



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN



CONCLUYE LA SEGUNDA RONDA DE NEGOCIACIONES DEL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN): ANÁLISIS Y REACCIONES EN LOS TRES PAÍSES

7 DE SEPTIEMBRE DE 2017

NOTA DE COYUNTURA



Imagen: Notimex

El 16 de agosto pasado dio inicio formalmente el proceso de renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, Estados Unidos y Canadá. Entre la conclusión de la primera ronda, llevada a cabo en Washington, y el inicio de la segunda, en la Ciudad de México, el Presidente estadounidense Donald Trump emitió varios pronunciamientos en los que amenazó con iniciar el procedimiento de denuncia del TLCAN. Con todo, la ronda tuvo verificativo entre el 1° y el 5 de septiembre sin mayor contratiempo, aunque todavía sin evidencia de acuerdos sustantivos entre los tres países. Con el fin de presentar un seguimiento constante y oportuno, el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República, publicará un análisis quincenal durante el proceso de negociaciones del TLCAN.

Introducción

Después de varios meses de especulación sobre cuál sería el curso de acción que asumiría el Gobierno de Donald Trump con relación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) – motivo de constantes ataques retóricos por parte del mandatario estadounidense – el 16 de agosto pasado dio inicio formalmente el proceso de renegociación del instrumento, mediante la inauguración de la primera ronda en Washington, D.C. Aunque el Representante Comercial de Estados Unidos, Robert Lighthizer, abrió dicho proceso con un discurso que hizo eco de las críticas del Presidente Trump al déficit comercial que su país sostiene en el comercio bilateral con México, el tono de los trabajos en la capital estadounidense fue mayormente constructivo, según se hizo constar en la declaración trilateral con motivo de la conclusión de la ronda.¹

De cara a la segunda ronda, el tono de la renegociación parecía haber cambiado después de que el Presidente Trump se pronunciara en repetidas ocasiones por una denuncia del instrumento norteamericano. No obstante, la segunda ronda de negociación tuvo verificativo según lo planeado – entre el 1º y el 5 de septiembre – sin mayores contratiempos, pero también sin alcanzar ningún consenso sustantivo en torno a temas centrales, al tiempo que diversos actores que forman parte de la negociación han comentado a la prensa que los avances aún son pocos. De acuerdo con el Secretario de Economía Ildefonso Guajardo, los tres socios comerciales esperan que sea a partir de la próxima ronda, a celebrarse en Ottawa entre el 23 y 27 de septiembre próximos, cuando se empiece a contar con textos consensuados en temas importantes. A partir de estos acontecimientos, la presente Nota de Coyuntura presenta un panorama general del proceso de renegociación del TLCAN después de la conclusión de las dos primeras rondas.

Desarrollo de la primera ronda de negociaciones en Washington y reacciones posteriores

Del 16 al 20 de agosto pasado se llevó a cabo la primera ronda de negociaciones para actualizar el TLCAN entre México, Estados Unidos y Canadá. Cabe recordar que el equipo negociador por parte de México estuvo encabezado por Ildefonso Guajardo, Secretario de Economía, mientras que Robert Lighthizer encabezó la delegación estadounidense y la Canciller Chrystia Freeland la de Canadá. Previo al inicio, las tres delegaciones realizaron diversos posicionamientos, entre los que destacaron el llamado de la Ministra Freeland a mantener el Tratado como un “motor de crecimiento y empleo... buscando mantener los elementos del Tratado que son vitales...”² Por parte de Estados Unidos, el Representante Comercial Robert Lighthizer señaló que comparte las opiniones del Presidente Trump sobre el Tratado, pues “...el TLCAN le ha fallado a muchos estadounidenses y necesita mejoras importantes”.³ Por parte de México, el Secretario Guajardo indicó que México buscaría que se

¹ Para leer a detalle la declaración trilateral, véase Secretaría de Economía, “Declaración Trilateral sobre la Conclusión de la Segunda Ronda de Negociaciones del TLCAN” en <https://www.gob.mx/se/articulos/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-segunda-ronda-de-negociaciones-del-tlcan-125404>

² Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Primeros posicionamientos previos a la primera ronda de negociación del TLCAN”, Relatoría, Senado de la República, 16 de agosto de 2017. Consultado el 1 de septiembre e 2017 en http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/Relatoria_1os_Posicionamientos_TLCAN_170817.pdf

³ Idem.

siguieran construyendo "... éxitos [sobre] el TLCAN original, [para llegar] a una América del Norte más próspera".⁴

