



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN



LA SEXTA RONDA DE LA RENEGOCIACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN): LIGEROS AVANCES SIN ACUERDO EN TEMAS CONTENCIOSOS

29 DE ENERO DE 2018

NOTA DE COYUNTURA



Imagen: The Toronto Star.

Entre el 23 y el 29 de enero se llevó a cabo, en Canadá, la sexta ronda de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En vista del estancamiento del proceso después de al menos dos rondas en las que no se lograron avances significativos en los temas más contenciosos, los tres países llegaron a Montreal con la convicción de que esta ronda sería definitiva. Aunque la ronda concluyó con avances – notoriamente el cierre del capítulo sobre Medidas Anticorrupción – lo cierto es que las diferencias en los temas de reglas de origen y solución de controversias se mantienen, especialmente entre Estados Unidos y Canadá.

The sixth round of talks on the renegotiation of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) concludes with some progress but without agreement on contentious issues

Between January 23rd and 29th, Canada hosted the sixth round of talks on the renegotiation of the North American Free Trade Agreement (NAFTA). Contemplating the stagnation of the process after at least two previous rounds without any breakthrough in the most contentious issues, the three countries arrived in Montreal aware that this round would be definitive. Even though the talks concluded with certain achievements – the most noteworthy being the conclusion of the Anti-corruption chapter – the fact is that divergence on rules of origin and dispute settlement mechanisms remains, specially between the United States and Canada.

Introducción

El 23 de enero dio inicio formalmente, en Canadá, la sexta ronda de negociaciones en el marco del proceso para la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), aunque los equipos negociadores iniciaron el trabajo en las mesas técnicas desde el lunes 21 de enero. De acuerdo con el calendario original acordado por México, Estados Unidos y Canadá al inicio de la renegociación, el proceso se llevaría a cabo en siete rondas, de tal suerte que la ronda de Montreal sería la penúltima. Días antes de su inicio, el Secretario de Economía Ildefonso Guajardo y la Ministra de Asuntos Exteriores de Canadá, Chrystia Freeland, coincidieron en que se trataría de una “ronda crítica”, en vista de que para culminar con la modernización del instrumento en siete rondas,¹ sería necesario alcanzar acuerdos sustanciales en varios de los temas más controverbiales, en los cuales no se había registrado prácticamente ningún avance desde la cuarta ronda cuando quedaron claramente marcadas las diferencias en las posiciones de negociación.

Al final, y de acuerdo con los resultados anunciados después de la reunión ministerial celebrada para concluir la ronda el lunes 29 de enero, el proceso continuará el próximo mes de febrero en la Ciudad de México, y posteriormente en Washington en marzo, con la intención de concluir la renegociación para entonces. Aunque en la conferencia de prensa conjunta, los tres ministros reconocieron que había habido avances durante los trabajos en Montreal, aceptaron que estos han sido lentos, y que las diferencias en los temas más contenciosos se mantienen. Es precisamente por esto que será imposible concluir el proceso en siete rondas – como se planeó originalmente – y se ha anunciado ya una octava, aunque analistas estiman que la renegociación del instrumento podría prolongarse más allá de marzo, o incluso hasta 2019. Por lo pronto, la presente Nota de Coyuntura analiza el estado de la negociación después de las cinco rondas celebradas durante 2017, para después comentar algunos de los aspectos destacados de la sexta ronda y las perspectivas para el futuro inmediato del acuerdo.

Estado de la renegociación al finalizar 2017 y coyuntura hacia la sexta ronda de negociaciones

Tras la conclusión de los trabajos de la quinta ronda de la renegociación, celebrada en noviembre pasado, se decidió dar un espacio de tiempo mayor antes de la sexta ronda, particularmente ante las dificultades surgidas en los temas más contenciosos y frente a las propuestas estadounidenses más difíciles de aceptar para sus contrapartes, mismas que incluyen las reglas de origen en el sector automotriz, la temporalidad en el comercio de productos agrícolas y la cláusula de terminación automática (*sunset clause*). De esta forma, tras la última ronda de negociación en noviembre, se llevó a cabo en diciembre una reunión intermedia o *intersesional* entre delegaciones técnicas en Washington, la cual no tuvo ni el alcance ni la difusión que las demás por no ser considerada propiamente una ronda. Como en las demás rondas, las conclusiones de esta reunión fueron privadas, sin embargo trascendió en medios de comunicación que se discutieron los temas agrícolas,

¹ Daniel Blanco, “Sexta ronda del TLCAN sería crítica y se tomarían decisiones: México y Canadá”, *El Financiero*, 22 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <https://goo.gl/U1rWfP>

además de los relativos a inversiones y compras del gobierno.² También, fuentes anónimas indicaron que en ese momento se tenía alrededor del 75% del texto de avance correspondiente a telecomunicaciones y comercio digital,³ por lo que se le dio importancia central a procurar destrabar algunos de los temas más sensibles y mostrar avances previo a la sexta ronda.

