

INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y POLÍTICA COMERCIAL
EN AMÉRICA DEL NORTE
SU IMPACTO EN LA HACIENDA PÚBLICA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
COORDINACIÓN DE HUMANIDADES

INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y POLÍTICA COMERCIAL EN AMÉRICA DEL NORTE SU IMPACTO EN LA HACIENDA PÚBLICA DE MÉXICO

Roberto Zepeda
Jorge Alfonso Calderón
Juan Carlos Barrón
Brenda Calderón
(coordinadores)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Centro de Investigaciones sobre América del Norte

México, 2020



Primera edición, diciembre de 2020

D.R. © 2020 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Ciudad Universitaria, alcaldía de Coyoacán,
C. P. 04510, Ciudad de México

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
Torre II de Humanidades, pisos 1, 7, 9 y 10
Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México.
Tels.: (55) 5623 0000 al 09
<http://www.cisan.unam.mx>
cisan@unam.mx

Agradecemos la colaboración del Senado de la República.



ISBN: 978-607-30-4553-7

Diseño de la portada: Patricia Pérez Ramírez

Este libro fue dictaminado con el método de doble ciego y ha seguido lineamientos rigurosos de edición académica. Para mayor información sobre nuestros procesos y nuestro comité editorial, véase <http://www.cisan.unam.mx/publicaciones.php> o escriba a publicacionescisan@gmail.com.

Prohibida la reproducción parcial o total, por cualquier medio conocido o por conocerse, sin el consentimiento por escrito de los legítimos titulares de los derechos.

Impreso en México / Printed in Mexico

ÍNDICE

Introducción	9
<i>Graciela Martínez-Zalce</i>	
Política macroeconómica proactiva para la hacienda pública en el gobierno de la 4T	17
<i>Alejandro Armenta</i>	
INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN AMÉRICA DEL NORTE	41
Políticas proteccionistas de Estados Unidos: su impacto en los desequilibrios globales y en el T-MEC.....	43
<i>Jorge Alfonso Calderón</i>	
Los avances de China en la economía mundial y los retos para las políticas comerciales de Donald Trump	81
<i>Elisa Dávalos</i>	
Perspectivas de las cadenas globales de valor en el T-MEC.....	107
<i>Antonia Correa</i>	
Impacto fiscal de las relaciones comerciales de México después del TLCAN.....	137
<i>Ernesto Bravo</i>	
DINÁMICAS POLÍTICAS, SUBNACIONALES Y ACTORES EMERGENTES.....	167
Dinámicas políticas detrás del T-MEC (USMCA) en Estados Unidos.....	169
<i>Paz Consuelo Márquez-Padilla</i>	
Actores subnacionales en Estados Unidos durante el TLCAN y la negociación y ratificación del T-MEC	191
<i>Roberto Zepeda</i>	

Retos y oportunidades del T-MEC para México: las telecomunicaciones.....	213
<i>Juan Carlos Barrón</i>	
POLÍTICAS SECTORIALES	225
Debilidad estructural de México en su inserción global: dependencia sectorial de las importaciones	227
<i>Marcos Noé Maya</i>	
La cuarta revolución industrial, empleo y salarios en México	259
<i>Gerardo González</i>	
Las modificaciones ambientales en el T-MEC y la cooperación en el cambio climático en América del Norte	305
<i>Edit Antal</i>	
Las situaciones de riesgo en la relación México-Estados Unidos.....	323
<i>Leonardo Curzio</i>	

INTRODUCCIÓN

El papel de la comunidad académica en el estudio de la agenda internacional de México no se circunscribe a la observación, sino que busca, desde una perspectiva crítica, en última instancia, llegar a quienes toman decisiones y trabajan en diseñar políticas públicas. Las y los investigadores somos conscientes de la responsabilidad social de nuestras labores universitarias en el contexto geopolítico actual y, en específico, ante la reconfiguración del escenario regional de América del Norte.

Por ello, acogemos con entusiasmo esta iniciativa para interactuar con el Senado de la República en el análisis de temas estratégicos para México, uno de los cuales, sin duda, es la relación con nuestros vecinos y socios comerciales, Estados Unidos y Canadá, en el marco del reemplazo del TLCAN por el T-MEC.