Previo al inicio de la primera ronda, hubo considerable especulación sobre los resultados tangibles que podrían alcanzarse durante la renegociación por las constantes embestidas verbales que el Presidente Trump ha tenido contra el acuerdo, y particularmente por las opiniones vertidas por el Representante Lighthizer, quien durante el inicio de la negociación declaró que comparte lo dicho por el Presidente. Por parte de México, el Secretario Guajardo detalló que el país llegaba con la intención de que la negociación fuera exitosa, y que "...tenía que funcionar para todas las partes involucradas, de otra forma no es un acuerdo".⁵ Según la agenda de la primera ronda obtenida por algunos medios de comunicación, se discutieron temas laborales, solución de controversias, integración de pequeñas y medianas empresas, comercio digital, asuntos de aduanas, textiles y finalmente energía y telecomunicaciones.⁶ De acuerdo con algunas fuentes, durante el primer día México sostuvo su negativa a que el tema salarial fuera puesto sobre la mesa, sobre lo cual Estados Unidos habría presionado bajo el argumento de la supuesta pérdida de empleos manufactureros en su territorio.⁷ Además el UNIFOR, una asociación que aglutina a diversos sindicatos canadienses acusó a México de tener los salarios más bajos, incluso el Presidente de dicha asociación, Jerry Dias, criticó la situación laboral en México y declaró que los bajos salarios explican la situación de pobreza que se vive en el país.⁸

Durante el segundo día se discutió el tema del Capítulo 19, ante lo cual Canadá y México mantuvieron su posición en contra de su eliminación, propuesta incluida en el documento de prioridades de Estados Unidos para la negociación.⁹ En el tercer día se tocó el tema de comercio electrónico y trascendió la insistencia de Estados Unidos en buscar mecanismos para reducir el déficit comercial, mientras que para el cuarto día continuó como predominante en las conversaciones-sin llegar a ningún acuerdo- el tema referente a las controversias comerciales.¹⁰ Uno de los aspectos más importantes del término de la primera ronda fue que, de acuerdo con las fuentes consultadas por los medios de comunicación, Estados Unidos no reveló sus intenciones y criterios para la modificación a las reglas de origen en el sector automotriz, uno de los puntos prioritarios en sus objetivos de acuerdo con el Representante Lighthizer.¹¹

El 20 de septiembre, para concluir la ronda, los tres países emitieron un Comunicado Conjunto en el cual señalaron que los grupos de trabajo habían iniciado la revisión del acuerdo en más de 24

⁴ Idem.

⁵ Ivette Saldaña, "Si TLCAN no funciona a los tres socios, no será acuerdo: SE", El Universal, México, 16 de agosto de 2017. Consultado el 1 de septiembre de 2017 en <http://www.eluniversal.com.mx/cartera/economia/si-tlcan-no-funciona-los-tres-socios-no-habra-acuerdo-se>

⁶ Dainzú Patiño, "Esta es la Agenda del Primer Round del TLCAN 2.0", Expansión, México, 14 de agosto de 2017. Consultado el 1 de septiembre de 2017 en <http://expansion.mx/economia/2017/08/14/esta-es-la-agenda-del-primer-round-del-tlcan-20>

⁷ Iván E. Saldaña, "Capítulo 19 del TLCAN endurece las posturas", Excélsior, México 20 de agosto de 2017. Consultado el 1 de septiembre de 2017 en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/08/20/1182819#imagen-2>

⁸ Idem.

⁹ Véase Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, "La Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos presenta objetivos para la renegociación del TLCAN: reacciones iniciales de cara a la primera ronda de negociación el próximo 16 de agosto", Nota de Coyuntura, Senado de la República, 28 de julio de 2017. Consultado el 1 de septiembre de 2017 en: http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NC_ObjeticosEEUU_TLCAN_280717.pdf

¹⁰ Iván E. Saldaña, "Capítulo 19 del TLCAN endurece las posturas".

¹¹ David Lawder, "U.S., Canada, Mexico Conclude First Round of Talks on NAFTA", Insurance Journal, Canada, 21 de agosto de 2017. Consultado el 4 de septiembre de 2017 en <http://www.insurancejournal.com/news/national/2017/08/21/461757.htm>

temas esenciales.¹² El comunicado también indicó que las partes se encuentran comprometidas con una revisión ambiciosa y “reafirma la importancia de actualizar las reglas que gobiernan el área de libre comercio más importante del mundo”.¹³ Algunos días después de transcurrida la primera ronda, la oficina del Representante Comercial de Estados Unidos publicó un acuerdo de confidencialidad que firmaron los tres gobiernos con el fin de evitar filtraciones en torno a la negociación. El acuerdo menciona la explícita prohibición de compartir información relacionada con los puntos de negociación de otro país, es decir, un país es libre de compartir su propia información, pero no la de otros, lo cual generó polémica en algunos sectores por la secrecía del mismo. En este sentido, el acuerdo permite que la información propia se comparta con funcionarios y eventualmente otras autoridades y con sectores económicos que estén involucrados en la negociación.¹⁴ La Secretaría de Economía emitió el 24 de agosto un Comunicado de Prensa en donde negó que el acuerdo de confidencialidad comprometiera “...las prioridades de México para la modernización del TLCAN” y sostuvo que este tipo de acuerdos son comunes durante procedimientos de negociación comercial.¹⁵ En Estados Unidos hubo algunos sectores industriales que no estuvieron de acuerdo con lo convenido en materia de confidencialidad, acusando al Representante Comercial de “traicionar” el compromiso de transparencia, además de acusar al gobierno de utilizar el modelo fallido del TPP en la negociación.¹⁶