Esta reunión, conviene señalar, se llevó a cabo al mismo tiempo que la reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Buenos Aires, Argentina. En esa reunión, el Representante Lighthizer reconoció la importancia de la OMC y dijo que Estados Unidos cree que aún hay mucho que hacer en el seno de la organización, además de que llamó a que los miembros tengan mayor transparencia y mejoren el cumplimiento de sus obligaciones, al mismo tiempo en que atacó a las reglas de excepción que tiene la organización para países en desarrollo, acusando que cinco de los seis países más ricos del mundo buscan obtener estatus de país en desarrollo.⁴ Sin embargo, los Ministros no se refirieron a la negociación en curso sobre el TLCAN, aunque trascendió que Lighthizer y el Secretario Guajardo tuvieron una cena “informal”, ante la cual el mexicano declaró que la misma sí “sentó las bases” para la ronda de enero en Montreal.⁵

En Estados Unidos, el Presidente Trump también ha vuelto a emitir amenazas en torno al tratado, particularmente en sus ya habituales mensajes vía *Twitter*. A principios del mes de enero, el mandatario estadounidense volvió a resaltar su propuesta para la construcción de un muro fronterizo e indicó nuevamente que México va a pagar por él, aunque en esta ocasión se refirió al TLCAN pues declaró que tal vez se debería pagar indirectamente por medio del acuerdo. En este sentido, la Cancillería mexicana respondió -como en pasadas ocasiones- que el país no pagaría por esa barrera física por ser un principio de soberanía y dignidad, al tiempo que continuaría en una actitud “seria y constructiva” en torno al proceso de renegociación del tratado. Además el comunicado emitido fue enfático en 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”.⁶ Cabe resaltar que esas declaraciones del mandatario estadounidense se realizaron durante una visita de trabajo que se encontraba realizando el Secretario Luis Videgaray en Washington para reunirse con el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y otros funcionarios de la Casa Blanca en seguimiento a temas de la relación bilateral y la agenda hemisférica.⁷

El Presidente Trump también emitió comentarios contra Canadá pues a principios de diciembre, durante un encuentro político, acusó a ambos países de solo acarrear pérdidas a Estados Unidos, teniendo un déficit con México de 71 mil millones de dólares y con Canadá de 17 mil millones. Sin embargo, de acuerdo con cifras oficiales estadounidenses, el déficit con México es de 55.6 mil

² Jacqui Fatka, “Agriculture continues to make importance of NAFTA known”, *FarmFuture*, 11 de diciembre de 2017. Consultado el 23 de enero de 2018 en: <http://www.farmfutures.com/farm-policy/agriculture-continues-make-importance-nafta-known>

³ *Reforma*, “Cenan Lighthizer y Guajardo en Argentina”, 14 de diciembre de 2017. Consultado el 23 de enero de 2018 en <https://goo.gl/VAE82V>

⁴ Office of the United States Representative, “Opening Plenary Statement of USTR Robert Lighthizer at the WTO Ministerial Conference”, *Comunicado de Prensa*, 14 de diciembre de 2017. Consultado el 23 de enero de 2018 en <https://goo.gl/dyDXno>

⁵ *Reforma*, “Cenan Lighthizer y Guajardo en Argentina”, México, 14 de diciembre de 2017. Consultado el 23 de enero de 2018 en <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1279860&md5=402187c9c1b711c8fd5add75f17bbbf3&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, “México reitera su posición sobre la relación bilateral con los Estados Unidos de América”, *Comunicado de Prensa*, 18 de enero de 2018. Consultado el 23 de enero de 2018 en <https://goo.gl/GSukfH>

⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, “El Canciller Luis Videgaray realiza gira de trabajo a Washington, D.C.”, *Comunicado de Prensa*, 16 de enero de 2018. Consultado el 23 de enero de 2018 en <https://goo.gl/w2Lka9>

millones, y con Canadá la cifra es en realidad un superávit de 12 mil millones, por lo que los medios de comunicación pusieron en duda la información divulgada por el mandatario estadounidense.⁸ El Presidente Trump también mencionó a finales del mes de diciembre ante representantes de la Federación Estadounidense de Agricultores que “mejoraría” el TLCAN y lo haría “nuevamente justo” para su sector, ante las inquietudes que la posibilidad de salir del tratado ha generado en esa industria, la cual ha sido indudablemente una de las más beneficiadas en la era del libre comercio trilateral.⁹

Por su parte, a inicios del mes de diciembre, el Vicepresidente Mike Pence se reunió con gobernadores republicanos del país quienes le manifestaron sus preocupaciones por una eventual salida del TLCN y por la manera en cómo esto influiría en las economías de sus estados. A la reunión asistieron los Gobernadores Kim Reynolds de Iowa, Rick Snyder de Michigan, Bill Haslam de Tennessee, y Asa Hutchinson de Arkansas. Además, también se contó con la presencia del Secretario de Comercio Wilbur Ross y el Representante Comercial Robert Lighthizer. El Gobernador Hutchinson manifestó su preocupación por la negociación y llamó a la administración a no dañar el comercio pues cualquier barrera sería dañina para el mercado agrícola, de servicios y de manufactura de su estado.¹⁰ Por su parte, los Senadores republicanos Deb Fischer de Nebraska¹¹ y Jerry Moran de Kansas¹² también enviaron misivas al Secretario de Comercio con el mismo fin, manifestando su preocupación por que se haga un análisis del impacto real de una eventual salida del Acuerdo. En el mismo sentido, el Presidente de la Comisión de Agricultura del Senado estadounidense, el también republicano Pat Roberts, hizo un llamado a “no olvidar lo que el TLCAN ha provisto”, haciendo énfasis en que las cadenas de valor que ha generado el acuerdo son de suma importancia para el sector de manufactura, que ha tenido un fuerte impacto en la economía.¹³

El sector productivo estadounidense también se ha pronunciado a favor del mantenimiento del TLCAN. Por un lado, Randy Gordon, Presidente de la Asociación Nacional de Granos y Alimentos de Estados Unidos (NGFA, por sus siglas en inglés) llamó a la administración a la medida, buscando que la negociación se mantenga de “buena fe”.¹⁴ Por otro, Jim Mulhern, Presidente Ejecutivo de la Federación Nacional de Productores de Lácteos, un sector que se encuentra también en un álgido punto en torno a la negociación con Canadá, dijo que su sector es optimista, aunque no sin precauciones, sobre la prospectiva a futuro de un posible acuerdo.¹⁵

