



## NOTA DE COYUNTURA

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

@CGBSenado

Senado de la República, 28 de julio de 2017

### 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



OFFICE *of the* UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE  
EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT

## Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation

Portada del documento “Resumen de Objetivos para la Renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte” presentado por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos al Congreso de ese país el 17 de julio de 2017.<sup>1</sup>

El 17 de julio pasado, Estados Unidos presentó un documento con una serie de objetivos que buscará durante la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Este texto y algunos de sus contenidos más controversiales ha sido motivo de diversas reacciones tanto por sus contenidos políticos como técnicos, especialmente desde México y Canadá, que parecen adelantar una difícil negociación. El objetivo de esta nota es examinar los contenidos esenciales del texto y pasar revista a estas reacciones.

<sup>1</sup> Office of the United States Trade Representative, *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*, Executive office of the President, 17 de julio de 2017. Consultado el 25 de julio de 2017 en <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/NAFTAObjectives.pdf>



## Introducción

El pasado 17 de julio la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos presentó al Congreso de ese país el “Resumen de Objetivos para la Renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”<sup>2</sup> con 22 temas específicos que se buscarán conciliar con México y con Canadá. El documento presenta a su vez una introducción que hace referencia - con cierta añoranza- al Estados Unidos que existía previo a la firma del Tratado y acusa al mismo de ser el causante de los altos volúmenes de déficit comercial, del cierre de empresas y de la pérdida de millones de empleos de trabajadores estadounidenses. Más aún, el documento acusa explícitamente a la clase política de promesas sin cumplir para renegociar el Tratado y se pronuncia a favor de la búsqueda un “comercio justo” que cumpla, de acuerdo al documento, con los más altos estándares. En el mismo sentido, el documento menciona que se eliminarán las barreras a las exportaciones estadounidenses, lo que ha generado diversas críticas por una visión mercantilista del libre comercio, al tiempo que pregona una modernización convergente con las disciplinas y los alcances del Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP).

Por medio de esta Nota de Coyuntura, el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República, realiza un breve recuento de los puntos esenciales del documento presentado por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, así como las principales reacciones e interpretaciones sobre el futuro de la renegociación que la presentación del mismo ha generado en los tres países.

## Contenidos esenciales y perspectiva analítica: convergencia con el TPP, proteccionismo e incertidumbre relativa

Como se esperaba por los tiempos establecidos por la legislación comercial estadounidense, la oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (*United States Trade Representative*, USTR, en adelante, por sus siglas en inglés) publicó el pasado 17 de julio de 2017 un documento detallado de sus objetivos frente a la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, en adelante, por sus siglas en español). De acuerdo con la *Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act* de 2015 (TPA, en adelante, por sus siglas en inglés), la administración federal debe hacerlo al menos 30 días antes de iniciar negociaciones formales por lo que quedó claro que éstas iniciarían no antes del 16 de agosto de 2017.<sup>3</sup> Algunos días después, el 20 de julio, mediante un comunicado de prensa, la USTR precisó que la primera ronda de negociaciones tendría lugar del 16 al 20 de agosto en Washington y que tanto ésta como la subsecuente serían encabezadas, por parte de la delegación estadounidense, por John M. Melle, funcionario de esa dependencia desde 1988

---

<sup>2</sup> Ídem

<sup>3</sup> Office of the United States Trade Representative, *NAFTA Modernization: key dates prior to commencement of negotiations*, (s.d.), documento oficial publicado en <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/nafta/NAFTA.pdf>

y quien desde 2011 se desempeña como encargado del Hemisferio Occidental del USTR.<sup>4</sup> Ese mismo día, se informó también que los tres países acordaron un calendario de siete rondas de negociación con la intención de buscar completarla a finales de año, una petición presumiblemente mexicana con el objetivo de no dejar politizar el asunto de cara a las elecciones presidenciales de julio del 2018.<sup>5</sup> Conviene tener presente también que la autorización del Congreso de la que se beneficia aún la administración Trump de negociar acuerdos bajo la denominación de vía rápida o *fast track* expirará a mediados de 2018 y que, en todo caso, habría que esperar a las elecciones de medio término en ese país, a celebrarse en noviembre de ese año, para plantear una renovación.

Es conveniente recordar que este proceso ocurre en el contexto de los 90 días que, la misma ley establece, deben correr tras el aviso oficial al Congreso de los Estados Unidos de la intención de renegociar el instrumento -formalizado el pasado 18 de mayo de 2017- luego de que el 23 de mayo de 2017 se publicara en el Registro Federal de ese país la solicitud de comentarios del público en general sobre la denominada modernización del TLCAN -por la cual se recibieron más de 12 mil opiniones- y de las audiencias públicas convocadas por la propia USTR celebradas del 27 al 29 de junio pasado en las que participaron más de 140 personas entre expertos y representantes de sectores interesados o *stakeholders*.<sup>6</sup>

En términos generales, los analistas coinciden en que la publicación del documento pone fin o al menos contribuye a dejar atrás un largo periodo de incertidumbre sobre las verdaderas intenciones de los Estados Unidos frente al TLCAN y las modalidades que la administración de Donald Trump propondría para traducirlas en propuestas concretas de reformulación del instrumento. De acuerdo con analistas resulta evidente que el documento de 22 grandes objetivos contenidos en 17 páginas si bien contiene algunas premisas y propuestas proteccionistas convergentes con la posición de Trump desde su campaña electoral, éstas se combinan con un fuerte contenido “modernizador” en el espíritu de incorporar y recuperar disciplinas, disposiciones y nociones ya negociadas en el contexto del Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP en adelante, por sus siglas en inglés), lo cual es coincidente con la posición que al respecto tanto el gobierno de México<sup>7</sup> como el de Canadá han expresado públicamente. Y es que como se ha afirmado recientemente en un comentario editorial en el semanario británico *The Economist*, el documento se ubica mucho más en una lógica de revisión que de destrucción, aunque adelanta que los Estados Unidos “exigirán cambios

