estados Unidos en la zona comenzaba a acentuarse. El interés del país norteamericano en mantener su hegemonía en la región se traducía en un importante impulso al panamericanismo¹¹¹ y en la aparición de alianzas e intervenciones.

Cuando las naciones latinoamericanas entendieron que debido a su condiciones económicas y políticas, aunadas a un entorno internacional dinámico e incierto, insertarse en el nuevo contexto mundial sería difícil, y para cuando el conflicto de la Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética comenzaba a producirse, el proteccionismo regresó a la región y se comenzó a compartir entre los países un elevado interés en formar un mercado regional que contemplara barreras a importaciones procedentes del resto del mundo con la intención de impulsar el desarrollo y crecimiento económico de Latinoamérica.

En el centro del proceso de integración económica de América Latina se encontraba la CEPAL. Creada en el seno de las Naciones Unidas en 1940, esta institución se convirtió en el principal apoyo de las economías latinoamericanas y se desarrolló como una escuela de pensamiento especializada en el examen de las tendencias económicas y sociales de mediano y largo plazo de los países latinoamericanos y caribeños.¹¹² La CEPAL, en orden de impulsar el crecimiento de las economías latinoamericanas, realizó una serie de estudios y propuestas que finalmente culminaron en el impulso del denominado modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). De esta manera, la institución propuso que la intervención estatal en los Estados se intensificara para perseguir cuatro objetivos: 1) la industrialización: explicada por la imposibilidad de las exportaciones primarias de dinamizar las economías; 2) la sustitución de importaciones y la promoción de exportaciones: los países debían reorientar la producción hacia bienes que anteriormente se compraban en el exterior mientras se impulsaba la exportación de productos industriales; 3) la protección: se le ubicó como un acompañante obligado del desarrollo, ya que sólo que a través de ella se evitaría que la menor disponibilidad de capital, y los menores niveles de productividad de los países periféricos, empujaran a una industrialización lograda a costa del deterioro de los salarios y 4); la cooperación. Las naciones se comprometieron a adoptar políticas de cooperación orientadas a un mayor progreso en distintos ámbitos como el comercial o el político (Estay, 2014).

Con la CEPAL como apoyo principal para el análisis de la estrategia de desarrollo de América Latina, y un regionalismo que se expandía cada vez más entre las naciones comenzaron a gestarse los primeros esfuerzos para construir mecanismos de integración económica sólidos y funcionales que beneficiaran a todos los países miembro. De todos los intentos realizados, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio -hoy Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)-

¹¹¹ Movimiento o corriente política, social, económica y diplomática americana que tenía como objeto originar, promover, alimentar, acondicionar u organizar las relaciones, cooperación y asociación que se pudieran generar entre los países que forman la América en los distintos ámbitos donde poseen un interés en particular. A través de esta idea, Estados Unidos perseguía dar sustento a sus vínculos con toda la extensa región latinoamericana.

¹¹² *Historia de la CEPAL*, página oficial de la Comisión Económica para América Latina, disponible en: <https://www.cepal.org/es/historia-de-la-cepal>.

destacó como el proyecto más grande y ambicioso de integración perseguido por Latinoamérica en el periodo de 1950 y 1980.

1.2 Acercamientos a la integración económica en Latinoamérica.

A pesar de que los movimientos integracionistas tuvieron un notorio clímax en los años posteriores de la Segunda Guerra Mundial, el fenómeno no es originario de dicha época. Los países de todo el mundo han buscado formar alianzas benéficas desde tiempo atrás. En el caso de América Latina se puede hablar del Plan Pinedo, un proyecto presentado por el gobierno argentino en 1940 que buscaba una diversificación de sus exportaciones a través de un acuerdo de libre comercio con Brasil y países vecinos. El plan fue formulado poco tiempo después de que Argentina, Brasil, Chile y Uruguay manifestaran su interés en preservar su decreciente comercio recíproco en productos primarios. Sin embargo, el proyecto no logró concretarse y las relaciones conjuntas tendrían que esperar hasta una década después.

En la primera mitad de la década de los cincuenta Argentina y Brasil retomaron los proyectos de integración pendientes años atrás y acodaron acuerdos bilaterales con Chile, Paraguay y Ecuador. A partir de la movilización de estos países varias naciones latinoamericanas comenzaron a experimentar un interés similar en el ámbito de integración. Se hablaba de coordinar medidas e instrumentos de integración entre las naciones para incentivar su comercio regional. Las ideas de la región se convirtieron para 1957 en un plan sólido de establecer un mercado común latinoamericano¹¹³. La creación del mercado se plasmó oficialmente por un grupo de trabajo -en el cual participó activamente el entonces director general del Banco de México, Rodrigo Gómez- en un reporte que llevaba por nombre “Recomendaciones acerca de la Estructura y Normas del Mercado Común” o también llamado “Documento de México”. Se esperaba que el Mercado Común Latinoamericano contribuyera a ampliar y diversificar el intercambio comercial y acelerar el desarrollo económico de los países miembros, así como un significativo aumento en el nivel de vida de sus habitantes (Köning, 1974).

A pesar de que el proceso de integración económica basado en la construcción de un mercado común resultaba muy atractivo para las naciones latinoamericanas fue la región de Centroamérica la que perseguiría el proyecto con mayor empeño, mientras que los países del Cono Sur comenzaron a manifestar una marcada resistencia. La postura de las naciones del sur se explicaba por dos razones. La primera tenía que ver con los engorrosos sistemas de control sobre el comercio y los pagos que los países identificaban y que, según afirmaban, no les permitían incrementar los flujos de comercio.

La segunda razón resultaba un poco más compleja. A pesar de que para la mayoría de los Estados latinoamericanos implementar un mercado común en la región era una medida necesaria para impulsar el desarrollo económico, no era ningún secreto que poner en marcha el proyecto requeriría mucho tiempo y una coordinación impecable de las economías¹¹⁴. El Cono Sur expresó que el tiempo era un factor crucial para la integración en la región y que los exhaustivos estudios necesarios para instaurar el mercado común tomarían una importante cantidad de tiempo antes de mostrar resultados, situación que los problemas calificados como urgentes en la región sur no podían permitirse esperar. Dado el panorama anterior -y muy a pesar de contradecir los planes de la CEPAL-, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay presentaron el 17 de abril de 1959 un proyecto para la creación de una zona de libre comercio en la región. El proyecto iniciaba con una Declaración de principios, seguida por los

¹¹³ La idea surgió en el marco de la Conferencia Económica Interamericana y se le encomendó a la CEPAL y a la Organización de Estados Americanos la elaboración de propuestas sobre el tema.

¹¹⁴ En el Documento de México se señaló de hecho que se debía comenzar con la formación de una zona de libre comercio que gradualmente y a su propio ritmo se transformara en una unión aduanera y posteriormente en un mercado común.

artículos que se proponían para la creación de la zona¹¹⁵; como resultado, la zona sur dejó al resto de los países, entre ellos México y Cuba, solos en su apoyo al ambicioso contenido del Documento de México y al resto de los países latinoamericanos sin una opinión definida. Los países de la zona sur aseguraban que una zona de libre comercio establecería objetivos inmediatos y más modestos, pero no ajenos a los planteados por el mercado común; después de todo, ambos mecanismos perseguían la misma meta: una integración económica en América Latina que promoviera la industrialización de la región y por consiguiente el desarrollo económico.

Esta primera partición de las regiones, que llevó a Centroamérica y a América del Sur a dividir sus procesos de integración económica, llevaron a diferentes mecanismos. En la primera región se llevó a cabo la instauración de un mercado común, tal como se había planteado desde mediados de 1950. Por otro lado, la región sur, con México a su lado, materializó el proyecto de una zona de libre comercio: la denominada Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

1.3 Un proyecto ambicioso, su fracaso y evolución. De la ALALC a la ALADI.

Aunque la región sur manifestó su intención de crear una zona de libre comercio en las sesiones del Comité de Comercio de la CEPAL aún se discutía sobre la formación del mercado común latinoamericano, sin embargo, el proyecto de los países del Cono Sur sustituyó a la propuesta cepalista como el marco de referencia para negociar el acuerdo de integración regional (Briceño, 2007).

Desde sus inicios, México fue un gran impulsor del proceso de integración económica en Latinoamérica, por lo que apoyó fuertemente la iniciativa del mercado común latinoamericano. A pesar de que la economía mexicana había puesto en marcha políticas proteccionistas y el crecimiento económico comenzaba a experimentar importantes aumentos explicados por la industrialización por sustitución de importaciones, el gobierno consideró que estrechar lazos con sus vecinos latinoamericanos representaba una importante oportunidad de ampliar sus mercados y diversificar sus exportaciones en la región. De esta manera, cuando la CEPAL comenzó las sesiones para la construcción del mercado común, México no dudó en apoyar la iniciativa. Además, la influencia del movimiento integracionista que se experimentaba en el continente europeo a través de la Comunidad de Europea del Carbón y el Acero (CECA) -que años más tarde daría lugar a la Unión Europea- aunado a un perceptible temor a la discriminación comercial por parte del bloque naciente, motivaron aún más a México a buscar con sus vecinos mecanismos de integración económica que impulsaran la industrialización y el desarrollo económico.

México se comprometió con el proyecto del mercado común. Atendió a todas las sesiones de negociaciones y fueron en su mayoría técnicos mexicanos quienes elaboraron el denominado Documento de México. Sin embargo, cuando las naciones del Cono Sur expusieron su propuesta de crear una zona de libre comercio por su cuenta, México se mostró sorprendido e intrigado a la vez. Aunque el país se había comprometido a ser parte del mercado común desde que la idea surgió para finales de la década de los cincuenta, era el interés de ciertos sectores en México apoyar la participación mexicana en un gran mercado regional sobre la base de la reciprocidad, que incluyese a todos aquellos países que pudieran ser proveedores de productos industriales y a los cuales se pudiera vender manufacturas, por lo que la región sur de América Latina tenía un atractivo mucho mayor (Briceño, 2007).

La formulación del texto del acuerdo para la creación de la zona de libre comercio propuesta por Argentina, Brasil, Chile y Uruguay avanzó más rápidamente que las negociaciones del mercado común. Las reuniones tuvieron lugar poco tiempo después de que la propuesta fuera manifestada;

¹¹⁵ El Proyecto incluía un total de 43 artículos, a través de los cuales se establecía que en un plazo no mayor de 10 años sería perfeccionada una zona de libre comercio, que incluiría por lo menos lo esencial del intercambio entre las Partes Contratantes (Estay, 2014).

realizadas del 16 al 18 de julio de 1959 en Lima¹¹⁶, del 16 al 30 de septiembre de ese mismo año en Montevideo, reunión para la cual tanto México como Venezuela fueron invitados en calidad de observadores. Sería esta sesión de negociaciones en la que se aportarían grandes avances al acuerdo de la zona, en algunas partes gracias a recomendaciones del Subsecretario de Industria y Comercio de la delegación mexicana. Cuando esta reunión terminó, México estaba convencido de que para lograr un óptimo proceso de integración con la totalidad de la región latinoamericana lo más conveniente era adherirse a la zona de libre comercio que incluía a las economías más importantes de América Latina y se declaró más que dispuesto a participar en el ambicioso proyecto. Los toques finales al acuerdo se dieron en reuniones celebradas del 4 al 18 de febrero de 1960 también en Montevideo, con México ya como país miembro del incipiente bloque.

Para enero de 1960 el entonces presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) comenzó una extensa gira por toda la región de América del Sur para manifestar su interés definitivo en consolidar la integración de los países. La exhaustiva gira y sus participaciones en las sesiones de negociación de la zona de libre comercio rindieron frutos y finalmente el Cono Sur extendió a México la invitación oficial para convertirse en un miembro fundador del mecanismo integrador. Que el gobierno mexicano hubiera aceptado la invitación a la zona comercial no fue una gran sorpresa, el país tenía razones de sobra para unirse al proyecto. Podemos mencionar tres principales. En primer lugar, porque el naciente bloque incluía a las economías más importantes de América Latina, y con un contexto de proteccionismo en el continente europeo por el nacimiento y evolución de la Comunidad Económica Europea (CEE) aunado a la incierta relación con los Estados Unidos, México no podía darse el lujo de quedar excluido de un esquema de comercio tan importante como lo era la zona de libre comercio latinoamericana. En segundo lugar, se puede mencionar el cumplimiento a las políticas del presidente Adolfo López Mateos, quien durante su administración resaltó la importancia de estrechar lazos con la región vecina de América Latina. Finalmente, en tercer lugar, se encuentra la posible diversificación de exportaciones mexicanas. Debe recordarse que durante los sesenta México aún tenía en marcha el modelo de sustitución de importaciones, por lo que la industria en el país estaba creciendo y necesitaba nuevos mercados para ofertar sus productos, en su mayoría manufacturados, por lo que este sector se vería altamente beneficiado. Las autoridades de México vieron la oportunidad de expandir el comercio de aquellos productos cuyas industrias estaban caracterizadas por una sustancial capacidad ociosa, es decir, terminar con la desocupación parcial de algunos de los equipos industriales más importantes mediante una mayor utilización de las instalaciones ya existentes (Campos, 1960).

Se previó que México contaría con un mercado potencial anual de 350 millones de dólares en los países de la ALALC, de los cuales el 90 por ciento correspondería a Argentina, Brasil y Chile. En el lado contrario, el mercado potencial que México representaba para los países de la zona de libre comercio era de 450 millones de dólares¹¹⁷. Por todo lo anterior el proyecto de integración era sumamente atractivo para México y para el resto de los miembros del bloque en general, quienes esperaban beneficios no sólo en el área comercial, sino en diversos temas de cooperación económica. Sin embargo, aunque los flujos comerciales intrarregionales aumentaron sustancialmente el mecanismo de la zona de libre comercio terminó estancándose durante las dos décadas de funcionamiento.

1.3.1 La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

El 18 de febrero de 1960 se firmó el Tratado de Montevideo, que dio vida al proyecto de la zona comercial al instituir la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y que entraría en

¹¹⁶ Para esta reunión fueron invitados Bolivia, Paraguay y Perú, por lo que el grupo ya se encontraba integrado por siete países a favor de la zona de libre comercio.

¹¹⁷ Brasil y Argentina serían sus principales proveedores representando un 30 y 20 por ciento respectivamente.

vigor en junio del siguiente año. Los países fundadores de la Asociación fueron siete: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay; posteriormente varios países se sumarían al bloque comercial: Colombia lo haría en 1961, Ecuador en 1962, Venezuela en 1966 y finalmente Bolivia en 1967. Así, el Tratado de Montevideo se convirtió en el instrumento jurídico que dotó de una estructura legal y oficial al ambicioso proyecto de integración económica planteado en un inicio por el Cono Sur desde mediados de los cincuenta y que terminó albergando a once economías latinoamericanas.

El texto se conformaba por 65 artículos, cinco protocolos y dos resoluciones anexas. Como instrumento de integración el objetivo principal era que las economías comenzaran el proceso de liberalización comercial para que los flujos intercambiados aumentaran al mismo tiempo que se diversificaban. La meta final era eliminar de forma gradual y progresiva, y en lo esencial del comercio recíproco, todo gravamen o restricción de cualquier tipo de obstáculo que incidiera sobre las importaciones de productos originarios de la zona. Lo anterior debía ser logrado en un plazo de doce años.

La desgravación arancelaria, la cual se caracterizaba por el principio de reciprocidad, debía realizarse mediante varios instrumentos entre los que estacan los siguientes: 1) listas nacionales y lista común; 2) acuerdos de complementación industrial; 3) tratamiento diferencial a los países de menor desarrollo económico relativo (PMDER); 4) cooperación financiera; 5) coordinación de políticas y 6) acuerdos agropecuarios.

Las listas representaban el principal instrumento de desgravación para la ALALC. Para la construcción de las listas nacionales los países realizaban en su mayoría negociaciones bilaterales producto por producto en las que se debían incluir todas las concesiones que, a un ritmo anual equivalente a no menos del 8 por ciento del promedio ponderado aplicable a terceros países, cada parte contratante otorgaba al resto de la zona, pudiendo los otorgantes negociar el retiro de productos de esas listas cuando tuvieran dificultades económicas, aunque el retiro debía venir acompañado de una compensación. En cuanto a la elaboración de la lista común, que se negociaría multilateralmente cada tres años empezando en 1961 y cuyas concesiones eran irrevocables, estarían los productos que todos los países irían liberando íntegramente, es decir, se incluían los productos que quedarían totalmente libres de gravámenes y otras restricciones al comercio, proyectando que cada negociación incluiría el 25 por ciento de los productos transados, lo que debería resultar en una incorporación total de productos a la lista hacia 1973.¹¹⁸

En el segundo inciso del artículo 16 del Tratado de Montevideo se enunciaba que las naciones miembros del bloque podían celebrar entre sí acuerdos de complementación industrial (ACI) por sectores. Tal como su nombre lo enuncia estos acuerdos tenían el objetivo de impulsar la complementación económica entre los miembros de la ALALC, es decir, las naciones debían realizar esfuerzos conjuntos para armonizar sus regímenes de importación y exportación; los tratamientos que otorgaban a bienes, servicios y capitales adquiridos fuera de la zona comercial, así como sus políticas de industrialización, todo lo anterior en orden de lograr un grado importante de especialización del comercio y la producción en el bloque y para lograr un mayor nivel de utilización de la capacidad instalada en los países que avanzaron en la industrialización durante las décadas de los años cuarenta y cincuenta.¹¹⁹ No sólo se realizaban acuerdos para favorecer el sector industrial, el tratado también dedicaba una parte -capítulo VIII- a las disposiciones especiales para el sector agrícola. Dentro de la ALALC los países debían coordinar sus políticas de desarrollo agrícola y de intercambio de productos

¹¹⁸ Tratado de Montevideo (1960), Capítulo II. Programa de Liberación del Intercambio, artículos 4 al 7.

¹¹⁹ Con base en lo definido en el Tratado, el primer Acuerdo de Complementación Industrial -referido a Máquinas de estadísticas y análogas de cartulina perforada- se firmó en 1962, y para 1977 había un total de 20 Acuerdos. Con el Tratado de Montevideo de 1980 -que transformaría la ALALC en la ALADI-, los Acuerdos de Complementación Industrial fueron adecuados a la nueva modalidad de Acuerdos comerciales (Estay, 2014).

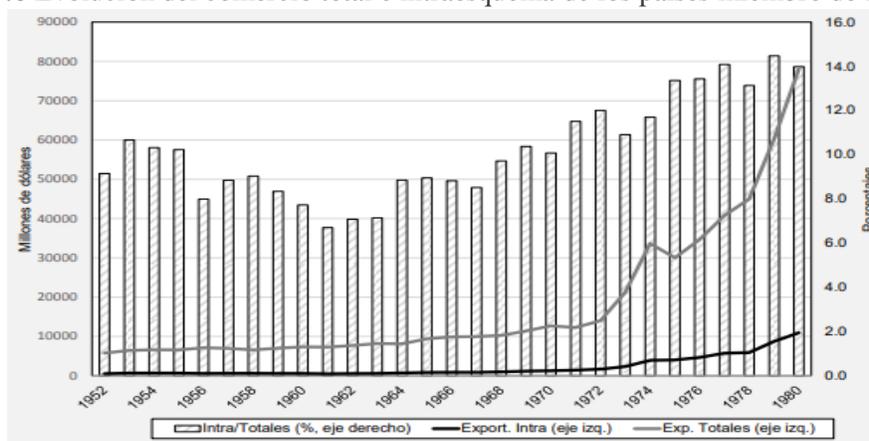
agropecuarios para un mejor aprovechamiento de sus recursos naturales, la protección de la población rural y un adecuado abastecimiento para los consumidores locales. Para lograr lo anterior las naciones estaban posibilitadas a instaurar medidas como limitar las importaciones a lo necesario para cubrir los déficits de producción interna o nivelar los precios del producto importado a los del producto nacional.

El capítulo VIII del tratado normaba el trato preferencial para los países de menor desarrollo económico relativo. Se explicaba que para que la zona de libre comercio lograra sus objetivos era de suma importancia que los PMDER lograran que sus economías crecieran. Para esto, el resto de los miembros de la ALALC debían realizar acciones que terminaran creando condiciones propicias para dicho crecimiento. Las facilidades ofrecidas a los países de menor desarrollo eran una serie de ventajas únicas -es decir, no podían ser extendidas al resto de los países- entre las que destacaban un trato y condiciones más favorables en el cumplimiento del Programa de Liberación del Intercambio Comercial, protección de la producción nacional, adopción de medidas restrictivas para corregir desequilibrios en la balanza de pagos y finalmente, acceso a programas de ayuda financiera y asistencia técnica para incrementar la productividad de sus sectores económicos.

