

El T-MEC ¿un avance en el regionalismo de América del Norte?*

Alicia Puyana Mutis^{2**}

José Antonio Romero Tellaeche^{3***}

Abstract

México se embarcó en una estrecha integración de su economía a la estadounidense, en un proceso en el cual, la voz cantante la ejerce Estados Unidos, país que aplica su poder hegemónico mundial indiscutible. En este proceso, la globalización de la economía mexicana es singular, ya que se configuró en el marco de sus relaciones bilaterales con los Estados Unidos y busca la consolidar sus intereses nacionales, en el marco de los de este país, estrategia plagada de conflictos. Uno de estos es, por ejemplo, el antagonismo entre China y Estados Unidos, el que puede brindar oportunidades a las exportaciones mexicanas y alumbrar focos rojos a la política exterior nacional.

El presente artículo luego de repasar los avances del gobierno de Biden y su política de Primero Estados Unidos, analiza este tema a partir de las exportaciones de México y de China a Estados Unidos y de los índices de similitud y de ventaja comparativa de las exportaciones de uno y otro país. Ofrece alternativas para incrementar las oportunidades económicas a México.

Abstract

Mexico tied up its economy with that of the United States, in a process in which the leading voice is exercised by the United States, which exercises its world hegemonic power. Hence the unique globalization of the Mexican economy, since it seeks to consolidate its national interests, within the framework of those of the United States, a strategy plagued by conflicts. One of these is the antagonism between China and the United States, which can provide opportunities for Mexican exports and and turn on red lights for national foreign policy.

This article analyzes Biden's "America First" policy, based on the exports of Mexico and China to the United States, measures the indexes of similarity and comparative advantage of the exports of both countries and offers alternatives for increase Mexico's economic opportunities.

Introducción

La integración económica en América del Norte es, como todo acuerdo de integración económica regional, un proyecto político, con instrumentos y efectos económicos que

* Se reconoce la asistencia del Maestro Reyes José Morales y de la Licenciada Karla Villalobos Cruz, no obstante, los errores y omisiones son responsabilidad exclusiva de los autores.

** Profesora e investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede México, apuyana@flacso.edu.mx

*** Director del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), jose.romero@cide.mx

enmarcan los privilegios concedidos recíprocamente por los países miembros. Son acuerdos entre amigos que toman el riesgo de fundir las economías nacionales para el logro de fines y objetivos nacionales, que ni el proteccionismo ni el libre comercio garantizan. Por un lado, la firma de estos acuerdos es una clara manifestación de confianza recíproca, en el que se espera todas las partes cumplan los acuerdos y mantengan las economías en la ruta y orientación general existentes en el momento de la firma del acuerdo. Estas certezas abrirán las compuertas para mejores y más dinámicas relaciones comerciales y de inversiones, para el bienestar de las sociedades de todos los países miembros. Por otro lado, el título mismo del libro “El Tratado de Comercio México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), en el marco de la confrontación China-Estados Unidos. Un reto histórico para América del Norte”, impone explorar la atmósfera política en la que se desenvuelven y podrían evolucionar las relaciones económicas de México con los Estados Unidos. Un reto cada día más complejo por la incertidumbre que imponen la velocidad e intensidad de los cambios que presencia el mundo, especialmente los efectos en la economía mundial y la estructura del poder político. Es el quiebre del orden mundial y de la vigencia de las normas establecidas desde la pos guerra que rigieron para la economía mundial. Los intereses geopolíticos priman y no se respeta ni la propiedad privada. Parece que la guerra de Ucrania, acercó la transición hacia el orden bipolar y de dos grandes bloques económicos: El occidental, de

En la integración de América del Norte, son las economías de Canadá y México las que se integran a la de Estados Unidos, el actor clave en el entramado regional, y lo que en este país acontezca marcará su ritmo y destino independientemente de los intereses y acciones de aquellos. La naturaleza de la centenaria *integración silenciosa* de México y Estados Unidos, fue trocada con la firma del tripartito Tratado de Libre Comercio de

América del Norte (TLCAN), actualizado durante el periodo 2017-2018, a exigencias de, Donald Trump, entonces presidente de Estados Unidos, quien buscó satisfacer en mayor medida sus intereses nacionales. Trump dinamizó múltiples instrumentos económicos y comerciales, en una poca diplomacia política y económica, salpimentada con amenazas de retirar a Estados Unidos de la mesa de discusiones, coacciones que pusieron en evidencia la delgada línea entre los asuntos comerciales de los no comerciales; como el tema migratorio o la cooperación en materia de seguridad, la lucha contra el tráfico de drogas o de armas, en el marco de una guerra comercial entre Estados Unidos y China. Al panorama existente durante la ratificación y a dos años de vigencia, se sumaron el COVID-19 y la guerra en Ucrania, tópicos candentes, que aún no concluyen y de impredecibles efectos políticos y económicos.