<sup>4</sup> Office of the United States Trade Representative, *USTR announces first round of NAFTA negotiations*, Comunicado de prensa, 20 de julio de 2017, disponible en: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/july/ustr-announces-first-round-nafta>

<sup>5</sup> Lesley Wroughton, Anthony Esposito y David Ljunggren, “Canada, US, Mexico set for 7 rounds of NAFTA talks beginning August 16”, *BNN*, 19 de Julio de 2017, consultado en: <http://www.bnn.ca/seven-rounds-of-nafta-talks-set-for-august-report-1.808454>

<sup>6</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *Audiencias Públicas sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte convocadas por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos*, Nota Informativa, Senado de la República, 6 de julio de 2017, consultado en: [http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NI\\_Audiencias\\_PublicasTLCAN-060717.pdf](http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NI_Audiencias_PublicasTLCAN-060717.pdf)

<sup>7</sup> “México pide retomar TPP en pláticas del TLCAN”, *El Economista*, 1 de mayo de 2017, consultado en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/05/01/mexico-pide-retomar-tpp-charlas-tlcan/> David Lawde, “Freeland says Canada is steadfastly committed to free trade as NAFTA renegotiation looms”, *BNN news* (Canadá), 18 de mayo de 2017, consultado en: <http://www.bnn.ca/trump-administration-launches-nafta-renegotiation-process-1.755338>

dolorosos al acuerdo”.<sup>8</sup> Desde México algunos contenidos o premisas conceptuales del documento se han celebrado. Destaca, por ejemplo, el hecho de que se reconoce que la negociación es de carácter trilateral y que esa es la naturaleza que debe mantener el instrumento, dejando atrás la incertidumbre sobre si la administración Trump buscaría convertirlo en dos acuerdos bilaterales, uno con Canadá y otro con México. Igualmente se ha observado que por las dimensiones de la propuesta y el carácter transversal con el que toca muchos temas, el documento resultante deberá necesariamente aprobarse por parte de los Poderes Legislativos de los tres países. Leo Zuckermann, académico y periodista mexicano, por ejemplo, documenta este entusiasmo al señalar que será muy difícil “y prácticamente imposible, aprobar cambios radicales que cuenten con el apoyo de los legisladores de las tres naciones”.<sup>9</sup>

Uno de los puntos centrales del documento y también sobre el que mayor preocupación se ha suscitado, tiene que ver con su intención explícita de corregir el déficit comercial que mantienen los Estados Unidos con México. Desde que el acuerdo entró en vigor en 1994, sostiene el documento, “los déficits comerciales se han multiplicado, cientos de fábricas han cerrado y millones de estadounidenses han quedado varados sin poder seguir utilizando las habilidades para las que se capacitaron”.<sup>10</sup> Si bien reconoce que “el nuevo NAFTA”, como lo llama el documento, buscará “modernizar” sus contenidos a fin de eliminar barreras a la exportación y hacer que los tres socios obtengan acceso al mercado más equitativo y seguro bajo la premisa de un intercambio de mercancías cada vez más libre, lo cierto es que hay una premisa esencial que aparece en distintos momentos: la de corregir un desbalance comercial que se considera injusto para Estados Unidos. En efecto, el punto número 1 del documento establece, bajo el subtítulo de Comercio de Bienes, el objetivo de “Mejorar la balanza comercial para los Estados Unidos y reducir el déficit comercial existente con los países del NAFTA”. Mucho se ha discutido sobre el origen de este déficit que, desde el punto de vista económico, no está determinado, como el de ningún país del mundo, por la política comercial que adopta sino por el balance de ahorro e inversión de la economía. Si como resultado de la negociación, en efecto se logra reducir el déficit que Estados Unidos mantiene con México, y si no cambia el balance entre ahorro -disminución del consumo- e inversión, se incrementará el déficit comercial con otros países y, en definitiva, el déficit global no cambiará salvo su composición en términos de regiones y países.<sup>11</sup> Si bien es cierto que Estados Unidos cerró 2016 con el mayor déficit comercial en cuatro años ascendiente a más de 502 mil millones de dólares, solo 63 mil millones aporta México a esa cifra (alrededor del 12.5%) -dado que el TLCAN representa sólo el 30%

<sup>8</sup> “The outlines of NAFTA 2 emerge”, *The Economist*, 20 de julio de 2017, consultado en: <https://www.economist.com/news/americas/21725345-canada-and-mexico-face-tricky-renegotiation-their-trade-deal-united-states>

<sup>9</sup> Leo Zuckermann, “Lo bueno y lo malo que quiere Trump con el TLCAN”, *Excelsior*, 24 de julio de 2017, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/leo-zuckermann/2017/07/24/1177401>

<sup>10</sup> USTR, *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*, 17 de julio de 2017, p.2, consultado en: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/NAFTAObjectives.pdf>

<sup>11</sup> Miguel Ramírez, “Renegociación puede reducir el comercio en TLCAN”, *Dinero, Negocios y Finanzas*, 23 de julio de 2017, consultado en: <http://www.dnf.com.mx/secciones/comercio/renegociacion-puede-reducir-el-comercio-en-tlcan/>

del total del comercio exterior de Estados Unidos- mientras que China contribuye con un saldo negativo de poco menos de 350 mil millones.