En cuanto a cooperación financiera, los miembros del bloque realizaron desde 1960 esfuerzos para la construcción de mecanismos de compensación de pagos que redujera el empleo de divisas convertibles y facilitara los intercambios y su eventual ampliación. A ello se agregó el interés de los países miembros de la ALALC, por las mismas razones, en buscar mecanismos de financiamiento de corto y mediano plazo para el comercio intrazonal. Por lo anterior, en 1965, los bancos centrales de los países miembro crean el Sistema de Compensación Multilateral de Pagos y Créditos Recíprocos, el cual estaría encargado de satisfacer las necesidades mencionadas anteriormente.

Los instrumentos anteriormente mencionados fueron las piezas clave para que el proceso de desgravación arancelaria en la ALALC se llevara a cabo con las menores dificultades posibles y con el objetivo final de aumentar considerablemente el comercio total de la región. El mecanismo de integración cumplió este objetivo. El siguiente gráfico muestra la evolución del comercio intrarregional de los países miembros desde la primera mitad de la década de los cincuenta, cuando aún se contemplaba la idea de crear un mercado común centroamericano; pasando por el año de fundación y entrada en vigor del bloque de la ALADI -1960 y 1961 respectivamente-, atravesando las casi dos décadas de funcionamiento de este mecanismo de integración hasta el año de su cancelación en 1980, año en el que un nuevo tratado sería firmado dando vida a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Gráfica 5.6 Evolución del comercio total e intraesquema de los países miembro de la ALALC.



Fuente: Estay Reyno, J. (2014), *La integración latinoamericana y caribeña, desde los años cincuenta a la actualidad*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pág. 154.

Como se observa en el gráfico anterior, los principales resultados de la ALALC se vieron reflejados en el ámbito comercial al aumentar considerablemente los flujos de comercio intrazonal. Sin embargo, la participación de éstos en el comercio total de los países miembros no registró niveles tan altos como los esperados. Para 1960 la participación el comercio intrazonal en el comercio total era de 8 por ciento aproximadamente, y para 1980 -último año de funcionamiento de la ALALC- la proporción era solo de 14 por ciento.

El mecanismo de integración y sus diversos instrumentos -sobre todo las listas nacionales y listas comunes- impulsaron un crecimiento acelerado de los flujos de comercio entre las naciones pertenecientes al bloque, aunque fueron los primeros seis años de funcionamiento los más exitosos. De 1961 a 1967 las exportaciones crecieron un 124 por ciento al pasar de 298.7 millones de dólares a 645.3 millones; por su parte, las importaciones pasaron de 360.2 millones de dólares a 714.8 millones, lo que representó un aumento del 98.5 por ciento. Desde el nacimiento de la ALALC hasta su año de término -1960 y 1980 respectivamente- el comercio intrarregional aumentó en un 447 por ciento, una cifra exorbitante que puede hacer creer que el esquema de integración fue un éxito rotundo. Lo cierto es que la zona de libre comercio comenzó a experimentar varias dificultades y problemas entre los países miembros desde la segunda mitad de la década de los sesenta. Estas situaciones llevaron al mecanismo integrador a entrar en un estado de hibernación del que le fue imposible salir, por lo que para 1980 fue sustituido por una nueva institución, la ALADI, de la que se habla más adelante.

El principal problema que se presentó en la ALALC fue la concentración del comercio intrarregional en pocos países de la zona, como Argentina, Brasil, o Chile, quienes eran considerados como las economías de mayor desarrollo, llegando a tener una participación de poco más del 65 por ciento en las exportaciones intrazonales en los primeros años de 1970. A pesar de dicha concentración un solo país era el que presentaba una mayor participación en el comercio total de la región: Paraguay, quien desde 1960 hasta 1980 se mantuvo como la nación que más comerciaba con sus socios latinoamericanos de la zona de libre comercio, con el 31.6 por ciento de participación en el primer año y de 54.2 por ciento en el segundo año mencionado (Gazol, 2015).

Cuadro 5.1 Participación del comercio intrarregional en el comercio global por país (porcentajes).

Año	1961	1980	1961	1980
País	Importación		Exportación	
Argentina	13.4	20.3	11.6	23.0
Bolivia	15.4	28.0	6.6	36.7
Brasil	9.9	11.6	6.9	17.2
Colombia	2.2	14.9	1.6	14.0
Chile	17.2	27.0	7.5	23.6
Ecuador	3.8	11.8	8.0	18.1
México	0.4	3.8	1.6	4.1
Paraguay	26.8	48.5	32.3	45.5
Perú	7.5	14.8	6.7	17.3
Uruguay	22.5	36.3	3.4	37.1
Venezuela	1.5	6.7	6.7	7.7

Fuente: Briceño Ruiz, J. (2007), *La integración regional en América Latina y el Caribe Procesos históricos y realidades comparadas*, Universidad de los Andes, Venezuela, pág. 232.

Como se observa, el comercio en el bloque latinoamericano se concentró en los países de Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Bolivia y Argentina desde los sesenta hasta los ochenta. Países como México y Venezuela no lograron ampliar sus flujos comerciales en los volúmenes esperados y esto se refleja en una baja participación que nunca llegó a niveles del 10 por ciento. Para el resto de las naciones la participación en el comercio intrarregional no experimentó cambios drásticos muy a pesar de las dos décadas en las que la Asociación de Libre Comercio estuvo en funcionamiento.

Si bien el intento integrador logró que el comercio entre los países pertenecientes al bloque aumentara, es importante notar que los flujos de exportación e importación se concentraron en pocos países y que a pesar de que éstos aumentaban año con año el comercio intrazonal nunca llegó a representar ni el 15 por ciento del comercio total de la región. Dicha situación dejó ver la poca influencia que la ALALC tuvo en los sectores exportadores si se toma en cuenta que en años posteriores a su funcionamiento -específicamente en la década de los cincuenta- el comercio intrarregional registraba niveles de participación de entre el 6 y el 10 por ciento en el comercio total de las economías anexas al bloque.

Un segundo problema, y quizás el motivo que explica el fracaso del más grande proyecto de integración latinoamericana hasta entonces creado, se encontraba en el contenido de las listas nacionales y las listas comunes. Las negociaciones de dichos instrumentos a partir de 1967 se convirtieron en tediosos procedimientos en los que las marcadas diferencias entre las economías de la ALALC, tanto de desarrollo como de intereses económicos, provocaron un estancamiento de las concesiones otorgadas a productos producidos en la zona, pues del inmenso universo de rebajas arancelarias negociadas durante los años de vida del esquema solo una tercera parte era plenamente aprovechada.

Durante los veinte años de existencia de la Asociación Latinoamericana se negociaron un total de 11,242 concesiones arancelarias en las listas nacionales. Sin embargo, cerca del 80 por ciento de éstas se realizaron durante el primer lustro de existencia del esquema integrador. Los beneficios que el libre comercio dentro de la zona traería a las economías del bloque desató un sentimiento de euforia que los llevó a negociar tantas concesiones se pudiera en un número reducido de años, lo que provocó que en los años siguientes existieran dificultades para mantener ese comportamiento pues, debido al desigual desarrollo del modelo de sustitución de importaciones en cada uno de los países, las concesiones bilaterales comenzaron a ser más difíciles de otorgar. Además, el modelo comenzó a mostrar los primeros signos de debilitamiento desde finales de los sesenta, por lo que se adoptaron nuevas medidas proteccionistas que impidieron aún más que las negociaciones anuales avanzaran.

La lista común experimentó casi la misma situación que su instrumento hermano. Durante el primer trienio se llevó a cabo la construcción del primer tramo de productos que serían sometidos a la liberalización total, y para 1964 en la lista se negoció la entrada de 175 productos con sus respectivas concesiones. Sin embargo, los productos incorporados a la lista común eran bienes que ya se intercambiaban en la región antes de la formación de la ALAC a través de otros instrumentos como acuerdos bilaterales. Además de lo anterior un segundo problema fue la composición del comercio, pues en este primer tramo de la lista la mayoría de los productos provenían del sector agroalimentario¹²⁰. Cuando llegó el momento de negociar el segundo tramo de la lista común -que debía estar terminado para 1967- era momento de incorporar a los bienes del sector manufacturero y fue entonces cuando los problemas aparecieron. Tal y como sucedió en las listas nacionales, los miembros del bloque integrador comenzaron a adoptar una posición muy proteccionista que dejó a la

¹²⁰ Por ejemplo, la harina de pescado, ganado, avena, lenteja, café sin tostar, plátanos, frutas en conserva, etc.

idea de integración en segundo plano. Cada país tenía intereses muy diferentes entre sí y eso complicó la incorporación de nuevos productos a la lista común. Por ejemplo, Argentina solicitó la inclusión del trigo en la lista común, mientras que Venezuela lo hizo con el petróleo. Ambas propuestas fueron rechazadas. Brasil se opuso a la inclusión del petróleo, pues hubiese significado comprar el producto a un precio más alto del obtenido de sus proveedores del Medio Oriente. Venezuela, por su parte, objetó la inclusión del trigo, producto que obtenía de Estados Unidos (Briceño, 2007). Este tipo de disparidades entre las naciones de la ALALC estancaron las negociaciones del segundo tramo de la lista común y el resto de los países perdió interés en llevar a cabo el resto de las sesiones de negociación multilateral que se habían previsto en el Tratado de Montevideo.

1.3.2 Hibernación de la ALALC y el nacimiento de un nuevo mecanismo de integración económica.

El mecanismo de integración conocido como ALALC no se recuperaría del estancamiento en el comercio intrarregional que experimentó desde la segunda mitad de los años sesenta provocado por las múltiples disparidades existentes entre los países de la región, que se terminaron reflejando en los cada vez más reducidos incrementos en los contenidos de las listas nacionales y comunes. Cuando el plazo de doce años establecido en el Tratado de Montevideo para alcanzar la zona de libre comercio llegaba a su fin las naciones tuvieron que aceptar que necesitaban más tiempo para lograr sus objetivos, por lo que mediante un documento llamado el Protocolo de Caracas¹²¹ los países ampliaron el plazo de creación de doce a veinte años. Sin embargo, muy a pesar de la creación del Protocolo, la ALALC terminó entrando en un estado de hibernación y estancamiento del que no logró salir. Los países mostraron cada vez menos interés en cooperar en el avance del mecanismo y la lo largo de la década de los setenta no se experimentó ningún otro esfuerzo para que la Asociación funcionase según lo establecido en 1960, por lo que para finales de la década los miembros se encontraron con dos opciones: revisar y modernizar el esquema integrador -que se encontraba en un estado vegetativo- o simplemente hacerlo desaparecer.

A inicios de 1980 las naciones latinoamericanas pertenecientes al bloque de la ALALC decidieron no abandonar el intento de integración económica de la región y unieron esfuerzos para negociar una reestructuración del esquema multilateral bajo el que se encontraban sus economías. Así, los miembros celebraron una serie de conferencias para decidir el destino de la Asociación, decidir la revocación o respeto de las más de 20,000 concesiones pactadas en las dos décadas de existencia del mecanismo, así como los nuevos aspectos que debían incluirse en el próximo esfuerzo integrador para evitar situaciones de estancamiento. En agosto del mismo año las partes llegaron a un acuerdo y se suscribió el Tratado de Montevideo II -también conocido como TM de 1980- mediante el cual se extinguía la ALALC y nacía la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). El nuevo tratado entró en vigor el 18 de marzo de 1981, aunque el proceso de ratificación de los países se caracterizó por ser lento y complejo, por lo que terminaría hasta marzo del año siguiente.

El nuevo Tratado de Montevideo había nacido por el interés de los países del esquema anterior de no rendirse en la búsqueda de un proceso de integración benéfico que coordinara y complementara a las economías entre sí. En este nuevo documento se mantuvo el objetivo de llegar -en un determinado momento- a un mercado común latinoamericano, aunque a diferencia del tratado de 1960 no se estipularon fechas ni plazos máximos, quizás por el temor de que los países no invirtieran el mismo interés integrador como ocurrió en el segundo decenio de operaciones de la ALALC. Derivado de lo

¹²¹ El Protocolo de Caracas fue suscrito en 1969. Además de ampliar el plazo de establecimiento de la zona de libre comercio también disminuyó la reducción anual arancelaria de 8 a 2.9 por ciento de las listas nacionales.

anterior, el tratado mencionaba también que la zona de libre comercio planteada en un inicio sería remplazada por una zona de preferencias que funcionaría gracias a tres instrumentos principales: 1) El margen de preferencia arancelaria regional, el cual consistía en la aplicación de un arancel menor a los prevecientes para terceros países a los productos originarios de la zona; 2) Acuerdos de alcance regional, que debían contar con la participación de todos los miembros y debían incluir una diversidad de temas, no sólo los relacionados con el comercio intrazonal; 3) Acuerdos de alcance parcial, que a diferencia de los anteriores podían ser bilaterales, subregionales o multilaterales y podían ser de naturaleza comercial, de complementación económica, agropecuarios, entre otros (Gazol, 2015).¹²²

Durante los primeros años de vida de la ALADI las cosas se movieron muy lentamente, en parte por las rondas de negociación y en parte por la profunda crisis de la deuda que azotó a la región en los años ochenta. Con los países latinoamericanos en crisis durante la primera mitad de 1980 cada una de las economías se vieron obligadas a restringir y proteger el sector externo, lo que dificultó todavía más que el nuevo mecanismo operara de forma correcta. Sin embargo, para fines de 1985 varias naciones comenzaron a lograr su recuperación con ayuda de nuevas políticas orientadas al crecimiento hacia afuera y con un total impulso a la apertura de mercados, por lo que la ALADI retomó las negociaciones y se reforzó la puesta en marcha los instrumentos plasmados en el TM de 1980. Para 1990 la ALADI tuvo un mejor funcionamiento pues los países del bloque generalizaron las políticas de apertura comercial, lo que llevó a un importante aumento de los acuerdos parciales y regionales que perseguían el objetivo de establecer zonas de libre comercio o incluso uniones aduaneras. Así, se experimentó un incremento sostenido de la participación de los acuerdos suscritos por los países de la Asociación en el comercio intrarregional, la cual alcanzó en promedio, para el último quinquenio de los noventa, a las dos terceras partes del total. La relevancia de los acuerdos regionales en este incremento se aprecia al considerar que los mismos pasaron de representar un 15 por ciento del comercio negociado entre 1985 y 1989 a un 96 por ciento de este a fines de 1990 (ALADI, 2012).

La ALADI nació de la idea de los países miembros de la ALALC de impulsar la integración económica de la región, elevar los flujos comerciales y continuar la búsqueda de caminos que los llevaran a la constitución de un mercado común latinoamericano. En términos generales puede decirse que el nuevo mecanismo integrador cumplió la tarea de no dejar morir las intenciones de cooperación e integración multilateral a través de proyectos de investigación, foros y programas que tratan de incentivar la eliminación gradual de cualquier tipo de barreras al comercio. Si bien la Asociación no ha logrado acercarse a la formación del mercado común, sí es considerada el mayor grupo de integración en América Latina, puesto que impulsó la suscripción de tratados de libre comercio entre los países miembros, así como de países terceros. Además, dio pie al desarrollo de importantes proyectos de integración en la región como el Mercosur. Hasta el día de hoy la ALADI se encuentra en operaciones, y está conformada por los once países pertenecientes a la ALALC más dos adhesiones: Cuba, quien se unió en agosto de 1999 y la más reciente, Panamá, en el año 2009.

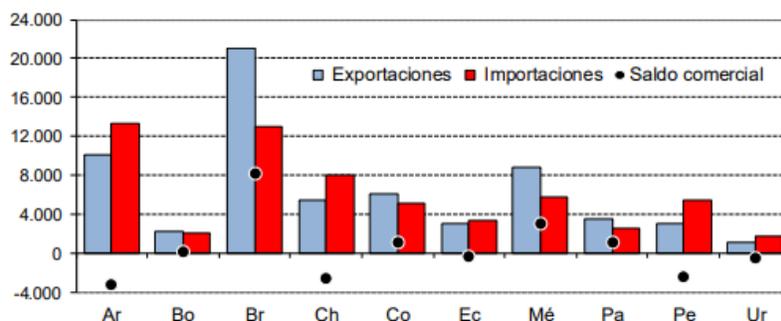
Tras revisar, al menos de forma general, el largo camino transitado por los países miembros de la ALADI será de suma importancia resaltar la situación que México atravesó con ambos mecanismos de integración, que se convirtieron en sus principales antecedentes y le impulsaron a buscar nuevas

¹²² La ALADI también incluyó medidas para los países de menor desarrollo relativo, para su aplicación se dividió a las naciones miembro en tres grupos diferentes: los grandes, constituido por Argentina, Brasil y México, los medianos, formado por Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela, y los PMDER conformado por Bolivia, Ecuador y Paraguay.

relaciones en otros países, como con Estados Unidos y Canadá con quienes hoy en día aún mantiene intensas relaciones comerciales. Durante los años de operación de la ALALC México desarrolló una industrialización por la sustitución de importaciones -al igual que muchos países de la región- que le permitió experimentar un importante crecimiento económico, así como posicionarse como uno de los socios más importantes del bloque, muy a pesar de la arraigada política proteccionista que caracterizó a la economía mexicana durante esos años.

Cuando la crisis de la deuda estalló en México el sector externo fue altamente restringido, por lo que las importaciones y exportaciones tendieron a disminuir. A pesar de lo anterior el país fue siempre un importante impulsor de las iniciativas de integración con sus vecinos latinoamericanos, argumentando en varias ocasiones que las economías compartían amplias simetrías, tanto históricamente como en los intereses económicos perseguidos. Si bien el comercio que México realizó con la región bajo el funcionamiento de la ALALC y la ALADI no registró flujos extraordinarios sí mostraban tendencias al alza, y su pertenencia a ambos mecanismos le dio al país una importante fuerza negociadora que años más tarde lo llevarían a firmar tratados con Norteamérica, la Unión Europea y otras regiones del mundo. Hasta el día de hoy México continúa siendo un integrante activo de la ALADI, tanto en las actividades de difusión realizadas por el organismo como en el aspecto comercial.

Gráfica 5.7 Comercio intrarregional de algunos países de la ALADI, enero-junio 2018 (millones de dólares).



Fuente: Secretaría General de la ALADI.

Si bien la gráfica anterior demuestra que México es una economía importante en el comercio del esquema integrador es importante resaltar que la relación del país con la ALADI, y en general con la región de América Latina, ha experimentado un distanciamiento importante desde la apertura de sus fronteras y más aún desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1992. Puede que a primera vista el distanciamiento no sea evidente, después de todo, desde el desmantelamiento del proteccionismo México ha firmado varios tratados de libre comercio y la mayoría han sido con países de Latinoamérica. Sin embargo, el comercio que mantiene con estas economías es relativamente bajo y su importancia ha sido sobrepasada por el comercio que se realiza en otras regiones como Norteamérica, sobre todo con Estados Unidos.

El resto de este capítulo analiza, de forma general, los aspectos más relevantes de las relaciones comerciales de México con sus socios latinoamericanos para tratar de entender su funcionamiento y hacer una pequeña evaluación sobre los resultados en cuanto al volumen e importancia de flujos comerciales, así como para tratar de identificar los obstáculos que impiden un desarrollo más profundo de las relaciones con esta parte del mundo.

2. Una revisión general de las relaciones actuales de México con América Latina.

La integración económica ha sido una tendencia creciente y generalizada en el mundo desde la década de los ochenta, sin embargo, ya se ha visto que América Latina puso en marcha sus primeros intentos integracionistas pocos años después del fin de la segunda guerra mundial. México fue siempre un importante apoyo en los procesos integracionistas de la región hasta el punto de ser considerado un país líder para el resto de las naciones. Mecanismos como la ALALC y la ALADI produjeron que las relaciones de amistad entre México y América Latina se reforzaran, por lo que se esperaba que entre ambos surgieran nuevas y mejores medidas de cooperación e integración para convertirse en una de las regiones más importantes del mundo. Lamentablemente, México tomó caminos algo distintos a los esperados cuando firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, evento que fracturó las relaciones con Latinoamérica y que provocarían un notable distanciamiento con la región a través de los años.