Por otro lado, cabe destacar que tanto México como Estados Unidos han llamado a buscar una rápida negociación puesto que en el año 2018 ambos países tendrán procesos electorales que podrían interferir con la discusión del Tratado y desde luego con los procedimientos al interior de sus respectivos Poderes Legislativos. Sobre lo anterior, al término de la primera ronda, algunos medios de comunicación citaron fuentes anónimas involucradas durante los días de la negociación, que indicaron que es difícil ver acuerdos sustantivos en torno al Tratado por la premura con la que se está intentando renegociar y la gran cantidad de temas que se buscan incluir.¹⁷

Canadá por su parte, a partir del 22 de agosto inició consultas con sectores clave de la economía en cada una de las provincias del país las cuales concluirán el 23 de septiembre. Estas consultas estarán encabezadas por Andrew Leslie, Secretario Parlamentario de Relaciones Canadá-Estados Unidos del Ministerio de Asuntos Exteriores, y quien ha declarado que “...el TLCAN ha sido un extraordinario éxito para la prosperidad del país”.¹⁸

Pese a los esfuerzos de negociación, el 27 de agosto el Presidente Donald Trump expresó por medio de la red social Twitter que México y Canadá estaban siendo “muy difíciles” en las negociaciones del

¹² Office of the United States Trade Representative, Trilateral Statement on the Conclusion of NAFTA Round One, Oficina Ejecutiva del Presidente de Estados Unidos, agosto 2017. Consultado el 4 de septiembre de 2017 en <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/august/trilateral-statement-conclusion>

¹³ Idem.

¹⁴ Office of the United States Trade Representative, “Agreement of Confidentiality”, Estados Unidos. Consultado el 4 de septiembre de 2017 en <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/nafta/NAFTA%20Confidentiality%20Agreement.pdf>

¹⁵ Secretaría de Economía, El Acuerdo de Confidencialidad no compromete las prioridades de México para la modernización del TLCAN, Comunicado de Prensa, México, 24 de agosto de 2017. Consultado el 4 de septiembre de 2017 en <https://www.gob.mx/se/prensa/el-acuerdo-de-confidencialidad-no-compromete-a-las-prioridades-de-mexico-para-la-modernizacion-del-tlcan?idiom=es>

¹⁶ Wolf Richter, “The 1st round of NAFTA renegotiations are done — but the outcome is a secret”, Business Insider, Edición Internacional, 21 de Agosto de 2017. Consultado el 4 de septiembre de 2017 en <http://www.businessinsider.com/first-round-of-secret-nafta-negotiations-2017-8>

¹⁷ David Lawer, “U.S., Canada, Mexico Conclude First Round of Talks on NAFTA”, Insurance Journal, Canada, 21 de Agosto de 2017. Consultado el 5 de septiembre de 2017 en <http://www.insurancejournal.com/news/national/2017/08/21/461757.htm>

¹⁸ Ministry of Foreign Affairs, “Parliamentary Secretary Leslie to hold consultations in Quebec, Prince Edward Island, British Columbia, Saskatchewan and Ontario on NAFTA modernization”, Government of Canada, 22 de Agosto de 2017. Consultado el 4 de septiembre de 2017 en https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/08/parliamentary_secretaryleslietoholdconsultationsinquebecprinceed.html

TLCAN, volviéndolo a calificar como el “peor acuerdo” y amenazando que podría terminarlo pronto.¹⁹ A su vez, el Presidente también arremetió contra México calificándolo de ser uno de los países con los mayores índices de criminalidad, por lo que reiteró que “es necesaria la construcción del muro” y nuevamente declaró que México lo pagaría “quizá por medio de un reembolso o de otro medio”.²⁰ La Secretaría de Relaciones Exteriores dio respuesta por medio de un comunicado de cuatro puntos, en donde sostuvo que México no pagará “de ninguna manera y bajo ninguna circunstancia” la barrera física, en este sentido se hizo énfasis en que “esta determinación no es parte de una estrategia negociadora mexicana, sino un principio de soberanía y dignidad nacional”. En segundo término, sobre la violencia generada por el tráfico de drogas, la Cancillería mexicana respondió que hay que tratar el tema desde su origen, el cual es “la alta demanda de drogas en Estados Unidos y la oferta desde México (y otros países)”. En tercer lugar, sobre la negociación del TLCAN, se indicó que México continuará siendo serio y constructivo y “siempre poniendo el interés nacional por delante y buscando un resultado en el que los tres países norteamericanos ganen”. Finalmente, el Comunicado dejó en claro que México “no negociará el TLCAN, ni ningún otro aspecto de la relación bilateral, por medio de las redes sociales o los medios de comunicación”. Asimismo, la Secretaría de Relaciones Exteriores también expresó en esa comunicación su solidaridad por los graves daños dejado por el huracán Harvey en el Estado de Texas, lo que en la opinión pública mostró sensibilidad del gobierno mexicano frente a los embates del Presidente Trump.²¹