Manejar los estragos en salud y la propagación del COVID-19 obligó a los países a adoptar medidas inmediatas en varios frentes con inéditos efectos sociales, económicos y políticos que aún no se han medido plenamente pues en cierta medida, la pandemia aún no ha concluido plenamente. Tampoco se pueden estimar los efectos de la guerra en Ucrania, pero se vaticina que el orden político mundial actual tendrá cambios profundos, entre ellos la intensificación de la confrontación sinoestadounidense y la acentuación del declive del dólar en la economía global. Además, es menester identificar una nueva Guerra Fría con la configuración de dos bloques enfrentados; el primero conformado por Estados Unidos, la Unión Europea, sus aliados europeos, Canadá y Japón entre otros, y el liderado por China y Rusia al cual se suman varios países asiáticos y de África, con lo cual toma forma el fin de la etapa de la globalización liberal y se perfila la reestructuración de un nuevo orden mundial en reemplazo de Bretton Woods, especialmente un nuevo orden comercial, tan apremiante como difícil y para el cual el actual sistema institucional no está preparado.⁴

A un año y medio del ascenso de Biden a la Casa Blanca y a cuatro de electo el presidente López Obrador, el segundo año de vigencia del T-MEC ventila una atmósfera diferente a la del primer aniversario, cuando el reemplazo de Trump alentó expectativas de cambios políticos importantes en las relaciones internacionales y hacia economías centradas en la equidad nacional e internacional. No obstante, han quedado las dudas de si con Biden, típico político veterano ejemplar de la Guerra Fría, retornaría la expresión un tanto menos abrasiva del imperialismo estadounidense, conocido en la región.⁵ Las expectativas de cambios positivos se debilitan y disipan, existen dudas sobre el carácter hegemónico de la política exterior estadounidense, la guerra en Ucrania ha desafiado esa supremacía y por ello la amplitud del apoyo militar y el alentar la continuación del conflicto.⁶

Este capítulo indaga si el T-MEC estimulará el potencial económico de América del Norte y las oportunidades que ofrece a México, partiendo de la estructura comercial de los últimos años, en la cual China ha jugado y juega un rol importante. Para ello, el capítulo se divide en tres secciones: la primera, sintetiza el contexto de la negociación con la participación de un negociador del entonces presidente electo, Andrés Manuel López Obrador; la segunda, explora si el T-MEC abre nuevos rumbos para integrar el potencial económico de México en la región de América del Norte; y la tercera, analiza la similitud de las exportaciones chinas y mexicanas al mercado de Estados Unidos, evalúa las áreas de oportunidad de México y el comercio intra-industrial. Finalmente, se proponen algunas reflexiones.

⁴ Rana Foroohar, “The world needs a 12-step programme for better trade”, The Financial Times, 8 de mayo de 2022, <https://www.ft.com/content/38595c58-535e-49fe-8696-d9150de2b074>.

⁵ Alicia Puyana, “Del Tratado De Libre Comercio de América del Norte al Acuerdo México-Estados Unidos-Canadá. ¿Nuevo Capítulo De La Integración México-Estados Unidos?”, *El Trimestre Económico*, 87, no. 3, (julio-septiembre 2020): 635-668. <https://www.eltrimestreeconomico.com.mx/index.php/te/article/view/1086>.

⁶ Jeffrey Sachs, “Ending the war of attrition in Ukraine”, Project Syndicate, 10 de mayo de 2022, <https://www.project-syndicate.org/commentary/only-negotiation-can-end-ukraine-war-of-attrition-by-jeffrey-d-sachs-2022-05>.

La inusitada ruta hacia el T-MEC

La negociación del T-MEC finalizó el 30 de septiembre de 2018 y fue firmado por los signatarios de Estados Unidos, Canadá y México, el 30 de noviembre de 2018, fue ratificado en procura de beneficios económicos y políticos de todos los países signatarios, pues “ningún gobierno puede pedir a su país, a su congreso, la aprobación de un acuerdo si éste se percibe que da más de lo que recibe”.⁷ Aprobado con amplia mayoría, el T-MEC entró en vigor el 1 de julio de 2020.

Al sumarse al equipo negociador del saliente presidente Enrique Peña Nieto, al cierre de las negociaciones, López desmentía las sugerencias de que abandonaría la intensa integración de la economía mexicana con Estados Unidos y el modelo de desarrollo vigente desde finales de la década del ochenta y pactado el 1 de enero de 1994 con el TLCAN. El presidente AMLO desarmó las críticas del sector empresarial a su política económica y su rechazo a la reforma laboral, en línea con la postura del partido demócrata, postura que reafirmó en visita a Washington, D.C., el 8 y 9 de julio del 2020: “la culminación de este importante proceso, que marca una nueva etapa para América del Norte y abre nuevas oportunidades para nuestro país, en términos de desarrollo económico y bienestar.”⁸ En este sentido, es asunto clave identificar los intereses mexicanos y las oportunidades de avanzarlos en el marco del T-MEC, independientemente de la reorientación de política interna y externa de la administración de Estados Unidos.

¿El T-MEC el abracadabra del potencial económico América del Norte?