Apuntalada por este tratado, la región de América del Norte se ha fortalecido durante un cuarto de siglo hasta convertirse en la alianza económica más grande del mundo. Cuenta hoy con alrededor de 450 000 000 de consumidores, y los países que la integran producen cerca del 30 por ciento de los bienes y servicios a nivel global.

En este periodo, el comercio en la región casi se ha triplicado, mientras que la inversión es seis veces mayor que en sus inicios, gracias, en buena medida, a las ventajas competitivas de la producción, las cadenas de suministros integradas y la fuerza laboral altamente calificada; sin embargo, en el tránsito de un acuerdo a otro, se hacen urgentes un balance y una reflexión sobre los deberes pendientes.

Por ejemplo, para Elisa Dávalos, investigadora de CISAN, el TLCAN de 1994 no contemplaba el tema del bienestar social, el problema de la distribución del ingreso ni el desarrollo económico y social de largo plazo de México, por lo que es una realidad ineludible la obligación de revisar los proyectos de

desarrollo nacional en este país, independientemente de las posiciones políticas de Estados Unidos, y más allá de la coyuntura actual.

Roberto Zepeda ha insistido en que el éxito de la integración regional es un reto compartido por los tres países y que dependerá del enfoque la modernización del T-MEC, incorporando a su marco sectores como telecomunicaciones, propiedad intelectual, comercio digital, servicios financieros e inversión, entre otros.

Además, también es claro para todos que el proceso de integración no ha avanzado más allá de los asuntos comerciales y económicos, y aún quedan otros pendientes en la agenda regional, como los procesos migratorios y la cooperación en términos de seguridad. Se ha insistido en la necesidad de situar este debate en un ambiente global donde se cuestionan los procesos de regionalización e integración, como la Unión Europea, y emergen los nacionalismos anti libre comercio y flujos migratorios. Paradójicamente, se ha avanzado en otros esquemas de cooperación a través de las universidades, los gobiernos subnacionales y las comunidades fronterizas, en temas variados como educación, ciencia, tecnología y cultura, pero también en medio ambiente y desarrollo sostenible.

Considerando lo anterior, examinar las perspectivas que trae consigo el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) es crucial para nuestro país, ya que de aquél depende gran parte de nuestra prosperidad económica.

Estamos seguros de que los trabajos académicos que conforman este libro contribuirán a redefinir nuestra relación con Estados Unidos y Canadá en el marco del nuevo tratado, pero también de los diversos acuerdos de cooperación en materia de seguridad y migración.

En este volumen, se aborda el rol de México desde el proceso de la hacienda pública para la integración económica en América del Norte, en el contexto de las políticas proteccionistas del presidente Donald Trump. Asimismo, se incluyen diversos ejes temáticos, como el proceso contemporáneo de integración económica mundial; el análisis, balance y perspectivas del T-MEC a meses de su aprobación por los poderes legislativos de los tres países; las políticas sectoriales en su renegociación; la política económica internacional y las finanzas públicas del nuevo gobierno de la denominada Cuarta Transformación (o 4T), así como las situaciones de riesgo en la relación México-Estados Unidos.

En julio de 2020, se puso en marcha este nuevo instrumento aludido, en medio de la pandemia generada por la Covid-19. Se espera que contribuya a la reactivación económica de los tres países de la región, después de los estragos perniciosos de la emergencia sanitaria antes mencionada en el crecimiento económico, el empleo y la actividad productiva regional.

Como egresada de Letras y parte de la comunidad de culturólogos, me permito sugerir que en el próximo conversatorio se incluya el tema, fundamental, de las industrias culturales y creativas, tan desarrollado por los canadienses, aún poco explorado en México y que a Estados Unidos en realidad no le interesa.