Tras las declaraciones del Presidente Trump, el 29 de agosto, una delegación mexicana encabezada por el Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray y el Secretario de Economía, Ildefonso Guajardo, se reunió con el Secretario de Estado Rex Tillerson, el Consejero de Seguridad Nacional de la Casa Blanca H.R. McMaster; Jared Kushner, Asesor Especial de la Casa Blanca y yerno del Presidente Trump; además del Secretario de Comercio Wilbur Ross y Robert Lighthizer, Representante Comercial de los Estados Unidos, con el fin de continuar desarrollando la colaboración en diferentes temas de la agenda bilateral.²² El Secretario Videgaray resaltó que durante la reunión se dejó en claro que México continuará manteniendo una posición “... seria y constructiva, anteponiendo el interés nacional y buscando un resultado positivo para los tres países”.²³ Sin embargo, el Canciller Videgaray enfatizó en que México se levantaría de la mesa de negociaciones en caso de que el Presidente Trump iniciara el procedimiento para abandonar el TLCAN con la posible intención de presionar a sus socios en las negociaciones. Por su parte, el 31 de agosto, el Secretario Guajardo declaró que México construirá un plan alternativo en caso de que la renegociación no llegue a buen término, en el sentido de buscar otras regiones como Europa o América del Sur con las alianzas comerciales que México ha logrado en los últimos años.²⁴ El

¹⁹ AP, “Trump says Canada, Mexico being 'very difficult' on NAFTA”, ABC News, Estados Unidos, 27 de Agosto de 2017. Consultado el 5 de junio de 2017 en <http://abcnews.go.com/Politics/wireStory/trump-canada-mexico-difficult-nafta-49449883>

²⁰ Fox News, “Trump tweets show frustration over 'worst' NAFTA deal, border wall funding”, 27 de Agosto de 2017. Consultado el 5 de septiembre de 2017 en <http://www.foxnews.com/politics/2017/08/27/trump-tweets-show-frustration-over-worst-nafta-deal-border-wall-funding.html>

²¹ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Comunicado de Prensa 326”, México, 27 de agosto de 2017. Consultado el 5 de septiembre de 2017 en <https://www.gob.mx/sre/prensa/comunicado-de-prensa-123180?idiom=es>

²² Comunicado de Prensa, “Los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Economía realizan visita de trabajo a Washington, D.C.”, Secretaría de Economía, México, 29 de agosto de 2017. Consultado el 5 de septiembre de 2017 en <https://www.gob.mx/se/prensa/los-secretarios-de-relaciones-exteriores-y-de-economia-realizan-visita-de-trabajo-a-washington-d-c-123549?idiom=es>

²³ Comunicado de Prensa, “El Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray, se reúne con el Secretario de Estado de Estados Unidos, Rex Tillerson”, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 30 de agosto de 2017. Consultado el 5 de septiembre de 2017 en <https://www.gob.mx/sre/prensa/el-secretario-de-relaciones-exteriores-luis-videgaray-se-reune-con-el-secretario-de-estado-de-estados-unidos-rex-tillerson?idiom=es>

²⁴ Víctor Chávez, “Guajardo pide al Congreso 'plan B' si sale EU del TLCAN”, El Financiero, México, 31 de agosto de 2017. Consultado el 5 de septiembre de 2017 en <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/guajardo-pide-al-congreso-plan-alternativo-si-sale-eu-del-tlcan.html>

Secretario también hizo un llamado al Poder Legislativo Federal para coadyuvar con ese posible plan alternativo pues dijo es un reto no solo del Ejecutivo, sino de todo el Estado.²⁵

Segunda ronda de negociaciones del TLCAN

Después del optimismo moderado entre diversos actores económicos de los tres países ante el tono que adquirió la primera ronda de negociaciones, los mensajes del Presidente Trump modificaron considerablemente el debate en los medios de comunicación sobre el futuro del proceso. Es cierto que, como enfatizaron algunos analistas, los mercados tuvieron una reacción casi imperceptible ante las amenazas de Donald Trump, un comportamiento opuesto al que solían tener durante la campaña presidencial estadounidense, cuando se mostraban sumamente sensibles a posicionamientos del entonces candidato republicano dado que el tipo de cambio peso-dólar apenas varió.²⁶ Sin embargo, después de las reiteradas amenazas de retirar a Estados Unidos del acuerdo norteamericano, comenzó a difundirse la polémica sobre las facultades constitucionales y legales del Presidente de Estados Unidos para abandonar un acuerdo como el TLCAN sin consultar al Congreso.²⁷ En términos generales, se estima que – si bien podría ser sujeto a una controversia constitucional ante el Poder Judicial – el Presidente sí cuenta con la capacidad de terminar el Tratado.²⁸

Sea como fuere, conforme se acercaba la fecha de la segunda ronda de negociaciones, programada para iniciar el 1º de septiembre en la Ciudad de México, la incertidumbre en torno al futuro del Tratado comenzó a incrementar de nuevo. El Presidente Enrique Peña Nieto aprovechó la coyuntura del mensaje con motivo de su Quinto Informe de Gobierno para incorporar el tema de la relación con Estados Unidos y la renegociación del TLCAN en su discurso. Al respecto, el mandatario mexicano dijo que: “[en la relación con Estados Unidos] no aceptaremos nada que vaya en contra de nuestra dignidad como nación”. Y aunque posteriormente acotó, específicamente sobre las negociaciones comerciales, al señalar el espíritu constructivo de México en la búsqueda de un “acuerdo ganar-ganar”, los medios internacionales consideraron el mensaje del Presidente Peña como parte de un endurecimiento del discurso en respuesta a las renovadas amenazas de la Casa Blanca.²⁹ El diario estadounidense The Wall Street Journal publicó un texto en el que vaticinó que dicha ronda estaba precedida por “una nube negra, después de que tanto México como Estados Unidos incrementaron de forma dramática la apuesta”.³⁰

Horas antes del inicio formal de la segunda ronda en la Ciudad de México, la Secretaría de Economía difundió información según la cual los tres equipos negociadores participarían en al menos 25 mesas

²⁵ Idem.