México no se aisló de la región latinoamericana, pero sí dirigió la mayor parte de sus esfuerzos a la integración con Norteamérica y, con el tiempo, el tratado comercial suscrito con dicha región se convertiría en la base y guía para la planificación de la política exterior mexicana en los años posteriores. Las exportaciones mexicanas se dirigieron en poco más de un 80 por ciento hacia Estados Unidos, reforzando así su lugar de principal socio comercial. Poco después de la firma del TLCAN, México seguiría en la búsqueda de nuevos socios y en su travesía firmó tratados comerciales con la Unión Europea, Israel y Japón. A pesar de encontrar socios en diferentes partes del mundo, México se aferró a su relación con Latinoamérica y hoy en día de la red de 12 tratados de libre comercio¹²³ que posee más de la mitad fueron suscritos con un país de la región.

Cuadro 5.2 Acuerdos comerciales vigentes firmados por México con países de América Latina

País	Entrada en vigor
Colombia	1 de julio de 1995
Chile	1 de agosto de 1999
Uruguay	15 de julio del 2004
Perú	1 de febrero del 2012
Centroamérica	1 de septiembre del 2012
Panamá	1 de julio del 2015
Alianza del Pacífico	1 de mayo del 2016

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Economía.

Sin embargo, a pesar de los diversos tratados firmados con la región, el comercio de México sigue concentrándose en Estados Unidos, por lo que es necesario analizar los elementos que caracterizan las relaciones comerciales de estos mecanismos de integración. Analizar individualmente cada tratado sería una labor extensa y compleja que escapa de los límites de esta investigación, por lo que se evaluará el desempeño de los acuerdos en una forma más general, resaltando el aspecto más importante: la evolución de los flujos comerciales, puesto que el aumento de éstos es la meta perseguida por los tratados comerciales.

2.1 Relaciones con la región de Centroamérica.

La posición geográfica de México es bastante privilegiada al posicionarse como vecino inmediato de Estados Unidos con quien hasta hoy en día comparte una estrecha relación comercial. En su frontera sur el país también comparte estrechos lazos con la región de Centroamérica, con la cual ha mantenido

¹²³ Considerando que el TLCAN sigue en funcionamiento durante el proceso de ratificación del Tratado entre México, Canadá y Estados Unidos (T-MEC), documento que pretende sustituir al tratado de 1994.

reiterados contactos desde que se empezó a gestar la idea de un mercado común latinoamericano. Si bien dicho mercado no se logró crear con la participación de todas las naciones de Latinoamérica, el mecanismo sí fue adoptado por las repúblicas centroamericanas, quienes a inicios de los sesentas crearon el Mercado Común Centroamericano. A pesar de que México no era un país miembro del bloque centroamericano las regiones mantenían una relación comercial cordial que nunca interrumpió el intercambio de mercancías y que presentó la mayor parte de los años un saldo favorable para el país mexicano. Además, varias empresas mexicanas se instalaron en el territorio del bloque económico y para inicios de 1971 había registro de al menos 55 compañías mexicanas con subsidiarias en el territorio de al menos una de las cinco repúblicas centroamericanas (Alcalá, 1973).

Con el paso del tiempo las relaciones entre México y Centroamérica se estrecharían aún más. Para la década de los ochenta -más específicamente entre 1982 y 1984- y bajo el amparo de la ALADI, las repúblicas centroamericanas suscribieron de forma bilateral Acuerdos de Alcance Parcial con México, quien les concedió un trato preferencial de acceso a su mercado. La característica más importante de estos acuerdos era que las medidas preferenciales se aplicaban en una sola vía, es decir, los países de Centroamérica no estaban obligados a ofrecerle a México el mismo trato preferencial de acceso a sus mercados.

Para inicios de la siguiente década, México y Centroamérica realizaron esfuerzos conjuntos para comenzar la formalización de su situación comercial y la complementación del proceso de liberalización de sus economías que había comenzado desde los sesentas. Dichos esfuerzos dieron como resultado el nacimiento del Declaración de Tuxtla Gutiérrez en el año de 1991, un breve texto firmado por los presidentes de Costa Rica, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y por supuesto de México, donde se comprometían a avanzar hacia la construcción de un destino común. Poco después las partes firmaron un Acuerdo General de Cooperación Económica en siete temas principales: 1) liberalización comercial; 2) cooperación financiera; 3) desarrollo de la oferta exportable centroamericana; 4) cooperación en el sector primario; 5) abastecimiento energético; 6) fomento de las inversiones y 7) capacitación y cooperación técnica. El ambicioso proyecto pretendía sustituir los Acuerdos de Alcance Parcial firmados en la década anterior por acuerdos comerciales de mayor alcance que permitieran a cada una de las partes ampliar y diversificar sus sectores exportadores. A pesar de que las negociaciones conjuntas para cumplir los temas plasmados en el Acuerdo de Cooperación experimentaron ciertas problemáticas, las naciones no abandonaron sus intenciones de integración y optaron por comenzar las negociaciones de forma bilateral. Así, para 1994 México firmó un acuerdo comercial con Costa Rica; tres años más tarde firmaría un tratado con Nicaragua y para el año 2000 se firmaría el denominado Tratado de Libre Comercio entre México y el Triángulo del Norte, que incluía a las naciones de El Salvador, Guatemala y Honduras.¹²⁴ Para el año 2009, México y las repúblicas centroamericanas con las que había suscrito tratados de libre comercio comenzaron negociaciones para crear un Tratado de Libre Comercio Único que homologara a todos los acuerdos bilaterales, hecho que se concretó en 2011.

2.1.1 Las relaciones bilaterales con los países de América Central.

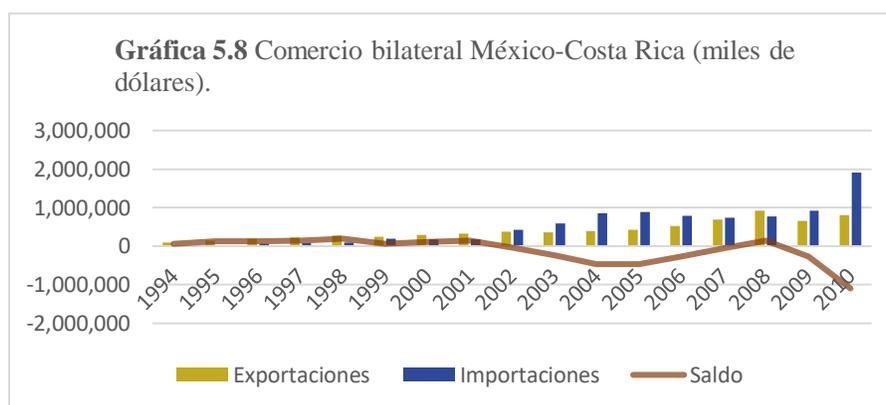
A pesar de que actualmente la relación entre México y las principales repúblicas de Centroamérica se encuentran normadas por un tratado único, no se puede dejar de lado la revisión de los resultados

¹²⁴ Panamá, quien también pertenece a la región de Centroamérica firmó su propio tratado de libre comercio con México hasta el año 2014.

arrojados por el funcionamiento de los tratados bilaterales por lo que este apartado analizará solo brevemente a cada uno de ellos: Costa Rica, Nicaragua y el Triángulo del Norte.

a) TLC México-Costa Rica

El tratado con Costa Rica entraría en vigor en 1995 y en ese tiempo fue catalogado por la Secretaría de Economía de México como uno de los acuerdos comerciales más complejos negociados con América Latina por incluir temas de transparencia y protección a los sectores productivos, mercancías, servicios e inversiones de ambas partes. En 1994, año en que el tratado fue firmado, el comercio total entre México y Costa Rica era de 122.3 millones de dólares, de los cuales alrededor del 77 por ciento se explicaba por las ventas mexicanas a la nación centroamericana, por lo que la balanza comercial mexicana mostraba un superávit.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

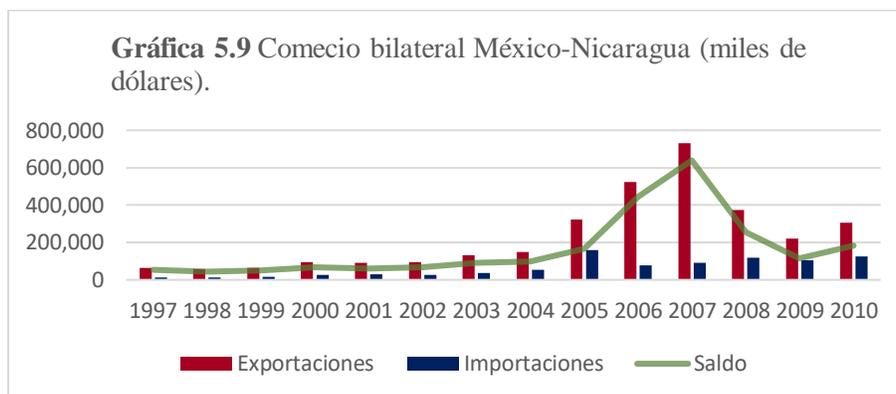
Para 1996 las exportaciones mexicanas presentaron una tasa de crecimiento anual del 32 por ciento con respecto a las registradas en el primer año de vigencia del tratado. Para los dos años siguientes las tasas también fueron muy favorecedoras: de 18 por ciento para 1997 y de 27 por ciento para 1998. Sin embargo, a partir de 1999 las exportaciones hacia Costa Rica mostraron volúmenes casi constantes con aumentos poco sustanciales; esta situación se explica por una baja estrategia de promoción comercial entre las partes, así como la existencia de trabas administrativas y sanitarias; de hecho, el dinamismo comenzó a mostrarse hasta el año 2006, cuando las exportaciones totales registraron un crecimiento del 24 por ciento con respecto a las de 2005, aunque volvieron a experimentar una importante caída en 2009 explicada por los efectos de la crisis financiera del 2008.

Las importaciones mexicanas por su parte experimentaron un acelerado crecimiento a lo largo de los años de funcionamiento del tratado. Para 1995 las importaciones registraban niveles de apenas 15.5 millones de dólares, y tan solo para el año siguiente ya habían ascendido a los 57.6 millones de dólares. La balanza comercial mexicana con Costa Rica comenzaría a mostrar saldos negativos a partir del año 2002, con exportaciones por 373 millones de dólares e importaciones por 416.3 millones de dólares. En el año 2010 -el anterior a la unificación de los tratados de la zona de Centroamérica- la balanza comercial mexicana mostraba un saldo negativo con Costa Rica de 1,096 millones de dólares. El alza de las importaciones mexicanas desde la república centroamericana se explica a partir de la diversificación que presentó el sector exportador de Costa Rica, quien al inicio del tratado exportaba a México productos como aceite de palma, confecciones y carnes, mientras que para el 2002 ya comerciaba también maquinarias de pastelería, manufacturas de aluminio, partes de computadoras, muebles, entre otros (Secretaría de Economía, 2010). Así pues, gracias al tratado

bilateral entre México y Costa Rica el comercio total entre las regiones creció un 1180 por ciento entre 1994 y 2010, creciendo a una tasa de crecimiento compuesta anual del 21 por ciento.

b) TLC México-Nicaragua.

El siguiente tratado bilateral de México con la región centroamericana se firmó con Nicaragua y entró en vigor en 1998. Para este año, el comercio bilateral total tuvo un valor de 71 millones de dólares, teniendo las exportaciones mexicanas un valor de 57.4 millones de dólares y las importaciones uno de 13.6 millones de dólares. A diferencia de la situación con Costa Rica, México logró mantener una balanza comercial positiva con Nicaragua en cada uno de los años de funcionamiento del tratado bilateral.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

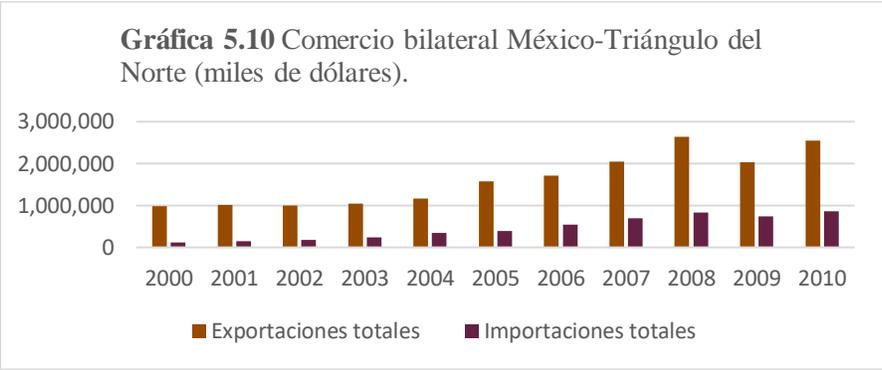
En los doce años de funcionamiento -antes de unirse al tratado único en 2011- el comercio total entre México y Nicaragua creció más del 190 por ciento, registrando en el 2010 un volumen total de 431.2 millones de dólares y presentando una tasa de crecimiento compuesta anual del 16 por ciento. Las exportaciones mexicanas mostraron una tasa de crecimiento promedio anual del 15 por ciento entre 1998 y 2010, siendo el 2007 el año cúspide de crecimiento al llegar a los 730 millones de dólares, situación que se explicó por el aumento de ventas de petróleo crudo, que para ese año representaron el 66 por ciento de las exportaciones mexicanas.

Gracias al tratado de libre comercio, México se consolidó en el 2010 como el cuarto socio comercial de Nicaragua, sexto destino de exportaciones y cuarto proveedor del país centroamericano. Entre los principales productos que México exportaba destacan los cables de aluminio y cobre, medicamentos, extracto de malta, televisores y teléfonos celulares. En el lado de las importaciones el país compraba a Nicaragua bienes como cacahuates, aceite de palma, textiles, algunos mariscos y partes para la industria automotriz.

c) El Triángulo del Norte.

Finalmente, en el año 2000, México firmó un tratado de libre comercio con las repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, área denominada como el Triángulo del Norte. A finales de los años noventa los flujos comerciales de México con el bloque centroamericano fueron casi insignificantes. La participación porcentual de estos países en las importaciones totales mexicanas se situaba en apenas 0.09 por ciento. De la misma manera, las exportaciones mexicanas al Triángulo del Norte eran poco significativas ya que representaban en promedio cerca del 5 por ciento de las compras totales de las naciones del centro.

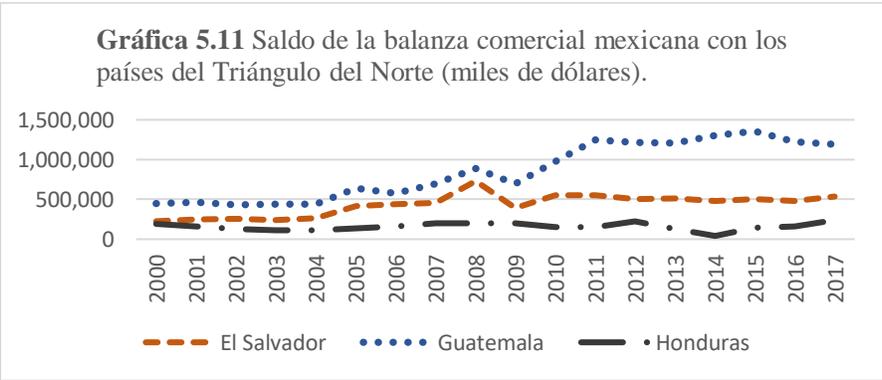
Cuando el tratado multilateral fue firmado en el año 2000 poco más del setenta por ciento de las exportaciones del Triángulo del Norte hacia México se concentraban en un solo país: Guatemala. El comercio total con la región en aquel año fue de 1,108.4 millones de dólares, siendo la balanza comercial mexicana la que mostraría un saldo favorable de 860.5 millones de dólares. En los primeros años del tratado el bloque centroamericano vendía a México en su mayoría productos primarios como algodón, caucho, papel y cuero, mientras que las repúblicas centroamericanas compraban al país productos industriales como vehículos, maquinaria, artículos de hierro, maquinaria eléctrica, entre otros.



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

Diez años después de la firma del tratado la composición comercial entre las regiones no sufrió cambios sustanciales. Las naciones del bloque continuaron siendo proveedores de bienes primarios, aunque se incorporaron nuevos productos como el café, miel, azúcar y plátanos; también comenzaron a proveerle de bebidas alcohólicas y no alcohólicas, así como de algunas manufacturas de hierro y acero. Las importaciones totales de México desde el bloque crecieron a una tasa del 21 por ciento entre el 2000 y el 2010.

Por su parte, México siguió vendiéndoles los mismos bienes industriales de los primeros años, incorporando ventas de telecomunicaciones, aparatos de telefonía, textiles y productos farmacéuticos. Las exportaciones mexicanas crecieron a una tasa promedio anual del 10 por ciento en los años de funcionamiento del tratado. Si bien estas crecieron a un ritmo menor que el de las importaciones la balanza comercial mexicana siempre fue superavitaria con los tres países centroamericanos.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

En el 2010 el comercio total entre México y las repúblicas centroamericanas había crecido en más del 300 por ciento, ascendiendo a los 3,416.3 millones de dólares a una tasa de crecimiento anual del

11 por ciento. A pesar de que el tratado logró aumentar los flujos de comercio entre México y el Triángulo del Norte había otros aspectos de la relación multilateral que no logró cambiar. En primer lugar, no se logró una diversificación mayor en los bienes comerciados, las naciones centroamericanas aún comerciaban en su mayoría productos primarios, mientras que México comerciaba en su mayoría bienes del sector automotriz y eléctrico. En segundo lugar, se encuentra la concentración del comercio en un solo país. Guatemala, a lo largo de los diez años de operación del instrumento, concentraba el 57 por ciento de las exportaciones mexicanas y proveía el 56 por ciento de las importaciones mexicanas procedentes del bloque.

2.1.2 La homologación de los tratados. El Tratado de Libre Comercio con Centroamérica.

Durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) la política exterior de México presentó una importante relevancia para el desarrollo del país. De hecho, en el Plan de Desarrollo de aquel sexenio se planteó la meta de diversificar la agenda de dicha política, es decir, impulsar la participación de México en el entorno internacional. Como parte de dicho objetivo el gobierno buscaba ampliar y fortalecer las relaciones que el país tenía con Norteamérica, la Unión Europea, Asia y también con la región de América Latina y el Caribe (Covarrubias, 2013). Con las intenciones de lograr una mayor integración con sus socios latinoamericanos y en seguimiento a los objetivos de política exterior en el 2008 se llevó a cabo la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, donde México y sus socios centroamericanos compartieron la idea de unificar sus tratados de libre comercio y se comprometieron a iniciar las negociaciones de un tratado único que rigiera las relaciones comerciales de las áreas. Dichas negociaciones comenzaron en el 2010 y para octubre del año siguiente, tras siete rondas, se anunció el fin del proceso, así como el nacimiento de un nuevo tratado que convertiría a los socios bilaterales de México en un gran bloque económico.

El tratado de libre comercio entre México y Centroamérica terminó por reunir los compromisos acordados anteriormente con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Fue firmado el 22 de noviembre del 2011 y entró en vigor entre el 2012 y el 2013.¹²⁵ El tratado consta de un preámbulo, 21 capítulos y tres anexos donde se incluyen los temas de comercio de bienes, comercio transfronterizo de servicios, inversión, servicios financieros, telecomunicaciones, entrada y estancia temporal de personas de negocios, comercio electrónico, propiedad intelectual, transparencia, administración del acuerdo y solución de controversias.

México argumentó que una serie de factores motivaron a los gobiernos a unificar los instrumentos de integración suscritos anteriormente. Para México los más destacados eran: 1) la disminución en los costos administrativos de las empresas mexicanas asentadas en las diferentes repúblicas centroamericanas y viceversa, promover la utilización de insumos intrarregionales, aprovechar las preferencias arancelarias y otras ventajas asentadas en el nuevo tratado; 2) la cercanía geográfica también fue un factor influyente en la decisión de crear un acuerdo único puesto que México veía en Centroamérica un mercado amplio e importante de al menos 50 millones de personas, el cual podía ser aprovechado especialmente por la región sursureste del país, y, finalmente, 3) el objetivo de aumentar el volumen de comercio total entre las dos regiones, que para 2010 ya ascendía a los 6,555 millones de dólares. Este último factor explicativo fue el más importante para dar pie a la homologación.

