

# El T-MEC en el marco de la confrontación China-Estados Unidos

**ARTURO OROPEZA GARCÍA**  
COORDINADOR



**INADI**

Instituto para el Desarrollo Industrial  
y la Transformación Digital A.C.



CONSEJO  
COORDINADOR  
EMPRESARIAL

# El T-MEC en el marco de la confrontación China-Estados Unidos

ARTURO OROPEZA GARCÍA  
COORDINADOR



**INADI**

Instituto para el Desarrollo Industrial  
y la Transformación Digital A.C.



CONSEJO  
COORDINADOR  
EMPRESARIAL



# El T-MEC en el marco de la confrontación China-Estados Unidos

---

UN RETO HISTÓRICO PARA AMÉRICA DEL NORTE

**ARTURO OROPEZA GARCÍA**  
COORDINADOR



**INADI**

Instituto para el Desarrollo Industrial  
y La Transformación Digital A.C.



CONSEJO  
COORDINADOR  
EMPRESARIAL



**El T-MEC en el marco de la confrontación China-Estados Unidos.  
Un reto histórico para América del Norte**

Arturo Oropeza García, Coordinador  
Primera edición, 2023

© 2023, Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital  
A.C. (INADI)

© 2023, Arturo Oropeza García  
Coyoacán, Ciudad de México

ISBN: 978-607-99893-0-9

Todos los Derechos reservados

Las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad exclusiva de los autores  
y no reflejan necesariamente la posición de las instituciones a las que pertenecen.

Queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita del titular del derecho,  
la reproducción o distribución total o parcial de esta obra por cualquier medio o  
procedimiento, bajo las sanciones establecidas por la ley.

Fotos de portada e interiores: © Adobe Stock

Impreso y hecho en México / *Printed and made in Mexico*



# Índice

- 12 **INTRODUCCIÓN**  
**ARTURO OROPEZA GARCÍA**  
*Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM*
- CAPÍTULO I.**  
**EL T-MEC Y LA DISPUTA GEOPOLÍTICA ENTRE CHINA Y ESTADOS UNIDOS. IMPACTOS Y POSIBILIDADES**
- 18 **THE REALITY OF CHINA**  
**CLYDE PRESTOWITZ**  
*Founder and President of the Economic Strategy Institute*
- 28 **ESTADOS UNIDOS-CHINA. CRÓNICA DE UN CHOQUE ANUNCIADO. ALGUNAS CONSIDERACIONES**  
**ARTURO OROPEZA GARCÍA**  
*Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM*
- 56 **MÉXICO-CHINA: LOS DESAFÍOS DE UNA RELACIÓN SILENCIOSA**  
**LEONARDO CURZIO**  
*Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN)*
- 82 **EL T-MEC EN TIEMPOS DE POPULISMO**  
**PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA**  
*Investigadora Titular adscrita al Área de Estudios de la Globalidad, CISAN, UNAM*
- 106 **EL REPOSICIONAMIENTO DE AMÉRICA DEL NORTE EN UNA ERA DE TRANSICIÓN GEOPOLÍTICA. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA MÉXICO**  
**ISIDRO MORALES**  
*Profesor de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla*

**CAPÍTULO II.**  
**EL COMERCIO T-MEC EN EL MARCO DE LA**  
**CONFRONTACIÓN CHINA-EUA. RETOS Y OPORTUNIDADES**

- 132** **COSTOS DE TRANSPORTE Y ARANCELARIOS**  
**DE LAS IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS.**  
**ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE MÉXICO Y CHINA (2000-2021)**  
**ENRIQUE DUSSEL PETERS**  
*Coordinador del Centro de Estudios China-México (CECHIMEX) de la*  
*Facultad de Economía de la UNAM*
- 154** **LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL DE MÉXICO**  
**Y EL CONFLICTO EUA-CHINA.**  
**¿CÓMO MEJORAR LA CADENA DE VALOR MÉXICO-EUA?**  
**JOSÉ LUIS DE LA CRUZ GALLEGOS**  
*Analista Económico*  
**JOSÉ ANTONIO NÚÑEZ MORA**  
*Profesor-investigador. EGADE Business School, Tecnológico de Monterrey*
- 178** **LA GUERRA UCRANIA-RUSIA: CONSECUENCIAS ECONÓMICAS**  
**PARA AMÉRICA DEL NORTE**  
**JUAN CARLOS GACHÚZ MAYA**  
*Profesor de tiempo completo en el Departamento de Relaciones*  
*Internacionales y Ciencia Política de la Universidad de las Américas*  
*Puebla (UDLAP)*  
**REGINA NÁJERA CAMBERO**  
*Miembro del Programa de Honores “Goeconomía y Geopolítica de*  
*China” de la UDLAP*




**CAPÍTULO III.  
EL T-MEC ANTE EL DESARROLLISMO ASIÁTICO.  
DEBILIDADES Y FORTALEZAS**

- 202** **TMEC, CADENAS PRODUCTIVAS Y COMERCIO DIGITAL  
EN UN ENTORNO 5G**  
**JORGE FERNANDO NEGRETE**  
*Presidente de Digital Policy & Law Group*  
**EFRÉN PÁEZ**  
*Economista, Maestro en Gestión tecnológica y analista Senior de DPL Group*
- 226** **GUERRA COMERCIAL ESTADOS UNIDOS CONTRA CHINA:  
¿CONFLICTO INDEFINIDO?**  
**JUAN GONZÁLEZ GARCÍA**  
*Profesor Investigador de tiempo completo de la Universidad de Colima.  
Adscrito a la Facultad de Economía y CUEICP*  
**DAVID VILLARREAL ADALID**  
*Egresado de la Licenciatura en Economía de la Facultad de Economía de  
la Universidad de Colima*
- 248** **EL DESARROLLISMO ASIÁTICO Y LA ESTRATEGIA ECONÓMICA  
DE AMÉRICA DEL NORTE. DEBILIDADES Y FORTALEZAS**  
**JULEN BERASALUCE IZA**  
*Profesor-Investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio  
de México (COLMEX).*

**CAPÍTULO IV.  
LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE  
RESPECTO AL NUEVO INTEGRACIONISMO ASIÁTICO**

- 276 REORDENAMIENTO Y FIN DE LA HEGEMONÍA  
ESTADOUNIDENSE: AMÉRICA LATINA FRENTE  
AL ESPEJO DE LA REGIÓN INDO-PACÍFICO  
FRANCISCO JAVIER HARO NAVEJAS**  
*Profesor Investigador de la Facultad de Economía, Universidad de Colima*
- 302 EL RCEP Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE INVERSIONES  
CARLOS H. REYES DÍAZ**  
*Profesor de Tiempo Completo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM*
- 326 REGLAS DE ORIGEN DEL T-MEC PARA LA INDUSTRIA  
AUTOMOTRIZ EN EL MARCO DE LA CONFRONTACIÓN  
CHINA-ESTADOS UNIDOS  
PASTORA MELGAR MANZANILLA**  
*Profesora de Tiempo Completo en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán*
- 346 ESTADOS UNIDOS VS. CHINA ¿CONFLICTO COMERCIAL O  
LUCHA POR EL LIDERAZGO TECNOLÓGICO EN EL SIGLO XXI?  
JOSÉ JOAQUÍN PIÑA MONDRAGÓN**  
*Miembro del Programa de Investigadores por México del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)*
- 366 AUTORES**





*Fue el ascenso de Atenas y el temor que eso inculcó en Esparta, lo que hizo que la guerra fuera inevitable.*

**TUCÍDIDES**

**HISTORIA DE LA GUERRA DEL  
PELOPONESO (S.V. A.C)**



## Introducción

### I.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), celebrado entre Estados Unidos, Canadá y México, se firma en 1994 tres años después de la caída de la Unión Soviética, en un momento de triunfo donde la figura de Estados Unidos parecía consolidarse como una hegemonía de largo aliento, cuyo futuro ante la derrota geopolítica y económica de Rusia no vislumbraba obstáculos para la primera mitad del siglo XXI.

El interés de Canadá y México de incorporarse comercialmente con la potencia económica del momento, se presentaba entonces como una idea atractiva, que en caso de concretarse impulsaría sus economías hacia nuevas cotas de desarrollo.

Estados Unidos por su parte, acepta la asociación comercial como un impulso natural de una geopolítica económica; como una herramienta de preservación de los intereses creados y una mejor protección de sus inversiones hacia zonas más amplias de comercio.

El TLCAN también intentó ser un avance regional respecto a una Unión Europea que crecía en número de miembros y en 1992 constituía una Unión Económica que fijaba las reglas para la adopción de una moneda común.



En 1994 China, a pesar de sus avances, no figuraba como un tema de preocupación para América del Norte. Al contrario, la apertura económica de China a partir de 1978 se veía como un medio adecuado para concretar ventajosamente una inercia occidental de *Offshoring*.

Hasta 2020 que el TLCAN se renueva con la firma del acuerdo comercial T-MEC, su vida económica se continuó en un marco de luces y sombras; de aciertos y rezagos que fueron consignados por cada uno de los tres países.

Más allá de estas posturas denunciadas o aplaudidas por los diferentes actores nacionales, de acuerdo al resultado de sus intereses, en un cuarto de siglo de vigencia el TLCAN no marcó una diferencia como referente global; ni frente al avance europeo del desarrollo compartido y mayor compromiso de integración; como tampoco con los incipientes esquemas de asociación que empezaron a surgir en el Este y Sudeste de Asia, de manera informal o formal, los cuales se distinguieron no sólo por el aumento de sus exportaciones, sino también por un sólido crecimiento económico con evidentes mejoras en el bienestar social de sus poblaciones.

El resultado obtenido por más de quince naciones de esta región de Asia se fue consolidando poco a poco de manera sostenible, a través de una estrategia económica que fue superando en el tiempo a sus contrapartes

occidentales, lo que llevó a que Japón, por ejemplo, desplazara a Inglaterra, Francia, Alemania, etc., y ocupara el segundo lugar de la economía mundial a principios de los setenta; y que China en 2010 repitiera el ejercicio para ubicarse hasta hoy como la segunda y tercera economía del mundo respectivamente.