Y es que en distintos momentos de enero trascendieron diferentes voces que indicaban que el Presidente Trump podría estarse preparando para anunciar una eventual salida del Tratado. Incluso el Senador Moran, manifestó durante una entrevista radiofónica a finales de diciembre que “todo

⁸ Rebecca Joseph, “Reality check: No, the U.S. doesn’t have a \$17B trade deficit with Canada”, *Global News Canada*, 6 de diciembre de 2017. Consultado el 23 de enero de 2018 en <https://goo.gl/CtDXRi>

⁹ *El Financiero*, “Trump olvida sus amenazas al TLCAN frente a agricultores”, 9 de enero de 2018. Consultado el 23 de enero de 2018 en <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/trump-olvida-sus-amenazas-y-modera-su-discurso-sobre-el-tlcan.html>

¹⁰ *Reuters*, “Republican governors meet with Pence over NAFTA concerns”, 14 de diciembre de 2017. Consultado el 23 de enero de 2018 en <https://goo.gl/C91eNR>

¹¹ Office of US Senator Deb Fischer, “Fischer Talks NAFTA with Commerce Secretary Wilbur Ross”, *Comunicado de Prensa*, 6 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de enero de 2018 en <https://goo.gl/VbNLtb>

¹² Office of US Senator Jerry Moran, “Sen. Moran To Meet With Secretary Ross Regarding NAFTA”, *Comunicado de Prensa*, 5 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de enero de 2017 en <https://goo.gl/LjsGrU>

¹³ Sen. Pat Roberts, “The US can’t forget the benefits NAFTA has provided”, *The Hill*, 6 de diciembre de 2017. Consultado el 26 de enero de 2018 en <https://goo.gl/D914Dd>

¹⁴ Jacqui Fatka, *op. cit.*

¹⁵ *Idem.*

parece indicar que la administración anunciará la salida del acuerdo a finales de enero” y de esta forma dar 6 meses más a la negociación con la presión para México y Canadá.¹⁶ Ahora bien, conviene recordar que el Canciller Videgaray ha señalado en repetidas ocasiones que, en caso de que Estados Unidos decidiera invocar el artículo 2205 para salir del tratado, México se levantaría de la mesa de negociación poniendo en duda, con ello, la efectividad de esa supuesta estrategia estadounidense.

Por su parte, el ex embajador de Estados Unidos en México, Anthony Wayne, publicó para el *think-tank* Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS, por sus siglas en inglés) una opinión sobre la renegociación del TLCAN en la cual advierte los graves efectos negativos que tendría un retiro del Acuerdo no solo para el tema comercial como el incremento de precios a consumidores y la pérdida de ventas, sino también en temas como una mayor desconfianza entre aliados y una disminución de la cooperación contra cárteles y organizaciones criminales transnacionales, además de sus efectos para la seguridad fronteriza.¹⁷ El ex embajador también resaltó que Estados Unidos no solo debe reconsiderar su salida por la necesidad de mantener la agenda de cooperación con sus vecinos, sino particularmente por temas geoestratégicos pues una mala relación bilateral, señaló, podría tener consecuencias negativas para la seguridad nacional estadounidense.¹⁸ También en Estados Unidos, a inicios de diciembre, Goldman Sachs anunció que sus analistas esperan que en los próximos meses el Presidente Trump anuncie su salida del acuerdo, más como una estrategia de negociación con el fin de presionar a Canadá y México que como una realidad desde el punto de vista jurídico.¹⁹ Cabe destacar que de acuerdo con la institución financiera y de inversión, esta situación traería efectos sumamente adversos a la moneda mexicana, cuya paridad podría alcanzar los 24 pesos por dólar.²⁰

En Canadá a inicios de diciembre, el Primer Ministro canadiense Justin Trudeau dejó entrever que su país estaría dispuesto a considerar un nuevo tratado bilateral con Estados Unidos en caso de que la negociación del TLCAN fallara, luego de que respondiera que Canadá “observa todas las opciones”.²¹ Lo anterior, ante una pregunta periodística efectuada durante el Foro *Fortune Global 2017*, realizado en China, sobre si estaría considerando la opción de una negociación directamente con Estados Unidos. En el mismo sentido, el Primer Ministro reconoció que el Tratado debe ser actualizado, aunque advirtió que una salida unilateral de Estados Unidos provocaría serios daños a los canadienses.²² Pese a ello, el Primer Ministro también declaró que aún tiene confianza en lograr un acuerdo benéfico con todas las partes y que las “líneas rojas” para Canadá en torno al acuerdo se basan principalmente en que la negociación resulte benéfica para los ciudadanos canadienses aun aceptando que la negociación es “totalmente impredecible”.²³ Por otro lado, también advirtió que si una de las partes se levanta de la mesa de negociación no será en definitiva una buena forma para

¹⁶ John Ibbitson, “A ‘big fog’ to descend on Canada-U.S. trade if Trump withdraws from NAFTA”, *Graduate School of Public and International Affairs-University of Ottawa*, 30 de diciembre de 2018. Consultado el 24 de enero de 2018 en <https://goo.gl/mruzH6>

¹⁷ Earl Anthony Wayne, “Avoid an American “Brexit” with NAFTA”, Center for Strategic & International Studies, 20 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de enero de 2018 en <https://www.csis.org/analysis/avoid-american-brexit-nafta>

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ *Forbes*, “Goldman Sachs advierte que Trump anunciará salida del TLCAN”, 7 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de enero de 2018 en <https://www.forbes.com.mx/goldman-sachs-trump-anunciara-salida-tlcan/>

²⁰ *Idem*.

²¹ Chris Fournier, “Canada-U.S. Trade Deal Possible If Nafta Fails, Trudeau Says”, *Bloomberg*, 6 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de enero de 2018 en <https://goo.gl/aExEuX>

²² *Idem*.