⁷ Fred Bergsten y Monica de Bolle, “A Path Forward for NAFTA”, Peterson Institute for International Economics, (julio 2017): 6. <https://www.piie.com/publications/piie-briefings/path-forward-nafta>.

⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), “Segundo Informe de labores 2019-2020”, (2020): 33. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574068/Relaciones_Exteriores_2_Informe_de_labores_Gob_mx.pdf.

Son múltiples las preguntas sobre el significado y alcance del T-MEC: ¿Es el instrumento para satisfacer los reclamos por mayor un crecimiento con más y mejor remunerados puestos de trabajo? ¿Abona a la estrategia estadounidense de “comprar americano”? ¿Extiende la estrategia proteccionista de Biden a toda la región T-MEC? ¿Abre compuertas para que fluya ayuda estadounidense a la producción mexicana y reemplace la china en las importaciones estadounidenses? ¿Ayudaría Estados Unidos a costear el desarrollo científico y tecnológico que debería tener México? Ninguna de esas preguntas tiene respuesta en los documentos oficiales pertinentes.⁹

El proyecto integracionista se relaciona con el interés que cada país signatario le otorgue y éste depende del peso de cada uno en el panorama mundial. El área de influencia comercial de Estados Unidos es el mundo entero según lo muestran los principales vínculos comerciales de los principales países desarrollados y en desarrollo para los cuales Estados Unidos es el principal socio comercial y lo ratifican los tres nudos focales de la red mundial comercial: Estados Unidos, China y la Unión Europea. Canadá y México están al margen de ese círculo al tanto que Chile y Perú, economías menos grandes, mantienen una estructura comercial más diversificada que México que se integra al mundo en el mercado estadounidense. Resulta, si no necesario y urgente, sí prudente y oportuno, diversificar la estructura comercial de México, de mercados de origen y destino, habida cuenta de que la

⁹ Para mayor información consultar: The White House, “Executive Order on Ensuring the Future Is Made in All of America by All of America’s Workers”, The White House, 25 de enero de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/25/executive-order-on-ensuring-the-future-is-made-in-all-of-america-by-all-of-americas-workers/>; The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World”, The White House, 4 de febrero de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-america-place-in-the-world/>; The White House, “Background Press Call on the U.S.-Mexico High-Level Economic Dialogue”, The White House, 9 de septiembre de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/09/09/background-press-call-on-the-u-s-mexico-high-level-economic-dialogue/>; The White House, “Building Back Better Together: A Secure, Prosperous North America”, The White House, 18 de noviembre de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/18/building-back-better-together-a-secure-prosperous-north-america/>.

integración económica de México con Estados Unidos no ha generado los efectos buscados más importantes, entre ellos la convergencia de los ingresos per cápita o de sus tasas de crecimiento, lo que ni ocurrió en el TLCAN ni se ha presentado en la Unión Europea. Las distancias de las economías de Canadá, México y Estados Unidos se incrementan constantemente.¹⁰ La convergencia del PIB per cápita de México y Estados Unidos ocurrió entre 1954 y 1982, luego de ese año y con la instauración del modelo liberal las brechas crecieron a mayor velocidad a partir de la firma del TLCAN. Cabe dudar si el T-MEC revertirá esta tendencia.¹¹

Es innegable la capacidad económica de la región T-MEC, ya sea en términos del PIB, el PIB per cápita o el valor agregado manufacturero o el intercambio comercial. Ese potencial puede no realizarse dados los diferentes intereses y estrategias de desarrollo de cada país, las que refuerzan la necesidad de establecer en qué medida las estrategias del gobierno de Biden coinciden con los intereses mexicanos. Sopesar, por ejemplo, si es del interés nacional mexicano antagonizar y reducir sus relaciones políticas y económicas con China y Rusia en coincidencia con los intereses estadounidenses.

Por la dimensión y dinámica del mercado interno chino, 4 veces mayor que la suma del mexicano y canadiense y 11.3 más grande que el mexicano, no es claro que los estímulos para invertir en Estados Unidos anulen las ganancias en economías de escala que brinda el mercado chino. La importancia de China resalta al considerar que concentra una quinta parte del ingreso total, si se tiene en cuenta que el mercado de elevados ingresos de China equivale a 2.8 miles de millones de dólares, unas cinco veces superior a la suma del

¹⁰ Alicia Puyana, “Del Tratado De Libre Comercio de América del Norte”.

¹¹ Alicia Puyana y José Romero, “Does the Mexican-United States-Canada, Agreement Facilitates the Integration of the North American Region?”, International Development Economics Associates, febrero de 2022, https://www.networkideas.org/wp-content/uploads/2022/02/Mexico_US_Economic_Integration.pdf.

de Canadá y México, y alrededor del 40% del estadounidense. El peso de la economía china en la mundial y en la región Norteamericana, es aún más relevante toda vez que fue la única que no decreció en 2020 y creció en 2021. La pandemia de COVID-19 contrajo la economía mexicana en 8,2% en 2020, la recuperación de 2021 y los siguientes años depende de factores externos e internos, como la velocidad de la vacunación mundial y nacional, la dinámica de crecimiento estadounidense y el incremento de la inversión privada¹², así como de la guerra en Ucrania.