¹²⁵ El tratado entró en vigor en 2012 para El Salvador y Nicaragua, para el resto de los países entró en vigor al año siguiente.

El tratado permitió facilitar el comercio entre las regiones levantando obstáculos y barreras que habían quedado pendientes en los acuerdos bilaterales. Para 2017 el 58 por ciento de las líneas arancelarias comercializadas estaban libres de derechos arancelarios. A partir de la puesta en marcha del tratado único los flujos comerciales de las exportaciones mexicanas mantuvieron niveles altos, pero sin aumentos importantes. Por su parte, entre el 2011 y el 2013, las importaciones mexicanas experimentaron un notable crecimiento, aunque comenzaron una tendencia a la baja desde el 2014, tal como lo muestra la gráfica siguiente.



*Nota: incluye Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua.

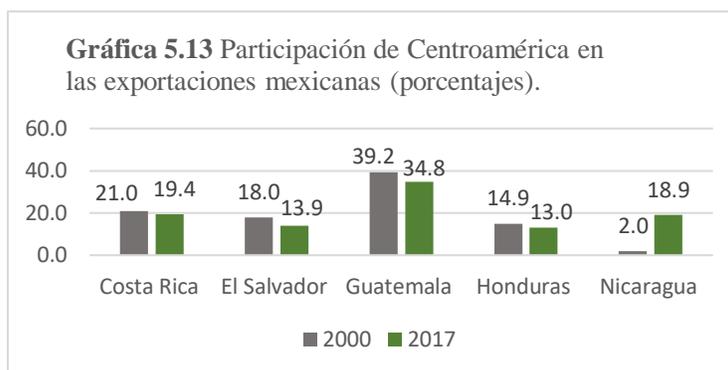
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y el Banco de México.

Las exportaciones mexicanas al bloque centroamericano eran de aproximadamente 4,356 millones de dólares en el 2011 y para el 2017 la cifra era de 4,952.9 millones de dólares. En 6 años las exportaciones totales a la región aumentaron solo un 13 por ciento a una tasa de crecimiento promedio anual del 4.4 por ciento. Por otro lado, las importaciones eran de 3,796 millones de dólares para el primer año mencionado, y para el segundo descendieron a 1,818.9 millones de dólares. Sin embargo, entre 2010 y 2013 experimentaron un crecimiento acelerado alcanzando su punto máximo en este último año al ascender a los 4,875 millones de dólares, es decir, un aumento de más del 200 por ciento con respecto al año anterior de la firma del tratado único.

Si bien el tratado único firmado entre México y los países centroamericanos permitió que las exportaciones mexicanas continuaran creciendo, se observa que, aunque mostraron aumentos, estos fueron menos sustanciales que en la época de los tratados bilaterales. Las exportaciones centroamericanas a México también mostraron un bajo crecimiento entre 2011 y 2013, y para el 2014 comenzaron a presentar una tendencia a la baja. Dicho comportamiento se explica por una baja diversificación y un relativamente bajo grupo de productos comercializados, lo que implica una mayor competencia entre los mismos países centroamericanos dentro del mercado mexicano (CEPAL, 2017).

Aunque la misión del tratado -de elevar los flujos de comercio- fue alcanzada, en la actualidad el comercio con el bloque centroamericano representa apenas un 0.8 por ciento del comercio total mexicano. La situación que se vivía en 2017 no había sufrido muchos cambios de la presentada siete años atrás. Desde la segunda mitad de los noventa Guatemala y Costa Rica eran los principales socios comerciales de México. Para el año 2000 Guatemala tenía una participación del 39.2 por ciento en las exportaciones mexicanas y de 27.4 en las importaciones, mientras que para Costa Rica las cifras eran 21 y 54.4 por ciento respectivamente. Para 2017 el comercio con Centroamérica seguía concentrándose en esas dos naciones, aunque presentando algunas disminuciones. En ese año Guatemala tuvo una participación en las exportaciones del 34.8 por ciento y una de 29 por ciento en

las importaciones. Costa Rica por su parte tuvo participaciones del 19.4 y 20.6 por ciento respectivamente para el mismo año.



Fuente: cálculos propios para el año 2000 con datos del INEGI; información de la CEPAL para el año 2017.

Para el resto de las naciones también se observa un comportamiento familiar de altas y bajas. En el lado de las exportaciones El Salvador y Honduras experimentaron disminuciones de participación al pasar el primero del 18 al 13.9 por ciento y el segundo del 14.9 al 13 por ciento. En el lado de las importaciones únicamente Costa Rica presentó una importante disminución en su participación al pasar del 54.4 por ciento en el año 2000 al 20.6 por ciento para 2017; el resto de los países lograron aumentar sus participaciones con respecto al primer año mencionado, siendo Guatemala la nación que aún concentra la mayor parte de las compras realizadas por México al ascender su participación del 27.4 al 29 por ciento.

Honduras y Nicaragua se han convertido en las naciones con comercio más dinámico de la región centroamericana al experimentar importantes aumentos de participación en ambos flujos comerciales. Para el año 2000 Honduras tenía una participación del 14.9 por ciento en las exportaciones mexicanas y para 2017 había descendido levemente al 13 por ciento. Sin embargo, ganó terreno en los flujos de importaciones mexicanas, al aumentar su participación del 4 al 22.4 por ciento. Nicaragua, por su parte, fue la nación con el mayor aumento de participación en el comercio mexicano: para 2017 ya contaba con una participación del 18.9 en las exportaciones y del 19.8 en las importaciones.

El tratado de libre comercio entre México y Centroamérica también ayudó -aunque de forma muy tenue- a la diversificación de los productos intercambiados entre las regiones. Es importante recordar que el bloque económico proveía a México de bienes primarios en su mayoría, mientras que las exportaciones mexicanas se caracterizaban por una concentración de productos procedentes del sector automotriz y otras manufacturas. En 1994 Centroamérica exportaba 122 productos a México -a seis

dígitos del Sistema Armonizado-; para 2017 este número aumentó a 439 productos, lo que significa un aumento del 261 por ciento en 23 años, siendo Honduras y Nicaragua los países que registran las mayores exportaciones a México en el mismo año (CEPAL, 2017). Entre los productos exportados por México a las repúblicas centroamericanas siguen destacando los vehículos de personas o comerciales, motos, partes automotrices, plásticos, fibras sintéticas, plásticos, máquinas y fertilizantes. Sin embargo, han aumentado las exportaciones de manufacturas basadas en recursos naturales, como preparados de carne y frutas, bebidas, productos de madera, metales básicos y derivados del petróleo. La exportación de manufacturas de tecnología baja también ha presentado un aumento considerable en productos como textiles, ropa, juguetes, calzado, cerámica y joyería.

En cuanto a las importaciones realizadas por México desde el bloque económico, se observó que el tratado logró disminuir el comercio de bienes primarios para dar paso a las manufacturas basadas en recursos naturales y algunas manufacturas de baja tecnología. En el caso de Costa Rica destaca la compra de aceites -de palma, almendra o bambú- y polvos para la preparación de budines y gelatinas. Desde El Salvador México realiza compras de máquinas y aparatos para la preparación de alimentos y de camisetas y calzoncillos de algodón; Guatemala provee a México de productos como el látex, caucho y alcohol etílico; Honduras exporta langostinos, minerales de plata y café sin tostar; finalmente, México compra a Nicaragua productos como carne y cortes de bovinos, cacahuates, langostas y carne de pescado.

El tratado de libre comercio entre México y Centroamérica tuvo la intención de ampliar el sector exportador mexicano hacia nuevas áreas como alternativa a la alta concentración de exportaciones hacia Estados Unidos que en el 2010 se encontraba en más del 80 por ciento. Si bien es cierto que el instrumento de integración suscrito por México y sus vecinos del sur funcionó como un detonante positivo para las exportaciones e importaciones de ambas áreas lo cierto es que el comercio total entre ambas es aún muy bajo y poco significativo para México si se le compara con el comercio realizado con otros de sus socios comerciales como la Unión Europea y, sobre todo, con Estados Unidos.

La diversificación de productos también ha sido un problema persistente desde que las naciones mantenían acuerdos bilaterales. La mayoría de las repúblicas centroamericanas aún concentra sus exportaciones en bienes primarios o en manufacturas agropecuarias y forestales, por lo que la alta tecnología no es una característica dominante en los sectores exportadores centroamericanos. Además, varias naciones proveen a México de los mismos productos como aceites y carnes, por lo que la competencia entre ellas aumenta y las hace altamente vulnerables a cambios drásticos en la demanda y oferta.

México, por su parte, sigue concentrando sus exportaciones en el sector automotriz y en otras manufacturas de tecnología baja y media, lo que deja de lado el desarrollo o crecimiento de sectores potenciales como las telecomunicaciones, transportes o tecnología de la información. De hecho, las exportaciones de productos considerados como de tecnología alta no representaron ni el 15 por ciento de las exportaciones totales al bloque en el 2017.

Otro punto importante que resaltar es el problema de la concentración del comercio en un país. Para 2017 Guatemala se mantuvo como el principal socio proveedor y comprador para México, situación que ya se vivía desde antes de suscribir el tratado único. A pesar de que los mercados de Nicaragua y Honduras comienzan a ganar terreno en el comercio intrarregional lo cierto es que la baja diversificación de sus productos de exportación conduce a los mismos problemas de vulnerabilidad y alta competencia.

Finalmente, es importante destacar un elemento más sobre la relación entre México y la región de Centroamérica: el tratado de libre comercio que el país sostiene con Panamá. Dado que el acuerdo entró en vigor pocos años atrás¹²⁶ es comprensible que los flujos comerciales no hayan experimentado un importante crecimiento, además, es difícil evaluar resultados e impactos en la economía mexicana a tan pocos años de funcionamiento. Sin embargo, la CEPAL afirma que la exclusión de Panamá del tratado único -que incluye al resto de las repúblicas centroamericanas- podría frenar la incorporación de este país a las cadenas de valor centroamericanas en productos cuyo destino final sea la exportación extrarregional, lo que inevitablemente terminará por afectar el intercambio comercial con México. Aunque sería una buena estrategia buscar la manera de incorporar a Panamá en el bloque comercial centroamericano para la creación de un mercado más amplio y consolidado para México, es importante mencionar que Panamá no muestra interés en adherirse al tratado único, pero sí ha buscado integrarse a una de las iniciativas de integración más importantes de América del Sur: la Alianza del Pacífico.

2.2 México y su integración con América del Sur.

A partir del inicio de las negociaciones con los Estados Unidos y posteriormente con Canadá para la creación y firma de un tratado de libre comercio en la primera mitad de los años noventa, México comprendió que formalizar las relaciones con sus vecinos del norte no sería suficiente para impulsar las nuevas políticas encaminadas al crecimiento hacia afuera, por lo que decidió que era necesario complementar el nuevo tratado con Norteamérica con nuevas y más estrechas relaciones con América Latina.

Al año siguiente de la puesta en marcha del TLCAN, México redobló esfuerzos en buscar nuevos socios comerciales en diferentes partes del mundo, siendo América Latina la región con la que suscribiría más tratados de libre comercio al pasar los años. Ya se mencionó en el apartado anterior que los primeros acuerdos comerciales formales entre México y Latinoamérica se cerraron con varias naciones de Centroamérica -Costa Rica en 1995 y Nicaragua en 1998- a partir de la institución del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla en 1991. Por supuesto, el interés de México de avanzar cada vez más en su proceso de integración económica lo llevó a ampliar el horizonte de socios latinoamericanos potenciales y a formalizar relaciones pocos años más tarde con cinco países más, esta vez situados en América del Sur: Bolivia, con quien firmó un tratado de libre comercio en 1994, pero quedó sin efecto para ser sustituido por un Acuerdo de Complementación Económica en 2010; Chile y Venezuela, con quienes suscribió el Tratado del Grupo de los Tres (TLC México-G3) y que para 2006 se convirtió en un acuerdo bilateral cuando Venezuela anunció su salida; Uruguay en el 2004, que representó el primer acercamiento formal al Mercosur y finalmente con Perú en el 2012.

Las relaciones entre México y América del Sur seguirían evolucionando positivamente con el paso de los años, hasta el punto de crear uno de los mecanismos de integración más importantes: la Alianza del Pacífico, proyecto que buscaba dar un impulso económico y comercial entre sus países fundadores, teniendo como objetivo principal la creación de un área de integración profunda que tuviera como principal característica la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, así como incentivar un ambiente de cooperación económica conjunta. Este mecanismo se ha convertido en una de las iniciativas de integración más importantes de la región desde su creación en el 2011.

¹²⁶ El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México y Panamá fue suscrito el 3 de abril de 2014 y entró en vigor a partir del primero de julio de 2015.

Dado el contexto anterior, se puede afirmar que la Alianza del Pacífico es la iniciativa de integración más ambiciosa en la que México participa hoy en día con América Latina. Llegar a ella fue un proceso complejo que involucró la cooperación tanto del país como de sus socios comerciales en la región sudamericana. Dada la importancia de este mecanismo de integración, este apartado tiene el objetivo de analizar los elementos que llevaron a su creación, las metas y objetivos que persigue, así como evaluar su desempeño como bloque económico en el comercio de los países partes. Como antecedente principal se analiza, al menos de forma general, las relaciones bilaterales entre México y sus socios de Sudamérica -que más tarde se convertirían en socios de la Alianza- con el fin de evaluar los impactos de los tratados de libre comercio individuales en el volumen de las exportaciones e importaciones mexicanas e identificar si existe un cambio sustancial a partir de la creación del mecanismo integrador. De igual forma, se dedica una breve parte a evaluar la evolución del comercio entre México y Uruguay quien resulta ser uno de los países miembros del Mercosur, otro de los proyectos de integración más importantes en América del Sur.

2.2.1 Antecedentes de la Alianza del Pacífico: México y sus relaciones bilaterales con Sudamérica.

La Alianza del Pacífico es una de las iniciativas de integración más importantes del siglo XXI y podría decirse que su creación se dio bajo el mismo espíritu de cooperación multilateral que llevó a la región sudamericana a instaurar la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960. De hecho, los cuatro países fundadores de la Alianza -Chile, Colombia, México y Perú- fueron también parte de las siete naciones fundadoras de la ALALC, que resultó ser el antecedente de integración más importante de América Latina.

Desde la instauración de la ALALC los países sureños y México negociaron una serie de preferencias arancelarias para fomentar el crecimiento de los intercambios comerciales intrarregionales. Años más tarde, cuando se dio la transición de los países hacia el nuevo mecanismo ALADI, se decidió preservar y fortalecer los resultados del proceso iniciado por el Tratado de Montevideo de 1960, por lo que el nuevo mecanismo integrador se constituyó a través de las renegociaciones del llamado patrimonio histórico de la ALALC, que constaba de las concesiones otorgadas en listas nacionales, listas de ventajas no extensivas y los acuerdos de complementación (Rognoni, 1997). El patrimonio histórico se convertiría en la base sobre la cual las naciones comenzarían a construir sus propios acuerdos comerciales bilaterales y que años más tarde se formalizarían con la firma de tratados de libre comercio.

El análisis general de los tratados de libre comercio bilaterales que México suscribió con las naciones del sur permite hacer una comparación de los impactos que éstos han tenido sobre los flujos comerciales con cada país y de esta manera verificar que los resultados positivos de los instrumentos bilaterales fueron un poderoso argumento para sustentar la creación de la Alianza del Pacífico. Es importante resaltar la imposibilidad de esta investigación de profundizar en los tratados bilaterales, pues para ello sería necesario estudiar un extenso campo de ámbitos legales, políticos y económicos, lo cual no es el objetivo del documento. Así pues, el análisis se centra en el objetivo más importante perseguido por los tratados de libre comercio: el aumento de los intercambios bilaterales.

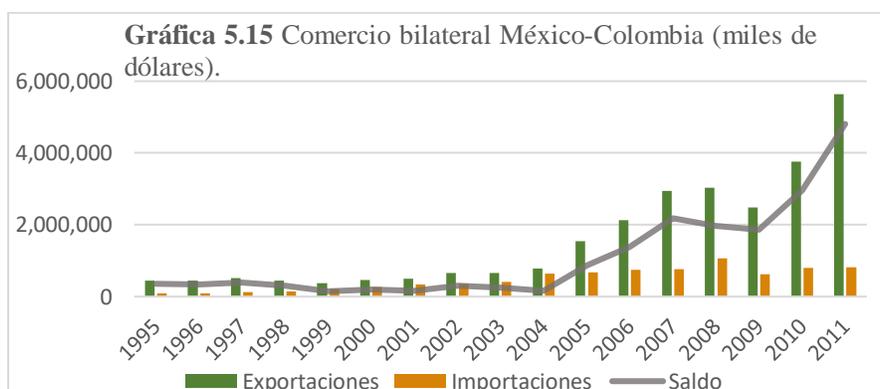
a) Relación bilateral México-Colombia.

El tratado bilateral entre México y Colombia es un documento casi reciente, pues comenzó a funcionar desde el año 2011, sin embargo, la relación entre ellos fue formalizada desde finales de la década de los ochenta con la creación del Grupo de los Tres (G3), agrupación conformada por Colombia, México y Venezuela, la cual buscaba garantizar la estabilidad política en los países de la

Cuenca del Caribe. Un par de años más tarde la agrupación comenzaría las negociaciones de un tratado de libre comercio que terminó firmándose en junio de 1994 y que entró en vigor al año siguiente. Los flujos comerciales de las tres partes fueron normados por este tratado por poco más de una década hasta que en el 2006 el entonces presidente venezolano Hugo Chávez anunció que su país abandonaría el acuerdo como medida para salvaguardar los intereses nacionales y sobre todo para dirigir sus esfuerzos a un posible ingreso al Mercosur.

Debido a la salida de Venezuela, México y Colombia iniciaron negociaciones en el 2007 para profundizar el tratado de libre comercio y continuar fortaleciendo su relación bilateral. Los resultados de las rondas de negociación se plasmaron en un documento denominado Protocolo Modificadorio, modificando el nombre del tratado por Tratado de libre comercio entre México y Colombia. El documento entró en vigor el 2 de agosto de 2011 y continúa funcionando hasta el día de hoy.

Bajo el funcionamiento del tratado trilateral el comercio total entre México y Colombia presentó un importante crecimiento al pasar de 550.9 millones de dólares en el primer año de vigencia¹²⁷ a poco más de 6,457.1 millones de dólares para el 2011¹²⁸, año en que se creó la iniciativa de la Alianza del Pacífico. El comercio bilateral presentó una tasa de crecimiento promedio anual del 25 por ciento, dejando a México como el país más beneficiado por el libre comercio con Colombia al mostrar saldos superavitarios a lo largo de la vigencia del tratado trilateral y durante el periodo de profundización.



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

La gráfica anterior muestra que el superávit de la balanza comercial presenta un crecimiento importante a partir del 2005, es decir, hasta diez años después de la puesta en marcha del tratado. Lo anterior se explica por un bajo dinamismo tanto de las exportaciones como de las importaciones mexicanas. Entre 1995 y 2004, las exportaciones crecieron en un 70 por ciento, a una tasa promedio anual del 6.3 por ciento, mientras que para el periodo 2005-2011 crecieron más del 300 por ciento, a una tasa promedio anual del 24 por ciento. Las importaciones, por su parte, mostraron un comportamiento contrario. Para el primer periodo mencionado, las importaciones se habían multiplicado casi siete veces, a una tasa promedio anual del 23.1 por ciento, y para el segundo periodo las importaciones crecieron solo en un 22 por ciento a una tasa promedio anual del 3.4 por ciento.

El dinamismo presentado a partir del 2005 puede explicarse por una expansión de la actividad económica que la región experimentó en el 2005, la cual se enmarcó en la favorable evolución que la economía internacional venía mostrando desde 2003, la cual fomentó el desempeño de las ramas de actividad vinculadas con el sector externo. El sostenido estímulo externo, presente durante todo el

¹²⁷ Exportaciones e importaciones de 453.4 y 97.4 millones de dólares respectivamente.

¹²⁸ Exportaciones e importaciones de 5,632.6 y 824.5 millones de dólares respectivamente.