²³ *Idem*.

obligar a su país a negociar.²⁴ Sobre un posible fracaso de la renegociación del TLCAN, *el Royal Bank of Canada* divulgó sus predicciones para la economía canadiense indicando que la salida del tratado y un eventual retorno a las tarifas comerciales de la OMC tendría un efecto nocivo para la economía de ese país, registrando incluso un retroceso correspondiente al 1% del Producto Interno Bruto (PIB) canadiense en los próximos 5 años.²⁵

Por su parte, los grandes críticos a la continuidad del tratado continúan siendo las agrupaciones del sindicato canadiense UNIFOR, liderados por Jerry Días, quien incluso en diciembre se reunió con el Secretario de Comercio Wilbur Ross para identificar convergencias en torno a la discusión sobre reglas de origen y la industria automotriz. El líder sindical indicó haber comentado con Ross que México y Canadá continuarían en la mesa mientras Estados Unidos continuara siendo serio en la negociación.²⁶ Pese a sus críticas hacia el TLCAN, Días ha reiterado que apoya al Primer Ministro Trudeau, sobre todo en sus intenciones de buscar abrir puertas en Asia para los productos canadienses, y de esta forma tratar de diversificar el destino de las exportaciones de su país.²⁷ Sin embargo, durante el mes de diciembre continuó sus duras críticas a la situación laboral en los tres países, y enfatizó que su país no puede competir con un salario de 37 dólares canadienses la hora mientras en México sea del equivalente a 2 dólares.²⁸

También, previo al inicio de la sexta ronda de negociación el 23 de enero, Andrew Scheer, líder de la oposición conservadora en el Parlamento canadiense manifestó que apoyan al gobierno liberal de Trudeau en las negociaciones del TLCAN, además criticó a Donald Trump por tomar una posición como adversario, misma que afirmó no es benéfica para las negociaciones.²⁹ En este sentido, dijo que la bancada conservadora del Parlamento canadiense urgía al mandatario estadounidense a reconsiderar sus posiciones y mantener el acuerdo.³⁰ Por su parte, la Canciller canadiense Chrystia Freeland, de cara al inicio de la sexta ronda, también resaltó que es cierto que Estados Unidos ha destacado públicamente la posibilidad de invocar el artículo 2205, por lo que Canadá está preparado ante cualquier eventualidad, si bien mantienen la confianza de alcanzar un buen acuerdo.³¹

En México, tras concluir la quinta ronda de negociaciones, el Secretario de Economía Idefonso Guajardo a finales de noviembre, realizó una gira de trabajo a Estados Unidos donde se reunió con el Representante Comercial Robert Lighthizer con el objetivo de analizar los resultados de la ronda. Además, el Secretario aprovechó para reunirse con congresistas y líderes políticos, entre los que destacó el Presidente de la Cámara de Representantes, Paul Ryan, el Representante por el estado de Texas Kevin Brady, el Representante Dave Reichert de Washington y el Senador Tom Udall de Nuevo México, con quienes subrayó la importancia del proceso de modernización del TLCAN. El

²⁴ Josh Wingrove, "Nafta 'Unpredictability' Is Keeping Trudeau Awake at Nigh", *Bloomberg*, 27 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de enero de 2018 en <https://goo.gl/515ipY>

²⁵ *Idem.*

²⁶ Matt Posky, "Union Boss Reassures Everyone That NAFTA Is Toast", *TTAC*, 28 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de enero de 2018 en <http://www.thetruthaboutcars.com/2017/12/unifor-boss-assures-everyone-nafta-doomed/>

²⁷ Katie Simpson, "Union leader to talk NAFTA with top Trump adviser, again", *CBC News*, 12 de diciembre de 2017. Consultado el 24 de enero de 2018 en <http://www.cbc.ca/news/politics/unifor-jerry-dias-wilbur-ross-nafta-1.4442790>

²⁸ Matt Posky, *op. cit.*

²⁹ Daniel Dale, "Opposition stands with government on NAFTA, Conservative leader Scheer tells Washington", *The Star*, 17 de enero de 2018. Consultado el 24 de enero de 2018 en <https://goo.gl/hvAQsC>

³⁰ *Idem.*

³¹ *Idem.*

Secretario enfatizó durante sus reuniones que México continuará en una posición “constructiva y propositiva”³² en el sentido de obtener un acuerdo que beneficie a las partes.

En torno a la insistencia del Presidente Trump sobre si México pagará por medio del TLCAN su propuesta de muro fronterizo, el Secretario Guajardo también manifestó que ese tema no está a discusión y México no pagará nunca por esa propuesta. Guajardo realizó estas declaraciones al mismo tiempo que la Ministra Freeland indicaba que Canadá podría prepararse para la salida de Estados Unidos del Acuerdo.³³ Sobre ello se expresó también el Presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) de México, Juan Pablo Castañón indicando que la salida de Estados Unidos continúa latente.³⁴

Ante la posibilidad de salir del acuerdo, la consultora *Oxford Economics* divulgó un estudio sobre los escenarios que enfrentaría México en caso de que el TLCAN concluyera, indicando que el país perdería en un solo año el 0.9% de su PIB y un total del 2% para 2022, además de que la terminación del tratado no disminuirá el déficit de Estados Unidos con México de forma significativa.³⁵ Por otro lado, el peso perdería el 8% de su valor y una caída del 9% en la Bolsa Mexicana de Valores sería previsible.³⁶ En este sentido, y según un análisis publicado por la agencia noticiosa *Reuters*, los productos mexicanos de exportación que más sufrirían una hipotética terminación del TLCAN serían: los camiones pesados y camionetas *pick-ups* (cuyos aranceles sin TLCAN podrían ser de hasta 25%); los productos agropecuarios (al ser México el principal exportador agrícola hacia Estados Unidos); y los textiles y prendas de vestir (cuya producción se destina el 87% a la exportación hacia Estados Unidos y enfrentaría aranceles de hasta 32%).³⁷