Otros factores que subrayan la importancia de México para Estados Unidos son la migración, el comercio en línea y el intercambio ilícito, las inversiones y el cumplimiento de México de los compromisos pactados en el capítulo laboral del T-MEC,¹³ puntos que han sido mencionados en distintas ocasiones por la administración Biden.

Una mayor preocupación es que México cumpla con las disposiciones laborales del T-MEC, por lo cual el gobierno estadounidense ha exigido evaluaciones continuas que midan su impacto en el bienestar de los trabajadores estadounidenses pilar de la política comercial de Biden, centrada en el trabajador, ratificada como elemento de la política de Seguridad Nacional¹⁴ y evidenciada en la visita de la vicepresidenta, Kamala Harris, a México.¹⁵ La relevancia de México para Estados Unidos, y viceversa, no es estática, crece —o debilita— según el ciclo político, económico y la influencia de los diferentes estados de Estados Unidos. De ahí la necesidad, de revisar y modificar el rumbo de la política

¹² Banco Mundial, “México: Panorama General”, Banco Mundial, <https://www.worldbank.org/en/country/mexico/overview#1>, (consultada el 12 de junio de 2021).

¹³ Alicia Puyana, “Del Tratado De Libre Comercio de América del Norte”.

¹⁴ The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World”.

¹⁵ The White House, “FACT SHEET: U.S. -Mexico Bilateral Cooperation”, The White House, 8 de junio de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/08/fact-sheet-u-s-mexico-bilateral-cooperation-2/>.

nacional mexicana y de armonizar la estrategia de cambio estructural productivo y la adopción de políticas industriales inmediatas de desarrollo sustentable.

El reconocimiento de los productos en los cuales México puede captar espacios del mercado estadounidense que ocupa actualmente China, permitiría aprovechar las zonas que se abrirían en el supuesto que se reduzcan las ventajas que encontraban en China los inversionistas, importadores y los exportadores estadounidenses. Se trata de estimular esos sectores y productos en un esquema de Gran Empuje, priorizando los que tienen mayor capacidad de competir en el mercado de Estados Unidos frente a las importaciones provenientes de China.

El T-MEC y el tortuoso avance de las políticas del presidente Biden

Desde el inicio de su mandato, diversas iniciativas del presidente Biden han chocado con la oposición intransigente de la bancada republicana y la de algunos congresistas demócratas, por razones que oscilan entre el equilibrio fiscal y la estabilidad de precios, el cuantioso costo presupuestal y la financiación vía mayores impuestos. Entre las iniciativas más combatidas destaca la Ley del Plan de Rescate Estadounidense de 2021 (Paquete de Estímulo COVID-19) de cerca de \$1.9 billones de dólares; la Ley de Inversión en Infraestructura y Empleo que obtuvo \$1.2 billones de dólares, la mitad de lo propuesto, suma insuficiente para resarcir la falta de mantenimiento de la infraestructura nacional¹⁶; y la Ley de Innovación y Competencia que incluye \$52 mil millones para incentivar la producción nacional de chips y semiconductores, amén de los \$45 mil millones en subvenciones y préstamos, a través del Departamento de Comercio, para fortalecer las cadenas de suministro nacionales.¹⁷ La pieza central de Biden, “Reconstruir Mejor”, un

¹⁶ s/a, “‘America is moving again’: Joe Biden signs hard-fought \$1tn infrastructure deal into law”, The Guardian, 16 de noviembre de 2021, <https://www.theguardian.com/us-news/2021/nov/16/america-is-moving-again-joe-biden-signs-hard-fought-1tn-infrastructure-deal-into-law>.

paquete de gasto económico y climático de casi \$2 billones, yace estancada en el Senado desde finales de 2021.

El fin principal de todas las iniciativas fue proteger el empleo y los ingresos de los hogares con apoyos a las familias y a los niños, el impulso a las tecnologías verdes para combatir el cambio climático, la inversión en infraestructura física y social y el estímulo al desarrollo científico y tecnológico en sectores específicos, como el automotriz, la informática y todas aquellas en las cuales el gobierno considera están en peligro por la competencia de China.

La beligerante actitud anti rusa adoptada por los Estados Unidos por la guerra de Ucrania, ha sido tildada por varios analistas como un acto electorero de Biden ante la posibilidad de una derrota electoral en noviembre 2022. El apoyo económico brindado, cerca de 54 millardos de dólares, es en armas que el gobierno ucraniano deberá pagar. Es menor la ayuda económica. La gran campaña política para lograr la imposición de sanciones se considera un triunfo de la diplomacia de Biden y ciertamente lo es.¹⁸ Es remarcable la unidad bipartidista al aprobar la ayuda a Ucrania.¹⁹ No obstante el manifiesto apoyo de la población y de la élite política, surgen dudas sobre si la política estadounidense eleva el riesgo de escalada peligrosa del conflicto e imposibilita toda negociación.²⁰ Apoyar la continuación de la guerra incrementa la presión inflacionaria y puede desencadenar una

¹⁷ Cristina Marcos, “House passes sweeping China competition bill”, The Hill, 4 de febrero de 2022, <https://thehill.com/homenews/house/592824-house-passes-sweeping-china-competition-bill/>.