En sus casi 30 años de vida del TLCAN/T-MEC, los resultados conseguidos no han tenido esta repercusión global. Por el contrario, ante su mayor contacto comercial con los países asiáticos, en especial con China a partir de fines de los noventa, la insuficiencia del acuerdo ha mostrado reiteradamente su falta de argumentos para competir exitosamente con la región sino asiática.

Como un ejemplo de lo anterior puede señalarse la disminución de su participación en el mercado mundial de mercancías, donde en el periodo 1993-2016 la región perdió cuatro puntos. En contraste con ello, las exportaciones chinas ganaron más de diez puntos en el mismo periodo.

En el terreno de los resultados de su intercambio global, América del Norte pasó de tener un saldo negativo de -150 mil millones de dólares en 1993 a -854 mil millones de dólares en 2016. China en el mismo periodo elevó su resultado positivo de 10 mil millones de dólares a 523 mil millones de dólares.

Los resultados de la región en su intercambio con China tampoco son mejores. Ante el aumento de un comercio desbordante, de un déficit de cerca de 100 mil millones de dólares en el año 2000, en 2018 este desbalance arrojó una cifra negativa de más de 550 mil millones de dólares. Esta cantidad se vuelve más grande si a dicha cifra se le agregan los resultados comerciales obtenidos con países de Asia del Este como Japón, Corea, Vietnam y ASEAN 9, elevándose a más de 800 mil millones de dólares.

Si en el exterior la fuerza del TLCAN fue superada por China y los principales países de Asia del Este; en lo interior los resultados tampoco han correspondido a los términos planteados.

En uno de los rubros más sensibles que se marcaron como objetivos del TLCAN, que se refería a la armonización de las disparidades, donde Estados Unidos aparecía con un poder económico superior a 18 veces aproximadamente respecto a México; en cuanto a la remuneración real por hora en el sector manufacturero, para 2016 todavía se estaba por debajo de su nivel absoluto de 1994. En cuanto a la brecha del PIB/ PC entre Estados Unidos y México, después de tres décadas, en términos absolutos sigue siendo inferior al que se tenía al momento de su firma.

## II.

El mundo geopolítico y económico que existía en el despegue del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha sido reemplazado de manera acelerada.

En el escenario de la tercera década del siglo XXI, la otrora hegemonía de Estados Unidos, después de múltiples presagios, parece que ya no es la misma que prevaleció durante la época de los noventa; de igual modo que una institucionalidad bretoniana batalla día a día por sobrevivir e intentar marcar el rumbo de un cambio global que se caracteriza por la aparición de nuevos equilibrios con nuevos actores.

El Tratado de América del Norte marcó un avance innegable en la vida comercial y de inversión de sus actores económicos, creando un clima intraregional que no existía a fines del siglo pasado. No obstante, parece que con lo logrado no alcanza para resolver parte de sus asignaturas más urgentes como la disminución de sus desequilibrios y rezagos económicos, tecnológicos y sociales; así como responder de una manera más eficaz a una competencia asiática que desde décadas atrás se muestra más asertiva.

En esta línea de preocupación pareciera que la arquitectura del TLCAN/TMEC no se muestra capaz para generar un verdadero polo de desarrollo en condiciones de equilibrio para cerca de los 500 millones de habitantes de la zona.

La idea de una *igualdad económica* del Tratado impuesta por un actor desproporcionadamente más grande que sus socios comerciales, ya ha mostrado que no es una fórmula ganadora. Regular bajo una idea ortodoxa de mercado un rezago social, tecnológico y económico que en treinta años más que disminuirse se ha ensanchado, debilita la apuesta de que más de los mismo pudiera producir otro resultado.

De igual modo, una negociación regional marcada por los denuestos o las amenazas tampoco ayuda a la construcción de un piso sólido que se requiere para una nueva era del desarrollo determinada no solo por el reto asiático, sino también por las nuevas preocupaciones en materia de tecnología y medio ambiente.

### III.

Estados Unidos ha dejado de ser el líder omnipresente del siglo XX que encabezó la firma del TLCAN.

Ahora una China que en 40 años ha crecido más de 95 veces para acercarse a un 25% de distancia económica y tecnológica de Estados Unidos, se presenta como un reto coherente y creíble en el debate de la construcción de los liderazgos geopolíticos del siglo.

Este regreso del país asiático ha dado lugar a una visión actualizada del Gran Juego geopolítico de siempre, que permaneció olvidada en la segunda mitad del siglo pasado ante la dimensión hegemónica de Estados Unidos.

Este nuevo Gran Juego parte de una *reivindicación euroasiática* que ya ha alcanzado no solo una confrontación de modelos económicos sino que



ha escalado a un choque militar escenificado por Rusia y Ucrania, donde aparecen desde el inicio, como seguramente aparecerán en su conclusión, los intereses y las pretensiones de China y Estados Unidos.

De igual modo, este Gran Juego se caracteriza no solo por el ascenso geopolítico de China y el aparente declinamiento de Estados Unidos; sino porque este choque también involucra un conflicto de culturas, de civilizaciones, que derivan en una actuación diferenciada de las partes en lo político, en lo económico y lo social.

En el marco de este Gran Juego del siglo XXI, lo que se ha puesto en la balanza es la conformación de un nuevo orden global; en el cual China aspira a detentar un papel preponderante; a ser a mitad de siglo el nuevo reino de en medio de un mundo ampliado.

En lo económico, por ejemplo, es evidente que el desarrollismo económico chino ha mostrado ser más eficaz que el *Western Model*; lo que ha derivado que en materia comercial, en la zona de confluencia del T-MEC, la presencia no solo de China sino de toda la región de Asia del Este haya escalado de manera desbordante.

Para los tres países de América del Norte, ante este avance sólido y sustentable de China, en el marco de las fronteras del T-MEC, surge la pregunta obligada de si con lo acordado hasta ahora será suficiente o se requiere de medidas más novedosas y audaces.

#### IV.

La presencia de China como un competidor geopolítico está comenzando a generar un cambio de paradigmas. Este proceso da inicio de manera brusca desde la llegada del Presidente Trump al poder en 2017, y se continúa de manera más estructurada con el Presidente Biden a partir de 2021.

La defensa de los intereses norteamericanos bajo una idea más clara de región (*nearshoring, friendshoring, allyshoring, etc.*), es uno de los nuevos elementos de una política pública que empieza a dibujarse, sin tener todavía la claridad suficiente respecto a las medidas económicas que aplicaran en América del Norte en su conjunto.

El fenómeno del *nearshoring* y la nueva política industrial impuesta por Estados Unidos a través del regreso de un Estado Emprendedor, representan un parteaguas en la vida económica de la zona que desde principios de los setenta mantenía un fuerte sesgo neoliberal; lo cual está provocando una disrupción de sinergias en temas como la inversión, la instalación de plantas industriales y sobre todo, un regreso a la cultura de la transformación industrial.

En la línea de esta nueva realidad geopolítica y económica el T-MEC, espejo aumentado del TLCAN, a pesar de tener solo algunos años en vigor,

se muestra rebasado por estas nuevas fuerzas globales. Sus ortodoxos conceptos de mercado; la simulada igualdad de las partes, el trato despreciativo a sus socios comerciales; la sobre protección del contenido nacional de Estados Unidos; su falta de compromiso digital, entre otros, han quedado rebasados por el *milagro* euroasiático.

Como apunta Bacevich sobre el déficit de apoyo de Estados Unidos con México “¿Que hemos conseguido en Oriente Medio con todas nuestras intervenciones desde la década de 1980? ¿Por qué no nos concentramos en México? Cuánto más no hubiéramos prosperado de haber invertido en México todo el dinero, experiencia e innovación que destinamos a Irak y Afganistán.”<sup>1</sup>

Kaplan agrega sobre el tema “...podemos llegar a la conclusión de que Estados Unidos se enfrenta a tres dilemas geopolíticos primordiales: un caótico corazón continental euroasiático en Oriente Medio, una superpotencia china arrolladora y en alza, un Estado mexicano con grandes problemas.”<sup>2</sup>

Nuevos proyectos con visión de largo plazo, propios de una región que vive la necesidad de reinventarse en cuanto a su quehacer económico, tecnológico y social, serán necesarios.

Bajo la propia visión de rescisión del Tratado, que se creó como una herramienta para forzar la negociación con México y Canadá, la evaluación de sus resultados a 2026 se presenta como una ventana de oportunidad para repensar las líneas de su contenido, a fin de construir una asociación que esté a la altura de los retos de la tercera década del siglo XXI.

En esta tarea de analizar y proponer una nueva visión para el T-MEC, en el marco de la confrontación de China con Estados Unidos, el Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital A.C. (INADI), en coordinación con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, agradecen la valiosa participación de los 19 académicos y especialistas que intervinieron en la elaboración de esta obra.

Sus reflexiones y propuestas para empoderar un instrumento valioso de asociación como lo es el T-MEC, seguramente contribuirán a las definiciones de un debate geopolítico y geoeconómico no concluido, el cual sigue en espera de convertirse en una palanca asertiva del desarrollo integral de sus tres integrantes en los albores de un tiempo nuevo.

**PRIMAVERA 2023**  
**ARTURO OROPEZA GARCÍA**

---

<sup>1</sup> Kaplan, Robert, *La venganza de la geografía*, 2014, p.399.

<sup>2</sup> *Op. cit.* p. 409.

CAPÍTULO

1

EL T-MEC Y LA DISPUTA  
GEOPOLÍTICA ENTRE CHINA  
Y ESTADOS UNIDOS.  
IMPACTOS Y POSIBILIDADES

1

## The Reality of China

CLYDE PRESTOWITZ\*

**SUMARIO:** I. Self Censor II. The Experience III. The Chinese Dream IV. Divide and Control V. Wrong Bet



---

\* Founder and President of the Economic Strategy Institute.



Having emerged triumphant at the end of the Cold War in 1991, America and the free world countries experienced a wave of euphoria. Books like Francis Fukuyama's *The End of History* and New York Times columnist Tom Friedman's *The World is Flat* preached that the conquest of the world by democracy and free market capitalism was irresistible and thus inevitable.