²⁶ Berkeley Lovelace, “Investors aren’t taking Trump’s NAFTA threat ‘fully to heart’”, CNBC News, 23 de agosto de 2017. Consultado el 31 de agosto de 2017 en: <https://www.cnbc.com/2017/08/23/art-cashin-investors-arent-taking-trumps-nafta-threat-fully-to-heart.html>

²⁷ El Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques consideró algunos de los elementos de este debate en su documento “Estados Unidos anuncia formalmente su intención de iniciar negociaciones para la ‘modernización del TLCAN’: consideraciones y reacciones preliminares” Nota de Coyuntura, Senado de la República, 19 de mayo de 2017. Consultado el 31 de agosto de 2017 en: http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NI_190517_Modernizacion_TLCAN.pdf

²⁸ Duncan Wood, “Renegotiating NAFTA Round Two”, Woodrow Wilson Center for Scholars, 31 de agosto de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.wilsoncenter.org/article/renegotiating-nafta-round-two>

²⁹ Véase, por ejemplo, Star Wire Services, “In defending NAFTA, Mexican president takes aim at Trump”, The Toronto Star, 2 de septiembre de 2017. Consultado el 4 de septiembre de 2017 en: <https://www.thestar.com/news/world/2017/09/02/in-defending-nafta-mexican-president-takes-aim-at-trump.html>

³⁰ Jacob Schlesinger y Robbie Whelan, “U.S., Mexico Spar on NAFTA”, The Wall Street Journal, 2 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.wsj.com/articles/u-s-mexico-sparing-before-nafta-talks-sets-dim-tone-1504258203>

de trabajo que abarcarían temas como acceso a mercados, inversión, facilitación comercial, reglas de origen, medio ambiente, asuntos laborales, comercio digital, pequeñas y medianas empresas, entre otros.³¹ De entre estos tópicos, conviene recordar que los más controversiales son precisamente las reglas de origen y los asuntos laborales.

En el caso de las primeras, Estados Unidos ha buscado presionar en el discurso para que se incorpore un mayor porcentaje de contenido estadounidense en las importaciones provenientes de México y Canadá que quieran recibir el trato preferencial del Tratado. En contraste con esta posición, los otros dos países estiman que si se ha de subir el estándar para ser susceptible de recibir los beneficios del TLCAN, los productos deben contar con mayor contenido regional, y no de un sólo país específico, ya que sólo de esa manera se puede garantizar que América del Norte siga siendo competitiva.³² Ahora bien, de acuerdo con Jerry Dias, líder de la central sindical canadiense UNIFOR, Estados Unidos podría aceptar un incremento del actual 62.5% a un 70% de contenido regional en el sector automotriz, columna vertebral de la integración norteamericana.³³ Si bien este incremento propuesto tendría algunas consecuencias de corto plazo en la competitividad de los automóviles norteamericanos y expertos han llamado a un análisis cuidadoso en la materia, lo cierto es que las reglas de origen del TLCAN se han modificado ya en al menos tres ocasiones, siempre incrementando el contenido regional necesario para que los productos de este sector reciban los beneficios del Tratado.³⁴ Sin embargo, hay otras versiones que señalan que el objetivo – casi irrenunciable – de Estados Unidos en cuanto a las reglas de origen para el sector automotriz sería de 35% de contenido estadounidense (dentro del escenario de 70% de contenido regional) en las importaciones que reciba bajo las condiciones preferenciales del TLCAN.³⁵

En cuanto a los asuntos laborales, la situación es especialmente complicada para México, ya que se encuentra sólo frente a los reclamos tanto de estadounidenses como de canadienses. El referido líder sindical canadiense dijo que el TLCAN ha sido un “acuerdo nocivo para la clase trabajadora [en su país]”, por lo que responsabiliza a los estándares laborales y salarios mexicanos, considerablemente más bajos en comparación con sus contrapartes en Estados Unidos y Canadá – e incluso dijo que si no se contempla la elevación de los estándares laborales en México, el TLCAN debería ser desechado.³⁶ Los negociadores estadounidenses comparten esta inquietud y han buscado presionar a México para subir el tema a las negociaciones. Sin embargo, la respuesta por parte tanto de autoridades como del sector privado mexicanos ha sido que ese tema debe tratarlo cada país mediante legislación y políticas públicas nacionales. Bosco de la Vega, líder del Consejo Nacional Agropecuario, señaló que así como México no interfiere en los mercados laborales estadounidense y canadiense, se espera que estos países no lo hagan en el mercado mexicano.³⁷ En el mismo sentido Thomas Stenzel, líder de la Asociación de Productores Unidos de Frescos (que

³¹ El Financiero, “25 mesas de trabajo habrá en segunda ronda del TLCAN”, 1 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/25-mesas-de-trabajo-habra-en-segunda-ronda-del-tlcan.html>

³² Duncan Wood, op. cit.