Más aún, es evidente que esta cifra no necesariamente toma en cuenta que buena parte de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos tienen una alta tasa de insumos estadounidenses que son reexportados y, desde luego, tampoco refleja los billones de dólares que los mexicanos gastan en los Estados Unidos. Es claro que la cifra tampoco manifiesta un hecho incontestable: el comercio regional libre hace a las exportaciones de Estados Unidos mucho más atractivas globalmente, como es el caso de la industria automotriz, con mayores capacidades para competir en precio y calidad en todo el mundo.<sup>12</sup> Con todo, dado que Canadá es responsable de sólo 16 mil millones de dólares de ese déficit, parece claro que en el contexto del TLCAN esa previsión tiene a México por destinatario fundamental.

Pero más allá de estas consideraciones, para el economista Luis de la Calle, por ejemplo, “insistir en la reducción de déficit bilaterales sería el principal obstáculo para una negociación exitosa ya que parte de la premisa de que Estados Unidos pierde y que, por lo tanto, la modernización del tratado consiste en inclinar la balanza a su favor y alejarse de su arquitectura simétrica original”.<sup>13</sup> En la verbalización de algunos objetivos suplementarios a este, en efecto, se enuncian planteamientos de carácter proteccionista y mercantilista junto con otros más bien de orientación liberal. Mientras se establece, por ejemplo, que buscará mantener la naturaleza del acuerdo promoviendo mayor compatibilidad regulatoria y expandiendo las oportunidades para el acceso al mercado norteamericano para bienes industriales y agrícolas, señala que habrá especial atención a establecer periodos de ajuste para sectores sensibles, así como a procurar dejar abierta la posibilidad de implementar remedios comerciales ante prácticas que se consideren abusivas. Más aún, el tono del documento y algunas de sus partes más explícitas plantean que estos objetivos deberían cumplirse “sin interrupciones” lo cual parece una advertencia convergente con la que hizo el propio Presidente Trump ante un grupo de veteranos en el estado de Ohio el pasado 25 de julio. En esa reunión pública, Trump no sólo señaló que el TLCAN “ha sido un desastre para Ohio” sino que enfatizó ante la renegociación que “si no recibimos el trato que queremos, terminaremos con él”.<sup>14</sup>

Desde luego no es una coincidencia que el Presidente Donald Trump bautizara la semana en que se presentó el documento como la “Semana de lo hecho en Estados Unidos” o *Made in America week*. En su mensaje semanal, Trump enfatizó que cuando se compran productos fabricados en Estados Unidos el país se asegura que los empleos y las ganancias “se queden en el país”. De acuerdo con el Presidente Trump, “por décadas los gobiernos estadounidenses

<sup>12</sup> Mary Anastasia O’Grady, “Trump and the Nafta talks”, *The Wall Street Journal*, 23 de julio de 2017, consultado en: <https://www.wsj.com/articles/trump-and-the-nafta-talks-1500845648>

<sup>13</sup> Luis de la Calle, “Tiro por la culata del mercantilismo trumpiano”, *El Universal*, 28 de junio de 2017, consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/luis-de-la-calle-pardo/cartera/2017/06/28/tiro-por-la-culata-del>

<sup>14</sup> “Trump advierte fin el TLCAN si negociaciones fracasan”, *Newsweek en español*, 25 de julio de 2017, consultado en: <http://nwnoticias.com/#!/noticias/trump-advierte-fin-del-tlcan-si-negociaciones-fracasan>

han castigado la producción nacional mientras han defendido y promovido el traslado de ésta al extranjero” por lo que es necesario “recuperar [la] herencia de nación manufacturera” para lo cual será indispensable “establecer un piso parejo para todos y especialmente para dejar que otros países saquen provecho de los Estados Unidos”.<sup>15</sup> De ahí que repitiera la máxima de “Comprar estadounidense y contratar estadounidense” (*Buy American and Hire American*).

Al mismo tiempo, buena parte de los contenidos del documento que se refiere esencialmente a la facilitación comercial, a buenas prácticas regulatorias, comercio de servicios, el comercio electrónico, telecomunicaciones, propiedad intelectual, compras gubernamentales, política de competencia, transparencia, combate a la corrupción, y normas laborales y ambientales proviene, en buena medida, de las disposiciones ya negociadas en el contexto del TPP. Si bien esto ha sido celebrado por México y por Canadá, así como por expertos en la materia, no queda claro que significa el hecho de que, frente a esta realidad, una de las primeras decisiones de la administración Trump fue precisamente denunciar el TPP.

Para otros grupos de interés y expertos en la materia, lo que se refiere a la modificación de las reglas de origen. En efecto, la intención de la administración estadounidense manifestada en el documento tiene que ver con “actualizar y fortalecer las reglas de origen a fin de asegurar, cuando sea necesario, que los beneficios del NAFTA vayan directamente a los productos genuinamente hechos en Estados Unidos y en América del Norte”. Para ello, se propone “asegurar que las reglas de origen incentiven el origen de bienes y materiales provenientes de Estados Unidos y América del Norte”. Esto podría implicar, en el mediano plazo, no sólo un esfuerzo considerable para atraer inversiones a fin de producir un mayor porcentaje de contenido interno en nuevas cadenas de suministro sino, en el corto, una pérdida relativa de competitividad regional por problemas logísticos, de abastecimiento y de precio de los productos finales. En teoría, reglas de origen más estrictas generarían mayor inversión y empleo, pero hay dudas suficientes sobre si estos cambios no generarán también un golpe a cadenas productivas vigentes y, por tanto, una elevación considerable de costos.<sup>16</sup> No hay que olvidar que, como recuerda el investigador Adolfo Laborde, “nuestro país ha sustentado su política económica en la atracción de Inversión Extranjera Directa” precisamente bajo la lógica de utilizar a México “como trampolín al mercado estadounidense”.<sup>17</sup>