To be sure, China continued to be ruled by the Chinese Communist Party and thus continued to call itself a communist country. But the leader of the party was the pragmatic Deng Xiao Ping who famously commented that "it mattered not whether a cat was black or white so long as it caught mice." True, he had ordered the massacre of some 10,000 students<sup>1</sup> demonstrating for democracy in Beijing's Tiananmen Square and throughout the country on June 4-5, 1989. But he was quick to assure global leaders that that was just domestic politics and should in no way deter them from taking advantage of its ultra-low wages by using China as a production location from which to export to world markets as well as to sell into a growing China market.

One of the first to do so was Robert Galvin, son of the founder and CEO and Chairman of Motorola. He once told me that in the wake of the Tiananmen Square incident he saw a great opportunity for his company. He explained that the Chinese desperately needed investment and technology and that because

---

<sup>1</sup> U.S. Embassy (Beijing) cable 176535, June 4, 1989, Wikileaks.

of the bad press they had been getting they would be willing to make significant concessions to attract Motorola. He hurried to Beijing where he offered to put Motorola factories in China on the condition that Motorola retain one hundred percent ownership of the business. Standard Chinese policy had been to require joint ventures with Chinese partners, but, as he had anticipated, Deng and company made an exception for Galvin and Motorola hastened to begin off-shoring its production from the United States to China. Other U.S. and global CEOs soon followed this lead.

Nor was there any pushback from the U.S. or other free world governments. Indeed, quite the opposite was the case. President William Clinton opined that “globalization is Americanization.”<sup>2</sup> Regarding the then rapidly developing Internet and China’s possible censorship of it, Clinton scoffed that “that would be like trying to nail Jell-O to the wall.” (In the Jaws of the Dragon, pp 190, Eamonn Fingleton, St.Martin’s Press 2008). In this he was supported by the U.S. Trade Representative Charlene Barshefsky who said it was a “no brainer” that the Internet would lead to China’s liberalization. (Jaws of Dragon pp 190). She continued that “the government is not going to be able to control content. It is not going to be able to control access. The Net is going to have the single most profound change on China, engendering tremendous pressure on the Chinese leadership.” (Dragon 190).

In 2001, the U.S. government backed the entrance of China as a new member of the World Trade Organization (WTO). A key argument made in favor of this move was that “the greatest potential danger to the world would not be a rapidly developing China but rather an economically failing China.” This comment was often followed by another coined by former Deputy Secretary of State Robert Zoellick who asserted that we (the United States and its allies and friends around the world) want China to be “a responsible stakeholder in the global system.”

## I. SELF CENSOR

I was reminded of this when my chief research assistant, Joel Fischl, was tardy in responding to my request for information during his tour of southern China in the spring of 2019. Said he when he finally replied by e mail from Manila: “I wanted to write a version of this email to you while I was in China, but I was afraid to! I self- censored myself for fear of being detained. While the likelihood of that happening was probably low, it was high enough in my considered opinion to prevent me from doing it.”

---

<sup>2</sup> Statement by President Clinton to members of The Presidential Commission on Trade and Investment in the Asia- Pacific Region. September 6, 1997.

A Mandarin speaker with seventeen years of experience living in China and twenty as an officer of the United States Foreign Commercial Service, Fischl added that the Chinese Communist Party (CCP) has succeeded in teaching a fifth of humanity (1.4 billion Chinese people) an alternate version of real world history, in creating an alternate internet, and, indeed, in establishing a complete alternate to the reality seen by the rest of the world. “They (the Chinese) can only get the ‘facts’ that are approved by the CCP. Few, if any young people have any knowledge of the Tiananmen Square incident. No one is aware of the concentration camps established for the Muslim Uigher people in Xinjiang province or of the fact that the CCP has virtually succeeded in wiping out the entire Tibetan culture. The most frightening thing is their ability to spread and sell their authoritarian model of government not just to other dictators and nasty regimes, but to countries such as Thailand and Ecuador who like the idea of security cameras, facial recognition software etc. to maintain political power. China –slowly but surely– is seriously reordering the world in its own image.”

### II. THE EXPERIENCE

When China joined the WTO in December 2001, it was an authoritarian state with an \$80 billion surplus (technically current account) in trade with the United States and a \$1.3 trillion economy that was a bit more than a tenth of the U.S. GDP of \$10.5 trillion. The United States was the world leader in a wide variety of high technology industries like telecommunications, avionics, and semiconductors while China was concentrating on producing shoes, textiles, steel, and concrete. Top U.S. officials such as U.S. Trade Representative Barshesky and Commerce Secretary Mickey Kantor told the U.S. Congress that admitting China to the WTO would cut the U.S. trade deficit in half because China’s high tariffs would be greatly reduced while the already low U.S. tariffs wouldn’t change. In other words, it seemed China was making all the concessions. This, they said, would create millions of new, high paying U.S. jobs.

Over the next twenty years that forecast proved embarrassingly false. The U.S. trade deficit with China hit nearly \$400 billion in 2018 and was accompanied by the loss of five million jobs<sup>3</sup>. Indicative of what was happening was the example of General Electric’s avionics division. In November 2009, GE announced it was merging this division into a joint venture with the Chinese state- owned Aviation Industry Corp. (AVIC) and moving operations to a headquarters in Shanghai. At first blush, this seemed to be a strange decision on two counts. First, avionics are not a labor- intensive product and China

---

<sup>3</sup> In the Jaws of the Dragon: Eamonn Fingleton, St. Martin’s Press 2008. p. 190

had no previous avionics production experience. This was the kind of product economists said should be made in capital and technology rich countries like the United States rather than in countries with lots of low wage workers like China because very few worker hours were necessary to make avionics products. Second, GE CEO and Chairman Jeff Immelt was also at that time Chairman of President Obama's Commission on Jobs and Competitiveness, and it seemed odd that a person in that capacity would want overtly to be sending high tech, high paying jobs out of the United States.

But my own investigation at the time revealed the method to the madness. It was quite simple. In the eight years since 2001, China's GDP had quadrupled. Demand for air travel was soaring and China had decided to develop its own aircraft industry. The Chinese government and the CCP had made it clear to Immelt that he'd have a better chance of selling avionics in China if GE made them in China. This was, of course, contrary to the dominant neo-classical free trade theory to the rules of the WTO, and to the expectations of Anglo-American economists, journalists, and trade officials, but it was easily understood by those who had watched Japan, Korea, Taiwan, and Singapore get rich by dint of the application of industrial policies that protected and subsidized investment aimed at developing indigenous capacity in industries characterized by economies of scale and rapid technological advances in the context of potentially large export markets.

In June 2012, China seized Scarborough Shoal which lies in the South China Sea about 137 miles from the Philippines which claims that the reefs making up the Shoal are long time Philippine fishing grounds and rightfully lie within Philippine territorial waters<sup>4</sup>. In lieu of any international response, the giant dredger Tianjing (owned by China State Shipbuilding Industry Corporation) was sent to Cuarteron Reef in September 2013. From there it visited Fiery Cross reef. When none of these visits elicited any U.S. reaction, it began China's first artificial island-building project at Johnson South Reef later in the fall of 2013. By the time China President Xi Jinping visited President Barack Obama in September 2015, China had built seven artificial islands in the South China Sea complete with several airstrips suggesting possible military use. However, in response to Obama's direct request, Xi promised that China would not militarize the Spratly islands. Rather, he said, they would only be used for civilian and disaster relief purposes. By mid-December 2016, however, military units were in fact deployed in the islands and China's Ministry of Defense was saying that such deployment was perfectly legitimate. (The Diplomat, Dec. 16, 2016 *It's Official: Xi breaks non-militarization promise in Spratlys*).

---

<sup>4</sup> Rock Solid: How Philippines Won its Case Against China for sovereignty over Scarborough Shoal. Mari-tes Danguilan Vitug: University of Manila Press, 2018

In the 1980s, the United States partnered with Israel to develop a new fighter plane based on the F-16. As costs rose, however, Washington abandoned the project, leaving Israel's "Lavi" fighter unfinished. Some years later Israel sold the plans for the plane to China which introduced what it calls its J-10. The J-10 looks amazingly like the F-16. In YEAR, China's J-20 appeared. It was a dead ringer for the U.S. F-22 because its design had been stolen by a Chinese national named Su Bin who subsequently served 46 months in federal prison for the theft. Then in YEAR, China's J-31 appeared bearing a strong likeness to the U.S. F-35 because Su Bin had also been at work on stealing F-35 data. (Popular Mechanics, Counterfeit Airforce, Sept. 19, 2018) Of course, beyond Su Bin, cyber hacking has also been a major source of Chinese theft not only of plans for military equipment but also of data on federal personnel and much else.

### III. THE CHINESE DREAM

As articulated by Xi, the Chinese dream is not to become a "responsible stakeholder" in the so called "global, rules based system" created and sustained by the United States in the wake of World War II and the Cold War. Rather, it is to return to the grandeur of past Chinese dynasties. In this dream, China is the heir of a great 5,000 year civilization that was the supreme world leader militarily, culturally, technologically, administratively, and artistically until the mid-19th century when the Opium wars initiated "a hundred years of humiliation." In Mandarin, the written characters for "China" literally mean Middle Kingdom. And the dream evokes the notion of again becoming the globally dominant country surrounded by inferior vassal states and barbarians from whom tribute may be exacted. This must, of course, eventually mean displacing the United States as the world's leading power, an aim first enunciated by Mao Zedong and strongly implied by Deng Xiao Ping's injunction to "hide your light and bide your time."

But the United States is too powerful to be easily or directly displaced. It must be approached indirectly.

### IV. DIVIDE AND CONTROL

At 4 p.m. on a warm January 2019 afternoon, I met with an old friend who had long been a top official of the Singapore government. Over drinks, we discussed China's growing power and influence in Asia and what the response should be from the countries of the region as well as from the United States.

A long-committed ally and friend of America, my friend explained that he and most of Singapore's leaders want the United States to maintain a strong military presence in the East China Sea, South Pacific, and Indian Oceans



as well as in the South China Sea. In addition, he wished that the United States would find a way to become more economically invested and integrated into the region. He noted that Singapore makes its harbors and shipyards available for visits and re-provisioning and repairs to the U.S. Navy and supports U.S. efforts to maintain freedom of navigation for all shipping in the South China Sea in opposition to Chinese claims of soul sovereignty.