³³ El Financiero, “EU va por autos ‘más norteamericanos’”, 1 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/ross-quiere-que-la-norma-de-origen-para-los-autos-suba-a-mas-de-70.html>

³⁴ En 1994, cuando el TLCAN entró en vigor, las reglas de origen para el sector automotriz exigían apenas un 50% de contenido regional. Para 1998 este porcentaje había subido a 56% y, en 2002, se colocó en el 62.5% actual. Véase Idem.

³⁵ Reuters, “EU buscaría fijar 35% de autopartes ‘gringas’ en reglas de origen”, El Financiero, 4 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/eu-propondria-35-de-autopartes-gringas-en-reglas-de-origen.html>

³⁶ Jerry Dias citado en Reuters, “Sharp Differences Over Labor Surface at NAFTA Talks in Mexico”, The New York Times, 3 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.nytimes.com/reuters/2017/09/03/business/03reuters-trade-nafta-labor.html>

³⁷ Bosco de la Vega citado en Idem.

agrupa a firmas con operaciones en los tres países del TLCAN), ha señalado que la inclusión de provisiones para regular los salarios no debe formar parte de una negociación comercial.³⁸

Con relación al Capítulo 7 – Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitozoosanitarias- aunque todavía no ha formado parte de las discusiones de las primeras dos rondas de negociación, conviene señalar que el Senado de la República recibió el 4 de septiembre a organizaciones de productores de dicho sector para conocer sus posicionamientos y sus demandas frente a la reapertura del TLCAN. Por un lado, se llevó a cabo el foro “Renegociación del TLCAN: situación y políticas en granos básicos”, organizado por la Comisión de Desarrollo Rural, y en el cual productores de maíz, frijol, arroz y otros granos evaluaron los resultados para sus subsectores de la implementación del Tratado. Por otro, integrantes del grupo de acompañamiento al proceso de renegociación, encabezados por el Senador Ernesto Cordero Arroyo, Presidente de la Mesa Directiva, y la Senadora Marcela Guerra Castillo, Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores América del Norte, se reunieron con productores agrupados en el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable. En la reunión, los productores compartieron sus puntos de vista sobre el futuro del TLCAN y transmitieron propuestas concretas de su interés, tales como la defensa del Capítulo 19 sobre resolución de controversias en materia de dumping y medidas compensatorias, y la incorporación de un apartado que tome en cuenta a los pequeños productores, y específicamente a las mujeres.³⁹ Ese mismo día, el Subsecretario de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía y miembro del equipo técnico de negociaciones de México, Juan Carlos Baker, se reunió en privado con Senadoras y Senadores a fin de compartir con ellos los avances de las conversaciones de la ronda.⁴⁰

El 5 de septiembre, la ronda concluyó con un mensaje a medios por parte del Secretario Ildelfonso Guajardo, la Ministra Chrystia Freeland y el Representante Comercial Robert Lighthizer. Además de la lectura de un comunicado conjunto, que destacó los temas en los que se trabajó durante la ronda, cada uno de los representantes dio su respectiva posición.⁴¹ La Ministra Freeland destacó los puntos más relevantes de las relaciones bilaterales de Canadá con México y con Estados Unidos. Posteriormente, recuperó algunas cifras relevantes sobre el TLCAN y los beneficios que éste ha significado para los tres países. Se refirió a la balanza comercial entre Canadá y Estados Unidos, la cual calificó de “equilibrada, incluso con un ligero súperavit a favor de los estadounidenses”. Concluyó insistiendo en el objetivo de Canadá, a saber, conseguir un acuerdo benéfico para los tres países y específicamente para las clases medias de la región.

Por su parte, el Representante Lighthizer se dijo “satisfecho de reportar que han encontrado convergencias en varios temas importantes”. Igualmente, dijo que para cuando concluyan las negociaciones del Tratado, se habrán acordado alrededor de 24 capítulos que representarán “un nuevo y moderno acuerdo que respaldará un crecimiento robusto en la región para las próximas

³⁸ Thomas Stenzel citado en The Associated Press, “Round of Nafta Talks Ends Amid Resistance Over Mexico Wages”, The New York Times, 5 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.nytimes.com/aponline/2017/09/05/world/americas/ap-lt-mexico-nafta.html>

³⁹ Coordinación de Comunicación Social, “El sector agropecuario es fundamental para el desarrollo del país: senador Ernesto Cordero Arroyo”, Senado de la República, 4 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/internacional/38412-el-sector-agropecuario-es-fundamental-para-el-desarrollo-del-pais-senador-ernesto-cordero-arroyo.html>