Desarrollo y desenlace de la sexta ronda de renegociación

A la luz de los diversos pronunciamientos por parte de actores políticos y productivos en los tres países durante el periodo entre rondas más largo desde que se inició la renegociación del TLCAN en agosto de 2017, se puede observar que la visión generalizada de cara a la sexta ronda tendía más hacia el pesimismo, e incluso anticipaba un posible anuncio del Presidente Trump para invocar el artículo 2205 y sacar a Estados Unidos del instrumento. De hecho, semanas antes del inicio de la ronda en Montreal, en medios de comunicación se difundió una versión según la cual oficiales canadienses estaban “prácticamente seguros” de la inminente salida de Estados Unidos del TLCAN.³⁸ Phil Levy, investigador del *Chicago Council on Global Affairs*, dijo días antes del inicio de

³² Secretaría de Relaciones Exteriores, “Concluye visita de trabajo del Secretario de Economía a Washington, D.C., con reuniones con legisladores de ambas Cámaras y Partido”, *Comunicado de Prensa*, 29 de noviembre de 2017. Consultado el 25 de enero de 2018 en <https://goo.gl/tJAJfq>

³³ Victor Piz, “Guajardo: el TLCAN está firme; México no pagará el muro”, *El Financiero*, 11 de enero de 2018. Consultado el 25 de enero de 2018 en <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/el-muro-no-es-tema-de-negociacion-en-tlcan-guajardo.html>

³⁴ *Ídem*.

³⁵ Oxford Economics, *The cost of leaving NAFTA*, diciembre 2017. Consultado el 25 de enero de 2018 en <http://www.oxfordeconomics.com/my-oxford/publications/413896>

³⁶ *Financial Times*, “Nafta withdrawal would hit US GDP without helping trade deficit – report”, 15 de enero de 2018. Consultado el 25 de enero de 2018 en <https://www.ft.com/content/b0f343aa-ab3a-3657-8b57-f0086cfaa006>

³⁷ Reuters, “Si se acaba el TLCAN, estos productos mexicanos serían los más afectados”, *El Financiero*, 26 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/si-se-acaba-el-tlcan-estos-productos-mexicanos-serian-los-mas-afectados.html>

³⁸ Reuters, “Canada is increasingly convinced that Trump will pull out of NAFTA”, 10 de enero de 2018. Consultado el 26 de enero de 2018 en: <https://www.reuters.com/article/us-trade-nafta-canada-exclusive/exclusive-canada-convinced-trump-will-soon-pull-plug-on-nafta-sources-idUSKBN1EZ2K4>

la ronda que era “mucho más probable que el Presidente [Trump] decida hacer estallar esto antes de llegar a una conclusión. Es extremadamente poco probable que se llegue a un resultado positivo en la sexta ronda”.³⁹

En este contexto y como ya se adelantó, aunque la ronda de Montreal oficialmente dio inicio el martes 23 de enero, lo cierto es que los equipos negociadores comenzaron a trabajar en las mesas desde el día 21. El inicio de los trabajos coincidió, por un lado, con un encuentro bilateral entre el Secretario Guajardo y la Ministra de Exteriores canadiense Chrystia Freeland, en el cual ambos reconocieron el carácter “crítico” de la ronda y adelantaron que los tres países deberían tomar decisiones importantes para el futuro del acuerdo y, por otro, con el decreto por parte del Presidente estadounidense Donald Trump mediante el cual se impusieron aranceles a las importaciones de lavadoras y paneles solares, lo cual se interpretó en los mercados como una medida agresiva de cara al inicio de la ronda.

El decreto estadounidense pareció confirmar los presagios pesimistas respecto a la ronda de Montreal. Sin embargo, según declaró el Secretario de Economía Ildefonso Guajardo, se trató de una medida que posiblemente estuvo más dirigida hacia países asiáticos como China y Corea del Sur que a los socios del TLCAN. Según datos del Censo de Estados Unidos, las importaciones de lavadoras provenientes de México en 2016 sumaron 278 millones de dólares, mientras que las de paneles solares fueron de mil 127 millones.⁴⁰ Y aunque según el Secretario estas cifras representan apenas el 0.7% del mercado estadounidense,⁴¹ dijo que el país analizará la implementación de medidas compensatorias como respuesta a esta disposición de Estados Unidos, dentro de lo establecido por el texto del TLCAN.

Ahora bien, las perspectivas comenzaron a cambiar de sentido luego de diversas declaraciones durante la celebración del Foro Económico Mundial en Davos, Suiza, a donde asistieron tanto el Representante Comercial Lighthizer, la Ministra Freeland y el Secretario Guajardo, como el mismo Presidente estadounidense Donald Trump. De hecho, durante una entrevista que concedió a la cadena CNBC durante su paso por Davos, el mandatario estadounidense afirmó “tenemos una buena oportunidad [de llegar a un acuerdo en la renegociación del TLCAN], pero veremos que ocurre”. Aunque mantuvo abierta la posibilidad de terminar con el tratado, los medios y analistas se concentraron en la nota positiva de su mensaje, inédita hasta el momento cuando tocaba el tema del acuerdo trilateral.⁴² En el mismo sentido se pronunció el Secretario Guajardo – “hoy estamos en una mucho mejor posición que hace un año en la búsqueda de soluciones creativas que puedan significar una situación ganar-ganar-ganar”.⁴³ Por su parte, desde Montreal, el jefe del equipo negociador