“You know we love you,” he said. “But you must also understand that doing so is becoming more and more difficult. Look at our economy. We live by exporting. Our single biggest export is tourism, and the tourists are mostly Chinese from mainland China. Our second biggest export is education for students who come from all over the world here to Singapore to earn their university and advanced degrees. Most of these students are Chinese. Our third largest export is advanced electronics and technology gear, and the biggest market for these products is China. Thus, you can see that we, as a country, are heavily dependent on China.

In the case of most countries, that would not pose a serious consideration, but China is not like most countries. We know the Chinese government under the direction of the Chinese Communist Party (CCP) can weaponize its imports. Do you remember that Lotte’s (a Korean conglomerate) sales to China evaporated overnight when land owned by Lotte in Korea was used upon which to build the U.S. Thaad anti-missile battery? We know that if Beijing were to become too upset with us, the flows of Chinese tourists and students to Singapore could similarly dry up overnight. And we’d be in a first-class pickle. So that is why we don’t want to be forced to choose between the U.S. and China. Of course, in our hearts we favor the United States. But for the sake of our pocketbooks and our stomachs, we must be careful about how we handle China.”

From Singapore, I flew to Sydney, Australia where I met with the head of one of Australia’s major banking firms. “Look”, said he. “We (Australians) were with the Brits in World War I (especially at Gallipoli where Australia suffered more than 26,000 casualties), and with your lot in World War II as well as in Korea, Viet Nam, Afghanistan, and Iraq. But, if there is any dust-up in over Taiwan, don’t look for us on the beach.”

He preempted the obvious “why not” question by explaining that: “our (Australia’s) biggest exports are iron ore and coal, and the best part of that goes to China. Our third largest export is education, and the students mostly come from China. Our fourth biggest export is tourism, and the tourists are mostly Chinese. So, you can, perhaps, see why we are anxious not to upset China.”

Nor does that concern affect only businessmen and government officials. Clive Hamilton is a professor at Charles Sturt University in Canberra. In April,

2008, as the Olympic torch for the games to be held later that year in Beijing was passing the lawns outside Parliament House, Hamilton saw large numbers of Chinese students mob and abuse a small group of pro-Tibet protestors standing along the way. Eight years later when a political corruption case demonstrated that a handful of rich Chinese had become the largest donors to Australia's major political parties, Hamilton felt that China and Australian democracy were colliding and decided to write a book on the topic. Initially, his normal publisher, Allen & Unwin, was enthusiastic and contracted with Hamilton to be his publisher for the work. But, a year later as the revised manuscript was about to be sent for typesetting, Allen & Unwin told Hamilton it were canceling the contract because of fear of retaliation by Beijing or by people in Australia acting on behalf of the Chinese Communist Party. Fortunately for Hamilton, publisher Hardie Grant had more stomach and took over the publication task. (Clive Hamilton, *Silent Invasion*, preface x, Hardie Grant, Melbourne, 2018)

The book, *Silent Invasion*, dramatically reveals a Chinese Communist Party strategy (and of the extent to which it has so far succeeded) to penetrate Australia and to de-couple it from its ally, the United States. This plan was revealed to the staff of the Chinese embassy in Canberra as early as February, 2005. The idea was to include Australia in China's overall periphery and initially secure it as a reliable and safe supply base for China. Longer term, the idea was to "drive a wedge into the America-Australia alliance" and to achieve "comprehensive influence over Australia economically, politically, culturally, in all ways." Eventually, China would use economic tools to force Australia into making concessions on a wide range of economic, military, and human rights matters. This is all known to be true because Chen Yonglin was at the staff meeting and read the documents. At the time, Chen was First Secretary for political affairs at the Chinese consulate in Sydney. Four months later, he defected from the Chinese consulate and sought political asylum in Australia. It was at this time that he revealed what China had in mind for his adopted country.

As Chen says: "Essentially, in accordance with their fixed strategic plans, the Communist Party of China had begun a structured effort to infiltrate Australia and New Zealand in a systematic way because they were seen as the weak link of the western camp." (*Silent Invasion* – p. 2-3). Chen explained further that the idea was to test methods of infiltration and subversion in a country characterized by openness, a relatively small population containing a large number of immigrants from China, and a commitment to multi-culturalism would weaken and blind its capacity to recognize and defend against Communist Chinese penetration. (*Silent Invasion* p. 3).

China's One Belt One Road (OBOR) project is an inspired strategic tool in this regard. It aims to use the \$3 trillion dollars of reserves accumulated by China's trade surpluses (mainly with the United States) to fund a gigantic global infra-structure project that will link all the major parts of Asia, Europe, Africa, and even of Latin and South America to China. Chinese state owned companies already own and/or operate a wide array of ports, electricity generating operations, pipelines, and telecommunications infrastructure around the globe. The Greek port of Piraeus, the Israeli port of Haifa, the Australian port of Darwin, the major electricity generator in the Philippines, a host of properties in Panama bordering the Panama Canal, and many others are included.

Consider how this is already affecting the European Union (EU). Regarding its formal position on key global issues, the EU requires unanimity among its members. Recently, key member states such as Germany and France wanted the EU to make a statement in the UN criticizing China's human rights abuses. But to issue such statements the EU requires unanimous agreement of its member states. Greece, whose port of Piraeus is owned by a Chinese state-owned company, demurred, and the EU failed to make the statement. (Radio Free Europe, Sept. 12, 2018, Juncker wants EU to drop Unanimity) Or, consider Mercedes Benz. It issued an apology to the Chinese people for including a quote from the Dalai Lama in a post on Instagram for its cars. (Reuters Mercedes apologizes to Chinese for quoting Dalai Lama, Feb. 6, 2018).

### **V. WRONG BET**

On March 1, 2018, the widening gap between the assumption that globalization would liberalize China and the reality that it was, in fact, not doing so led to a cover story *The Economist* magazine (long a staunch supporter of liberalization via globalization) entitled: *How The West Got China Wrong*. This was followed in April 2018 by a similar article in *Foreign Affairs* by former Assistant Secretary of State Kurt Campbell, also formerly a pillar of liberalization through trade establishment. (*Foreign Affairs*; *The China Reckoning*, March/April 2018).

In the wake of these articles, the foundations of the free world foreign policy establishment have been shaken. What was holy writ a year or two ago is no longer being worshiped, or at least not as devoutly.

But, as of this moment, no complete and coherent new strategy has evolved.



# 2

## Estados Unidos- China. Crónica de un choque anunciado. Algunas consideraciones

**ARTURO OROPEZA GARCÍA\***

**SUMARIO** I. Los presagios del Peloponeso II. La profecía de Huntington III. ¿Choque de civilizaciones? IV. La bruma de los milagros económicos y de las *características chinas* V. El T-MEC y su circunstancia VI. El T-MEC y sus retos VII. Reflexión Final VIII. Bibliografía

---

\* Investigador Nacional del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Presidente del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital A.C. (INADI).



## I. LOS PRESAGIOS DEL PELOPONESO

La rivalidad *geopolítica* es tan remota como la historia de las sociedades. El deseo insano de lo que tiene *el otro* es concomitante al ser humano, a pesar de los importantes logros que a manera de breves paréntesis se suceden a lo largo de la humanidad.

Tucídides –como lo ha adelantado Allison<sup>1</sup>–, desde el siglo V a.C en su libro sobre la Historia de la Guerra del Peloponeso ya narraba cómo el ascenso y el éxito de Atenas llevó a Esparta a no tolerarlo, como el propio Tucídides apunta, de manera *inevitable*.<sup>2</sup>

Holland, escalando el análisis del tema y refiriéndose a la milenaria confrontación entre Oriente y Occidente, de porqué les resulta tan difícil convivir en paz, en palabras de otro historiador griego, Heródoto de Halicarnaso ( S.V. a. C), refiere que:

“ ...los asiáticos.... consideraban Europa un lugar inconcebiblemente ajeno, << y desde entonces siempre tuvieron por enemigos a los griegos>>. Y agrega que aquella fractura ya le planteaba un enigma al propio Herodoto; quien decía que tal vez la causa hubiese sido el secuestro de una o dos princepsas a manos de piratas griegos, o quizá hubiese sido el incendio de Troya: << Así lo cuentan al menos los griegos y los fenicios. Yo no voy a decir si pasó de este o de otro modo>><sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Allison, Graham, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap First*, Mariner Books, Edition,2018.

<sup>2</sup> *Ídem*, p.27.

<sup>3</sup> Holland, Tom, *Fuego Persa*, Ático de los libros, 2020, p.19.

A Heródoto, agrega Holland, no pasaba inadvertido que el mundo no tenía límites y que la verdad de un hombre podía fácilmente ser la mentira de otro. No obstante, si los orígenes del conflicto entre Oriente y Occidente ya parecían perderse en el mito, no ocurría lo mismo con sus efectos, que pronto se harían evidentes de un modo trágico. “La diferencia-concluye Holland- había engendrado la sospecha, y la sospecha engendraría la guerra”.<sup>4</sup>

Tucídides y Heródoto nos hablan de esa rivalidad primigenia entre sociedades que al referirse al mundo antiguo de Oriente y Occidente nos lleva desde el principio de los tiempos a verdaderos choques de civilizaciones, como el sucedido entre el imperio persa de Jerjes I, de Darío I, etc., cada uno en su tiempo, contra los estados griegos liderados por Milcíades, Pausanias, etc. Pero también de Alejandro el Magno, que destruye el imperio aqueménida en una historia sin fin en el que el ascenso de uno es el *temor* o la *sospecha* del otro.<sup>5</sup>

Las confrontaciones geopolíticas no son nuevas; han sido parte inherente de la historia de la humanidad.

Sin embargo, de la visión de *inevitable* que apunta Tucídides en su obra ante el éxito del otro, en este caso de dos Estados occidentales (Esparta y Atenas), el análisis en la obra de Heródoto escala al sumar al conflicto una rivalidad ancestral no explicada entre Oriente y Occidente, que como resume Holland, ha engendrado una *sospecha* ancestral entre culturas que a lo largo del tiempo, en múltiples ocasiones, ha terminado en guerras no solo militares, sino también culturales o civilizatorias como adelantó Huntington.