Otro de los temas centrales tiene que ver con los remedios comerciales. En primer lugar, a algunos analistas les preocupa la propuesta de exclusión de la salvaguarda global por considerar que la misma “restringe la capacidad de los Estados Unidos de aplicar medidas en futuras investigaciones” que, por lo tanto, abre la puerta a la aplicación de salvaguardas

<sup>15</sup> The White House, *Weekly address*, 24 de julio de 2017, <https://www.whitehouse.gov/blog/2017/07/24/made-america-week-recap>

<sup>16</sup> Roberto Morales, “Reglas de origen más altas en TLCAN atraerán inversiones”, *El Economista*, 5 de julio de 2017, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/07/05/reglas-origen-mas-altas-tlcan-atraeran-inversiones>

<sup>17</sup> Adolfo Laborde, “TLCAN vs Inversión Extranjera Directa”, *Arsenal: diario digital*, 26 de julio de 2017, consultado en: <http://www.elarsenal.net/2017/07/24/tlcan-vs-inversion-extranjera-directa/>

estadounidenses de carácter unilateral. No faltan los analistas que han enfatizado la persistencia de frases como “consistente con las leyes estadounidenses” o “en convergencia con la práctica estadounidense” que para ellos entraña un interés de imponer la extraterritorialidad de las leyes estadounidenses.<sup>18</sup>

Esto se liga, desde luego, con una de las propuestas más controversiales del USTR referida a la eliminación del capítulo 19 del Tratado que establecía el mecanismo de solución de controversias del instrumento. El Capítulo 19 establece que cualquiera de los miembros pueda solicitar el establecimiento de paneles binacionales independientes para resolver disputas y eventualmente adoptar decisiones vinculantes en casos de derechos antidumping y compensatorios. Ante ello, Canadá ha advertido que saldría del TLCAN si Estados Unidos insiste en eliminar este capítulo, establecido en su momento a propuesta canadiense del ex primer ministro Brian Mulroney, y México parece acercarse también a esa posición dado que la eliminación de esos paneles supondría, como lo sustentó la Tercera Comisión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en un dictamen, ésta pretensión “llevaría a que los diferendos respecto a antidumping, subvaluación y salvaguardas sean resueltos de acuerdo con las leyes estadounidenses”.<sup>19</sup> En este mismo tenor, el Secretario de Economía, Ildefonso Guajardo ha advertido que la propuesta de eliminar el Capítulo 19 es “un retroceso” si bien también señaló que para México el recurso de llevar disputas a los paneles del Capítulo 19 ha sido menos eficaz que el de dirimir controversias con Estados Unidos ante la Organización Mundial del Comercio, como los casos de etiquetado de atún y ganado.<sup>20</sup>

Otro tema a destacar ha sido el laboral, en el cual la administración Trump ha sido insistente en la necesidad de mejorar las condiciones laborales en México. De acuerdo con su argumentación el TLCAN ha sido un importante factor en la pérdida de empleos, sobre todo en la manufactura. Sin embargo, el Tratado no ha sido el absoluto responsable de esta situación, siendo más importante el cambio tecnológico, el cual entre 2000 y 2010 dejó sin empleo a más de 4.8 millones de personas que fueron sustituidas por maquinaria avanzada para la producción.<sup>21</sup> En el apartado sobre Trabajo en el documento se pide esencialmente que los países del TLCAN adopten -y mantengan- los estándares internacionales en materia laboral reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT); aseguren la aplicación de estándares en salarios

<sup>18</sup> Agustín Gutiérrez Canet, “TLCAN, el diablo está en los detalles”, *Milenio*, 22 de julio de 2017, consultado en: [http://www.milenio.com/firmas/agustin\\_gutierrez\\_canet/tlcan-renegociacion-antidumping-empleos-salarios\\_18\\_997880236.html](http://www.milenio.com/firmas/agustin_gutierrez_canet/tlcan-renegociacion-antidumping-empleos-salarios_18_997880236.html)

<sup>19</sup> Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, “Dictamen con Punto de Acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Economía a rechazar la pretensión del representante comercial del Gobierno de Estados Unidos de América de eliminar el Capítulo 19 del TLCAN”, *Gaceta Parlamentaria de la Sesión del miércoles 26 de julio de 2017*, consultado en: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-07-26-1/assets/documentos/Dict\\_3ra\\_Cap\\_19\\_TLCAN.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-07-26-1/assets/documentos/Dict_3ra_Cap_19_TLCAN.pdf)

<sup>20</sup> Daniela García, “En renegociación de TLC no podemos regresar con menos”, *Milenio*, 21 de julio de 2017, consultado en: [http://www.milenio.com/negocios/renegociacion-tlc-guajardo-no-regresar-menos-derechos-laborales-ambientales-milenio\\_0\\_997100289.html](http://www.milenio.com/negocios/renegociacion-tlc-guajardo-no-regresar-menos-derechos-laborales-ambientales-milenio_0_997100289.html)