¹⁸ The White House, “Remarks by President Biden on the Request to Congress for Additional Funding to Support Ukraine”, The White House, 28 de abril de 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/04/28/remarks-by-president-biden-on-the-request-to-congress-for-additional-funding-to-support-ukraine/>.

¹⁹ s/a, “US Senate approves 40 billion dollars in Ukraine aid”, Le Monde-AP, 19 de mayo de 2022, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/05/19/us-senate-approves-40-billion-dollars-in-ukraine-aid_5984086_4.html.

²⁰ Ver la conferencia de Kissinger en la última reunión de Davos, en: <https://www.washingtonpost.com/world/2022/05/24/henry-kissinger-ukraine-russia-territory-davos/>

recesión económica de tal envergadura que alimenta las dudas sobre si el partido demócrata logre mantener el tenue control del legislativo. Es de Perogrullo sugerir que a medida que se acercan las elecciones intermedias, se incrementará la pugna por los escaños en el Congreso y crecerán los obstáculos para aprobar iniciativas crecerán.

Del enunciado de las iniciativas económicas, especialmente los cambios tecnológicos en sectores importantes como la salud, las tecnologías verdes, el sector automotriz y la energía, se refuerza la conveniencia de que México delimite el interés nacional en cuanto a las relaciones exteriores, más allá de los principios generales de defender la soberanía y la no injerencia en asuntos internos de otros países. Esto es importante para la economía mexicana tan integrada a la estadounidense pues, por ejemplo, el énfasis en el cambio tecnológico en los procesos productivos afectará el empleo, los salarios, la distribución funcional del ingreso, la sustentabilidad social y ambiental.

La economía cero carbón, recalcada por el gobierno de Biden y radicalmente opuesta a la de su antecesor, demanda cambios tecnológicos y productivos profundos. No se trata sólo de reemplazar el parque automotriz o todos los bienes de capital existentes como maquinaria para producir máquinas y bienes, también implica la dotación de productos en los hogares, los electrónicos, los materiales de construcción de la infraestructura y de la vivienda. Se trata de acabar con la llamada civilización del petróleo... nada trivial. Por todo ello, no es empeño fácil identificar las eventuales oportunidades para México en el mercado estadounidense, cuya realización depende de factores predecibles e impredecibles, por ejemplo, el manejo de las autoridades, los trabajadores, los empresarios mexicanos y demás sectores de la sociedad.

Tenemos en mente, en primer lugar, elementos complejos de apreciar, como la intensidad y el alcance de las confrontaciones comerciales con China y Rusia, así como la

respuesta del sector privado estadounidense. En este escenario, la pregunta es hasta dónde se profundizará la guerra comercial sinoestadounidense de Trump, durante la cual México desplazó a China en un buen conjunto de bienes de poco valor agregado en los que el gigante asiático perdió su competitividad por la imposición de tarifas²¹ y cómo se reorientará a raíz de la guerra en Ucrania. La similitud de las exportaciones mexicanas y chinas a Estados Unidos fue siempre considerada una desventaja para el avance de las ventas mexicanas, pero en la confrontación con China funge como una oportunidad, limitada e inestable ciertamente, pero real. El índice de similitud de las ventas mexicanas con las chinas en Estados Unidos es alto pero decreciente de 05 a 02 entre los años 2010 y 2020, explicado por el cambio de las exportaciones chinas hacia bienes de mayor valor agregado y superior contenido tecnológico. En los bienes que compiten todavía los dos países, México necesita encontrar oportunidades.

Es notorio el cambio en la dinámica de las importaciones totales de Estados Unidos entre 2019 y 2020, atribuible a la pandemia, dado el contraste con 2019-2021. Observar esa tendencia permite calibrar las estrategias nacionales adecuadas. En el periodo 2015-2020 existió un declive con ritmos diferentes, el menor crecimiento y mayor declive fue en petróleo, así como en ciertos bienes manufacturados, como el sector automotriz, de interés para México y en los que aparece una clara tendencia, sugiriendo quizás el cambio tecnológico que reconcentra la producción en los centros generadores de tecnología, proceso por el cual se reducen las importaciones, se altera la estructura de éstas y de los mercados de suministro, aún en aquellas actividades con intenso comercio intra-industria,

²¹ Matthew Townsend y Eric Martin, “U.S. and China got into a Trade War and Mexico Won”, Bloomberg, 27 de marzo de 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-03-27/who-is-winning-trump-s-trade-war-with-china-so-far-it-s-mexico>.

es decir flujos de importaciones y exportaciones de productos similares; por ejemplo, automóviles distinguidos por calidad o por cualidades y contenido tecnológico.²²