2004, permitió que el buen desempeño del sector exportador se extendiera a otras actividades (CEPAL, 2006). Esto impulsó la demanda interna, lo que se tradujo en una recuperación de la inversión y el consumo, y se reflejó en un aumento importante del volumen importado de varias naciones latinoamericanas, entre ellas Colombia.

Entre los productos exportados por México a Colombia destacan productos como medicamentos, computadoras, ácidos policarboxílicos, televisiones, tractores y otras manufacturas de tecnología alta y media. Por otro lado, Colombia exporta a México productos como libros y folletos, medicamentos, insecticidas, aceites de petróleo o mineral bituminoso, neumáticos y láminas de plástico, entre otros.

Dado el contexto anterior, podemos afirmar que México aprovechó el tratado de libre comercio para aumentar sus exportaciones hacia Colombia, a pesar de que el dinamismo de estas se presentó hasta casi diez años después de la entrada en vigor del tratado. Por supuesto que, al mantener una balanza superavitaria con el país sureño, México tenía un importante incentivo para que ambos participaran en la iniciativa de la Alianza del Pacífico.

b) Relación bilateral México-Chile.

Hasta antes de la década de los noventa México y Chile mantenían pocas -casi nulas- relaciones comerciales, debido a la turbulenta situación política y económica que el país sureño vivió a partir del golpe de Estado efectuado en 1973 y la dictadura militar que se desarrolló después de eso. Para 1990 Chile comenzó la transición hacia la democracia y demostró que estaba listo para incorporarse a la nueva realidad mundial, caracterizada por la formación de bloques económicos. Así, en septiembre de 1991, México y Chile, bajo el marco de la ALADI, dieron el primer paso a un proceso de integración bastante prometedor con la firma de un Acuerdo de Complementación Económica (ACE)¹²⁹, que se fijaba como meta principal intensificar las relaciones económicas bilaterales por medio de una liberalización total de gravámenes. A partir de la vigencia de este acuerdo -en enero de 1992- el comercio bilateral comenzó a crecer a un ritmo importante al multiplicarse casi siete veces las exportaciones chilenas al país en el periodo 1992-1998, presentando únicamente una contracción en 1995 debido a la crisis económica presentada en México ese año. A raíz de las devaluaciones que experimentó el peso mexicano con respecto al dólar y que marcaron el comienzo de la crisis económica en México, las exportaciones con destino a Chile mostraron un crecimiento acelerado debido a que los productos mexicanos eran más competitivos y relativamente más baratos en los mercados mundiales. En 1995, las exportaciones de México a Chile aumentaron 128 por ciento, pasando de 264 millones de dólares, registrados en el año anterior, a 600 millones de dólares

Durante sus seis años de funcionamiento el ACE resultó ser un proyecto realmente exitoso para ambas partes al elevar sus flujos comerciales, que antes de 1990 eran prácticamente inexistentes. Los buenos resultados del acuerdo incentivaron a los países a profundizar su relación bilateral, y esto los llevó a negociar y firmar el Tratado de Libre Comercio Chile-México en 1998.

En el primer lustro y medio del tratado de libre comercio las exportaciones mexicanas no presentaron crecimientos sustanciales. En 1998 estas ascendían a los 625 millones de dólares, mientras que para

¹²⁹ Es la denominación que usan los países latinoamericanos en los acuerdos bilaterales que contraen entre sí para abrir recíprocamente sus mercados de mercancías, los que se inscriben en el marco jurídico de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Los ACE apuntan a objetivos integradores de apertura de mercados mayores que los acuerdos de alcance parcial. El ACE entre México y Chile fue el primer acuerdo comercial bilateral firmado por México antes del TLCAN y en el caso de Chile fue uno de los primeros suscritos con un país latinoamericano y el mundo.

el 2006 el volumen era de 905 millones de dólares, es decir, un aumento de sólo 44 por ciento en ocho años, creciendo a una tasa promedio anual del 4.7 por ciento. Las importaciones por su parte experimentaron un crecimiento más acelerado al pasar de los 552 millones de dólares a los 2,469.7 millones de dólares en los años respectivos, experimentando una tasa de crecimiento promedio anual del 20 por ciento.

Debido a que el tratado de libre comercio no impulsó las exportaciones mexicanas a los niveles esperados, y con miras a complementar lo plasmado en el tratado de libre comercio, desde 2004 Chile y México expresaron su interés en darle una mayor solidez a su relación comercial y darle otro impulso a su agenda bilateral, por lo que solo dos años más tarde ambos firmaron un Acuerdo de Asociación Estratégica (AEE).¹³⁰ A partir de entonces se reforzaría el ámbito comercial de las partes y se incorporaron nuevos temas a la relación bilateral como la innovación, competitividad, inversión conjunta, proyectos sociales y culturales, educación, cooperación científica y tecnológica, entre otros.

Con la puesta en marcha del nuevo AEE el comercio con Chile comenzó a mostrar un mayor dinamismo. Las exportaciones mexicanas experimentaron un mayor crecimiento que en años anteriores, a tal grado que para el 2011 ya ascendían a los 2,072.3 millones de dólares, es decir, un aumento de más del 200 por ciento comparado con las registradas en el 2006, creciendo a una tasa promedio anual del 18 por ciento. Las importaciones por su parte empezaron a mostrar una contracción desde el 2008 explicada por la fuerte crisis financiera que se produjo aquel año. Para 2011 el valor de las importaciones era de aproximadamente 2,101.3 millones de dólares, lo que representó una reducción del 14 por ciento con respecto a las importaciones del 2006.



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y Banco de México.

Entre los principales productos exportados por México a Chile destaca -como en el resto de sus socios comerciales- el papel del sector automotriz, que exporta vehículos para transportar pasajeros, vehículos para el transporte de mercancías y tractores. México también le vende televisores y computadoras al país sureño. Entre las compras más importantes desde Chile resaltan productos como el cobre, madera aserrada, carne de aves y filetes de varios pescados como el atún y el salmón.

En general, se confirma que el tratado comercial cumplió el objetivo de elevar los intercambios bilaterales entre México y Chile. En 1999 el comercio total tuvo un valor de 1,049.8 millones de

¹³⁰ Es un acuerdo bilateral de alcance intermedio entre un tratado de libre comercio y un acuerdo de alcance parcial, ya que además de abrir arancelariamente mercados puede abordar acuerdos en otros temas conexos no directamente comerciales, tales como cooperación en materias científicas, tecnológicas, sociales y educacionales.

dólares, y para el 2011 la cifra se había multiplicado casi cuatro veces al ascender a los 4,173.4 millones de dólares, mostrando una tasa de crecimiento compuesta anual del 12 por ciento.

Si bien el instrumento de integración logró impulsar las exportaciones de México y Chile es importante resaltar que desde el comienzo de las relaciones comerciales bilaterales hasta la creación de la Alianza del Pacífico la balanza comercial mexicana mostró un constante déficit con su socio del sur; sin embargo, éste se ha ido reduciendo aceleradamente a partir del 2006, cuando los países firmaron el AAE. De esta forma, el déficit de 317 millones de dólares presentado en 1999 se había reducido ampliamente en el 2011 presentando un saldo de 29.3 millones de dólares. En los años siguientes, una vez creada la Alianza del Pacífico, la balanza comercial mexicana comenzaría a tener un mejor desempeño.

c) Relación bilateral México-Perú.

Al igual que con Chile, México comenzó las relaciones comerciales con Perú bajo el marco de la ALADI al suscribir un Acuerdo de Complementación Económica en 1987. A pesar de la puesta en marcha de este instrumento el comercio entre las partes no mostró un alto dinamismo, por lo que desde el 2006 ambos países combinaron esfuerzos para profundizar y fortalecer su relación comercial. Se buscaba la firma de un tratado de libre comercio que impulsara el comercio bilateral a través de una mayor desgravación arancelaria puesto que el ACE de 1987 contemplaba un ámbito muy limitado y un universo parcial de mercancías, ya que México otorgaba preferencias a 439 líneas arancelarias de las cuales sólo 157 gozaban del 100 por ciento de preferencia. En el lado contrario, Perú otorgaba 252 líneas arancelarias de las cuales sólo 102 tenían 100 por ciento de preferencia.¹³¹

En abril del 2011 Perú y México firmaron un Acuerdo de Integración Comercial (AIR), que perseguía el objetivo de aumentar el comercio total entre ambas áreas al mismo tiempo que fortalecía sus relaciones diplomáticas. Es importante destacar que en ese mismo año el gobierno peruano, liderado por el presidente Alan García, convocó a los representantes de Chile, Colombia y México para comenzar la formación de un área de integración profunda que impulsara aún más los flujos comerciales y permitiera una total libertad en el intercambio de bienes, servicios, capitales, personas, entre otros aspectos. Así, en abril del 2011, nació la Alianza del Pacífico bajo la aceptación, así como el compromiso de los cuatro países de comenzar la construcción del cuerpo normativo de este nuevo mecanismo de integración económica. Uno de los requisitos que la Alianza estableció desde su nacimiento fue la obligación de las cuatro naciones de suscribir o tener en vigencia tratados de libre comercio con el resto de los participantes, y fue precisamente esta situación la que dio el mayor impulso a la firma del AIR entre México y Perú.

En el 2013, año siguiente a la entrada en vigor del Acuerdo, el comercio bilateral de México con Perú ascendía a los 2,335.9 millones de dólares, lo que representó un aumento del 19 por ciento con respecto al registrado el año anterior. El comercio entre ambos países continuaría creciendo al amparo de la Alianza del Pacífico, que a partir de su creación en 2011 impulsaría la cooperación conjunta del resto de las naciones participantes, así como la construcción de las bases económicas y legales del nuevo mecanismo de integración.

¹³¹ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú, *Acuerdo de Integración Comercial Perú – México*, consultado en junio del 2019 en: http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=75&Itemid=98.

2.2.2 Una nueva iniciativa de integración económica: la Alianza del Pacífico.

En el 2011 México, junto a los gobiernos de Chile, Colombia y Perú se reunieron con la intención de crear un nuevo mecanismo de integración que reforzara los compromisos estipulados en los tratados comerciales existentes entre sus naciones y proyectar el comercio de los miembros a una de las áreas más importantes del mundo, la región Asia Pacífico. Así, con la denominada Declaración de Lima, nace en abril de ese mismo año la Alianza del Pacífico, como un mecanismo de articulación política, económica, de cooperación e integración que busca encontrar un espacio para impulsar un mayor crecimiento y mayor competitividad de las cuatro economías que la integran, siendo esto posible a través de un avance progresivo de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.¹³²

En junio del año siguiente las cuatro naciones se reunieron nuevamente para suscribir el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico que daba formalmente vida al mecanismo de integración. En este documento se fijaron tres objetivos principales: 1) construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; 2) impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes; y 3) convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis en la región Asia Pacífico.¹³³

Una de las principales acciones a realizar para lograr la constitución de una zona de libre comercio entre las partes fue liberalizar el intercambio comercial de bienes y servicios, por lo que en 2014 Chile, Colombia, Perú y México plasmaron los respectivos compromisos de desgravación en un documento denominado Protocolo Adicional al Acuerdo Marco -también conocido como Acuerdo Comercial-, el cual instituye la desgravación arancelaria del 92 por ciento de los productos a la entrada en vigor del instrumento, mientras que el 8 por ciento restante experimentaría una desgravación en plazos a fin de que en 2030 el 100 por ciento de los bienes queden libre de aranceles haciendo un especial énfasis en los productos del sector agrícola.¹³⁴ El documento se compone de 19 capítulos sobre diversos temas, como acceso a mercados, facilitación de comercio, contratación pública, servicios financieros, telecomunicaciones, entre otros.

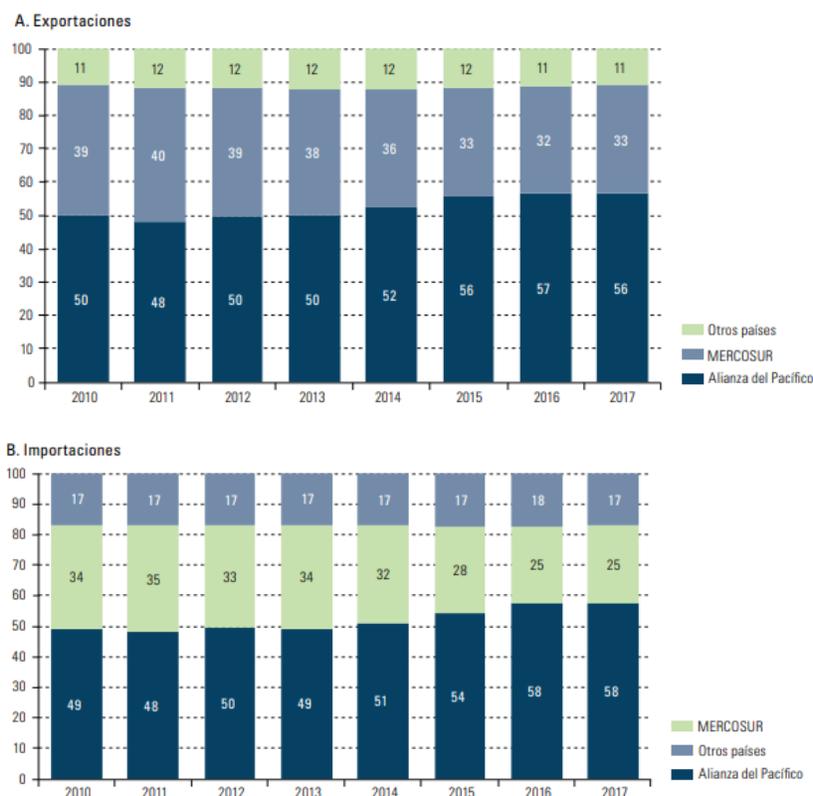
Desde antes de su creación en 2011 hasta la entrada en vigor del Acuerdo Comercial en mayo del 2016 el comercio realizado por los países miembro de la Alianza del Pacífico ha tenido una enorme participación en el comercio total de toda América Latina, incluso mayor al otro mecanismo de integración existente de la región, el Mercosur.

¹³² Alianza del Pacífico. El poder de la Integración, *¿Qué es la Alianza del Pacífico?*, disponible en: <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/>

¹³³ Artículo 3 del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.

¹³⁴ El azúcar y algunos productos relacionados quedaron excluidos del trato preferencial.

Gráfica 5.17 Participación de la Alianza del Pacífico en el comercio total de bienes de América Latina y el Caribe (porcentajes).



Fuente: CEPAL (2018), *La Convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur*.

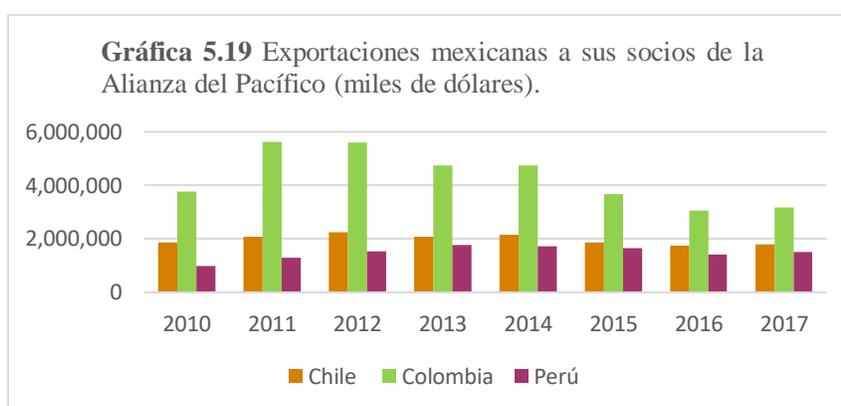
En el 2011, año de creación de la Alianza del Pacífico, el comercio total mexicano con cada uno de los países miembros se incrementó notoriamente con respecto al año anterior. En 2010 el comercio con Chile era de 3,815.7 millones de dólares, mientras que para el año siguiente ya ascendía a los 4,173.4 millones de dólares. Con Colombia el comercio pasó de 4,552.4 a 6,457.1 millones de dólares. Finalmente, con Perú el comercio pasó de 1,310.7 a 1,868.7 millones de dólares. Sin embargo, a pesar del enorme potencial que México tenía con la Alianza del Pacífico, el comercio con sus socios comenzó a presentar una tendencia a la baja a partir del 2013. De hecho, para 2017 el comercio con Chile y Colombia era más bajo del que se había registrado en el año de creación del mecanismo integrador¹³⁵; sin embargo, el comercio con Perú sí mostró una notable mejoría con los años y aunque el volumen registrado en 2017 aún es bajo, resulta ser mayor al del año 2011.

Entre 2010 y 2014 las exportaciones mexicanas hacia Chile crecieron un 15 por ciento al pasar de 1,863.4 millones de dólares en el primer año a 2,148 millones de dólares en el segundo, mostrando una tasa de crecimiento promedio anual del 3.6 por ciento. Las dirigidas a Colombia tuvieron un crecimiento mayor al pasar de 3,757.1 millones a 4,733.8 millones de dólares, es decir, un aumento del 25 por ciento a una tasa promedio anual del 5.9 por ciento. Finalmente, las exportaciones mexicanas hacia Perú presentaron un volumen de 973.5 millones en 2010 y ascendieron a los 1,730.1

¹³⁵ El comercio total de México con Chile y Colombia en 2017 fue de 3,340.7 y 4,838.1 millones de dólares respectivamente.

millones de dólares en 2014, lo que representó un aumento del 77 por ciento a una tasa promedio anual del 15.4 por ciento.

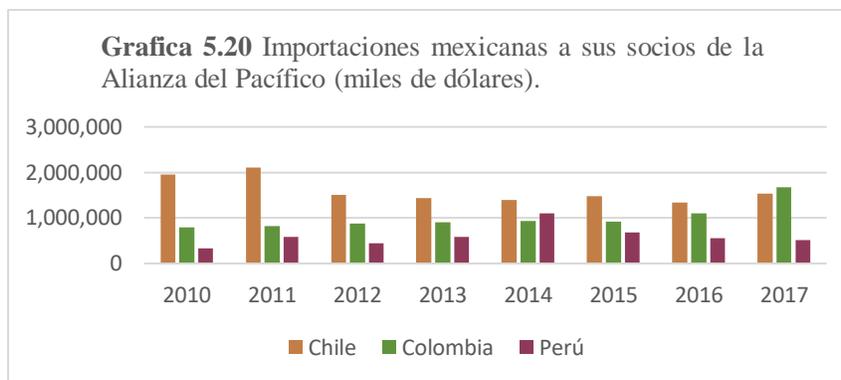
El comercio intrabloque de la Alianza del Pacífico presenta una tendencia decreciente desde la firma del acuerdo: el valor de las exportaciones ha disminuido en casi siete mil millones de dólares entre 2012 y 2016. Las exportaciones mexicanas siguieron esa tendencia a la baja y para el 2017 registraron cifras de 1,804.1 para Chile; 3,163.8 para Colombia y de 1,510.7 millones de dólares para Perú, mostrando reducciones del 16, 33 y 12 por ciento respectivamente con respecto a las del 2014. Esta baja puede ser explicada por la caída en el valor de las exportaciones petroleras, las cuales presentaron un retroceso de 43.8 por ciento, pero también se deben al estancamiento de las exportaciones manufactureras, las cuales solo se han incrementado en 2.6 por ciento, producto de un aumento en las automotrices de 7.2 por ciento y de las no automotrices de apenas 0.5 por ciento en el año 2015¹³⁶. Además, la constante incertidumbre presentada en México desde la campaña e inicio de mandato del presidente estadounidense Donald Trump dificultó aún más la situación desde el 2016.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

Las importaciones mexicanas, al menos en el caso de Chile y Perú, también mostraron reducciones si se comparan los años 2011 y 2017. Las importaciones a Chile fueron de 2,101.3 millones de dólares en el primer año mencionado y descendieron a 1,536.6 millones de dólares en el segundo. Para Perú las cifras fueron de 582.3 millones y 513.5 millones de dólares respectivamente. En el caso de Colombia las importaciones mostraron aumentos constantes durante los seis años posteriores a la creación de la Alianza del Pacífico, pasando de 824.5 millones en 2011 a 1,674.3 millones de dólares en 2017, presentando una tasa de crecimiento promedio anual del 12.5 por ciento.