## II. LA PROFECÍA DE HUNTINGTON

Samuel Huntington, uno de los pensadores más debatidos de su tiempo, desde su polémica disertación sobre el tema del choque de civilizaciones publicada en 1993 por la revista *Foreign Affairs*, recibió un sinnúmero de críticas por un amplio grupo de pensadores, entre otros, Said, Jatani, Martínez, Urrutía, Fox, Henderson, Tucker, etc., los cuales criticaron su trabajo por enfocarse en cuestiones religiosas o culturales como principal fuente de los conflictos geopolíticos; por haber olvidado que la mayoría de las confrontaciones eran intracivilizatorias más que civilizatorias. Por relegar a un segundo plano a otras causas importantes de conflicto como la desigualdad, la competencia, los recursos naturales, las guerras climáticas; por caer en un reduccionismo cultural, entre otros argumentos.

<sup>4</sup> *Ídem*

<sup>5</sup> Según Rudd, Beijing ha concluido que los cambios en la estrategia de Washington, que se han vuelto más duros y profundos, responden fundamentalmente a una guerra tipo Tucídides por el ascenso de China (Rudd, Kevin, *The Avoidable War: The Dangers of a Catastrophic Conflict Between the US and Xi Jinping's China*, Public Affairs, 2022, p.304).

Huntington, heredero del realismo griego, más allá del debate que sigue causando su trabajo, en la tercera década del siglo XXI se presenta por sus propios méritos como una de las voces más acertadas respecto al análisis del choque geopolítico entre Estados Unidos y China, sobre el cual anunciaba desde hace 30 años que “la era que comenzó con las intrusiones occidentales entre 1840 y 1850 está tocando a su fin. China está volviendo a asumir su lugar como potencia hegemónica regional y Oriente está tomando posesión de lo suyo”.<sup>6</sup>

A un mundo todavía brettoniano, triunfador de la Guerra Fría, en la que al final se disolvió la entonces Unión Soviética, le pareció por lo menos alarmista un mensaje que en el marco de *el fin de la historia* llamaba a tomar nota del regreso de *una región neoconfuciana* que encabezada por China, no se conformaría con ser un comensal más en la mesa global.<sup>7</sup>

En su mensaje, Huntington alude a las *intrusiones occidentales*; refiriéndose con ello al proceso de dominio hegemónico que se inicia con los desembarcos marítimos de Colón y Vasco de Gama en 1492 y 1499 respectivamente; a los cuáles les siguieron una globalización de dominio occidental que en el caso de China se hizo evidente hasta 1839 con la Primera Guerra del Opio, que encabezada por Inglaterra y seguida por las principales potencias marítimas del momento, incluyendo a los Estados Unidos, dieron fin a un largo periodo de liderazgo económico mundial de China por cerca de dos milenios.

Huntington desde los noventa hacía patente algo que aún ahora no se reconoce fácilmente. Que el éxito económico de China en la era moderna no era una excepción, sino una constante. Y que a partir de su Primera Reforma y Apertura de 1978, junto con las principales naciones de Asia del Este, estaban escenificando un regreso geopolítico y económico no percibido por Occidente, más aún, propiciado por Occidente<sup>8</sup>.

Completaba Huntington su comentario señalando que “Parece plausible que durante la mayor parte de la historia, China haya contado con la mayor economía del mundo”. A lo cual agregaba que “La difusión de la tecnología

<sup>6</sup> Huntington, Samuel, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, 1996. p.285.

<sup>7</sup> China, comenta Bergsten, celebrará el cien aniversario del triunfo del Partido Comunista en 2049; donde el Presidente Xi Jinping tiene previsto convertir a China en el líder global en 2050. Tiene también como objetivo una organización militar de clase mundial, que pueda competir o exceder la fuerza militar de los Estados Unidos para 2049. Estas son las fechas y los objetivos de un *maratón de 100 años* que a través de los líderes chinos desde Mao Zedong han tratado de rivalizar con Estados Unidos ( Bergsten, Fred, *The United States vs. China: The Quest for Global Economic Leadership*, 2022, p.3).

<sup>8</sup> Comenta Hillman que llegados al evidente ascenso de China, sobre todo en materia tecnológica, aunque sea incómodo se deberá hacer una evaluación honesta; de cómo Estados Unidos contribuyó al ascenso tecnológico de China. Que Washington y Silicon Valley prefieren minimizar sus errores; pero que el consenso general es que China basó en sus errores su camino a la cima digital. (Hillman, Jonathan, *The Digital Silk Road: China's Quest to Wire the World and Win the Future*, Harper Business, 2021, p.6).



y el desarrollo económico de sociedades no occidentales en la segunda mitad del siglo XX están produciendo actualmente una vuelta a la pauta histórica habitual.”<sup>9</sup>

Advertía también que si bien este proceso se sucedía de manera paulatina, “para mediados de siglo XXI, si no antes, la distribución del producto económico y del volumen de producción manufacturada entre las principales civilizaciones es probable que se asemeje a la de 1800”<sup>10</sup>, cuando estos rubros los dominaba China.

Y concluía en lo que fue una de las partes más claras de su *presagio*, si el tema no era atendido adecuadamente: “Los doscientos años de <<fugaz paréntesis >> occidental en la economía mundial habrán acabado.”<sup>11</sup>

Wolfgang Merkel, a tres décadas de éste análisis concluye: “El choque de civilizaciones, la profecía más criticada se hizo realidad.”<sup>12</sup>

La advertencia de Huntington sobre China, no se formuló desde la facilidad de una supremacía occidental, la cual dominó el *mainstream* en la materia desde su *descubrimiento tardío* en el siglo XVII.

Cuando Huntington anunciaba que si el desarrollo económico chino continuaba durante otra década, cosa que era posible, y si China mantiene su unidad durante el periodo sucesorio, cosa que parecía probable, los países del este asiático y el mundo tendrían que reaccionar ante el papel cada vez más seguro de sí mismo de este actor, al que no dudaba en calificar como *el jugador más grande en la historia de la humanidad*.<sup>13</sup>

El posible regreso de China al liderazgo mundial tampoco lo hacía desde una proyección facilista de crecimientos económicos o de aumento de balanzas comerciales. Su análisis, uno de los más serios a pesar del tiempo transcurrido, partía del reconocimiento de los rasgos culturales de China, ante lo cual invitaba a analizar el ascenso asiático a través de sus atributos culturales más que económicos o militares. Hablaba de una civilización *diferente* que por méritos propios regresaba después de un *siglo de humillación*, a intentar no solo la recuperación de un liderazgo económico global, sino a reponer un nuevo orden sónico; un Tianxia asiático en el cual China pudiera recuperar el centro del mundo; la repetición actualizada del papel geopolítico que detentó por cerca de dos mil años en el Este y el Sudeste Asiático.

---

<sup>9</sup> Huntington, *Op. Cit.*, p.103.

<sup>10</sup> *Ídem*

<sup>11</sup> *Ídem*

<sup>12</sup> Merkel, Wolfgang, *Choque de civilizaciones: la profecía más criticada se hizo realidad*, Nueva Sociedad, abril, 2015.

<sup>13</sup> Huntington, *Op. Cit.*, p.276.

De ahí que resaltara que China trabajaba en afirmar cada vez más la vigencia de sus instituciones y la superioridad de su cultura respecto a la civilización occidental. En contraposición agregaba que los estadounidenses tendían a suponer, sobre todo después de la Guerra Fría, que sus valores e instituciones eran aplicables universalmente y que por ello tenían el poder de configurar las políticas exteriores e intereses de las sociedades asiáticas<sup>14</sup>.

Huntington ha sido uno de los pocos pensadores sobre China que ha tenido la sensibilidad de identificar a su cultura como uno de los elementos determinantes de la reconstrucción de su poder político, su estrategia económica y comportamiento social.

El “Ethos confuciano”, apuntaba Huntington, ha sido un sello que ha diferenciado a muchas de las sociedades asiáticas a partir de China, el cual las ha distinguido en valores, autoridad jerárquica, en la subordinación de los derechos e intereses individuales, en la importancia del consenso social, en evitar la confrontación salvando las apariencias; y en general, la supremacía del Estado sobre la sociedad y de la sociedad respecto al individuo. Estos valores -añadía-, iban en contrasentido de las creencias norteamericanas de libertad, igualdad, democracia y el individualismo; a la desconfianza en el gobierno o a oponerse a la autoridad; a olvidar el pasado e ignorar el futuro, a concentrarse en elevar al máximo los logros inmediatos, todo ello respecto a una China que piensa con perspectiva de siglos y apuesta al largo plazo<sup>15</sup>.

Y resumía con una claridad no atendida, que las diferencias fundamentales entre China y Estados Unidos estaban “... en el ámbito de la sociedad y la cultura.”<sup>16</sup>

Los *presagios* del regreso de China al escenario global no solo por Huntington, también a su manera por Mackinder, Hobsbawm, Kennedy, Sachs y otros, no fueron tardíos ni limitados.

En el caso de Huntington sus aportaciones respecto al tema se hicieron quince años después de la Primera Reforma y Apertura China (1978), dos años posteriores al fin de la Guerra Fría (1991) y ocho años antes de la entrada China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) (2001).

Su análisis de alerta, como pocos, se centró desde entonces en el propio título de su libro: *Choque de Civilizaciones*, el cual en vez de atenderse bajo una referencia de heterotopias; un Occidente enfermo de universalidad lo enfocó mayormente hacia la idea de un conflicto bélico o choque de creencias que resultó *escandaloso* para una sociedad internacional que se olvidó

---

<sup>14</sup> Huntington, *Op. Cit.*, p.268.

<sup>15</sup> *Ídem*

<sup>16</sup> Huntington, *Op. Cit.*, p.269.

del realismo geopolítico, de los presagios del Peloponeso; lo cual ahora en 2023, ante la evidencia de una guerra entre Rusia y Ucrania que involucra directamente en su origen y solución tanto a China como a Estados Unidos, viene a confirmar la crónica de un choque anunciado, que todavía puede resolverse desde múltiples perspectivas.