La presentación de estas modificaciones en la dinámica de las importaciones estadounidenses totales se complementa con la identificación de aquellos sectores en los que México tiene potencial. Surgen siete categorías del arancel, tres de las cuales a seis dígitos de desagregación se ubican en los sectores de máquinas, aparatos eléctricos, semiconductores y en partes de aeronaves de lanzamiento, así como cuatro divisiones, a cuatro dígitos de agregación, de los sectores automotriz, medicinas, metales y minerales. México tiene margen de acción para avanzar en los cuatros sectores dinámicos, en los que compite exitosamente e incrementar el esfuerzo en las ramas 8708 en las que el país ha cedido mercado y, en el lado opuesto, salir de los sectores no dinámicos en los que descienden las importaciones por decaimiento de la demanda.

De las importaciones totales estadounidenses se encuentran 50 líneas de productos entre las 99 categorías a dos dígitos durante el periodo 2010 y 2020, sobresalen 34 en las cuales China y México figuran entre los 10 primeros proveedores. Asimismo, en 11 de las 34 la fracción de mercado de México supera a China y en otras 11 la iguala, mientras que China aventaja en 12 renglones. Los productos mexicanos de mayor potencial son aquellos en los cuales fue mayor el cambio positivo en la participación mexicana y, en segundo lugar, los que la reducción de las ventas mexicanas fue menor. Estas sugerencias son una visión impresionista, a vuelo de pájaro, que sugieren análisis más detallados del mercado estadounidense y de la producción mexicana. No vale la pena redoblar esfuerzos de venta

²² Alicia Puyana. La integración económica y la globalización: ¿nuevas propuestas para el proyecto latino americano? España: Plaza y Valdés-FLACSO-México, 2003.

de un bien cuya demanda estadounidense disminuye, o México no tiene interés en promover por razones de lógica económica nacional o empresarial.

Presentada la dinámica y la estructura del comercio internacional de Estados Unidos y los productos en los cuales México puede reducir o reemplazar las importaciones provenientes de China, se puede conjeturar que así se debilitaría el impacto de China en la evolución y las relaciones económicas de América del Norte. En esa peculiar triangulación, sobresalen los desequilibrios comerciales: México presenta un importante superávit comercial con Estados Unidos, a la vez que México tiene importante déficit comercial con China, al reverso de la ecuación, el comercio de Estados Unidos con China es deficitario. Estados Unidos puede reducir sus importaciones desde China, importando desde otros países (México, entre ellos), sustituyendo importaciones por producción nacional. A continuación, se presentan los desequilibrios comerciales entre China, Estados Unidos y México, por ramas de actividad económica, los índices de similitud y de ventaja relativa comparada en ese intercambio tripartito.

En 2020, Estados Unidos registró un déficit comercial con China de 316,580 millones de dólares. En 65 de las 99 fracciones arancelarias (dígitos del Sistema Armonizado) más importantes, registró déficit acumulado de 360,285 millones de dólares y tan solo 32 con un superávit agregado de 43,705 millones de dólares. Esta información indica que Estados Unidos importa bienes manufacturados de China, y le exporta alimentos, combustibles, medicinas y materias primas. Esta balanza manifiesta la dependencia de la economía de Estados Unidos de las manufacturas chinas y el retroceso del sector manufacturero estadounidense. Hay un comercio norte-sur, en el cual, según la famosa paradoja de Leontief: Estados Unidos, el país desarrollado con superior PIB per cápita, rico en tecnología y capital, sería el sur, que exporta productos intensivos en

recursos naturales y China, el país menos desarrollado con PIB per cápita inferior, exporta bienes manufacturados más intensivos en tecnología. Esta relación comercial es el efecto de la fragmentación de los procesos productivos y la creación de las cadenas de valor globales, tendientes a elevar las ganancias del capital ubicando la producción en los países de menor costo laboral y relativa elevada productividad. China resultaba la ubicación preferida por las dos condiciones señaladas y por el inmenso mercado interno, que garantizaba elevadas economías de escala.

El paralelo sobresaliente aparece en el intercambio comercial entre México y Estados Unidos, que sirvió de pretexto para la acometida de Trump contra México para imponer la revisión del TLCAN y la aprobación del TMEC. En 2020, Estados Unidos registró un déficit comercial en 99 fracciones arancelarias (dígitos del Sistema Armonizado), con un total acumulado de 175.2 miles de millones de dólares, concentrados en 45 fracciones arancelarias que respondieron por 116.2 millones de dólares. En contraste, 51 fracciones arancelarias hubo un superávit agregado por 59,031, 272 millones de dólares.