<sup>21</sup> “Three big problems with Trump’s new NAFTA plan”, *The Conversation*, Estados Unidos, 25 de julio de 2017. Consultado en misma fecha en <http://theconversation.com/three-big-problems-with-trumps-new-nafta-plan-81301>

mínimos, horas laborales, seguridad y salubridad; promuevan procesos judiciales y administrativos -es importante recordar que el Presidente Trump ha acusado en diversas ocasiones a México de tener un sistema judicial corrupto-<sup>22</sup>; aseguren que la aplicación de estos estándares laborales tenga también mecanismos de resolución de disputas y busquen establecer un Comité de Alto Nivel que se asegure de la revisión del progreso en la implementación de estos estándares incluyendo mecanismos de cooperación laboral.<sup>23</sup>

El tema del medio ambiente también se encuentra en el documento presentado por el USTR y se pide hacerlo central durante la negociación no como parte de un acuerdo paralelo. No es de omitirse que tras la entrada en vigor del TLCAN, también entró en vigor el Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte para dar seguimiento a temas de protección ambiental y sobre todo a la resolución de este tipo de controversias.<sup>24</sup> En el documento del USTR también se pide que la negociación incluya la prohibición para derogar protecciones ya existentes con el fin de incentivar el comercio e inversión; establecer comisiones independientes que vigilen la implementación de protecciones ambientales y otros más generales como el negociar que los países protejan la flora y fauna, manejo de pesca sustentable y prohibición de subsidios a la misma.<sup>25</sup>

Finalmente, el documento de objetivos presenta un apartado sobre la negociación en materia energética, previsión en la cual México tuvo reservas durante la negociación original del TLCAN por ser un área entonces cerrada a la inversión privada. El documento busca mayores inversiones y apertura en el mercado energético, promoviendo reformas para la apertura de dichos mercados, con la finalidad de apoyar la “seguridad e independencia energética de la región de Norteamérica”.<sup>26</sup> Cabe mencionar que el Secretario de Energía, Pedro Joaquín Coldwell ha declarado que la energía puede ser incluida en la renegociación del Tratado gracias a la reforma energética.<sup>27</sup>

Desde la reunión entre el Presidente Enrique Peña Nieto y el estadounidense Donald Trump el pasado 8 de julio en el marco de la reunión del Grupo de los 20 (G20) en Alemania se abordó el tema de la renegociación, en el cual ambos mandatarios coincidieron en trabajar conjuntamente para alcanzar una buena negociación. Además, se discutió sobre los tiempos de la renegociación, tema sobre el cual el Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray

<sup>22</sup>Cuenta personal de Twitter del Presidente Donald Trump. 5 de marzo de 2015, 24 de febrero de 2015, Disponible en: <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/573646783416508416?lang=es> / <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/570384640281870337?lang=es> / <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/570235239848681472?lang=es>

<sup>23</sup> Office of the United States Trade Representative, *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*, Op. Cit. p. 12

<sup>24</sup> Gina Jacqueline Prado Carrera, La protección ambiental en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, s/f. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2252/16.pdf>

<sup>25</sup> Office of the United States Trade Representative, *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*, Op. Cit. p. 14

<sup>26</sup> Office of the United States Trade Representative, *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*, Op. Cit. p. 16

<sup>27</sup> Patricia Tapia, “Reforma energética, sí puede integrarse al TLCAN: Sener”, *Milenio*, 23 de febrero de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en [http://www.milenio.com/negocios/energia-reforma\\_energetica-sener-tlcan-renegociacion-coldwell-milenio-noticias\\_0\\_908309250.html](http://www.milenio.com/negocios/energia-reforma_energetica-sener-tlcan-renegociacion-coldwell-milenio-noticias_0_908309250.html)

detalló que es importante que las negociaciones “...se den de una manera acelerada para llegar a un acuerdo, en principio, hacia finales del año...”.<sup>28</sup> Tras la presentación del documento de objetivos para la renegociación del TLCAN por parte de la Oficina del Representante Comercial el 17 de julio han habido diferentes reacciones tanto al interior de la administración estadounidense, como en México y Canadá.

### *Reacciones en Estados Unidos*

El Presidente Trump ha continuado con un discurso en favor de la salida de Estados Unidos del Acuerdo, incluso en algunos actos políticos y en una posterior entrevista para el diario estadounidense *The Wall Street Journal*, en la cual manifestó su intención de continuar en la negociación en el sentido de que él como Presidente “debe darle una oportunidad”<sup>29</sup> a la negociación o proceder a dar el acuerdo por terminado, en el mismo sentido mencionado anteriormente durante la reunión política en el estado de Ohio el 25 de julio.

En el Poder Legislativo también hubo diversas reacciones por parte de los grupos de interés. Por parte del Partido Republicano en la Cámara de Representantes se manifestó el Republicano Kevin Brady, Presidente del Comité de Medios y Procedimientos, quien indicó que “[se deben preservar] las ventajas que los productores, proveedores de servicios, granjeros, trabajadores y consumidores ahora gozan con respecto al TLCAN en la economía”.<sup>30</sup> También el Republicano Dave Reichert, Presidente de la Subcomité de Medios y Procedimientos para el Comercio declaró que es importante que “... se aseguren las reglas actuales y otras nuevas para mejorar las previsiones sobre resolución de disputas”.<sup>31</sup> Por su parte, el Senador Republicano Orrin Hatch, Presidente del Comité de Finanzas del Senado declaró que los objetivos deben ser más profundos, “particularmente en los temas de propiedad intelectual, regulaciones y aplicación”.<sup>32</sup> Por otro lado, el Senador demócrata Ron Wyden, integrante del citado Comité, recalcó que algunas partes del documento eran poco ambiciosas, además de que es “desesperanzadoramente vago”.<sup>33</sup> Asimismo, el Senador Wyden hizo notar que algunos de los objetivos son temas incluidos en el TPP y en este sentido indicó que “es sorprendente que en temas esenciales la administración Trump busque objetivos que fueron alcanzados en el TPP, el cual el Presidente calificó como un mal acuerdo”. También se manifestó el Representante Demócrata Richard Neal, integrante del Comité de Medios y Procedimientos de la Cámara baja, quien declaró que el documento “deja más preguntas que respuestas” y por