³⁹ Phil Levy citado en Patrick Gillespie, “NAFTA is close to falling apart with time running out”, *CNN Money*, 22 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <http://money.cnn.com/2018/01/22/news/economy/nafta-round-6/index.html>

⁴⁰ Secretaría de Economía, “México utilizará recursos legales en respuesta a la decisión de EE.UU. de aplicar salvaguardas sobre lavadoras y paneles solares mexicanos”, *Comunicado de prensa*, 22 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <https://goo.gl/2J1MSm>

⁴¹ *Bloomberg*, “I Won’t Negotiate NAFTA Via Media, Says Ildefonso Guajardo (Entrevista)”, 23 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <https://goo.gl/ziBnzC>

⁴² Donald Trump citado en: Vicki Needham, “Trump keeps NAFTA withdrawal in the mix”, *The Hill*, 25 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <https://goo.gl/erww5L>

⁴³ *Idem*.

canadiense, Steve Verheul, dijo que las discusiones avanzaban “razonablemente bien” con Estados Unidos, y que ese país tuvo “cosas buenas” que decir de las propuestas de sus contrapartes.⁴⁴

La coincidencia temporal de la reunión del Foro Económico Mundial con la ronda de Montreal significó, en los hechos, que los trabajos de renegociación del TLCAN se desarrollaran en dos carriles, por un lado en las mesas de los equipos técnicos, y por otro en los pasillos y salones de Davos, donde la Ministra Freeland, el Secretario Guajardo y el Embajador Lighthizer sostuvieron encuentros bilaterales en los cuales se trató el tema del TLCAN.

De acuerdo con la Secretaría de Economía, después de la quinta ronda de negociaciones, había al menos siete “focos rojos” pendientes para México en el proceso de renegociación: 1) la obsesión estadounidense con el déficit comercial; 2) los mecanismos de resolución de disputas; 3) las reglas de origen para el sector automotriz; 4) las compras del gobierno; 5) autotransporte (específicamente el compromiso, pendiente desde el TLCAN original, de aceptar el libre flujo de camiones mexicanos hacia Estados Unidos); 6) las restricciones al comercio agrícola mexicano; y 7) la cláusula de extinción (*sunset clause*).⁴⁵ En todos los casos, se trata de discrepancias con la posición negociadora de Estados Unidos. Sin embargo, desde el inicio de la sexta ronda, quedó claro que los temas más difíciles a discutir durante la semana de los trabajos en Montreal eran la cláusula de terminación, los mecanismos de resolución de controversias – y específicamente el contemplado por el Capítulo 11 para disputas entre inversionistas y Estados –, y las reglas de origen.

En mayor medida, quizá los últimos dos resultarían más controversiales, puesto que, durante la quinta ronda, México planteó una contrapropuesta, respaldada por Canadá,⁴⁶ a la cláusula de terminación solicitada por Estados Unidos, mediante la cual se establecería únicamente la revisión quinquenal del instrumento, sin que ello conllevara su automática cancelación. Con todo, se supo que durante los trabajos de la sexta ronda, Canadá también planteó su propia contrapropuesta a la cláusula de terminación. Dicha propuesta sería similar a la mexicana en el sentido de que la revisión no conllevaría la cancelación automática del tratado, aunque habría incorporado el requisito de realización de efectuar consultas públicas con los sectores interesados a fin de identificar áreas de mejora dentro del tratado, al mismo tiempo que especificaría que la revisión periódica del instrumento no necesitaría forzosamente ser re-aprobada de manera formal por cada uno de los países.⁴⁷

Con relación a las reglas de origen para el sector automotriz, conviene recordar que la exigencia de Estados Unidos reside no sólo en incrementar el contenido regional en automóviles del actual 62.5% a 85%, sino que además busca establecer un requisito de contenido estadounidense del 50%, dentro del porcentaje de contenido regional. Aunque durante las rondas cuatro y cinco los equipos negociadores de Canadá y México desistieron de presentar contrapropuestas al considerar el punto de partida estadounidense como “inaceptable”, lo cierto es que ambos países llegaron a Montreal con mayor flexibilidad y, en el caso de Canadá, con una contrapropuesta. Según varios medios de

⁴⁴ Josh Wingrove, “Trump Sees ‘Good Chance’ on Nafta as Montreal Talks Push On”, *Bloomberg*, 25 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <https://goo.gl/J6vqMa>

⁴⁵ Kenneth Smith Ramos, *Negociación para la modernización del TLCAN* (presentación), Ciudad de México, diciembre de 2017.

⁴⁶ Véase Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Se mantiene en *impasse* la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) después de la quinta ronda”, *Nota de Coyuntura*, Senado de la República, 23 de noviembre de 2017. Consultado el 25 de enero de 2018 en: http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NC_TLCAN_5taRonda_231117.pdf

⁴⁷ Tonda MacCharles, “NAFTA talks focus on dispute settlement, autos”, *The Toronto Star*, 24 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <https://www.thestar.com/news/canada/2018/01/24/nafta-talks-to-focus-on-autos-and-term-for-any-new-deal.html>

comunicación, dicha contrapropuesta estaba basada en explorar los diversos componentes y procesos que los automóviles de hoy incorporan en su fabricación, y que cuando se negoció el TLCAN original todavía no existían o no fueron contemplados, *i.e.*, software para las computadoras internas de los vehículos, así como la investigación y desarrollo que se hace en los laboratorios y corporativos de las empresas automotrices.⁴⁸