Estructura del libro

Esta obra inicia con el artículo “Política macroeconómica proactiva para la hacienda pública mexicana en el gobierno de la 4T”, donde el senador Alejandro Armenta analiza de manera detallada el papel económico de nuestro país visto, como se indica, desde el proceso de la hacienda pública para la adecuada integración económica en América del Norte y a nivel internacional; sobre todo para encontrar líneas de acción legislativa desde el Senado de la República. Asimismo, señala que, en el proceso de globalización, la integración de los países al desarrollo para lograr condiciones que fortalezcan su estructura productiva, crecimiento económico y generación de empleos depende, en gran medida de políticas públicas y reformas institucionales. El senador subraya que las naciones deben tener la capacidad de analizar las posibles y variadas opciones para elegir las políticas adecuadas a fin de alcanzar el equilibrio idóneo entre los distintos enfoques de sus estrategias nacionales de desarrollo.

A continuación, esta obra se plantea a partir de tres secciones temáticas, la primera se enfoca en analizar perspectivas de la integración económica en América del Norte, con énfasis en factores como la creciente relevancia de China en la economía mundial, la guerra comercial entre Estados Unidos y ese país, así como los impactos de estos acontecimientos en Norteamérica, particularmente en México.

En la segunda sección se tratan las dinámicas políticas, subnacionales y el rol de actores emergentes en la nueva configuración de la economía regional

y de las relaciones internacionales, por ejemplo, el papel de los actores políticos en el congreso estadounidense, principalmente de los partidos Demócrata y Republicano, en la negociación y ratificación del T-MEC, así como la participación de los actores subnacionales, en particular los estados de Estados Unidos como Texas, California, Arizona, Michigan, entre otros, que justamente tienen una mayor relación comercial y productiva con sus vecinos y socios. Dentro de las nuevas características de la economía digital en la región, destacan las compañías que operan a través de internet y las telecomunicaciones, que al mismo tiempo representan un segmento importante de la nueva economía, lo cual abre oportunidades para la hacienda pública de los países.

En la tercera sección, se analizan las políticas sectoriales, en particular la dependencia sectorial de las importaciones en México, así como diversos asuntos implicados en el nuevo tratado, como el tecnológico, laboral y medio ambiente, ante los procesos de integración económica en América del Norte propiciados por el TLCAN, y, recientemente, las modificaciones sufridas por estos sectores como resultado de la renegociación del tratado que caracterizan al nuevo T-MEC.

La primera sección inicia con el artículo “Políticas proteccionistas de Estados Unidos: su impacto en los desequilibrios globales y en el T-MEC”, donde Jorge Alfonso Calderón destaca que el escenario de la segunda posguerra, típico de la llamada guerra fría, cambió dramáticamente a principios de los años noventa del siglo XX tras la desaparición de la URSS y la emergencia de otros polos en la dinámica económica mundial, como Japón, China, India, Corea del Sur, así como el gradual, pero consistente, proceso de expansión y fortalecimiento de la Unión Europea. Este autor se refiere a que nuevas formas de confrontación económica y comercial han aparecido en los últimos tiempos; se fortalecen bloques regionales de comercio y emerge China como nueva potencia económica, lo que configura un escenario internacional caracterizado por la aparición de una nueva bipolaridad que sustituye la que caracterizó a la guerra fría. Concluye que el nuevo T-MEC que aprobó el Senado de México debe ser renegociado, en particular el capítulo agrícola, que nos ha sido profundamente desfavorable; también, se deben definir nuevas reglas de regulación de la inversión extranjera y restablecer facultades regulatorias al Estado mexicano.

Posteriormente, en “Los avances de China en la economía mundial y los retos para las políticas comerciales de Donald Trump”, Elisa Dávalos estudia

el contexto internacional de las políticas nacionalistas y proteccionistas del presidente Trump y advierte que en la economía mundial comienzan a cristalizar los esfuerzos del país asiático por constituirse en líder, rivalizando directamente con Estados Unidos. La autora examina dos importantes variables con el fin de comparar su desempeño en la economía mundial: el avance tecnológico chino y su liderazgo como acreedor mundial, mediante inversiones extranjeras directas de sus empresas transnacionales y como prestamista en países del hemisferio sur. Estos dos factores fueron fundamentales en la consolidación de la hegemonía económica de Estados Unidos a mediados del siglo pasado. De ser un país maquilador, China ha dado un salto cualitativo como generador de tecnología de punta en industrias medulares para encabezar las transformaciones recientes en la materia. Esta realidad explica las políticas comerciales del presidente Donald Trump, quien actuó unilateralmente pretendiendo “proteger” la economía nacional, incluso a costa de la de sus socios en la región; no obstante, las medidas arancelarias a las que se ha recurrido no han resultado acertadas para lograr sus objetivos, pues pertenecen a la estructura económica del siglo pasado. Ante este escenario, México parece no tener otro camino que complementar su política comercial con una estrategia de desarrollo industrial guiada y promovida por el Estado, para estar en mejores condiciones y afrontar las grandes transformaciones de la economía mundial.