Por lo anterior se desprende que, Estados Unidos importa a México combustibles, alimentos, aceros y materias primas elaboradas. Si solo hubiera esta información, se podría concluir que México, al igual que China, exporta bienes intensivos en tecnología e importa bienes primarios, lo cual dejaría a México como una potencia industrial. La realidad apunta en otro sentido por el elevado contenido importado de las exportaciones manufactureras mexicanas, especialmente de insumos o componentes de alto contenido tecnológico. En buena medida la producción y exportaciones mexicanas de manufacturas están controladas por empresas estadounidenses fundamentalmente. La mayor parte de las importaciones de insumos para las manufacturas proviene de Asia, de empresas estadounidenses para reexportar a Estados Unidos con algo de valor agregado añadido en México.

Para establecer más detalladamente la capacidad de las ventas externas mexicanas de competir en el mercado estadounidense, en el siguiente apartado se calcula el índice de similitud de las exportaciones de los dos rivales comerciales y el de comercio intra-industria.

La similitud de las exportaciones chinas y mexicanas a Estados Unidos

Comúnmente, los índices de similitud se utilizan para medir el grado de competencia comercial entre dos economías en un mercado particular; si la estructura de las exportaciones de dos países se asemeja, la probabilidad de que compitan de manera más directa es mayor. Los índices empleados son el índice Finger-Kreinin de Similitud de las Exportaciones (FK)²³ y el de Coeficiente de Conformidad (CC).²⁴

Donde x_{it} representa la participación del bien n en las exportaciones totales del país i al mercado de un tercer país en el período t ; x_{jt} es la participación del bien n en las exportaciones totales del país j al tercer país en el período t . Los dos índices están acotados entre cero y uno; a medida que el índice aumente, mayor será la competencia comercial potencial entre i y j en el mercado de importaciones del tercer país.

Gráfica No 6

Índice de Finger-Kreinin (FK) de Similitud de las Exportaciones de México y China a Estados Unidos para 1225 fracciones arancelarias (4 dígitos Sistema Armonizado)

²³ Finger, J.M. y M.E. Kreinin, "A Measure of Export Similarity and its possible Use", *Economic Journal* 89, 1979, pp.905-912.

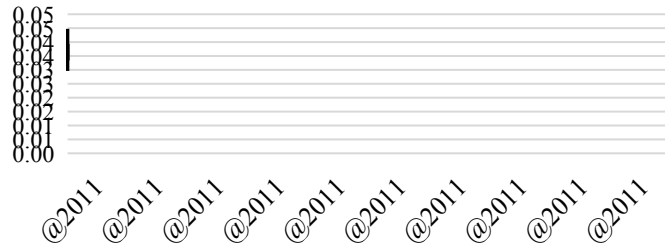
²⁴ Fels, G. y E.J. Horn, "Der Wandel der Industriestruktur im Zuge der wirtschaftlichen Integration der Entwicklungsländer". *Die Weltwirtschaft*, Tübingen, 1972, H.1, pp.107-128.



Fuente: Cálculos propios con información del International Trade Center, Trade Map, <https://www.trademap.org/>, consultado 06/07/2021

Gráfica No 7

Coeficiente de Conformidad (CC) de México y China a Estados Unidos para 1225 fracciones arancelarias (4 dígitos Sistema Armonizado)



Fuente: Cálculos propios con información del International Trade Center, Trade Map, <https://www.trademap.org/>, consultado 06/07/2021

Los dos índices muestran una tendencia creciente en la competencia potencial de México y China en el mercado estadounidense a nivel de 1,225 fracciones arancelarias del sistema armonizado. Esto es, las empresas norteamericanas y extranjeras utilizan tanto a China como a México para abastecer el mercado norteamericano de manufacturas, los dos países son competidores en el mercado estadounidense, lo cual abre la puerta a México para exportar más a Estados Unidos en caso de que dicho país desee independizarse de las importaciones de China, de ahí la importancia de desarrollar el comercio intra-industrial China-Estados Unidos vía México.

Consideraciones finales

En el orden internacional actual, convulso y con polos de poder en ascenso y conflicto, es oportuno hacer explícito el interés nacional mexicano y cuestionar en qué grado y medida éste se satisface con el T-MEC. Defender ese interés nacional es el primer elemento de la estrategia de política externa de todo gobierno, principio que puede reeditar inclusive en términos comerciales, si bien ese no sea el fin de esta posición.

Las exportaciones mexicanas podrían aumentar en cantidades importantes y en actividades relevantes de cristalizar las oportunidades que este capítulo identificó en la estructura importadora de Estados Unidos, los índices de competitividad y de similitud de las ventas chinas y mexicana a ese mercado, así como aquellos prioritarios en los programas de infraestructura y de modernización de la industria automotriz y para reducir la dependencia de las importaciones de China de bienes finales y de insumos y componentes.

Los efectos sobre la producción y el empleo serían significativos, siempre y cuando esta sustitución de importaciones en territorio mexicano se dé con participación mayoritaria de capitales nacionales, en nuevas empresas exportadoras o en la ampliación de la participación del capital nacional en las existentes. Estos proyectos conjuntos son más propicios al desarrollo de conocimientos tecnológicos propios y la acumulación de habilidades necesarias para la consolidación de sistemas de innovación autónomos. De no consolidarse esta ruta, la sustitución de importaciones se limitaría a consolidar y ampliar el régimen de maquila y la inserción de México en los niveles más bajos de las cadenas de valor internacional de los últimos 40 años, con pobres efectos sobre el crecimiento económico y el progreso social.