<sup>28</sup> Francisco Reséndiz, Analizan EPN y Trump renegociación del TLCAN, *El Universal*, (México), 8 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/07/8/analizan-epn-y-trump-renegociacion-de-tlcan>

<sup>29</sup> “Donald Trump dice darle una oportunidad al TLCAN”, *Expansión CNN*, 25 de julio de 2017. Consultado en misma fecha el [http://expansion.mx/economia/2017/07/25/eu-decidira-si-poner-fin-o-salvar-el-tlcan-tras-renegociacion-trump?internal\\_source=PLAYLIST](http://expansion.mx/economia/2017/07/25/eu-decidira-si-poner-fin-o-salvar-el-tlcan-tras-renegociacion-trump?internal_source=PLAYLIST)

<sup>30</sup> Doug Palmer/Adam Behsudi/Megan Cassella, “Trump's NAFTA goals draw from TPP, campaign pledges”, *Político*, 17 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en <http://www.politico.com/story/2017/07/17/trump-nafta-goals-draw-from-tpp-campaign-240652>

<sup>31</sup> *Ídem*

<sup>32</sup> “NAFTA Preparations Ramp Up as US Trade Rep Releases Negotiating Objectives”, *International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)*, Suiza, 20 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/nafta-preparations-ramp-up-as-us-trade-rep-releases-negotiating-objectives>

<sup>33</sup> *Ídem*

tanto considera que la administración “...parece ni siquiera saber qué es lo que quiere en un nuevo TLCAN”.<sup>34</sup>

La Cámara de Comercio de Estados Unidos también emitió un breve comunicado en donde solicitó a la administración del Presidente Donald Trump “... no hacer daño a los trabajos estadounidenses que dependen del comercio con Canadá y México”.<sup>35</sup> En la opinión de algunos analistas como Douglas Irwin del Dartmouth College de Nueva Hampshire, la administración se encuentra “obsesionada” con los déficits comerciales. Robert Holleyman, Presidente de la Consulta Internacional Crowell Moring, resaltó que la renegociación del TLCAN es solo “una muestra”<sup>36</sup> de cómo el Presidente Donald Trump ve al comercio internacional y será definitorio para las futuras negociaciones de otros acuerdos.

### *Reacciones en Canadá*

Apenas unos días antes de la presentación del documento, el 14 de julio el Primer Ministro de Canadá, Justin Trudeau, se reunió con Gobernadores estadounidenses durante un encuentro de la Asociación Nacional de Gobernadores de Estados Unidos. Durante el evento, el Primer Ministro hizo hincapié en los beneficios que el TLCAN ha traído a la región, insistiendo en que “ésta es la alianza comercial más importante en la historia del mundo. Ésta representa más de un billón de dólares cada año, y aún más importante, está bien balanceado”.<sup>37</sup> En el mismo sentido, Trudeau manifestó que la idea de incrementar barreras al comercio “mata el crecimiento” económico.<sup>38</sup>

El mismo 17 de julio, la Ministra para Asuntos Exteriores, Chrystia Freeland, emitió un Comunicado de Prensa manifestando que “... el TLCAN crea millones de empleos en Canadá, Estados Unidos y México, por lo que se le da la bienvenida a su modernización para reflejar las nuevas realidades y para integrar aproximaciones progresivas, libres y justas sobre el comercio y la inversión”.<sup>39</sup> El mismo comunicado menciona que la presentación del documento de objetivos para la renegociación “... es parte del proceso interno [en Estados Unidos] y es requerido por la legislación de Autoridad de Promoción Comercial [que está en vigor]”.<sup>40</sup> En este sentido, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá detalló que se encuentran preparados para iniciar las negociaciones pues “Canadá es un importante consumidor de Estados Unidos”,

---

<sup>34</sup> Político, *Op. Cit.*

<sup>35</sup> Don Lee, “U.S. lays out objectives for NAFTA renegotiations”, *Los Angeles Times*, 18 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en <http://www.latimes.com/business/la-fi-nafta-trump-objectives-20170717-story.html>

<sup>36</sup> *Idem*

<sup>37</sup> ICTSD, *Op. Cit.*

<sup>38</sup> *Idem*

<sup>39</sup> Foreign Affairs Minister of Canada, *Statement by the Foreign Affairs Minister on the North American Free Trade Agreement*, Comunicado de Prensa, 17 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en [https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/07/statement\\_by\\_theforeignaffairsministeronthenorthamericanfreetrad.html](https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/07/statement_by_theforeignaffairsministeronthenorthamericanfreetrad.html)

<sup>40</sup> *Idem*

agregando que “Canadá compra más bienes de Estados Unidos que de China, Japón y el Reino Unido combinados”.<sup>41</sup>

El 25 de julio trascendió en medios de comunicación que un alto funcionario de la administración del Primer Ministro Justin Trudeau declaró que Canadá no aceptaría la eliminación del Capítulo 19 del Tratado, siendo esto una “línea roja” que el país no negociaría.<sup>42</sup> En este sentido, la Consultora canadiense Riyaz Dattu realizó un estudio sobre los casos presentados bajo el Capítulo 19 indicando que en el 77% de los casos, los panelistas encargados de la revisión fallaron en contra de Estados Unidos.<sup>43</sup>