Considerando que buena parte de la investigación y el desarrollo en el sector se realiza todavía en Estados Unidos, la lógica detrás de esta propuesta es que incluir ese proceso en el cálculo del porcentaje de origen regional incrementaría considerablemente el porcentaje de participación estadounidense, y de esta manera se atenderían las preocupaciones de Estados Unidos con relación a este tema. México, por su parte, posiblemente coincida con la aproximación de Canadá, pues si bien fue éste último país el que presentó formalmente la contrapropuesta, lo cierto es que durante su participación en la XXIX Reunión de Embajadores y Cónsules de México a principios de enero, el Secretario Guajardo se refirió a la importancia de revisar qué partes y procesos novedosos deben incluirse para calcular el contenido regional de las reglas de origen automotrices.⁴⁹

A su vez, en el caso del mecanismo de resolución de controversias entre inversionistas y Estados – que EEUU busca derogar a fin de que toda disputa en materia de inversión en la que se vea involucrada una compañía estadounidense termine dirimiéndose en un tribunal estadounidense – la contrapropuesta de Canadá es mantener el mecanismo contemplado en el Capítulo 11 del TLCAN pero convertirlo en voluntario, de modo que Estados Unidos pueda no firmar si así lo desea. Sin embargo, en esta propuesta se incluye la condición de que, en caso de no reconocer este mecanismo, toda controversia de una empresa estadounidense en territorio canadiense o mexicano tendría que dirimirse en los tribunales locales y no en los estadounidenses.⁵⁰ Al igual que en el caso de la propuesta sobre reglas de origen, es previsible que México comparta y respalde la visión canadiense, pues en el discurso referido del Secretario Guajardo ante diplomáticos mexicanos, habló de la posibilidad de incluir una cláusula de *opt-in/opt-out* del mecanismo de resolución de disputas entre inversionistas y Estados.

El hecho de que Estados Unidos – tanto el equipo negociador en Montreal como el Embajador Lighthizer en Davos⁵¹ – se mostrase tan sólo atento a escuchar y discutir las contrapropuestas canadienses incrementó el ánimo optimista en torno a la ronda de Montreal. Más aún después de que se supiera que en las mesas de trabajo se había acordado el contenido del capítulo sobre Medidas Anticorrupción, uno de los temas completamente nuevos de esta negociación.⁵² Este nuevo capítulo se vino a sumar a aquellos de Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) y Competencia, cerrados en rondas previas. Amén de que se trata de un tema en el que no se habían reportado diferencias mayores entre las partes, el acuerdo adquirió importancia simbólica después de dos rondas en las que no se había conseguido acuerdo alguno, al tiempo que las diferencias parecían ensancharse. De acuerdo con la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), participe en la negociación por medio del mecanismo del ‘cuarto de junto’, el capítulo acordado

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ Ildelfonso Guajardo, *Negociación del TLCAN y diversificación comercial* (conferencia), Ciudad de México, 9 de enero de 2018.

⁵⁰ Tonda MacCharles, *op. cit.*

⁵¹ David Ljunggren y Anthony Esposito, “U.S. mulls Canada’s proposals to unblock NAFTA, talks grind on”, *Reuters*, 25 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <https://goo.gl/h11ysJ>

⁵² Daniel Blanco, “Sexta ronda del TLCAN ‘da a luz’ a capítulo anticorrupción”, *El Financiero*, 28 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/sexta-ronda-del-tlcan-da-a-luz-a-capitulo-anticorrupcion.html>

incluirá la tipificación de algunos delitos relacionados con la corrupción; la regulación de aspectos como integridad de gobiernos y funcionarios, y responsabilidad de empresas; y el establecimiento de mecanismos de colaboración trilateral en materia de combate a la corrupción.⁵³ Además de este capítulo, también se concluyó el Anexo sobre Tecnologías de la Información y Comunicación y se reportaron avances sustanciales en los capítulos sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Telecomunicaciones, y Barreras Técnicas al Comercio.⁵⁴

Sea como fuere, para la mañana del lunes 29, cuando se reunieron los tres ministros antes de dar su conferencia de prensa conjunta – la primera desde la cuarta ronda, pues conviene recordar que durante la quinta se decidió que no hubiera reunión ministerial a fin de dar mayor espacio y margen de acción a los equipos técnicos para negociar – era claro que no se habían conseguido mayores avances con relación a los temas contenciosos, a pesar de la presentación de las referidas contrapropuestas canadienses. Más aún, el desarrollo de la conferencia de prensa evocó en varios sentidos a aquella con la cual se cerró la cuarta ronda de renegociación y que estuvo marcada por el intercambio de recriminaciones entre la Ministra Freeland y el Embajador Lighthizer.⁵⁵

Después de dar la bienvenida a los medios de comunicación, la Ministra Freeland dio el uso de la palabra al Secretario Guajardo, quien concentró su intervención en el avance que significó la conclusión del capítulo sobre Medidas Anticorrupción. Adicionalmente, Ildelfonso Guajardo afirmó que la renegociación se encontraba en un buen momento y que se esperaba que en la siguiente ronda, se pudiesen cerrar los capítulos sobre Telecomunicaciones, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, y Comercio Electrónico.⁵⁶ No obstante, la intervención del Representante Comercial estadounidense contrastó con el optimismo del mensaje de su contraparte mexicana, así como de la opinión pública durante el desarrollo de la ronda. Y es que al tomar la palabra, el Embajador Lighthizer descalificó las contrapropuestas canadienses en materia de reglas de origen y resolución de controversias, al tiempo que acusó a Canadá de tratar a sus socios norteamericanos “peor que a muchos otros países” en materia de comercio internacional – haciendo referencia explícita a una controversia recientemente impuesta por Ottawa contra Washington ante la OMC.⁵⁷

Específicamente sobre el tema de reglas de origen, el representante estadounidense afirmó que la contrapropuesta de Canadá no sólo era incapaz de resolver sus preocupaciones sino que empeoraría la situación de Estados Unidos en materia comercial. Para concluir, reconoció que la ronda había entrañado avances, a los que calificó de “lentos”, y dijo que Estados Unidos estaba comprometido con agilizar el desarrollo del proceso de renegociación en futuras rondas – aunque el calendario original de la renegociación contemplaba siete rondas, los tres países anunciaron que se reunirían

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ Secretaría de Economía, “Concluye la Sexta Ronda de Negociaciones para la Modernización del TLCAN”, *Comunicado de prensa*, 29 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <http://www.gob.mx/se/prensa/concluye-la-sexta-ronda-de-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tlcan>

⁵⁵ A menos que se especifique lo contrario, todas las citas de la conferencia de prensa provienen del video en vivo que transmitió vía Facebook el Gobierno de Canadá.