⁴⁰ Notimex, “Senadores y funcionarios de Economía analizan avances sobre TLCAN”, Radiofórmula, 4 de septiembre de 2017. Consultado el 6 de septiembre de 2017 en: <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=710345&idFC=2017>

⁴¹ El comunicado íntegro se puede consultar en Secretaría de Economía, “Declaración trilateral sobre la conclusión de la segunda ronda de negociaciones del TLCAN”, 5 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.gob.mx/se/articulos/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-segunda-ronda-de-negociaciones-del-tlcan-125404?idiom=es> A su vez, el mensaje a medios se encuentra en Secretaría de Economía, “Mensaje a medios de los representantes de México, Estados Unidos y Canadá”, YouTube, 5 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.youtube.com/watch?v=wu2MkXsOap0>

décadas”. No obstante, insistió en que el objetivo de Estados Unidos es expandir las oportunidades para sus productores, recordó que su país también tiene como prioridad atender las necesidades de “aquellos estadounidenses que han sido lastimados por el TLCAN actual – especialmente los trabajadores de la industria manufacturera”.

Para concluir, el Secretario Guajardo dijo que el proceso va a avanzando de manera adecuada y que confía en que se lograrán acomodar los diversos intereses de cada uno de los países, a fin de conseguir más y mejores empleos para los trabajadores en la región de América del Norte. Igualmente, dijo que el contacto entre los tres representantes, así como entre los equipos negociadores, se mantendría constante durante las siguientes semanas de cara a la próxima ronda de negociaciones, a tener verificativo en Ottawa a partir del próximo 23 de septiembre. Concluyó señalando que espera que estos trabajos entre rondas resulten en los primeros textos acordados en la tercera ronda de negociaciones.

Ahora bien, a pesar del tono cordial y optimista que reflejaron los tres representantes en el mensaje a la prensa del 5 de septiembre, medios de comunicación en los tres países reportaron la ronda de la Ciudad de México como una con pocos avances. El diario estadounidense The New York Times dijo de la conferencia conjunta que “estuvo llena de cordialidad, pero con muy pocos avances que anunciar”.⁴² Asimismo, el periódico señala que la incapacidad de alcanzar algún acuerdo durante las primeras dos rondas de negociaciones, incrementa los cuestionamientos sobre la posibilidad de que los países consigan concluir la renegociación a finales de este año, como está planeado. El ex funcionario comercial canadiense Peter Clark ha señalado que una fecha plausible para alcanzar un acuerdo de principio es febrero o marzo de 2018, y no diciembre de 2017 como está contemplado.⁴³ Asimismo, además de los tiempos para concluir la negociación – que usualmente toman mucho más que los seis meses estimados por los socios norteamericanos – deben tenerse en cuenta los tiempos procedimentales contemplados por la legislación estadounidense para que sus negociadores consulten con el Congreso y los sectores productivos del país el hipotético texto final del acuerdo, antes de que éste pueda ser sometido al procedimiento de ratificación interna.⁴⁴

En opinión de Chad Bown del Instituto Peterson para la Economía Internacional, la ausencia de acuerdos podría explicarse ante una resistencia – por parte de Canadá y México – que los negociadores estadounidenses no habrían esperado para sus demandas.⁴⁵ Algunos analistas señalan, incluso, que la mayor resistencia y agresividad en las negociaciones ha provenido de Canadá – a pesar de que el lanzamiento del proceso de renegociación respondió a las críticas que el Presidente Trump ha hecho al TLCAN, pero concentrándose casi exclusivamente en la relación con México.⁴⁶ De acuerdo con esta versión, las propuestas canadienses en materia laboral y de medio ambiente son considerablemente agresivas y difíciles de aceptar tanto para Estados Unidos como para México – al menos en el tema laboral, esto sería consistente con las constantes declaraciones críticas por parte de líderes sindicales canadienses sobre México. Adicionalmente, y

⁴² Alan Rappeport, “Nafta Talks Lurch Ahead Without Signs of Major Progress”, The New York Times, 5 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.nytimes.com/2017/09/05/business/economy/nafta-negotiations.html>

⁴³ Josh Wingrove y Eric Martin, “Incertidumbre en segunda ronda de negociación de TLCAN”, El Financiero, 4 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/segunda-ronda-de-negociaciones-del-tlcan-sin-grandes-avances.html>

⁴⁴ Alan Rappeport, op. cit.

⁴⁵ Chad Bown citado en Idem.

⁴⁶ William Mauldin et al., “Canada emerges as a tough negotiator in NAFTA talks”, Fox Business, 4 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.foxbusiness.com/politics/2017/09/04/canada-emerges-as-tough-negotiator-in-nafta-talks.html>

como era de anticiparse por los comentarios del Primer Ministro Justin Trudeau,⁴⁷ la posición de Canadá se mantiene intransigente con relación a la propuesta estadounidense de eliminación del Capítulo 19 sobre resolución de controversias. En última instancia, debe también considerarse que (a diferencia de México y Estados Unidos) Canadá no tiene presión alguna para concluir la negociación de forma expedita, por lo que es previsible que una posición agresiva durante las primeras rondas sea parte de una estrategia para incrementar su poder de negociación conforme los tiempos vayan apretándose hacia el final del año.