En opinión de Lawrence Herman, Asociado Senior del C. D. Howe Institute, el documento de la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos tiene cuatro puntos vitales para la negociación bilateral con Canadá: en primer lugar, la eliminación del Capítulo 19 en el cual Canadá hizo demasiadas concesiones durante la negociación original; en segundo, la eliminación de restricciones locales y estatales para la compra de productos estadounidenses, que deja fuera a Canadá y a México; en tercero, la eliminación de excepciones a Canadá y México en las salvaguardas fiscales en casos de prácticas desleales al comercio -sólo en caso de dumping-; y en cuarto el objetivo de eliminar las barreras comerciales en todos los sectores a la inversión estadounidense, situación que pondría en riesgo a áreas de la economía canadiense que se encuentran protegidas como la industria cultural, la salud, la educación y las telecomunicaciones.<sup>44</sup>

### *Reacciones en México*

Tras el anuncio de Estados Unidos, el 17 de julio la Secretaría de Economía emitió un Comunicado de Prensa indicando que continuaría con las consultas públicas que finalizarán el 31 de julio. En este sentido se indicó que se espera también “un proceso de negociación constructivo por parte de sus dos socios comerciales”.<sup>45</sup> Posteriormente, el 19 de julio la Secretaría de Economía emitió un Comunicado de Prensa informando que la primera ronda de negociación entre los países se llevará a cabo del 16 al 20 de agosto, con el fin de “continuar generando oportunidades de comercio e inversión en América del Norte”.<sup>46</sup> Por su parte, el Secretario de Economía, Ildefonso Guajardo, declaró que el documento de objetivos presentado

<sup>41</sup> *Ídem*

<sup>42</sup> Arik Ligeti, “Morning Update: Trudeau’s ‘red line’ in NAFTA talks; a probe of policing in Thunder Bay; why the loonie hit 80 cents (U.S.)”, *The Globe and Mail*, Canadá, 25 de julio de 2017. Consultado en misma fecha en <https://www.theglobeandmail.com/news/national/morning-update-newsletter-trudeaus-red-line-in-nafta-talks-a-probe-of-policing-in-thunder-bay-why-the-loonie-hit-80-cents-us/article35788928/>

<sup>43</sup> Notimex, “Canadá dejaría renegociación si EU insiste en sacar capítulo 19 de TLCAN”, *El Universal*, México, 25 de julio de 2017. Consultado en misma fecha en <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/economia/2017/07/25/canada-dejaría-renegociacion-si-eu-insiste-en-sacar-capitulo-19>

<sup>44</sup> *The Globe and Mail*, *Op. Cit.*

<sup>45</sup> *Secretaría de Economía*, Comunicado del Gobierno de México respecto de los objetivos que Estados Unidos buscará en la modernización del TLCAN, Comunicado de Prensa de la Dirección General de Comunicación Social, 17 de julio de 2017. Consultado el 25 de julio de 2017 en <https://www.gob.mx/se/prensa/el-gobierno-de-estados-unidos-da-a-conocer-los-objetivos-que-buscara-en-la-modernizacion-del-tlcan>

<sup>46</sup> *Secretaría de Economía*, Se celebrará la Primera Ronda de Negociaciones para modernización del TLCAN, Comunicado de Prensa de la Dirección General de Comunicación Social, 19 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en <https://www.gob.mx/se/prensa/se-celebrará-la-primera-ronda-de-negociaciones-para-modernizacion-del-tlcan>

por Estados Unidos no tenía novedades pues todo lo que menciona en su contenido ya “se ha escuchado en debates públicos”.<sup>47</sup> En este sentido, el Secretario calificó al documento de “poco ortodoxo”<sup>48</sup> y con una visión “...un tanto mercantilista del tema comercial”.<sup>49</sup> Asimismo, manifestó que “...con todo gusto se revisarán los balances comerciales, mientras nos enfoquemos en cómo mejorarlos a través de la expansión del comercio y no a través de la reducción del mismo”.<sup>50</sup>

Posteriormente, el Secretario de Economía detalló que una de las preocupaciones mexicanas sobre el documento presentado por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos es la posible eliminación del Capítulo 19 del Tratado a lo cual se refirió indicando que “todo ello va a estar sujeto a que las tres partes estemos de acuerdo en el proceso”.<sup>51</sup> El Secretario también se refirió a los objetivos en materia de lucha contra la corrupción que se proponen de los cuales indicó que “entre a mejores estándares internacionales nos apeguemos, creo que es más benéfico para el país, es un punto de avance para la transparencia y si vamos a jugar un juego de profesionales hay que hacerlo completo”.<sup>52</sup>

Cabe destacar que el 25 de julio, la Tercera Comisión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en un dictamen, urgió a no negociar la eliminación del Capítulo 19 pues esto “llevaría a que los diferendos respecto a antidumping, subvaluación y salvaguardas sean resueltos de acuerdo con las leyes estadounidenses”.<sup>53</sup> Posteriormente, el 26 de julio la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó un dictamen exhortando a la Secretaría de Economía a “rechazar la pretensión del representante comercial del gobierno de Estados Unidos de América de eliminar el capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.”<sup>54</sup>

En opinión de Mauricio de María y Campos, ex diplomático y actual investigador de El Colegio de México, el país con más beneficios tras la firma del TLCAN ha sido precisamente Estados Unidos y manifiesta que México debe “...advocar sus objetivos de crecimiento agropecuario, industrial y en servicios, y las medidas que requiere para lograr mayores inversiones, empleos, salarios remuneradores y desarrollo sostenible e incluyente, con mayor valor agregado nacional