### III. ¿CHOQUE DE CIVILIZACIONES?

La aportación de Huntington sobre la reconfiguración del orden mundial a través del choque de civilizaciones será un texto que no descansará en el aumento de sus polémicas, debido a la amplitud de su horizonte temático, así como por la sensibilidad de los diferentes temas culturales y religiosos que aborda.

No obstante, en lo que respecta a la ahora evidente confrontación entre China y Estados Unidos por el liderazgo geopolítico, económico y tecnológico de la primera mitad del siglo XXI, la visión anticipada de Huntington sigue siendo una explicación coherente que ayuda a entender, no solo el recorrido que ha seguido China en la reconstrucción de un nuevo Estado exitoso con *características propias*; de lo cual se hablará más adelante, sino también cómo esta misma reconstrucción ha puesto frente a frente a dos actores globales relevantes, a dos civilizaciones de naturaleza diferente.

En el caso China-Estados Unidos; o de manera más amplia, el Asia confuciana-Occidente<sup>17</sup>, es importante recordar que en la primera mitad del siglo XIX se escenificó un primer choque de civilizaciones cuando en las pos-trimerías de la dinastía Qing (1644-1911), a través de las guerras del Opio (1839/1842 y 1856 /1860), China experimentó por primera vez lo que era enfrentarse a una hegemonía Occidental (Gran Bretaña y naciones europeas aliadas junto con Estados Unidos); y después de una milenaria cadena de éxitos, entrar a lo que la propia China llamó como el siglo de la humillación (1839-1949).

En este primer choque de civilizaciones el Estado chino no tuvo los argumentos necesarios para debatir contra una fuerza occidental que venía de una primera era industrial que había cambiado los paradigmas previos de la humanidad en todos los sentidos, a través de una acumulación de conocimientos científicos y tecnológicos<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Por Asia Confuciana se entiende la zona geográfica que registró a lo largo del tiempo una influencia cultural china, principalmente confuciana, de la que participan bajo circunstancias particulares los países de Asia del Este, el Sudeste Asiático (ASEAN) y los directamente relacionados con China como Taiwán, Macao y Hong Kong.

<sup>18</sup> "La posición de Occidente en Asia del Este, durante el pasado siglo, fue sostenida por la fuerza; pero la fuerza fue usada regularmente por Europa y rara vez por Estados Unidos" ( Fairbank, John King, The United States and China, Harvard University Press,1983,p.307).

China en el siglo XIX tuvo que pagar un alto precio por haber decidido mantenerse en un universo acotado; primero por su geografía, pero después por una decisión de Estado que prefirió la comodidad de lo conocido que la aventura de navegar a nuevos mundos; como cuando en la primera parte del siglo XV, contando con la mayor flota del mundo, la dinastía Ming renunció por razones internas aún debatibles a intentar la ampliación de su hegemonía marítima en el mundo.

China renuncia a una confrontación de hegemonías cuatro siglos antes de que esta llegara a ella en 1839. Las consecuencias son ampliamente conocidas.

Cuando Huntington se refiere en su libro a un nuevo choque de civilizaciones siglo y medio después, lo hace ahora desde la premonición de una perspectiva norteamericana, desde una posición occidental.

No obstante, el recorrido que hace a lo largo del libro respecto al tema de China, lejos de seguir con una tradición del menosprecio asiático (Marx, Engels, Hegel, Weber, M. Friedman, etc.), lo hace bajo la idea de evidenciar una cultura diferente que no duda en calificar como la más exitosa en la historia de la humanidad; que tiene una etnicidad distinta que la lleva a actuar de manera diferente en materia política, económica y social.

Esta es la aportación relevante que hace Huntington al debate sino-americano. Cuando alude al choque de civilizaciones, no es una incitación imprudente a la toma de hostilidades de los dos hegemones. Es el análisis prematuro que advierte que de no conocerse la identidad de con quien se confronta, como dice el proverbio chino, seguramente será dominado por él.

Hasta ahora el *mainstream* político y académico en su mayor parte ha estado soslayando a la cultura o a la civilización china dentro del análisis de su comportamiento político, económico y social.

Las todavía vigentes pretensiones de universalidad de la cultura occidental que Huntington califica de *falsas, inmorales y peligrosas*; y un sentimiento cada vez más débil del predominio del futuro, han operado como un obstáculo para analizar el éxito chino desde una plataforma más amplia.

De este modo, junto con la crónica de un choque anunciado que no se escuchó, en el marco del *milagro* geopolítico y económico de China aparece una amplia agenda de preguntas que siguen en espera de una respuesta suficiente.

Respecto a los temas de la construcción del poder en China, por ejemplo, continúa abierto un debate que avanza lentamente entre posturas maoístas, estalinistas, socialistas, comunistas, capitalistas o neoconfucianas; donde en esta última línea de pensamiento actores como François Jullien, Solé-Farràs, Relinque Eleta, Anne Cheng, Oropeza, y otros, reviven a través del confucianismo una explicación modernizada de China respecto a su pensamiento

filosófico, construcción de poder político, nacionalismo y valores asociados a su desarrollo económico.

Tampoco se percibe un acuerdo mayoritario en lo que se refiere al importante tema de la naturaleza del modelo económico chino; donde también sobrevive una larga discusión de especialistas como Johnson, Madsen, Wade, Meredith Woo-Cumings, Tu Weiming, Russel, Stiglitz, T. Friedman, Fukuyama, etc., que continúan sin ponerse de acuerdo respecto a cuál es el tipo de estrategia económica (capitalista, marxista, socialismo de mercado, comunista, desarrollista, etc.) que utiliza China todos los días frente a la economía y el comercio global.

Este déficit interpretativo escala fácilmente a la confusión del género del conflicto, donde desde una guerra comercial, económica, tecnológica o militar; el debate se divide sobre si la sociedad global vive la reedición de una nueva Guerra Fría (Ferguson, Sanjaya Baru, Aguirre etc.), o está frente a un encuentro, choque, conflicto, diálogo o competencia de civilizaciones (Huntington, Mahbubani, Oropeza, etc.).

La respuesta que siempre ha sido importante, hoy aparece como urgente ante una sociedad global que ya no se reconoce en su pasado brettoniano y que reclama la conciliación de las partes para lograr un nuevo entendimiento geopolítico para el siglo XXI.

Sin embargo, la explicación del choque cultural avanza en el tiempo, rompiendo con una larga tradición del análisis sobre China. The Economist, por ejemplo, en 2023 ya no teme arriesgar que “La definición de la competencia del siglo XXI no es solo militar (armas) o tecnología (chips), es una lucha también sobre valores.”<sup>19</sup>

De igual modo, no disimula hablar del referente Huntingtoniano, donde citando a Kiron Skinner describe la rivalidad de Estados Unidos con China “como una lucha con una civilización diferente y una ideología diferente. Estados Unidos se enfrenta a un competidor de gran poder que no es caucásico”.<sup>20</sup>

En este juego global de espejos, no es poco lo que China ha contribuido en abono de esta confusión.

Ante el declinamiento de su imperio y la presencia hegemónica de una fuerza civilizatoria que nunca había enfrentado, China pierde el rumbo al mismo tiempo que la confianza en la fuerza de su Estado. En la inmediatez y el fracaso del momento, recurre como una primera reacción a la denostación del pasado; de ese pasado que *no había servido* para enfrentar exitosamente a fuerzas militares superiores, tecnologías desconocidas y cuerpos

<sup>19</sup> The Economist, *America vs China*, 1 de abril de 2023.

<sup>20</sup> The Economist, *China's latest attempt to rally the world against Western values*, 27 de abril de 2023.

culturales multidisciplinares que como parte de un todo hacían ver pequeña a la China milenaria.

Olvidando pronto su éxito medido en milenios, Mao Zedong, en una Primera Etapa de Reconstrucción (1949-1976), ordena como punto central de una nueva China la eliminación del pasado, de esos “4 viejos” elementos de la cultura china que había que desterrar por que habían sido la causa de su derrota. Destruir los usos antiguos, las contribuciones antiguas, la cultura antigua y el pensamiento antiguo, y con ello el pasado confuciano, fue parte de una nueva voluntad política que creyó ingenuamente que las raíces poderosas y vigentes de su cultura podrían sustituirse de la noche a la mañana. Como señala Octavio Paz, “las culturas son realidades que resisten con inmensa vitalidad a los accidentes de la historia y del tiempo.”<sup>21</sup> Opinión con la que el mismo Presidente Mao estuvo de acuerdo en 1972, cuatro años antes de su muerte, cuando el Presidente Nixon lo felicita por haber transformado a la civilización china y éste le contesta: “No he sido capaz de cambiarla. Solo lo he conseguido en unos cuantos lugares de los alrededores de Pekín.”<sup>22</sup>

No obstante, toda una generación dentro y fuera de China intentó borrar al confucianismo y la herencia de un tiempo milenario.

En 1978, con la instalación de una Segunda Etapa Política de Reposicionamiento con Deng Xiaoping (1978-2012), China vuelve a sorprender a sus exegetas internos y externos y en el marco histórico de una Primera Reforma y Apertura, rompiendo con su historia ancestral de aislamiento, derrumba sus murallas políticas y económicas y sale como actor a un escenario global lleno de retos y oportunidades en el que China nunca había estado, bajo la consigna de que “... no existen contradicciones fundamentales entre el socialismo y la economía de mercado.”<sup>23</sup>

La política de los 24 *caracteres* que impuso Deng a China en este periodo, también desconcertó a Occidente sobre la visión del posible resurgimiento de una población de más de 900 millones de personas que en esa época no alcanzaban los 200 dólares per cápita. Bajo esta pauta, la propia China estableció que debía observar con calma los temas globales, asegurar posiciones, hacer frente a los asuntos con tranquilidad, ocultar capacidades y esperar el momento oportuno; ser bueno en mantener un perfil bajo, no liderar la reivindicación, llevar operaciones de carácter modesto<sup>24</sup>.

**21** Oropeza, García, Arturo. (Coord). *China-Latinoamérica: Una Visión sobre el nuevo papel de China en la Región*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2008,p.15.