En “Perspectivas de las cadenas globales de valor en el T-MEC”, Antonia Correa expone que la relación de México con Estados Unidos ha sufrido grandes transformaciones a partir de una mayor vinculación económica entre ambos. Dicha relación, marcada por las diferencias en los niveles de desarrollo, genera una mayor dependencia de la economía mexicana respecto de la de su socio, acelerada por el TLCAN y el actual T-MEC. La autora señala que la integración económica trilateral ha gravitado en torno a la relación que Canadá y México sostienen, de manera individual, con Estados Unidos, de ahí que se trate de dos relaciones bilaterales, lo que se hizo más visible en la negociación del T-MEC, con la desaparición del concepto de “región” por parte del gobierno de Trump y el reforzamiento del papel que México desempeñará como un país-frontera para la seguridad geográfica de América del Norte.

En “Impacto fiscal de las relaciones comerciales de México después del TLCAN”, Ernesto Bravo se refiere al desarrollo y subdesarrollo en la historia económica reciente de Latinoamérica, que ha sido objeto de estudio por parte

de instituciones como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en donde han llegado a trabajar los economistas más importantes de la región. El autor identifica el desfase tecnológico como uno de los principales factores que refuerzan los lazos de dependencia económica, todo lo cual se materializa en el pago de onerosas patentes por el uso de la tecnología así como en la adopción de procesos tecnológicos, la mayoría de las veces en desuso en las naciones avanzadas y que al aplicarse en naciones como las latinoamericanas profundizan los desequilibrios productivos al no considerar las particularidades del mercado de trabajo. Indica que se requiere impulsar el progreso técnico con la activa participación del gobierno en alianza con la iniciativa privada, pero regulando a su segmento externo como la vía más eficiente para superar la condición de región insuficientemente desarrollada.

La segunda sección abre con el artículo “Dinámicas políticas detrás del T-MEC (USMCA) en Estados Unidos” de Paz Consuelo Márquez-Padilla, quien expone los resultados, en datos duros, que ha traído el TLCAN para las economías de Estados Unidos y México, así como su impacto en la relación bilateral. Asimismo, la autora examina las consecuencias en términos económicos y sociales, junto con otros factores, en ciertas regiones de Estados Unidos.

Posteriormente, en “Actores subnacionales en Estados Unidos durante el TLCAN y la negociación y ratificación del T-MEC”, Roberto Zepeda se centra en los debates teóricos sobre la globalización y las relaciones internacionales, destacando la posición de los actores subnacionales. Asimismo, observa las relaciones económicas, en particular las exportaciones, importaciones y cadenas productivas desde ese ámbito en América del Norte. Concluye, con algunas recomendaciones relativas a la relación México-Estados Unidos, sobre todo en lo tocante a los actores subnacionales, en los que aquélla se debe enfocar.

Más adelante, en “Retos y oportunidades del T-MEC para México: las telecomunicaciones”, Juan Carlos Barrón reflexiona sobre algunas de las implicaciones del T-MEC en materia de medios, internet y telecomunicaciones, y acerca de las oportunidades que podría representar este segmento para la hacienda pública. Asimismo, lleva a cabo una revisión rápida de la tasa GAFA que se busca aplicar en países como Francia para imponer formas de tributación a los gigantes corporativos de este sector.¹ Finalmente, concluye que

¹ Con la tasa GAFA (nombre formado con la inicial de Google, Apple, Facebook y Amazon) se pretende que esas empresas estadounidenses, así como las multinacionales cuyos ingresos

el rubro de telecomunicaciones del T-MEC tiene una gran importancia geopolítica e involucra temas de interés nacional de carácter estratégico y de potencial económico.