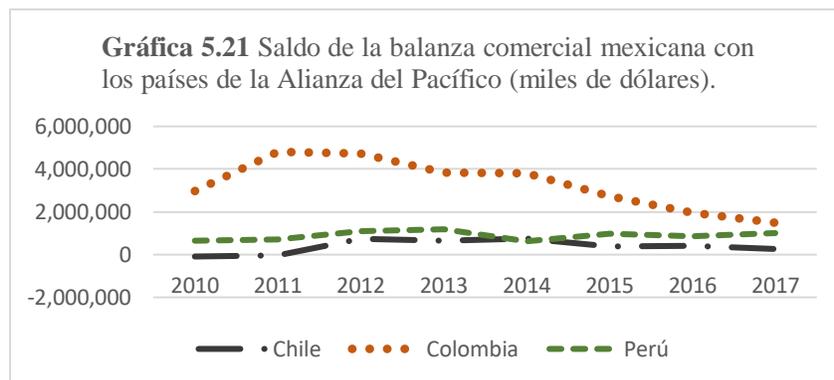
¹³⁶ Gómez Támez, A. (28 de agosto, 2015), *Los problemas del comercio internacional de México*, El Financiero, recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/alejandra-gomez-tamez/los-problemas-del-comercio-internacional-de-mexico>.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

A pesar de que la Alianza del Pacífico se mantiene como un proyecto ambicioso e importante para la región de Latinoamérica, es preciso resaltar que el desplome en los precios de los principales productos de exportación -como el caso del petróleo, manufacturas y alimentos-, la apreciación del dólar y el enfriamiento de la demanda mundial ha provocado un descenso en el comercio intrarregional entre los miembros del mecanismo desde el año 2014. Las exportaciones totales intrabloque de la Alianza del Pacífico sumaron 14,514 millones de dólares en 2016, equivalentes apenas al 2.9 por ciento de las exportaciones totales de los países miembros.

Las exportaciones e importaciones mexicanas hacia sus socios también han sufrido disminuciones, sin embargo, el saldo de la balanza comercial mexicana ha mantenido un constante superávit con cada una de las naciones siendo Colombia el principal destino de las exportaciones y Chile el principal destino de compras. Además, con este último se ha logrado atenuar el persistente déficit comercial presentado desde la entrada en vigor de su tratado de libre comercio en 1998 pues la balanza comercial comenzó a mostrar superávits a partir del 2012.



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

La Alianza del Pacífico representa en la actualidad una innegable oportunidad para México ante su necesidad de diversificar sus exportaciones y ampliar sus mercados, pues la postura aún proteccionista e impredecible de su principal socio comercial, Estados Unidos, es una constante fuente de incertidumbre. Se debe resaltar que el comercio con el bloque es aún bajo. Para 2017 los países de la Alianza solamente suponen un 2.3 por ciento sobre el total de sus exportaciones, siendo el país más relevante Colombia, seguido de Chile y Perú. En lo que a importaciones se refiere, solamente un 0.8 por ciento procede de los países que conforman el mecanismo integrador, ocupando sus países miembros posiciones retrasadas como proveedores de las importaciones mexicanas.

México debe profundizar su presencia en este esquema de integración. El prometedor proyecto busca dinamizar no solo las economías de sus participantes, sino extender su influencia hacia otras naciones como Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur, quienes desde el 2017 han mantenido negociaciones para formar parte del bloque económico. Durante este mismo año la Alianza del Pacífico se convirtió en la octava economía del mundo y representó el 39 por ciento del PIB latinoamericano y caribeño. El bloque también es un importante receptor de inversión extranjera directa que permite un favorable desarrollo de negocios, sobre todo para las pymes, que resultan ser los actores económicos que mayor empleo generan en México.

Si bien no es el objetivo de esta investigación revisar a profundidad los problemas que aquejan a la Alianza del Pacífico, sí es importante destacar el notable estancamiento comercial presentado en el bloque económico desde el 2014. El comercio total entre México y sus socios de la Alianza presentó una disminución al comparar el registrado en el 2011, año de creación del mecanismo, y el 2017, ya con el Acuerdo Comercial puesto en marcha. Con el 92 por ciento de los productos liberados era de esperar que el comercio aumentara en lugar de retroceder, pero las condiciones internas y externas de la región han provocado que el comercio no haya recuperado los niveles del 2012. Como solución a la baja en el comercio dentro del bloque, los países socios entablaron conversaciones con otro mecanismo de integración de la región, el Mercosur. En la Cumbre Presidencial de la Alianza realizada en julio de 2018 ambos mecanismos firmaron un plan de acción con miras a dinamizar sus flujos comerciales, a través de la eliminación de barreras arancelarias y el impulso a la libre movilidad de personas entre sus territorios.

La posibilidad de una convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur da la oportunidad a México de reorientar su comercio exterior hacia sus socios en América Latina, con la intención de impulsar a la región a nuevos niveles de desarrollo y crecimiento económico por la senda de la integración regional. El país no es indiferente a esta estrategia, de hecho, México ya ha tenido varios acercamientos al Mercosur que se observan en la firma de un tratado de libre comercio con Uruguay y dos Acuerdos de Complementación Económica, uno con Brasil y otro con el mecanismo integrador completo.

2.2.3 México y los acercamientos con el Mercosur.

En marzo de 1991 los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Tratado de Asunción, el cual dio origen al Mercado Común del Sur (Mercosur) como respuesta a la nueva realidad internacional caracterizada por la apertura de fronteras comerciales. Posteriormente se sumarían como miembros plenos otras naciones como Bolivia y Venezuela¹³⁷, y se han asociado también a Mercosur los países de Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Guyana y Surinam. México y Nueva Zelanda participan como Estados observadores.

Con el paso de años este mecanismo de integración ha ido evolucionando hasta convertirse en uno de los bloques económicos más importantes e integrados de la región latinoamericana. En la actualidad, genera cerca de la mitad de las exportaciones que los países de América Latina y el Caribe dirigen hacia otros países de la misma región y explica algo más del 40 por ciento de las importaciones

¹³⁷ En agosto de 2017 los cuatro miembros fundadores del MERCOSUR decidieron la suspensión indefinida de la República Bolivariana de Venezuela del bloque. Ello implica que la pertenencia de la nación venezolana al bloque regional sigue vigente sin que le correspondan los derechos y obligaciones inherentes a los estados parte. En el caso de Bolivia ya fue firmado el Protocolo de Adhesión por la totalidad de los Estados Partes en 2015 y ahora se encuentra en vías de incorporación por los congresos de los Estados Partes (Mercosur, página oficial disponible en: <https://www.mercosur.int/quienes-somos/paises-del-mercotur/>).

originadas en ella. Un 67 por ciento de las exportaciones del Mercosur a la región se compone de manufacturas no agropecuarias, ratio que asciende al 70 por ciento cuando se considera como destino al propio bloque. En contraste, sus exportaciones globales se componen principalmente de bienes de base primaria, entre los que se destacan la soja y sus derivados, mineral de hierro, petróleo, carnes y también algunas manufacturas de origen industrial -como vehículos automotores- (CEPAL, 2018).

El Mercosur representa algo más de la mitad -56.4 por ciento- del Producto Interno Bruto (PIB) de América Latina y el Caribe, y aproximadamente un 46.2 por ciento de su población. La evolución del bloque económico a través de los casi treinta años de funcionamiento ha permitido una mayor integración comercial entre sus países miembros, ha incentivado el espíritu de cooperación entre las naciones latinoamericanas que también optan por la integración como medio de desarrollo y crecimiento económico y ejerce un rol clave en materia de integración regional por su participación en el comercio intrarregional de bienes, en particular de manufacturas, a la vez que se posiciona como un oferente global relevante en una serie de insumos fundamentales.

México comprendió, desde el nacimiento del bloque, que el Mercosur representaba una importante fuente de oportunidades para expandir su comercio y mitigar la arraigada dependencia comercial con los Estados Unidos, que se había fortalecido con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Antes del año 2000 México ya mantenía relaciones comerciales con dos miembros del Mercosur a través de la suscripción -bajo el marco de la ALADI- de un Acuerdo de Complementación Económica (ACE) y un Acuerdo de Alcance Parcial (APP). Este último es el más antiguo y fue suscrito entre México y Paraguay en 1983. Bajo este instrumento el territorio mexicano le otorgaba al país sureño alrededor de 2000 preferencias arancelarias y recibía de ese país aproximadamente 760. Por otro lado, el Acuerdo de Complementación Económica fue firmado en 1986 con Argentina; entre sus principales objetivos estaba intensificar y diversificar el comercio recíproco, además de contener preferencias arancelarias para productos de distintos sectores.

Los primeros acercamientos con el Mercosur, ya como mecanismo integrador, comenzaron pocos años después de la firma del Tratado de Asunción, cuando México y el bloque económico expusieron la idea conjunta de que formalizar sus relaciones comerciales podía resultar ampliamente beneficioso para ambas regiones. Así, desde marzo de 1995 México y el Mercosur comenzaron negociaciones para un acuerdo comercial que cubriera sus intereses. Ambas partes celebraban reuniones periódicas para discutir sus respectivas propuestas sobre lo que debía incluir el instrumento bilateral; de hecho, en 1996 firmaron un acta con los puntos de conciliación para facilitar las reuniones siguientes en materia de reglas de origen, acceso a mercados y procedimientos aduaneros (Lerman, 2005).

A pesar del esfuerzo realizado por las regiones, con el paso de las reuniones ambas partes terminaron por darse cuenta de que existían fuertes discrepancias en sus intereses y sobre todo en la naturaleza del futuro instrumento que debía regir las relaciones entre México y el bloque económico. Mientras el primero buscaba llegar a la consolidación de un acuerdo de libre comercio que abarcara no sólo el ámbito comercial, sino otros elementos relevantes como los servicios, inversiones, propiedad intelectual y hasta compras gubernamentales, el Mercosur tenía en mente suscribir únicamente un acuerdo más limitado, del tipo de complementación económica, en el que, aunque se aceptaran compromisos en materia de accesos preferenciales y un régimen de salvaguardias y solución de controversias, no se incluyera la institución de una zona de libre comercio. Las regiones no lograron resolver esta importante diferencia y, finalmente, en 1997 las reuniones cesaron, aunque México decidió fortalecer su camino al Mercosur a través de actualizaciones y ampliaciones en los acuerdos de complementación económica con Argentina y Paraguay.

A inicios del 2000, México decidió profundizar sus relaciones comerciales con el bloque comercial. De esta manera, durante la Cumbre de Presidentes del Mercosur celebrada en julio del 2002 en Buenos Aires, Argentina, los Estados participantes del mecanismo integrador firmaron, junto con México, el Acuerdo de Complementación Económica México-Mercosur, que perseguía el objetivo de crear un Área de Libre Comercio y establecer un marco jurídico y normativo que permitiera establecer reglas claras para el comercio de bienes y servicios entre las partes, así como la promoción de inversiones entre México y los socios del bloque (Secretaría de Economía, 2002). Durante esa misma Cumbre las partes también firmaron un Acuerdo de Complementación Económica exclusivo para el sector automotriz, en el cual se estipulaba que, a través de la eliminación de aranceles y cupos, se promovería la integración y complementación productiva de los sectores automotores de cada país, lo que llevaría a un incremento sustancial en las corrientes de comercio en este sector.

Tan solo un par de días antes de este suceso México había suscrito con Brasil un Acuerdo de Complementación Económica, que unió a las economías más grandes de América Latina y, por supuesto, buscó aumentar los intercambios comerciales, por lo que bajo el amparo de este acuerdo se liberalizaron 795 productos -150 agrícolas y 645 industriales- que representaban una parte sustancial del comercio bilateral. Al año siguiente, en noviembre del 2003, México concluyó el proceso de acercamiento a las naciones del Mercosur al suscribir un tratado de libre comercio con Uruguay, el cual incluyó temas como acceso a mercados, reglas de origen, prácticas desleales, política de competencia, telecomunicaciones, entre otros.

A partir de los instrumentos bilaterales entre México y el Mercosur, en especial por el Acuerdo de Complementación Económica firmado en 2002, el comercio total con las naciones miembro experimentó aumentos.



*Nota: se excluye la participación de Venezuela.
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

Así, mientras en el 2002 el comercio total con el Mercosur era de 4,164.1 millones de dólares para el 2017 ya ascendía a cerca de los 12,208.5 millones de dólares, cifra 20 por ciento mayor al volumen de comercio total que México realizó con la Alianza del Pacífico en el mismo año.

Si bien el Mercosur alberga a cuatro economías sureñas la gráfica anterior muestra que el comercio mexicano se concentra en las dos economías más grandes del bloque, Brasil y Argentina. Brasil es la nación que ocupa el rol más importante en la relación de México con el Mercosur. En 2015, el mercado brasileño fue destino de dos terceras partes de las exportaciones de México al bloque regional y origen de tres cuartas partes de las importaciones, mientras Argentina explicó 26.7 por

ciento de las exportaciones y 17.1 por ciento de las importaciones. En el caso del comercio mexicano con Uruguay y Paraguay, la participación de los dos países en conjunto no alcanza el 10 por ciento en ninguno de los flujos comerciales.

A pesar de los múltiples instrumentos comerciales existentes entre México y el Mercosur, y del aumento en el comercio que estos propiciaron, la participación del comercio con el mecanismo integrador en el comercio total mexicano es aún muy baja. El Mercosur explicaba, en promedio, 1.5 por ciento del comercio de México en los años noventa, 1.6 por ciento en los 2000 y 1.8 por ciento entre 2010 y 2015. Además, el comercio con el mecanismo ha dejado a la balanza comercial mexicana con notorios déficits con cada uno los países miembros.

Las amplias problemáticas dentro del Mercosur a lo largo de casi treinta años de funcionamiento tampoco han permitido que el bloque integrador fortalezca sus lazos económicos con México. La limitante más importante que ha tenido este proceso de integración se vincula con el hecho de que se ha dado de forma muy asimétrica en cada uno de los integrantes del bloque¹³⁸, lo cual ha provocado un estancamiento en el desarrollo del mecanismo, han impedido su evolución y por lo tanto ha impactado en los flujos comerciales tanto intra como extrarregionales. Las asimetrías de tamaño en las economías participantes permiten observar las diferencias en las relaciones comerciales de las economías pequeñas con las grandes. En este caso, la excesiva dependencia regional de Paraguay no parece haber sido una virtud para contribuir a su desarrollo, dado que muestra los peores indicadores en nivel y dinámica. En el caso de Uruguay, como una economía pequeña y abierta, pareciera haber encontrado más oportunidades en el relacionamiento hacia y desde el resto del mundo que en sus propios socios del Mercosur (SELA, 2014).

Aunque el Mercosur no ha logrado desarrollar todo su potencial por los críticos problemas que presenta en la actualidad es aún un importante actor en el comercio regional de América Latina, lo que lo mantiene como un potencial socio comercial para México, con el cual podría reforzar relaciones para conseguir impulsar las exportaciones de ambos. De hecho, por mucho tiempo se ha discutido un tratado de libre comercio entre México y el Mercosur, sin embargo, esas pláticas y negociaciones entre las partes nunca han llevado a ningún lugar en concreto. Los resultados más alentadores entre las regiones se explican a partir de un ACE relacionado con el sector automotriz, que entró en vigor durante el 2006 y significó para México algunos años de superávits en su balanza comercial, sin embargo, a través de un protocolo modificadorio firmado en el 2015, los países establecieron cupos de importación anuales para la entrada de automóviles y sus partes libres de aranceles, siempre y cuando cumplan con cierto contenido regional -35 por ciento hasta 2019, cuando se elevaría a 40 por ciento-, con el compromiso de iniciar a su término, en marzo de 2019, el libre intercambio automotor. Con lo anterior, el comercio del sector automotriz mexicano hacia el bloque comenzó a decrecer.

México aún persigue el objetivo de firmar un tratado de libre comercio con el Mercosur, es por esta razón que desde la firma del ACE con el bloque en 2002 el país ha profundizado y reforzado los lazos comerciales con cada una de las naciones de ese bloque. En 2015, el entonces presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), firmó con Brasil convenios en materia comercial, de turismo y medioambiente, entre otros ámbitos, a fin de fortalecer la cooperación entre ambas partes. Con Argentina se buscó desde 2016 la profundización del ACE que incluyera mayores preferencias

¹³⁸ El producto bruto (PIB) de Brasil es 65 veces mayor al de Paraguay. También supera al de Uruguay en una proporción de 34 a 1. Argentina es el único país del bloque con capacidad mínima para ser comparado con la nación brasileña; su PIB representa un tercio de su contraparte.

arancelarias y la inclusión de nuevas disciplinas. Ese mismo año, México y Paraguay firmaron nueve instrumentos de cooperación y se anunciaron tres más para fortalecer el marco jurídico, con miras a reforzar la relación comercial y negociar un Acuerdo de Complementación Económica. Finalmente, en 2017, México y Uruguay mostraron interés en potenciar su comercio a través de la firma de tres memorándums de entendimiento: uno para compartir información aduanera; otro para la colaboración académico-diplomática y otro para promover y apoyar el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.

3. Una nueva oportunidad para diversificar. La convergencia entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico.

No es nada desconocido que México, a pesar de su amplia red de tratados con América Latina y otras partes del mundo, concentra cerca del 80 por ciento de sus exportaciones a un solo socio comercial, Estados Unidos. Sin embargo, desde la candidatura y presidencia del estadounidense Donald Trump, la incertidumbre ha caracterizado a la relación bilateral alentada por las múltiples amenazas del empresario de terminar el tratado de libre comercio con México. A pesar de que en el 2018 un nuevo tratado fue firmado por las tres economías -Canadá, Estados Unidos y México- este no ha sido ratificado aún y, mientras tanto, las amenazas estadounidenses de retroceder en el acuerdo o de imponer nuevos aranceles a los productos mexicanos siguen siendo una situación común. Por lo anterior es importante que México concentre esfuerzos en potencializar el resto de sus acuerdos comerciales con miras a diversificar sus exportaciones y aliviar la inmensa dependencia comercial con su vecino del Norte.

En ese sentido, la región de América Latina es una de las más atractivas para dicho objetivo, considerando la cantidad de tratados bilaterales que México sostiene con varias naciones y en especial por su participación como socio fundador de la Alianza del Pacífico. Este último punto de hecho puede hacerle alcanzar dos objetivos perseguidos hace tiempo: 1) la diversificación de los mercados internacionales y 2) un acuerdo de libre comercio con el Mercosur.

Ya se ha mencionado, al inicio de este capítulo, que América Latina presenta un comercio intrarregional muy bajo, pues sólo un 16 por ciento de sus exportaciones totales se dirigen a países de la propia región. La CEPAL, ante el contexto mundial actual caracterizado por una ola de nuevo proteccionismo propiciada principalmente por las políticas estadounidenses del presidente Trump, urgió a las naciones latinoamericanas a impulsar y reforzar una mayor integración en la región. Para lograr dicho objetivo, la CEPAL dio su visto bueno a un ambicioso proyecto que uniría a los dos mecanismos más importantes de América Latina: la Alianza del Pacífico y el Mercosur.

Desde el año 2014, por iniciativa del gobierno chileno, los dos bloques más importantes de América Latina, la Alianza del Pacífico y el Mercosur, iniciaron la búsqueda de acciones de cooperación para lograr un trabajo conjunto. Cuatro años después, ambos mecanismos integradores firmaron una Declaración Conjunta y un Plan de Acción para impulsar el libre comercio entre sus naciones, así como una mayor integración; todo esto con la finalidad de combatir el pronunciado proteccionismo alentado por Estados Unidos.

Dentro del Plan de Acción se profundizan e identifican áreas de trabajo conjunto como, por ejemplo, eliminación de barreras no arancelarias, cooperación regulatoria, promoción comercial y pymes, facilitación del comercio de bienes y servicios, y turismo. Además, se establecen otras áreas para el intercambio de experiencias, como agenda digital, comercio inclusivo, género, movilidad académica,

cultura y movilidad de personas. Dentro de este plan se contempla también un seguimiento periódico para verificar el estado de avance del Plan de Acción.¹³⁹

La ambiciosa iniciativa de ambos bloques para una mayor convergencia busca, al menos en un horizonte de largo plazo, la posibilidad de negociar y suscribir un acuerdo de libre comercio. La amplitud de mercados ocasionada por un instrumento integrador más profundo podría significar para México varias ventanas de oportunidad para diversificar su sector exportador, tanto en socios comerciales como en productos intercambiados, pues podría acceder con mayor libertad a los mercados del Mercosur y de profundizar sus relaciones con sus socios de la Alianza del Pacífico. A pesar de que por ahora sólo se buscan medidas para incentivar el flujo de comercio e inversiones, no hay duda de que la convergencia entre ambos bloques significaría un proceso de integración trascendental que traería consigo beneficios para todos los involucrados, aunque también podría generar desventajas que se espera sean menores.