**22** Kissinger, Henry, *On China*, Penguin Books,2012, p.128.

**23** Oropeza, García, Arturo.(Coord). *México-China: Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*,Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2008,p.450.

**24** Oropeza, García, Arturo. (Coord). *China-Estados Unidos ¿la guerra sigilosa?*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2020,p100.

¿Quién era esa China y que quería?. Entre las antípodas del socialismo y el capitalismo más rampante, las opiniones se fueron decantando mientras china crecía económicamente al 10% anual promedio.

La llegada al poder del presidente Xi Jinping a partir de 2012 ha traído consigo una Tercera Etapa en estos 70 años y es la del relanzamiento de China como hegemón mundial, ahora en el siglo XXI, con el objetivo de lograr para 2049, a cien años del triunfo de su revolución, la recuperación de su liderazgo mundial con el apoyo de su cultura y civilización.

Después de estas negaciones maoístas sobre la fuerza cultural de su confucianismo; o ambigüedades post maoístas sobre un neoconfucianismo como explicación principal de su civilización, en marzo de 2023, en un evento organizado por el Partido Comunista Chino (PCCh), con líderes de 500 organizaciones políticas de más de 150 países, el Presidente Xi Jinping lanzó una iniciativa a la que llamó “Iniciativa de Civilización Global (GCI)”, que junto con las anunciadas en 2021 respecto a la Iniciativa de Desarrollo Global (GDI) y la de abril de 2022 sobre la Seguridad Global, en el Foro de Boao para Asia, conforman ahora la parte central de una propuesta de agenda de un nuevo reordenamiento global.

En el caso de la Iniciativa de Civilización Global, China propone entre diversos temas, la armonía de las diferentes civilizaciones como un mecanismo para lograrla; y de manera relevante el Presidente Xi se declara públicamente por una “continuación cultural”, y no duda en aseverar que esta etapa está llena de gloria con raíces confucianas.<sup>25</sup>

El componente civilizatorio que empieza a aceptarse de manera gradual por las partes como un punto de partida de sus diferentes pretensiones, representa un avance que puede ayudar a la solución de sus diferencias; así como a la construcción de un orden global que se corresponda a sus nuevas condiciones; de igual modo que a las necesidades de un mundo emplazado en su sobrevivencia sustentable y tecnológica.

Aceptar a la etnicidad china, a la civilización china, como parte central de la explicación de sus resultados políticos, económicos y sociales, redundará en beneficio de una relatoría occidental que se encuentra actualmente empantanada entre dudas y contradicciones.

---

<sup>25</sup> The Economist, *China's latest attempt to rally the world against Western values*, 27 de abril, 2023.

La aceptación de que en China, bajo su ropaje socialista habita una etnicidad confuciana que la ha acompañado por milenios en su desarrollo ontológico y empírico, ayudará también al abono de una transparencia sobre lo que China es en sí y por sí; lo cual será útil para entender y administrar el comportamiento de uno de los *nuevos* actores relevantes del mundo.

El Presidente Nixon, consciente de la importancia de las diferencias culturales de las disputas sino americanas, argumentaba desde la década de los setenta:

“No son nuestras coincidencias las que nos han traído aquí. Han sido nuestros mutuos intereses y nuestras mutuas esperanzas...

... La esperanza de que cada uno de nosotros sea capaz de construir un nuevo orden mundial en donde naciones con sistemas y valores diferentes puedan vivir en paz, respetando las diferencias de cada uno”<sup>26</sup>

Por su parte Huntington, en la previsión de este momento recomendaba “En la época que está surgiendo, los choques de civilizaciones son la mayor amenaza para la paz mundial, y un orden internacional basado en las civilizaciones es la protección más segura contra la guerra mundial.”<sup>27</sup>

#### IV. LA BRUMA DE LOS MILAGROS ECONÓMICOS Y DE LAS CARACTERÍSTICAS CHINAS

A inicios de la década de los ochenta, por distintos caminos, un *desarrollismo asiático* de naturaleza confuciana,<sup>28</sup> frente a un neoliberalismo económico norteamericano, compiten en desigualdad de condiciones y después de cuatro décadas lo que puede apreciarse bajo la objetividad de los números, es que en dicho periodo la economía china creció 95 veces, y la norteamericana 8 veces.<sup>29</sup>

---

**26** Cui Tiankai, Magazine opinión, *China*, 30 de julio de 2020.

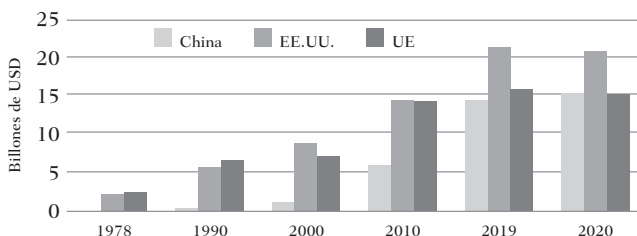
**27** Huntington, *Op. Cit.*, p.386.

**28** Para una mayor información sobre la construcción confuciana del poder de China consultar Oropeza, García, Arturo, *China, la construcción del poder en el siglo XXI*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2019. Relinque, Eleta, *La construcción del poder en la China antigua*, Universidad de Granada, 2009.

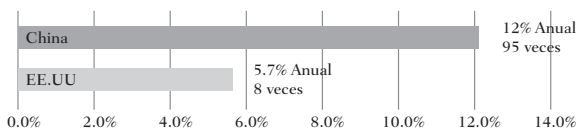
**29** Anguiano, Eugenio, *Confrontación entre Estados Unidos y la República Popular China*, CECHIMEX, 23 de septiembre de 2020.



**GRÁFICA 1. ¿LA INEVITABILIDAD CHINA?**  
**EVOLUCIÓN DEL PIB DE CHINA, ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA**



**AUMENTO PROMEDIO DEL PIB EE.UU Y CHINA, 1978-2018**



	1978	1990	2000	2010	2019	2020
<b>CHINA</b>	0,14	0,35	1,19	5,99	14,40	15,22
<b>EE.UU.</b>	2,27	5,75	8,89	14,44	21,43	20,80
<b>UE</b>	2,44	6,50	7,25	14,34	15,62	15,17

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de Anguiano, Eugenio, FMI y Dossier.

Resulta evidente que el *aprendizaje global* de China fue más eficiente que las políticas desarrolladas por el líder de la misma<sup>30</sup>. También puede reiterarse que las advertencias de Huntington, Mackinder, Kennedy, etc., no fueron advertidas ni bien administradas por Estados Unidos como por el resto de Occidente.

Como ya se comentó, la aparente superioridad occidental junto a un sentimiento de intolerancia que nace desde los griegos, han sido parte de los principales obstáculos para entender la diferenciación china.

Las hambrunas padecidas en el país asiático en el siglo XX (1900, 1909, 1920, etc.), de manera especial la surgida dentro del programa maoísta del Gran Salto Adelante de 1958 a 1962, donde murieron más de 30 millones de personas, también contribuyeron en el imaginario occidental a construir una idea de minusvalía asiática.

**30** Si juzgamos por las tendencias, comenta Blomstrom, China aparece como la nación triunfadora. Ha estado ganando poder de manera constante desde los setenta, y esta tendencia se ha estado acelerando en los años recientes. China es ahora la segunda economía del mundo y la tercera en poder militar. Y su economía superará a la norteamericana en alrededor de una década (Blomstrom, David, *China vs USA*, Geobop LLC, 2022,p.148).

Sin embargo, cuando inicia el proceso de recuperación de Asia del Este y de China del que habla Huntington, ante la sorpresa de la velocidad y dimensión de las recuperaciones; a lo que no se entiende se le empezó a llamar *milagro*. Así en los sesenta dio inicio el *milagro japonés*, en los setenta el *milagro coreano* y en los ochenta el *milagro chino*; y junto con ellos fueron surgiendo los *milagros* de Taiwán, Hong Kong, Singapur, etc.

La facilidad de ocultar lo que no se entiende: el éxito económico asiático de los últimos 70 años, bajo una excusa de *milagros económicos*, ha generado un pasivo respecto a la construcción objetiva del relato sinoasiático.

Al propio tiempo, junto con los *milagros asiáticos*, con Deng Xiaoping da inicio una segunda etapa de explicación ambigua sobre los éxitos económicos y políticos de China, a través de la cual se intenta abonar a una realidad que no se satisfacía sólo con la idea del *milagro*.

Ante la dificultad de explicar la fuerza civilizatoria asiática que empezó a regenerarse en todos los ámbitos, se crea el eufemismo de las *características chinas*, el cual desde la década de los ochenta, repetido como mantra, comenzó a operar como un segundo medio de explicación de todo aquello que no se entendía.

Desde luego al hablar de características chinas no se solucionaba el problema del conocimiento del porqué de los milagros económicos, de la ética de los trabajadores asiáticos, del nacionalismo de los emprendedores chinos, de la adaptación exitosa de la manufactura e industria asiática y otros muchos temas económicos y políticos. Pero al final esto no importaba, con las características chinas tanto los *explicadores asiáticos* como los *cuestionadores occidentales* quedaban aparentemente satisfechos.

El 1 de septiembre de 1982, en el marco de la celebración del XII Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, dentro del discurso inaugural, el Presidente Deng Xiaoping propuso que el partido debería combinar la verdad universal del marxismo con la realidad específica de China, siguiendo su propio camino y construyendo el socialismo con *características chinas*, agregando que esa era la conclusión básica extraída de su experiencia histórica a largo plazo.<sup>31</sup>

A partir de este momento Jiang Zemin, Hu Jintao e incluso Xi Jinping en 2017, siguieron defendiendo el quehacer chino político, jurídico, económico, social, etc., bajo el fundamento de las características chinas, las cuales operaban como un explicador universal de todo aquello que no se entendía.

---

**31** Discurso de Deng Xiaoping en el XII Congreso Nacional del Partido Comunista Chino de 1982: <https://www.marxists.org/reference/archive/deng-xiaoping/1982/167.htm>

Deng Xiaoping lo sintetizaba elocuentemente con este ejemplo: “Actualmente hay dos modelos de desarrollo productivo. En la medida que cada uno de ellos sirva a nuestros propósitos, nosotros haremos uso de él. Si el socialismo nos es útil, las medidas serán socialistas; si el capitalismo nos es útil, las medidas serán capitalistas”.