⁵⁶ *El Herald de México*, “Se cerrarán 3 capítulos del TLCAN en México; ‘avance lento en negociaciones: EU’”, 29 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <https://heraldodemexico.com.mx/mer-k-2/se-cerraran-3-capitulos-del-tlcan-en-mexico-avance-lento-en-negociaciones-eu/>

⁵⁷ Alexander Panneta y Mike Blanchfield, “NAFTA talks make ‘headway’, but U.S. rejects Canadian auto proposal as ‘poison pill’”, *Financial Post*, 28 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en <http://business.financialpost.com/news/economy/nafta-update-today-all-eyes-on-u-s-trade-czar-for-clues-on-state-of-the-talks>

al menos dos veces más. El próximo encuentro, según la Secretaría de Economía, se llevará a cabo en la Ciudad de México entre el 26 de febrero y el 6 de marzo próximos.⁵⁸

La Ministra de Exteriores canadiense cerró la conferencia de prensa refiriéndose a la importancia que el comercio exterior tiene para su país, y a la visión de su Gobierno según la cual no se trata de un juego de suma cero, sino uno en el cual es posible que todos los participantes obtengan beneficios. Acto seguido, defendió sus contrapropuestas en materia de reglas de origen y solución de controversias y atacó la intransigencia estadounidense al calificar sus propuestas de “poco convencionales” para una negociación comercial. Al final, refrendó el compromiso de Canadá con el proceso y dijo que mantendría su entusiasmo por llegar a un acuerdo en las rondas siguientes.

⁵⁸ Secretaría de Economía, “Concluye la Sexta Ronda de Negociaciones para la Modernización del TLCAN”, *op. cit.*

Consideraciones finales

Al final, el balance general de la ronda es mixto. Por un lado, significó el primer avance tangible en materia de entregables luego de más de tres meses de *impasse* durante los cuales no se consiguió cerrar ningún capítulo del acuerdo. Al mismo tiempo, y considerando que los días previos a la ronda estuvieron marcados por la anticipación por parte de varios actores de un anuncio de Estados Unidos para retirarse del acuerdo, el hecho de que los tres países se mantengan en la mesa, hayan anunciado nuevas rondas de negociación y refrendado su compromiso con el proceso, sugiere que por el momento se ha alejado una vez más la amenaza de una invocación del artículo 2205 del tratado por parte del Presidente Trump. Por el otro, los nulos avances en los temas más controversiales y la descalificación llana que Estados Unidos hizo de las contrapropuestas canadienses reflejan una posición estadounidense tan rígida, que incluso fue incapaz de transigir ante los intentos de sus contrapartes por flexibilizar sus posiciones.

Cabe resaltar que en el contexto de la Sexta Ronda, la Cámara de Comercio de Canadá, la de Estados Unidos y el Consejo Coordinador Empresarial de México, emitieron un comunicado conjunto llamando a fortalecer la competitividad de la región, con el mensaje de "...preservar y modernizar el acuerdo para que podamos construir una América del Norte más competitiva, más próspera y más exitosa para todos".⁵⁹ Adicionalmente, el tiempo se va convirtiendo en un factor de presión cada vez más importante a la luz del inminente inicio del periodo electoral hacia la sucesión presidencial de México, y posteriormente la elección intermedia en Estados Unidos. El anuncio de que se celebrarán al menos dos rondas de negociación más – una más de las originalmente previstas – y los pocos avances registrados en los temas controversiales sugieren que la renegociación podría extenderse más allá de marzo, la nueva fecha límite establecida por los tres países a finales de 2017. De hecho, en una entrevista en Davos, el Secretario Ildelfonso Guajardo dejó entrever que México estaría dispuesto incluso a continuar negociando hasta mediados de año.⁶⁰ Más aún, personas cercanas al proceso de negociación dijeron al periódico estadounidense *The Washington Post* que éste podría incluso extenderse hasta 2019⁶¹ – contemplando una especie de pausa electoral después del primer trimestre de 2018 y hasta después de la elección estadounidense de noviembre próximo – lo que alargaría la incertidumbre en torno al proceso.

⁵⁹ Leticia Hernández, "Empresarios de EU, México y Canadá reiteran su interés por mejorar el TLCAN", *El Financiero*, México, 28 de enero de 2018. Consultado en misma fecha en <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/empresarios-de-eu-mexico-y-canada-reiteran-su-interes-por-mejorar-el-tlcan.html>

⁶⁰ *Bloomberg*, "I won't negotiate NAFTA...", *op. cit.*

⁶¹ David J. Lynch, "NAFTA talks that were supposed to end last year might continue into 2019", *The Washington Post*, 28 de enero de 2018. Consultado en la misma fecha en: <http://www.washingtonpost.com/amhtml/news/wonk/wp/2018/01/28/nafta-talks-that-were-supposed-to-end-last-year-might-continue-into-2019>



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 M. Noricumbo Robles
J. Enrique Sevilla Macip

Enero de 2018

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/>