Actualmente, las oportunidades para México están vinculadas a la trayectoria del enfrentamiento de Estados Unidos con China y a la reducción de los intercambios

comerciales entre esas dos economías. México puede expandir sus ventas a Estados Unidos en un universo de bienes identificados como de interés estratégico por Biden en su política de *Comprar Americano*. También en aquellos con demostrada capacidad exportadora y desplazado del mercado estadounidense a China y otros países competidores. Todo está sujeto a la trayectoria del desenganche de Estados Unidos con China y de la respuesta de los empresarios estadounidenses. Que México pueda acelerar las exportaciones e intensificar la integración productiva va a depender de su cumplimiento de los acuerdos del T-MEC, especialmente respecto de la aplicación de la reforma laboral.

Referencias

- Banco Mundial, “México: Panorama General”, Banco Mundial, <https://www.worldbank.org/en/country/mexico/overview#1>, (consultada el 12 de junio de 2021).
- Bergsten, F. y de Bolle, M., “A Path Forward for NAFTA”, Peterson Institute for International Economics, (julio 2017): 1-142. <https://www.piie.com/publications/piie-briefings/path-forward-nafta>.
- Fels, G. y E.J. Horn, “Der Wandel der Industriestruktur im Zuge der wirtschaftlichen Integration der Entwicklungsländer”. Die Weltwirtschaft, Tübingen, 1972, H.1, pp.107-128.
- Finger, J.M. y M.E. Kreinin, “A Measure of Export Similarity and its possible Use”, *Economic Journal* 89, 1979, pp.905-912.
- Foroohar, R., “The world needs a 12-step programme for better trade”, The Financial Times, 8 de mayo de 2022, <https://www.ft.com/content/38595c58-535e-49fe-8696-d9150de2b074>.
- Marcos, C. “House passes sweeping China competition bill”, The Hill, 4 de febrero de 2022, <https://thehill.com/homenews/house/592824-house-passes-sweeping-china-competition-bill/>.
- Puyana, A. y Romero, J. “Does the Mexican-United States-Canada, Agreement Facilitates the Integration of the North American Region?”, International Development Economics Associates, febrero de 2022, https://www.networkideas.org/wp-content/uploads/2022/02/Mexico_US_Economic_Integration.pdf.
- Puyana, A., “Del Tratado De Libre Comercio de América del Norte al Acuerdo México-Estados Unidos-Canadá. ¿Nuevo Capítulo De La Integración México-Estados

- Unidos?”, *El Trimestre Económico* 87, no. 3, (julio-septiembre 2020): 635-668, <https://www.eltrimestreeconomico.com.mx/index.php/te/article/view/1086>.
- s/a, “‘America is moving again’: Joe Biden signs hard-fought \$1tn infrastructure deal into law”, *The Guardian*, 16 de noviembre de 2021, <https://www.theguardian.com/us-news/2021/nov/16/america-is-moving-again-joe-biden-signs-hard-fought-1tn-infrastructure-deal-into-law>.
- s/a, “US Senate approves 40 billion dollars in Ukraine aid”, *Le Monde-AP*, 19 de mayo de 2022, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/05/19/us-senate-approves-40-billion-dollars-in-ukraine-aid_5984086_4.html.
- Sachs, J., “Ending the war of attrition in Ukraine”, *Project Syndicate*, 10 de mayo de 2022, <https://www.project-syndicate.org/commentary/only-negotiation-can-end-ukraine-war-of-attrition-by-jeffrey-d-sachs-2022-05>.
- SRE, “Segundo Informe de labores 2019-2020”, (2020): 1-255. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574068/Relaciones_Exteriores_2_Informe_de_labores_Gobmx.pdf.
- The White House, “Executive Order on Ensuring the Future Is Made in All of America by All of America’s Workers”, The White House, 25 de enero de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/25/executive-order-on-ensuring-the-future-is-made-in-all-of-america-by-all-of-americas-workers/>.
- The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World”, The White House, 4 de febrero de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>.
- The White House, “FACT SHEET: U.S. -Mexico Bilateral Cooperation”, The White House, 8 de junio de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/08/fact-sheet-u-s-mexico-bilateral-cooperation-2/>.
- The White House, “Background Press Call on the U.S.-Mexico High-Level Economic Dialogue”, The White House, 9 de septiembre de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/09/09/background-press-call-on-the-u-s-mexico-high-level-economic-dialogue/>.
- The White House, “Building Back Better Together: A Secure, Prosperous North America”, The White House, 18 de noviembre de 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/18/building-back-better-together-a-secure-prosperous-north-america/>.
- The White House, “Remarks by President Biden on the Request to Congress for Additional Funding to Support Ukraine”, The White House, 28 de abril de 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/04/28/remarks-by-president-biden-on-the-request-to-congress-for-additional-funding-to-support-ukraine/>.