En la tercera sección, “Políticas sectoriales”, se abordan asuntos con implicaciones para la integración económica y comercial de la región, como “Debilidad estructural de México en su inserción global: dependencia sectorial de las importaciones”, donde Marcos Noé Maya advierte que el desarrollo de la tecnología y las comunicaciones ha acelerado la dinámica capitalista al transformar los procesos de producción, impactando no sólo en el ámbito social y propiamente económico, sino también en la conformación y transformación del territorio. En este contexto, la expansión y transnacionalización de actividades económicas incluyen tanto a las naciones desarrolladas como en desarrollo al fragmentar los mencionados procesos con el fin de aprovechar las ventajas —en términos de costos— de localizar cada fase productiva en un espacio diferente. Los impactos socioeconómicos serán diferenciados de acuerdo con la estructura —desarrollada o subdesarrollada— en la que se asienten los flujos de inversión extranjera. El autor también profundiza en las cadenas globales de valor y su incidencia en el desarrollo de las estructuras económicas nacionales ancladas a la dinámica global.

En “La cuarta revolución industrial, empleo y salarios en México”, Gerardo González argumenta que la innovación tecnológica, la generación o desplazamiento de empleos y los salarios responden a las necesidades de la acumulación capitalista; en este sentido, analiza el desarrollo de las fuerzas productivas contrastando la inversión en medios de producción y la fuerza de trabajo, vinculada con los márgenes de ganancia de las empresas. Refiere que esta última tiene que ver con la productividad, la intensidad del trabajo, la jornada y la masa laboral. Asimismo, advierte que en el neoliberalismo se usan ambos mecanismos, aunque predominan las políticas con bajos salarios, largas jornadas de trabajo, sin prestaciones y la recurrencia a la llamada flexibilidad laboral. Finalmente, observa que el uso de robots o de inteligencia artificial ha estado mediado por los costos de producción de la fuerza de trabajo y la tasa media de ganancia.

Más adelante, en “Las modificaciones ambientales en el T-MEC y la cooperación en el cambio climático en América del Norte”, Edit Antal presenta

anuales mundiales superan los 750 000 000 de euros, tributen un 3 por ciento de la facturación obtenida en los países en los que operan. [N. de la ed.]

un panorama detallado de las modificaciones del manejo medioambiental en la renegociación y en las propuestas el T-MEC con el fin de dimensionar la importancia de la temática para cada país y grupo social. Enseguida, examina los cambios propuestos tanto en el cuerpo del tratado como en el acuerdo ambiental paralelo, así como las respectivas instituciones ambientales creadas en América del Norte, observando en particular el capítulo 11 del TLCAN y sus modificaciones a los mecanismos de resolución de controversias entre inversionistas y Estado, que en el pasado han suscitado numerosas críticas. Posteriormente, evalúa la cooperación entre los tres países, con el objetivo de entender sus alcances y limitaciones de la colaboración regional frente a este desafío en el momento actual.

En la parte final, Leonardo Curzio diserta sobre “Las situaciones de riesgo en la relación México-Estados Unidos”, quienes pasaron de ser vecinos que buscaban soluciones cooperativas para los principales problemas propios de la vecindad, a actores enfrentados. Si bien solían tener una serie de acuerdos y entendidos con un nivel alto de institucionalización para el tema comercial, Curzio se pregunta: ¿servirá de mucho el T-MEC cuando el presidente de Estados Unidos se sigue arrogando la posibilidad de emplear recursos extralegales siempre que conviene a sus intereses?

Deseamos que esta obra contribuya al debate académico sobre el proceso de integración económica en América del Norte, antes apuntalado por el TLCAN y ahora por el T-MEC. Asimismo, se espera que coadyuve a la formulación de políticas públicas que atiendan los retos más acuciantes que imponen estas dinámicas.

Los artículos se derivan del conversatorio “México, integración económica mundial y política comercial del gobierno de la 4T y su impacto en la hacienda pública”, realizado en el Senado de la República en agosto de 2019, en medio del proceso de ratificación del T-MEC. Los escritos de este libro, dictaminado por pares académicos de manera rigurosa, después de atender sus observaciones fueron actualizados en el segundo semestre de 2020.

Graciela Martínez-Zalce

Directora del CISAN, UNAM

Ciudad de México, octubre de 2020