Con todo, durante la segunda ronda de negociaciones, algunos actores presentes refirieron a medios de comunicación que los trabajos han tenido muy pocos avances y que incluso el tono de las conversaciones es “negativo”. Así lo reportó el diario canadiense The Toronto Star, que citó a un participante canadiense en las negociaciones diciendo que el patrón recurrente de los trabajos consiste en algún país planteando un tema que considera prioritario para sí, con la consecuente respuesta negativa de las otras dos partes para siquiera discutirlo. El periódico menciona por lo menos tres ejemplos que supuestamente habrían seguido este patrón durante las conversaciones en la Ciudad de México: las visas TLCAN para profesionistas (prioridad para Canadá que posiblemente sería respaldada por México); la cancelación del sistema de manejo de oferta en el mercado canadiense de lácteos (prioridad para Estados Unidos en su relación bilateral con Canadá); y la ya referida cuestión salarial en México.⁴⁸ En el mismo sentido, la publicación mexicana El Financiero reportó versiones similares, con participantes en las negociaciones señalando que la segunda ronda concluyó sin acuerdos, incluso en temas poco controversiales.⁴⁹ Sin embargo, ambas fuentes matizan los comentarios señalando que todavía es muy temprano en el proceso para asegurar que esta supuesta ausencia de acuerdos se mantendrá o profundizará en las próximas rondas.

Consideraciones finales

Cabe destacar que la derogación del Programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés) el pasado 5 de septiembre fue vista por analistas como una forma de presión por la administración Trump contra México entorno a la renegociación del TLCAN. En este sentido, el Secretario de Relaciones Exteriores Luis Videgaray, negó categóricamente esas afirmaciones señalando que, pese a que los dos son temas que forman parte de la relación bilateral con Estados Unidos, ambos “son procesos independientes”.⁵⁰ A su vez, el Secretario indicó que el gobierno de México solicitará al Poder Legislativo estadounidense legislar entorno a la situación de las personas beneficiadas por este programa.⁵¹

Sea como fuere, el proceso de renegociación del TLCAN ha completado ya dos de las siete rondas que se tienen contempladas en una primera etapa sin evidencia de alcanzar aún un acuerdo concreto

⁴⁷ Específicamente, el Primer Ministro señaló a finales de julio: “Como le dijo nuestro Embajador a los estadounidenses, un sistema de resolución de disputas justo es esencial en todo acuerdo comercial que firme Canadá”. Véase Reuters, “Canada’s Trudeau: NAFTA dispute resolution system is essential”, 25 de julio de 2017. Consultado el 6 de septiembre de 2017 en: <https://ca.reuters.com/article/topNews/idCAKBN1AA22E-OCATP>

⁴⁸ Alexander Panetta, “‘Tone is negative’ in NAFTA talks as early sticking points encountered”, The Toronto Star, 4 de septiembre de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.thestar.com/business/2017/09/04/tone-is-negative-in-nafta-talks-as-early-sticking-points-encountered.html>

⁴⁹ Josh Wingrove y Eric Martin, op. cit.

⁵⁰ Milenio, “Derogación de DACA no es para presionar TLCAN, dice Videgaray”, Sección Política, México, 6 de septiembre de 2017. Consultado en misma fecha en http://www.milenio.com/politica/luis_videgaray-dreamers-daca-donald_trump-cancelacion-enrique_pena_nieto_0_1025297514.html

⁵¹ Ídem

en ninguno de los temas. A pesar de que se conoce poco sobre el desenvolvimiento real de las pláticas en la mesa de negociación, las versiones que han llegado a diversos medios de comunicación y la opinión de diversos analistas coincide en que el cronograma establecido es apretado y que, considerando la ausencia de acuerdos, no se puede descartar la posibilidad de que el proceso se extienda hasta los primeros meses de 2018. Las potenciales consecuencias de un retraso serán mayores conforme mayor sea el retraso, en vista de que el proceso se empalmaría con la sucesión presidencial en México y con las elecciones intermedias en Estados Unidos. Asimismo, es importante tener presente que la autoridad de promoción comercial (TPA) vigente, que permitió al Presidente Trump lanzar el proceso de renegociación del TLCAN tan sólo notificando al Congreso, vencerá en julio de 2018. Aunque tiene una posibilidad de prórroga hasta 2021, la creciente distancia entre la Casa Blanca y el Congreso podría orillar a algunos congresistas a que, en caso de que para entonces siga abierto el proceso de renegociación norteamericano, busquen no prorrogar la TPA al Presidente. Con todo, la conclusión de la segunda ronda en términos cordiales y mediante un mensaje conjunto de los representantes de los tres países ha logrado calmar la incertidumbre política con la que arrancó la ronda, después de dos semanas marcadas por las reiteradas amenazas del Presidente Trump de retirar a su país del TLCAN.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y revisión
Arturo Magaña Duplancher
Ana Margarita Martínez Mendoza

Investigación y elaboración
Carlos Mariano Noricumbo Robles
J. Enrique Sevilla Macip

Septiembre de 2017

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.

 **CGBSenado**

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>