<sup>47</sup>Notimex, “Renegociación del TLCAN será como una montaña rusa: Guajardo”, *Excelsior*, 18 de julio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/07/18/1176271>

<sup>48</sup> *Idem*

<sup>49</sup> *Idem*

<sup>50</sup> *Idem*

<sup>51</sup> Notimex, “Renegociación del TLCAN será como una montaña rusa: Guajardo”, *Excelsior*, 18 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/07/18/1176271>

<sup>52</sup> *Idem*

<sup>53</sup> Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, “Dictamen con Punto de Acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Economía a rechazar la pretensión del representante comercial del Gobierno de Estados Unidos de América de eliminar el Capítulo 19 del TLCAN”, *Gaceta Parlamentaria de la Sesión del miércoles 26 de julio de 2017*, consultado en: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-07-26-1/assets/documentos/Dict\\_3ra\\_Cap\\_19\\_TLCAN.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-07-26-1/assets/documentos/Dict_3ra_Cap_19_TLCAN.pdf)

<sup>54</sup> Gaceta de la Comisión Permanente del 26 de julio de 2017, LXIII/2SPR-25/73921, *Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión*. Consultado en misma fecha en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=cp&mn=4&id=73921>

y una balanza comercial equilibrada y diversificada”.<sup>55</sup> Por otro lado, Luis de la Calle insiste en que México debe mantener una importante comunicación con Canadá y prepararse para una eventual salida del Acuerdo en caso de que Estados Unidos haga solicitudes inaceptables o tenga “...objetivos contrarios a los intereses del país”.<sup>56</sup> Asimismo, durante el Seminario Permanente del Instituto Belisario Domínguez llevado a cabo en el Senado de la República el 24 de julio, la académica Luz María de la Mora calificó a la negociación como algo que será muy difícil para México pues la posible eliminación del Capítulo 19 desbalancearía el Tratado entre las partes y consideró que es muy difícil que se logren concluir las negociaciones en los tiempos que se han planteado. Durante el mismo evento, Andrew Selee, ex vicepresidente del Centro Wilson para México, consideró que México llega a la negociación en una posición desventajosa y urgió a que los actores políticos en México presenten un documento similar al estadounidense con objetivos sobre lo que se desea alcanzar.<sup>57</sup>

## Consideraciones finales

La presentación de estos objetivos ha generado diversas opiniones tanto a favor como en contra por parte de diversos sectores y actores políticos en los tres países. Si bien, la mayoría de los sectores con intereses en el TLCAN en Estados Unidos ha dejado en claro que se encuentran a favor de la modernización del acuerdo -como se observó durante las audiencias públicas del USTR-<sup>58</sup> también se ha pedido insistentemente a la administración Trump que cuide el no hacer daño a las industrias que dependen del comercio con México y Canadá. Un comentario generalizado entre analistas, líderes de opinión y de los medios de comunicación en México ha sido el hacer hincapié en la necesidad de que el país presente un documento con los objetivos que se buscarán durante el próximo proceso de negociación.

Más aún, la celeridad de los tiempos en los que se busca realizar la renegociación podrían no ser suficientes para alcanzar acuerdos si es que no se logran conciliar los intereses entre los objetivos presentados por Estados Unidos y los de México y Canadá, sobre todo ante la insistencia de la eliminación del Capítulo 19. Lo anterior podría derivar en la posible retirada de alguno de los integrantes del Tratado o el cumplimiento de las declaraciones del Presidente Trump sobre el hecho de que si no alcanza sus objetivos es posible que se retire del Tratado. Con todo, es claro que estas posibilidades tienen aún claros tintes especulativos. México y Canadá deberán llegar preparados ante una mesa de negociación incierta y ante diferentes escenarios en los cuales deberán incluirse no solo la modernización del Acuerdo, la inclusión de nuevos temas y disposiciones en apego a sus intereses nacionales y la consideración de una eventual reformulación de los instrumentos del mismo y de sus relaciones comerciales trilaterales en su conjunto.

<sup>55</sup> Mauricio de María y Campos, “México debe precisar sus propios objetivos en el TLCAN, jamás ser patio trasero de los EUA”, *El Financiero*, 25 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/mexico-debe-precisar-sus-propios-objetivos-en-el-tlcan-jamas-ser-patio-trasero-de-los-eua.html>

<sup>56</sup> Luis de la Calle, “México debe evitar reacciones a tuits de Trump: Luis de la Calle Pardo”, *Milenio*, 26 de julio de 2017. Consultado en misma fecha en [http://www.milenio.com/politica/mexico-tuits-reaccionar-tuits-trump-luis\\_de\\_la\\_calle\\_0\\_1000100359.html](http://www.milenio.com/politica/mexico-tuits-reaccionar-tuits-trump-luis_de_la_calle_0_1000100359.html)

<sup>57</sup> *Senado de la República*, Seminario Permanente de Problemas económicos y sociales en México: “La renegociación del TLCAN. ¿Qué quiere Trump?”, Instituto Belisario Domínguez, 24 de julio de 2017.

<sup>58</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Audiencias Públicas sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte convocadas por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, *Op. Cit.*



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

**Coordinadora General**  
Adriana González Carrillo

**Coordinación y edición del documento**  
Arturo Magaña Duplancher  
Ana Margarita Martínez Mendoza

**Investigación y elaboración del documento:**  
Arturo Magaña Duplancher  
Carlos M. Noricumbo Robles