México tiene la oportunidad de embarcarse en un prometedor proceso de integración que le ayudaría no solo a impulsar su comercio con los países de la Alianza del Pacífico sino también, ampliar los destinos de sus exportaciones hacia los países del Mercosur con quien ha buscado reforzar relaciones desde hace varios años. La convergencia entre la Alianza y el Mercosur también representan una enorme oportunidad para aliviar la dependencia comercial que México tiene con Estados Unidos. Al cooperar con la región latinoamericana el país debe concentrarse en la búsqueda de nuevas vías de desarrollo y crecimiento regional que le permitan a su sector exportador crecer y desarrollarse en nuevos sectores. Después de todo, el proceso de integración del país comenzó y evolucionó junto con toda Latinoamérica y si bien el TLCAN marcó un innegable distanciamiento con la región, en la actualidad la profundización de relaciones entre ambas partes podría representar el primer paso para que México se reincorpore al proceso de integración regional que América Latina parece comenzar a reactivar.

¹³⁹ Alianza del Pacífico (24 de julio, 2018), *Alianza del Pacífico y Mercosur definen Plan de Acción para fortalecer vínculos entre los dos bloques*, disponible en: <https://alianzapacifico.net/alianza-del-pacifico-y-mercosur-definen-plan-de-accion-para-fortalecer-vinculos-entre-los-dos-bloques/>.

Conclusiones

Con base en la información de la presente investigación se puede afirmar que la integración económica no es un fenómeno nuevo. El ser humano ha encontrado, desde varias décadas atrás, los incentivos suficientes para formar alianzas o uniones en la búsqueda de un comercio más eficiente y diverso que impacte positivamente en el bienestar de sus poblaciones. Sin embargo, fue el incierto contexto mundial presentado al final de la Segunda Guerra Mundial, así como la increíble organización de los países europeos, lo que favoreció el desarrollo de una nueva tendencia de crecimiento del comercio internacional, situación que posteriormente le daría al proceso integrador un nuevo impulso y significado.

Con el paso de los años la integración económica ha evolucionado y se ha adaptado a la realidad de las economías del mundo, abriéndose paso aún en los contextos de mayor proteccionismo e ideas de autarquía. La década de los noventa trajo consigo un nuevo entorno de globalización mundial, caracterizado por la apertura de fronteras, una amplia liberalización comercial y una profunda interconectividad de las economías, lo que ayudó a impulsar al comercio exterior como uno de los principales motores del crecimiento y prosperidad económica. La globalización también significó una importante revolución de la tecnología y las comunicaciones, lo que permitió un acortamiento impresionante de distancias y disminución de múltiples costos relacionados con las transacciones internacionales. Estos nuevos elementos, permearon la realidad económica mundial y permitieron que los procesos de integración cobraran una mayor fuerza que la presentada en los años cincuenta, por lo que en la actualidad el fenómeno integrador es considerado como una de las mejores alternativas para impulsar la competitividad y el bienestar de un país.

La integración económica busca facilitar y aumentar los flujos de comercio entre naciones, y con ello impulsar su crecimiento y desarrollo; sin embargo, el fenómeno no se ha limitado únicamente al ámbito económico. Con los años ha adquirido un carácter multidimensional que busca unir a las economías en nuevos y más profundos campos de acción que se relacionan cada vez más con la vida cotidiana de sus poblaciones, por ejemplo, en el ámbito cultural o en el cuidado del medio ambiente, aunque los gobiernos aún atraviesan serias dificultades para aplicar o abarcar en su totalidad esta variedad de temas que muchas veces se incorporan en los tratados de libre comercio.

Hoy en día la forma más simple de integración económica adoptada por los países se manifiesta a través de la creación de zonas de libre comercio, la cuales se establecen por medio de la firma de tratados de libre comercio, pues estos últimos son los procesos relativamente más fáciles de negociar y adoptar en la búsqueda de beneficios para todas las partes involucradas, sobre todo de sus respectivos sectores exportadores.

Aún con la aparición de recientes tendencias proteccionistas, especialmente por parte del presidente estadounidense Donald Trump, la formación de bloques económicos sigue siendo una realidad, con todo y los pros y contras que representan. Hay diversos países que con los años han logrado construir amplias redes de tratados y acuerdos comerciales con diversas partes del mundo con el objetivo de dinamizar su comercio exterior y, con esto, impulsar su crecimiento económico. México es un perfecto ejemplo de esta situación.

Por más de cuatro décadas el modelo de sustitución de importaciones logró en México la creación de una plataforma industrial considerable y el fortalecimiento del mercado interno, pero el estallido de la crisis de la deuda en 1982 terminó por mostrar que el modelo había agotado su capacidad de generar

crecimiento y de adaptarse a los cambios de la realidad internacional. Fue evidente que la autosuficiencia total y la sobreprotección eran caminos inviables por lo que fue necesaria la adopción de una nueva estrategia.

La transición hacia un modelo de crecimiento “hacia afuera” fue uno de los hechos más trascendentales de la historia económica de México, pues sentó las bases para que su proceso de integración económica empezara a desarrollarse con mayor intensidad a través de un enorme impulso al comercio exterior que actualmente representa alrededor del 70 por ciento del producto interno bruto (PIB) del país.

A partir de la década de los noventa la integración de México con el mundo avanzó a través de la suscripción de múltiples instrumentos internacionales. Los más importantes son los 12 tratados de libre comercio, los cuales involucran 46 países y le permiten acceder a un mercado potencial de 1,000 millones de consumidores y al 60 por ciento del PIB mundial. Estos tratados formaron parte de una estrategia comercial de largo plazo que buscó consolidar mercados para los productos y servicios mexicanos con el fin de desarrollar una oferta exportable competitiva, que a su vez generara más y mejores oportunidades para los mercados nacionales.

La estrategia de apertura comercial e integración económica que México ha mantenido desde hace varios años le ha permitido expandir su oferta exportadora a tres de los cinco continentes del mundo. La suscripción y funcionamiento de sus tratados con uno de los mayores atractivos del país, pues demuestran un importante potencial comercial en diversas áreas de negocios o inversión. Sin embargo, la información expuesta durante la presente investigación muestra que ese potencial es aprovechado solo en cierta parte puesto un solo acuerdo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), es responsable del 65 por ciento del comercio total mexicano.

Ahora bien, es de conocimiento general que México presenta una enorme dependencia comercial con Estados Unidos, esta es una situación que se ha presentado desde hace varios años y que no parece que vaya a cambiar en el corto o mediano plazo. Desde la entrada en vigor del TLCAN la relación entre México y su principal socio comercial no ha hecho más que intensificarse, de tal modo que un 80 por ciento de las exportaciones mexicanas se dirigen a este destino, lo que significa que el resto de los países que conforman la amplia lista de socios comerciales de México son el destino de solo el 20 por ciento restante. La situación no sorprende mucho si se toma en cuenta que Estado Unidos es la economía más grande del mundo y que la cercanía geográfica entre ambos facilita más el comercio mexicano con su vecino del norte que con otros mercados como la Unión Europea o Japón. Además, vale mencionar que el TLCAN fue el evento que marcó a la economía mexicana y que mayores repercusiones ha tenido a lo largo del tiempo, pues bajo su amparo se crearon condiciones muy favorables para las exportaciones manufactureras, como es el caso de los sectores automotriz y autopartes, metalmecánico, eléctrico, y en años recientes el aeroespacial. En cuanto a los impactos en el sector agrícola se muestra que el tratado promovió efectos favorables para grandes productores y para un cierto grupo de productos -como el aguacate o el jitomate-, aunque también se originaron consecuencias restrictivas y desfavorables para productores pequeños y para varios productos que se producían internamente y que en la actualidad se importan de forma masiva -como el maíz y el frijol-. Con todo y los claroscuros que se presentan en este sector se realiza la importancia de mencionar que a partir del 2015 la balanza agroalimentaria mexicana revirtió su comportamiento deficitario y ha mostrado un superávit creciente desde entonces.

La simbiótica relación entre México y Estados Unidos es una de las características más importantes de la economía mexicana, por lo que las amenazas del presidente Donald Trump de eliminar el

TLCAN originaron un ambiente de fuerte incertidumbre que se disipó -al menos la mayor parte- hasta la firma de un nuevo acuerdo (el T-MEC) en 2018, aunque este no ha sido ratificado aún y no se tiene una fecha exacta de hasta cuándo podrá entrar en vigor.

Aunque las relaciones entre México y sus socios norteamericanos quedaron prácticamente intactas con la firma del nuevo acuerdo comercial el turbulento camino que debió atravesarse para llegar a este suceso dejó en claro que el país debe comenzar a trabajar arduamente para aumentar su participación en el comercio internacional del resto de sus socios y así diversificar los destinos de sus exportaciones. Esta investigación analizó la evolución y comportamiento del comercio mexicano con la Unión Europea, Japón y varios países de América Latina y demostró que el volumen de intercambio con estos mercados es mínimo si se le compara con el comercio total derivado del TLCAN.

Así, tomando en cuenta el contexto anterior, se pueden destacar los siguientes puntos como resultado de dicho análisis:

1. El TLC con la Unión Europea (TLCUEM) tiene un buen desempeño en cuanto al flujo de comercio generado, aunque este sigue siendo inferior a las expectativas que se tenían cuando el acuerdo se firmó, por lo que podría aprovecharse mejor. Si bien el bloque económico se ha convertido en el tercer socio comercial de México su participación en el comercio total es de apenas 9.4 por ciento. Para que el intercambio con la Unión tenga posibilidades de crecer en el mediano y largo plazo es necesario que México atienda dos situaciones principales: a) la alta concentración del comercio en pocos países miembros y b) la poca diversificación de mercancías intercambiadas. Debe, además, intensificar esfuerzos en materia de cooperación bilateral y diálogo político puesto que los proyectos más importantes realizados bajo el funcionamiento del TLCUEM se han dirigido a una sola área de trabajo: el impulso y facilitación del comercio. Sería altamente beneficioso que se crearan nuevas estrategias conjuntas en otras áreas, sobre todo en materia de adopción y desarrollo de tecnologías, educación, innovación y hasta medio ambiente. La modernización del tratado, que se llevó a cabo abre nuevas oportunidades para el intercambio comercial, sobre todo en el sector agroalimentario ya que se reducirán aranceles de varios productos como jugos de fruta, miel, jarabe de agave, frutas, vegetales y atún. Tomando en cuenta el buen desempeño que han mostrado las exportaciones del sector esta situación no debe ser ignorada.
2. El desempeño del Acuerdo de Asociación Estratégica México-Japón (AAEMJ) ha sido bastante bueno en materia de inversiones, pues resaltan los casos de importantes armadoras automotrices como Nissan, Mazda, Toyota y Honda que se han asentado exitosamente en el territorio. Sin embargo, en el aspecto comercial el AAEMJ ha tenido un desempeño regular. En 2017 la participación de Japón en el comercio total mexicano fue de apenas 2.5 por ciento, cifra extremadamente baja considerando que la nación nipona es uno de los mercados más importantes a nivel mundial. A pesar de esta baja participación se resalta que el comercio bilateral sí ha logrado aumentar considerablemente, aunque su tasa de crecimiento anual se encuentra muy por debajo de la que México pronosticó durante las negociaciones y firma del acuerdo. Es importante recordar que hay factores que dificultan el crecimiento y la evolución de las relaciones comerciales entre ambas economías. Algunas de las restricciones existentes para comerciar con Japón son: códigos culturales y de negocios diferentes, dificultad derivada del idioma, elevados costos de transporte, por mencionar las más importantes. Con todo el AAEMJ sigue siendo un importante instrumento que debe explotarse en mayor medida, haciendo énfasis en aquellos sectores que representan una oportunidad significativa. Por

ejemplo, a diferencia del resto de los tratados con los que México cuenta, el AAEMJ provocó un impulso muy positivo del sector agroalimentario. La relación comercial con su socio asiático ofrece una gran oportunidad para que este sector siga expandiéndose, con la finalidad de ampliar su capacidad exportadora y así abastecer en una mayor escala a uno de los países con tasa de autosuficiencia alimentaria más baja de los países industrializados. Finalmente, los desafíos de la relación bilateral también abarcan el rubro de la cooperación bilateral. Es necesario impulsar más acciones conjuntas e intensificar esfuerzos para fortalecer la cooperación bilateral y potenciar los beneficios derivados de la liberalización del comercio. }

3. Más de la mitad de los tratados comerciales con los que México cuenta se han suscrito con países de América Latina; sin embargo, el lugar que realmente ha ocupado la región en la lista de prioridades del país ha transcurrido de lo prioritario a lo secundario, sobre todo en el ámbito comercial. En el caso de las relaciones con Centroamérica se observa que, aunque la evolución del comercio mexicano de bienes con las repúblicas centroamericanas bajo el funcionamiento del TLC muestra un avance notable en el volumen y variedad de productos exportados, persiste una alta concentración de sus ventas en pocos sectores -como el automotriz o el eléctrico-, mientras que las exportaciones centroamericanas se caracterizan por una baja incorporación tecnológica. Ambas situaciones, aunadas al hecho de que las repúblicas ofertan casi los mismos productos a México, dificultan la evolución y un mayor crecimiento de los flujos de comercio que, hasta la fecha, se encuentran en niveles muy bajos. En realidad, México tiene una mayor presencia en América del Sur, no solo por los tratados bilaterales y acuerdos de complementación económica con los que cuenta sino por ser parte de uno de los mecanismos de integración más importantes en Latinoamérica: la Alianza del Pacífico. Sin embargo, a pesar del ambicioso potencial del esquema integrador, el comercio mexicano con sus respectivos socios ha mostrado una marcada tendencia a la baja a tal grado que el volumen comerciado en 2017 era casi 20 por ciento menor al presentado en el año de creación. Ante este escenario la convergencia de la Alianza del Pacífico y el Mercosur puede ser considerada como la mejor oportunidad para México de impulsar un mayor dinamismo comercial, así como de lograr una mejor integración y penetración en el mercado latinoamericano.

México ha concentrado demasiados esfuerzos en hacer crecer su participación en el comercio norteamericano, sobre todo en el de su principal socio comercial. El resto de sus instrumentos no han gozado de este mismo nivel de atención y eso ha resultado en una falta de impulso a los flujos comerciales y de creación de proyectos en materia de cooperación bilateral, ámbito que en varios de sus tratados está incluido. Con un comercio bajo y la existencia de pocas estrategias que busquen incentivarlo es evidente que el potencial de los tratados suscritos con el resto de sus socios no ha sido explotado adecuadamente. Dado este escenario la hipótesis de la que esta investigación partió, que afirma que: el TLCAN es el tratado que concentra la mayor parte del comercio exterior mexicano, mientras que los volúmenes de intercambio derivados de los tratados con la Unión Europea, Japón y varios países de América Latina son demasiado bajos y, por ende, dichos instrumentos internacionales funcionan por debajo de su potencial, queda demostrada.

Finalmente, se concluye que la simple existencia de tratados comerciales no es suficiente para elevar y diversificar el comercio internacional. La mayoría de las veces estos deben acompañarse de un cambio o creación de las políticas industrial, de inversión e infraestructura y de ciencia y tecnología para que las ventajas de los TLC puedan ser aprovechados.

México es un país con gran potencial exportador, pero debe analizar las deficiencias de cada una de sus relaciones comerciales, como, por ejemplo, las marcadas asimetrías entre el país y sus socios, pues son factores de riesgo y debilidad que afectan el funcionamiento de acuerdos como, por ejemplo, el AAEMJ o el TLCUEM. Con base en las debilidades y oportunidades que identifique el país será capaz de formular una nueva estrategia de integración y liberalización comercial que disminuya en cierta medida su notable preferencia hacia Estados Unidos y que al mismo tiempo le permita conectarse e integrarse óptimamente con sus actuales y quizá nuevos destinos, no solo en el aspecto comercial, sino en nuevas áreas relacionadas con el ámbito de cooperación internacional, tema al que no se le ha prestado la debida atención en cada uno de sus tratados.

Bibliografía

- Acuerdo De Asociación Económica, Concertación Política Y Cooperación Entre La Comunidad Europea Y Sus Estados Miembros, Por Un Parte Y Los Estados Unidos Mexicanos, Por Otra.
- Acuerdo Entre Los Estados Unidos Mexicanos Y La Comunidad Económica Europea, año 1975.
- Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón.
- Aguilar, V (2011), *Revaloración del Acuerdo de Asociación Económica entre México y Japón: El caso de las exportaciones pecuarias mexicanas*, Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África, XIII Congreso Internacional, Bogotá, Colombia.
- Alonso, J.A., Garcimartín C. (2005), *Apertura Comercial y Estrategia de Desarrollo*, Policy Papers del Instituto Complutense de Estudios Internacionales 05-02, Universidad Complutense de Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales.
- Álvarez, M., Durán Lima, J.E. (2008), *Indicadores de comercio exterior y política comercial: mediciones de posición y dinamismo comercial*, División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- Alves, F. (1992), *Integración latinoamericana: ayer, hoy y quizás mañana*, CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 23-24, pp. 255-266.
- Aquino, C. (2015), *El Perú en la Alianza del Pacífico: cómo poder aprovechar este acuerdo para relacionarnos más con Asia*, Pensamiento Crítico, vol. 20, núm. 2, pp. 7-23.
- Arenal Munguía, C. (1990), *La adhesión de España a la Comunidad Europea y su impacto en las relaciones entre América Latina y la Comunidad Europea*, Revista de Instituciones Europeas, volumen 17, número 2, pp. 329-368.
- Armando M., Jiménez R. (2010), *Los procesos de globalización e integración económica: retos y oportunidades para el mercadeo internacional de las empresas*, Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, Universidad Central de Venezuela Caracas, Venezuela, vol. XVI, núm. 2, julio-diciembre, pp. 95-113.
- Arrieta Munguía, J. (1995), *La política exterior de México hacia la Unión Europea, 1990-1995*, Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 49, pp. 123-148.
- Balassa, Bela (1964), *Teoría de la integración económica*, Unión Tipográfica Editorial Hispanoamericana (UTEHA), México.
- Banco Mundial (2000), *Trade Blocs*, Oxford University Press, Washington, D.C, Estados Unidos.
- Benz, W. (2005), *El fin de la Guerra Fría. Su significado para Europa y el Tercer Mundo*, Ciencia y Cultura, número 17, Universidad Católica Boliviana San Pablo La Paz, Bolivia, pp. 81-86.
- Briceno, J. (2007), *La integración regional en América Latina y el Caribe Procesos históricos y realidades comparadas*, Venezuela, Publicaciones Vicerrectorado Académico.
- Calderón A (1969), *El Mercado Común Centroamericano y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*, Comercio Exterior, volumen XVIII, número 11.
- Cámara de Diputados (2000), *Tratado de Libre Comercio Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*, Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, recuperado de: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/UNION%20EUROPEA/TLCUEM%20Camara%20de%20diputados.pdf>
- Campos, O. (1960), *La zona de libre comercio en América Latina*, Investigación Económica, volumen 20, número 79, pp. 523-543
- Cárdenas Sánchez, E. (2015), *El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días*, México, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México.

Cartaya, V., Daboin, C. (2018). *Una visión prospectiva de la integración de América Latina y el Caribe*, Series Económicas, número 2, disponible en línea en la página del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe : <http://www.sela.org/bddocumental/publicaciones/series-economicas-sela/vision-prospectiva-de-la-integracion/>

Castro Martínez, P. F. (1990), *El CAME: economía y política*, Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, volumen 40, número 5, pp. 395-405.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2015), *El nuevo régimen de las IMMEX*, Cámara de Diputados, recuperado de: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2015/marzo/notacefp0132015.pdf>

Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (2017), *Las exportaciones agrícolas de México*, recuperado de: <http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/67Exportaciones.pdf>

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2017), *Proceso de modernización del acuerdo global entre México y la Unión Europea*, documento de investigación, disponible en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/analisisinvestigacion/contexto/search-result?filter_tag=TLCUEM

- (2018), *Japón. Ficha técnica*, Senado de la República, disponible en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/F_Japon.pdf

CEPAL (1959), *Recomendaciones acerca de la estructura y normas del mercado común centroamericano*, Informe del Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano, disponible en línea en: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/AMERICA%20LATINA/Recomendaciones%20mercado%20comun.pdf>

- (2002), *Globalización y desarrollo*, Vigésimonoveno periodo de sesiones Brasilia, Brasil, recuperado de: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/Globalizaci%C3%B3n%20y%20desarrollo.pdf>
- (2012), *Estudio sobre la cooperación en el Acuerdo Global México – Unión Europea*, Santiago, Chile.
- (2018), *La convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR: enfrentando juntos un escenario mundial desafiante*, Santiago, Chile.

Chacón, M. (1995), *Relaciones Económicas entre México y la Unión Europea: evolución reciente*, Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 49, pp. 159-193.

Contreras Dávila, T. (2007), *Deuda externa, crisis y crecimiento en México*, Economía Informa, número 349, pp. 104-118.

Cordero, M. (2019), *Relaciones comerciales entre Centroamérica y México*, México, Naciones Unidas, CEPAL.

Correa, F. (2017), *Comercio Exterior Global. Enero-Diciembre 2017*, Montevideo, ALADI, disponible en línea en: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/AMERICA%20LATINA/ALADI%202017.pdf>

Cortés, E., Pérez, E., Villalobos, M. (2001), Zapata, R., *Un análisis del tratado de libre comercio entre el Triángulo del Norte y México*, México, Unidad de Comercio Internacional de la CEPAL.

Covarrubias Velasco, A. (2013), *La Política Exterior de Calderón: objetivos y acciones*, Foro Internacional, vol. LIII, núm. 3-4, pp. 455-482 El Colegio de México, México.

Craig, R. (1981), *Operación Intercepción: una política de presión internacional*, Foro Internacional, volumen 22, números 2, pp. 203-230.

Cruz, L.R., Garnelo, V. y Rojas, M. (2011), *50 Años del proceso de integración latinoamericano 1960-2010*, Montevideo, ALADI.

Cuervo, L.M., Máttar, J. (2017), *Planificación del Desarrollo en América Latina y El Caribe*, Libros de la CEPAL, núm. 148, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cuervo Morales, M.J. (2000), *El sistema de integración económica y la importancia de los efectos estáticos*, Análisis Económico, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, México, vol. XV, núm. 32, segundo semestre, pp. 11-130.

Comisión Europea (2017), *Ex-post evaluation of the implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement*, recuperado de: <https://www.fta-evaluation.com/mexico/wp-content/uploads/sites/2/2017/02/EU-MEX-FTA-ex-post-evaluation-final-report-executive-summaries.pdf>

Degrelle, O. (2016), *La evolución de la relación política entre México y la Unión Europea a través de sus acuerdos de libre comercio*, en Jornadas sobre México y los tratados de libre comercio, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, pp. 95-103.

Delegación de la Unión Europea en México (2015), *Revista Europa en México*, número 16.

Departamento de Estudios e Informaciones de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2008), *Evaluación de las relaciones comerciales entre Chile y México a nueve años de la entrada en vigencia del TLC*, disponible en línea en: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/AMERICA%20LATINA/Evaluacion%20de%20relaciones%20Mexico%20Chile.pdf>

Echavarría, J.J. (1995), *El G3 en el camino de la integración continental*, Coyuntura Económica. Vol. XXV, núm. 3, pp. 111-137.

Embajada de México en Paraguay (2002), *Boletín de información mensual. México Exporta*, volumen 1, número 10, disponible en: http://www.montevideo.economia.gob.mx/swb/work/models/montevideo/Template/1/1/boletines_mex_exp/2002/Mexp1002.pdf

Embajada de México en Japón, Acuerdo de Asociación Económica, disponible en: <https://embamex.sre.gob.mx/japon/index.php/es/embajada/economica-esp/123-relacion-economica/acuerdo-de-asociacion-economica/358-asociacion-economica-esp>

Estay Reyno, J. (2014), *La integración latinoamericana y caribeña, desde los años cincuenta a la actualidad*, Buenos Aires, Editorial CLACSO.

Falck Reyes, M. E. (2009), *Las relaciones económicas entre México y Japón a 120 años del primer acuerdo*, Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 86, marzo-junio, pp. 20-65.

Franco Hijuelos, C. (2010), *La Asociación Estratégica México - Unión Europea: origen y perspectivas*, Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 89, pp. 57-82.

Ffrench-Davis, R., Muñoz, O. y Palma, J.G. (1997). *Las economías latinoamericanas, 1950-1990*, en Bethell, L. (Ed.). Historia de América Latina. Tomo 11. Barcelona: Cambridge University Press, Crítica

García Alba, P., Serra Puche, J. (1984), *Causas y efectos de la crisis económica en México*, Jornadas, El Colegio de México, México.

García León, G. (2010), *México y Japón: comercio bilateral en el marco del Acuerdo de Asociación Económica*, Comercio Exterior, volumen 60, número 2, pp. 116-125, México.

García Moreno, R. (2011), *Explicación teórica del proceso de apertura comercial de la economía mexicana*, Economía Informa, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, México, número 369, pp. 5-16

Garza Elizondo, H. (1998), *Crisis de la política exterior mexicana*, Foro Internacional, El Colegio de México, México, volumen XXXVIII, número 150 abril-septiembre, pp. 177-202.

Gazol Sánchez, A. (2015), *Bloques Económicos*, séptima edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, México.

Granados, U. (2016), *La relación México-Japón: más allá de la coyuntura económica*, Revista Mexicana de Política Exterior, número 108, pp. 69-85, México.

Gómez Lora, S.; Zabludovsky K., J. (2004), *La ventana europea: retos de la negociación del tratado de libre comercio de México con la Unión Europea*, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, Argentina.

Gómez Oliver, L. (1995), *El papel de la agricultura en el desarrollo de México*, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

- (2008), *La crisis alimentaria mundial y su incidencia en México*, Revista Agricultura, Sociedad y Desarrollo, Colegio de Postgraduados, México, volumen 5, número 2, pp. 115-141.

- y Tacuba Santos A. (2017), *La política de desarrollo rural en México ¿Existe correspondencia entre lo formal y lo real?*, Economíaam, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, México, volumen 14, número 42, pp. 93-117.
- Góngora, J.P. (2013), *La relación entre México y Chile*, Comercio Exterior, Vol. 63, Núm. 1, pp. 13-16.
- González, G. (2015). *México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos*, México, Documento de trabajo núm. 132, División de Estudios Internacionales, CIDE.
- Grupo de Estudio México-Japón (2002), *Informe final sobre el fortalecimiento de las relaciones económicas bilaterales*, recuperado de: http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_JPN/Negotiations/Grupoestudio_s.pdf
- Guajardo, I. (2016), *La dimensión económica de la Alianza del Pacífico: una perspectiva mexicana*, Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 106, pp. 21-34.
- Gutiérrez R., R. (1987), Precios del petróleo, deuda externa y crisis: la trascendencia del manejo de los instrumentos de política económica, Foro Internacional, El Colegio de México, México, volumen 27, número 4, pp. 523-542.
- Hegewisch, A. (1992), *Las relaciones de México con la Comunidad Europea*, Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 35, pp. 59-67.
- Helmut, J. (1975), *ALALC, ¿Ilusión o posibilidad?*, Revista Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, Argentina, número 19-20, pp. 3-19.
- Hernández Bernal, J. A. y Muñoz Angulo, L. G. (2015). *Comercio y evolución de la Alianza del Pacífico*, Equidad & Desarrollo núm. 24, 97-118.
- Ignacio, A., Rosas, E.L., Pantoja, M.P (2016), *La Relación Comercial Japón México: una perspectiva para las negociaciones*, Jóvenes en la Ciencia, volumen 2, número 1, pp. 129-133, México.
- Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (2000), El Acuerdo de Libre Comercio México-UE: pieza clave de una asociación integral, Revista Quórum, España, número 1, pp. 173-183.
- König, W. (1975), *México frente a la ALALC y los otros mecanismos latinoamericanos de integración económica*, México, Foro Internacional, vol. 14 núm. 4, pp. 548-578.
- (1999), *La ALALC y la participación de México*, México, Revista de Comercio Exterior, pp. 169-174.
- Kunimoto, I. (2009), *La negociación del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1888 y su significado histórico*, [Revista Mexicana de Política Exterior](#), número 86, pp. 91-100, México.
- Lechuga E., Dupont J.L. (1993), La Comunidad Europea y sus relaciones con México, Foro Internacional, El Colegio de México, México, volumen XXXIII, número 2, pp. 419-439.
- Lerman, A. (2005), *Globalización e integración México y el Mercosur*, Comercio Exterior, vol. 55, núm. 11, pp. 1000-1008.
- López, V., Navarro, L. (1998), *Las relaciones entre México y Japón en la transformación mundial*, Comercio Exterior, volumen 48, número 1, pp. 6-14, México.
- Lugo, M.G., Carrillo S., Gonzales, R., Guzmán, L. (2016), *Economic impact of Economic Partnership Agreement Mexico – Japan. Theoretical and empirical aspects*, The Institute for Economic Studies, Seijo University, Tokio, Japón.
- Mateo, F. (1995), *Relaciones comerciales entre México y la Unión Europea*, Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 49, pp. 194-219.
- Martin, D. C. (2002), *Las relaciones América Latina-Unión Europea: Antecedentes de la importancia e institucionalización del diálogo político*, Revista de Ciencia Política, Chile, volumen XXII, número 2, pp. 46-64.
- Martínez Rangel, R., Reyes Garmendia, E. (2012), *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*, Política y cultura, Universidad Autónoma Metropolitana, México, número 37, pp. 35-64.
- Mella, J.M.; Mercado A. (2006), *La economía agropecuaria mexicana y el TLCAN*, Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, volumen 56, número 3, pp. 181-193.

- Méndez Escobar, F. (1995), *La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México*, Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, número 49, pp. 91-122.
- Millet, M. (2001), *La regulación del comercio internacional: del GATT a la OMC*, La Caixa, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona, España.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan, Japan-Mexico Relations (Basic Data), consultado en: <https://www.mofa.go.jp/region/latin/mexico/data.html>
- Monserrat Huerta, H., Chávez Presa, M. F. (2003), *Tres modelos de política económica en México durante los últimos sesenta años*, Análisis Económico, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, México, volumen XVIII, número 37, pp. 55-80
- Mora Sánchez, L.M. (2018), *Hacia dónde se dirige el régimen de comercio internacional y sus implicaciones para América Latina*, Sede Subregional de la CEPAL en México.
- Morales Fajardo, M.E. (2007), *Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina*, *CONFINES de relaciones internacionales y ciencia política*, Volumen 3, número 6, pp. 65-80.
- Muns, J. (2005), *Lecturas de integración económica. La Unión Europea*, tercera edición, Universitat de Barcelona, Barcelona, España.
- Muñoz, T.M. (2017), *La Alianza del Pacífico en el cruce de caminos: ¿bisagra en América Latina o eslabón fallido del TPP?*, Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 128, mayo-agosto de 2017, pp. 105-129.
- Navalón, A. (2007), *México-Japón. Nuevos equilibrios regionales*, Revista de la Universidad de México, número 39, pp. 30-34.
- Oberda Monkiewicz, A. (2017), *Evolution of EU-Mexico relations: time for a real partnership?*, Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, University of Warsaw, Polonia, volumen 4, pp. 187-202.
- Organización Mundial del Comercio (2018), *Examen estadístico del comercio mundial 2018*, recuperado de: https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/wts2018_s/wts2018_s.pdf
- Ota, M.E. (1998), *Las relaciones de México y Japón: historia de un esfuerzo binacional*, Comercio Exterior, volumen 48, número 1, pp. 21-28, México.
- Pastrana, B. (2015), *La Alianza del Pacífico: de cara a los proyectos regionales y las transformaciones globales*, Bogotá, Universidad Santiago de Cali.
- Petit Primera, J. G. (2014), *La teoría económica de la integración y sus principios fundamentales*, Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, Universidad Central de Venezuela Caracas, Venezuela, vol. XX, núm. 1, enero-junio, 2014, pp. 137-162
- Portnoy Grumberg, A. (2003), *El proceso hacia la firma del Tratado de Libre Comercio*, Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México, núm. 14, 2003, pp. 127-162.
- Praj, D. (2015), *Geopolítica y Bloques Comerciales*, Centro Editorial Esumer, Medellín, Colombia.
- Puchet, Anyul, M.; Moreno-Brid, J.C.; Ruiz Nápoles P. (2011), *La integración regional de México: condicionantes y oportunidades por su doble pertenencia a América del Norte y a Latinoamérica*, EconomíaUNAM, México volumen 8, número 2, pp. 3-36.
- Puyana, A., Romero, J. (2009), *El estancamiento del sector agropecuario mexicano*, Revista Textual, Universidad Autónoma Chapingo, México, número 53, pp. 29-62.
- Ramírez, J.J. (2014), *La relación comercial México-Japón, diez años después de la firma del Acuerdo para el Fortalecimiento de Asociación Económica*, Comercio Exterior, volumen 64, número 6, pp. 9-26, México.
- Rogozinski, Jacques (1996), *La privatización de empresas paraestatales. Una visión de la modernización*, Fondo de Cultura Económica.

Rojas, F., Solís, L.G (2006). *La Integración Latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*, Costa Rica, FLACSO Secretaría General, Editorial Juricentro.

Romero Ortiz, M. E.; Loaiza Becerra, M.; Mendoza Martínez, E. (2011), *El acuerdo para el fortalecimiento de la asociación económica entre México y Japón. Los esquemas de cooperación como incentivo para impulsar sectores estratégicos en México*, México y la Cuenca del Pacífico, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México núm. 41, mayo-agosto, pp. 65-104.

Roucer, J. (1972), *La nueva política del presidente Nixon*, Revista de Política Internacional, número 119, pp. 203-230.

Rouquié, A. México y el TLCAN. Veinte Años Después, Foro Internacional, El Colegio de México, México, volumen LV, número 2, pp. 433-453

Rozental, A. (1993), *La política exterior de México en la era de la modernidad*, Fondo de Cultura Económica, México.

Rozo, C.A. (2010), *La asociación económica entre México y la Unión Europea: logros y opciones*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM,

SAGARPA (2017), *Negociaciones Comerciales Internacionales*, recuperado de: <http://ceag.org.mx/presentaciones/5.pdf>

Sanahuja, J.A. (2016) *Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis.*, Pensamiento propio, núm. 21. pp. 29-76.

Sarmiento Luebbert, H. (1999), *Repercusiones de la apertura comercial en la economía mexicana*, Revista Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, volumen 49, número 10, pp. 930-938.

Secretaría de Economía (2003), *¿Por qué es bueno un Acuerdo de Asociación Económica (AAE) con Japón?*, disponible en: http://www.economia-snci.gob.mx/sic_php/pages/sala_prensa/pdfs/notagral_aae_mex_japon-11.pdf

- (2004). *Acuerdo de Asociación Económica México-Japón*, recuperado de: http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_JPN/Studies/puntos_s.pdf
- (2011), *México y Japón firman el Protocolo Modificadorio del AEE*, disponible en: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/eventos-noticias/informacion-relevante/303-mexico-y-japon-firman-el-protocolo-modificatorio-del-aae>
- (2011), *Reporte de la relación comercial y de inversiones entre México y Colombia*, Ficha informativa, disponible en línea en: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/AMERICA%20LATINA/Ficha%20Mexico-Costa%20Rica.pdf>
- (2011), *Reporte de la relación comercial y de inversiones entre México y Nicaragua*, Ficha informativa, disponible en línea en: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/AMERICA%20LATINA/Ficha%20Mexico-Nicaragua.pdf>
- (2011), *Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua*, Ficha informativa, disponible en línea en: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/AMERICA%20LATINA/Ficha%20Mexico%20Centroamerica.pdf>

Secretaría General de la ALADI (2012), *30 Años de Integración en la ALADI*, Montevideo, ALADI, disponible en línea en: <file:///C:/Users/Alejandra/Desktop/ALE/AMERICA%20LATINA/30%20Años%20de%20Integracion.pdf>

- (2017), *Evolución del Comercio Negociado 1993-2015*, Montevideo, estudio informativo, ALADI

Secretaría Permanente del SELA (2014), *La evolución de la Alianza del Pacífico*, Caracas, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe SELA (2014), *Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)*, XL Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano Caracas, Venezuela.

Serbin, A. (2018), *América Latina y el Caribe frente a un Nuevo Orden Mundial: Poder, globalización y respuestas regionales*, Buenos Aires, Icaria Editorial, pp. 247-268

Serra Puche, J. (2015), *El TLC y la formación de una región. Un ensayo desde la perspectiva mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México.

Solís, M. (2000), *México y Japón: las oportunidades del libre comercio*, El Colegio de México, disponible en: http://www.sice.oas.org/tpd/mex_jpn/Studies/opportunidades_s.pdf

Solís Rosales, R. (2010), *La crisis financiera de Japón de los años 90; algunas lecciones de la década perdida, 1992-2003*, Análisis Económico, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, México, volumen XXV, número 60, 201-239.

Stewart Stokes, H. (1993). *El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá: algunas lecciones*, Estudios Internacionales, Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación, Valparaíso, volumen 26, número 102, pp. 187-203.

Tapia, E. (2005), *El Acuerdo de Asociación Económica entre México y Japón: relaciones comerciales para el siglo XXI*, Jurídica, número 35, pp. 51-64, México.

Tello Macías, C. (2010), *Notas sobre el desarrollo estabilizador*, Economía Informa, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, México, número 364, pp. 66-71

Torres, B. (2000), México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, Tomo VII De la guerra al mundo bipolar, Senado de la República, El Colegio de México, México, volumen 7, pp. 123-168.

Torres, M. (2010), *Un antecedente de la integración latinoamericana. ALALC y su recuerdo, 50 años después*, Revista Relaciones Internacionales núm. 39, Instituto de Relaciones Internacionales, pp.1-16.

Toussaint, M. (1995), *La política exterior de México hacia Centroamérica en la década de los ochenta: un balance ex-post-facto*, México, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. 40, núm. 161, pp. 109-134.

- (2013), *México en Centroamérica: del activismo de los ochenta a la nueva agenda del siglo XXI*, Cuadernos Inter.c.a.m.bio sobre Centroamérica y el Caribe, vol. 11, núm 1, pp. 173-203

Tugores Ques, J. (2006), *Economía internacional, globalización e integración regional*, McGrawhill, Madrid.

Urquidí L., V. (1988), *México y la Comunidad Europea*, Revista Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, volumen 38, número 4, pp. 299-303.

Uscanga, C. (1998), *Nexos económicos México-Japón en la posguerra*, Comercio Exterior, volumen 48, número 1, pp. 15-20, México.

- y Martínez, J., Zavala A., Romero, M.E. (2007), *México y Japón: los desafíos emergentes de una nueva asociación económica*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México.

Vargas, J.G., Miranda, A.G. (2018), *Integration of Mexico-Japan in the Economic Association Agreement: its effects on the mexican trade balance 2005-2017*, International Journal of Scientific Management and Tourism, volumen 4, número 1, pp. 523-547, España.

Villegas Montiel, F.G. (1999), *México y la Unión Europea: un proyecto de política exterior*, Foro Internacional, El Colegio de México, México, volumen XXXIX, número 2-3, pp. 266-294.

- (2001), *México y la unión europea en el sexenio de Zedillo*, Foro Internacional, El Colegio de México, México, volumen XLI, número 4, pp. 819-839.

Viner, Jacob (1950), *The customs union issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York.

Yákovlev, P. (2013), España y Latinoamérica: cambio cualitativo de relaciones, Iberoamérica, Instituto de América Latina de la Academia de Ciencias de Rusia, número 2, pp. 91-121.

Zambrano, S. (2007), *Las relaciones diplomáticas México-Japón*, PORTES, Revista Mexicana de Estudios sobre la Cuenca del Pacífico, volumen 1, número 2, pp. 145-153, México.

Zebadúa, E. (1994), *Del plan Brady al TLC: la lógica de la política exterior mexicana 1988-1994*, Foro Internacional, El Colegio de México, México, volumen XXIV, número 138, octubre-diciembre, pp. 626-651.