“De seguro es incorrecta la afirmación de que la economía de mercado solo existe en la sociedad capitalista, que únicamente hay economía de mercado capitalista ¿Por qué el socialismo no puede practicar la economía de mercado?”.<sup>32</sup>

Al respecto H. Wade, citando a Easterly, a manera de síntesis del sentir occidental sobre el éxito del modelo económico de China y demás países de Asia del Este comenta: “ El crecimiento acelerado de los países desarrollistas que utilizan en gran medida un amplio proteccionismo y otras formas de patrocinio representan un gran misterio para mi y para todos aquellos que defienden el libre mercado.”<sup>33</sup>

Durante muchos años gran parte de la academia y el sector público internacional han vivido convencidos de que cualquier hueco o desfase que no se comprenda de la economía China o incluso de su política, sociedad etc., podía ser subsanado a través de la teoría del milagro o de las correspondientes características chinas.

La nueva propuesta sobre la Iniciativa de Civilización Global (GCI) que ya se explicó, viene a terminar una etapa de elucubración que no ayudó a la creación de una epistemología suficiente de China, y que por el contrario, limitó un debate respecto a los atributos y naturaleza del país asiático; así como de sus formas particulares de construcción del poder; de implementación de su desarrollismo económico o el comportamiento de una sociedad que todavía se explica a la luz del concepto moral de la *piedad filial*.

De este modo, la insistencia de imponer a China el *Western Model* ha sido una distracción y una pérdida de impulso. Seguir definiéndola como un Estado Marxista- comunista, como lo hizo Pompeo en su discurso de Estado de 2020, como punto de partida de la explicación de su construcción del poder, es ubicarla dentro de la órbita de una ideología, por cierto occidental (Carlos Marx), que no se corresponde al núcleo civilizatorio chino.

Insistir en la construcción de un Estado de Derecho chino, es ir en contra de un Estado Moral confuciano que ha funcionado con éxito por dos mil años en el marco de sus múltiples renovaciones y vicisitudes. Pensar que la economía china llegaría a ser en el tiempo una economía de mercado, es

**32** Deng Xiaoping, *Textos Escogidos*, T.II, 2ª edición, 1995, p.266.

**33** Wade, H. Robert, East Asia en Nayyar, Deepak, *Asian Transformation*, 2018. p.500.

olvidar el papel desarrollista que durante siglos ha protagonizado el Estado chino en su obligación con sus gobernados; donde en su carácter confuciano de padre responsable de su bienestar, nunca ha creído en la *sabiduría* del mercado y sí en la participación activa del Estado a todos sus niveles: federal, local y municipal.

Como señala François Jullien, China, dada su antigüedad, profundidad y digresión es la única civilización que puede compararse con la cultura occidental a través de un conocimiento expresado en textos, de época antigua, y de relato original “Europa-China: tendríamos ahí una especie de alternativa para el pensamiento.”<sup>34</sup> Por ello, “China constituye el mayor distanciamiento cultural explicitado en relación a la difusión de las ciencias humanas occidentales y de las categorías que se hallan en ellas.”<sup>35</sup>

Solé-Farràs, agrega: “En China, donde surgió y evolucionó como humanismo, el confucianismo ha servido históricamente para vertebrar y prestigiar su cultura. Si esto fue así cuando era un imperio cuasi autárquico, es francamente impensable que hoy, como nación del siglo XXI y segunda potencia económica mundial, China renuncie a la capacidad del confucianismo- ahora a través del discurso nuevo confucianista, principalmente como aglutinante social y nacional en el interior y como factor de la diplomacia pública o Soft Power en el exterior.”<sup>36</sup>

En el reto de hoy, en esta confrontación de civilizaciones, será más útil para Estados Unidos y para Europa pasar de la comodidad de *los milagros económicos y las características chinas*, a un relato más acorde a la identidad del actor chino.

## V. EL T-MEC Y SU CIRCUNSTANCIA

El Tratado de Libre Comercio firmado por Estados Unidos, Canadá y México en 1994 (TLCAN) y renegociado a través del T-MEC a partir de 2018, no ha sido ajeno a la dinámica económica seguida por Estados Unidos con China desde 1978; al contrario, a través de una matriz Asia- América del Norte, que involucra no solo a China sino también a los demás países de Asia del Este (Japón, Corea, Taiwán, etc.), en su carácter de la mayor fábrica del mundo, se incrustaron de manera progresiva en el comercio TLCAN/T-MEC desde su nacimiento.

<sup>34</sup> Jullien, François, *La China da que pensar*, Anthropos, 2005, pág. 2.

<sup>35</sup> *Ídem*, p.24.

<sup>36</sup> Solé Farras, Jesús, *El nuevo confucianismo en la China del siglo XXI*, Tirant Humanidades, 2018, p.383.

El Tratado, en ese sentido, se celebró sin prever lo que China estaría significando en su comercio desde mediados de la década de los noventa, así como del relevante papel que adquiriría en términos geopolíticos a la tercera década del siglo XXI.

En sus primeros momentos, el Tratado se firma en lo general como parte de una inercia de políticas de libre comercio que crecía exponencialmente en el marco de una era noliberal. Así mismo que como una respuesta al avance de la integración europea que en la década de los ochenta se amplió significativamente con la participación de Grecia, España, Portugal, Austria y Finlandia; al propio tiempo que transitó a escenarios más avanzados de integración en 1992 con la formalización de la Unión Europea.

Tanto Canadá como México, bajo distintas realidades, lo que pretenden con Estados Unidos es participar en la celebración de un Tratado de Libre Comercio con la nación ganadora de la Guerra Fría y el líder económico de posguerra, bajo la idea de un proyecto que impulsara sus economías.

Estados Unidos acepta la firma con sus dos vecinos más como una oportunidad de ampliación de dominio que como parte de un proyecto de largo plazo de crear una región más equilibrada que fortaleciera las líneas de su primera globalización (Nearshoring), que ahora le ha quedado claro que pasan en primer lugar por Canadá y por México, bajo una visión geopolítica no solo de desarrollo sino también de seguridad nacional.

A pregunta sobre el tema, Octavio Paz contestaba a principios de la década de los noventa “Empezaré por decirle que la palabra *integración* no es muy exacta. Se trata realmente de una asociación. Acerca de la asociación económica debo de repetirle algo que le dije ya, los Estados Unidos son un gran imperio en declinación, de modo que, para sobrevivir, tendrán que crear nuevos logros económicos en América Latina. El Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y los Estados Unidos es el primer paso. Si se lograra crear un mercado común entre los Estados Unidos, México y Canadá se podría extender después a la América Central y, más tarde, al resto del continente.”<sup>37</sup>

Estados Unidos nunca lo pensó así y lejos de tener una idea de apoyo al crecimiento económico, tecnológico y social de su primer vector geopolítico que es América del Norte, desde la posguerra se prodigó por crear planes de ayuda (Marshall) para Europa, Asia del Este y otras regiones fuera del continente americano; y en las últimas décadas, verdaderas aventuras desafortunadas como Irak y Afganistán.

---

<sup>37</sup> Paz, Octavio, *Itinerario*, Fondo de Cultura Económica, 1998, p.186.

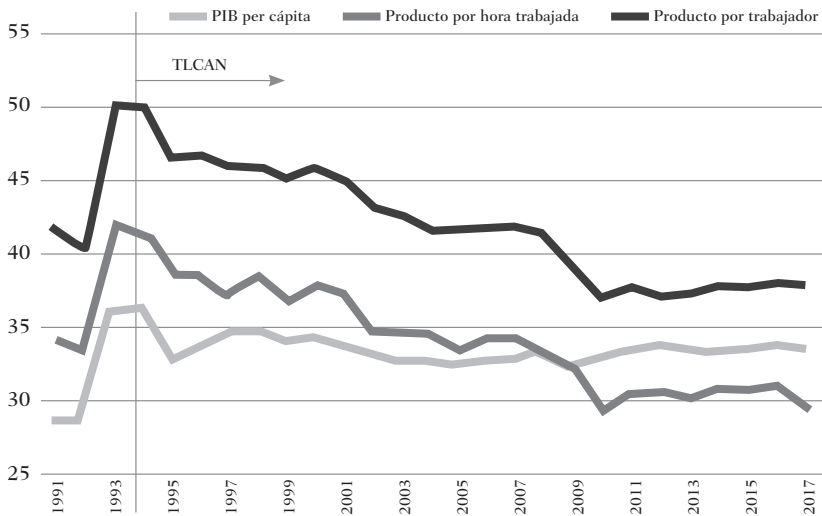
Como apunta A. Bacevich sobre el déficit de apoyo de Estados Unidos con México: “¿Que hemos conseguido en Oriente Medio en todas nuestras intervenciones desde la década de 1980? ¿Por qué no nos concentramos en México? Cuánto más no hubiéramos prosperado de haber invertido en México todo el dinero, experiencia e innovación que destinamos a Irak y Afganistán.”<sup>38</sup>

Sobre esta ausencia de sensibilidad geopolítica Kaplan agrega “... podemos llegar a la conclusión de que Estados Unidos se enfrenta a tres dilemas geopolíticos primordiales: un caótico corazón continental euroasiático en Oriente Medio, una superpotencia China arrolladora y en alza, un Estado mexicano con grandes problemas.”<sup>39</sup>

Pero el TLCAN no sucedió así. Ante un planteamiento imperativo de socios iguales donde Estados Unidos es 18 y 11 veces más grande que México y Canadá, lo desigual se desbordó sin poder corregir aquello que se pretendía.

Como un ejemplo de lo anterior, en las gráficas 1 y 2, puede apreciarse que ni el PIB per cápita; ni el producto por trabajador y hora trabajada, tanto como productividad como compensación, han podido superar los niveles de 1994.

**GRÁFICA 1. PIB PER CÁPITA Y PRODUCTIVIDAD LABORAL DE MÉXICO COMO PORCENTAJE DE ESTADOS UNIDOS (MILES DE DÓLARES 2011=100)**

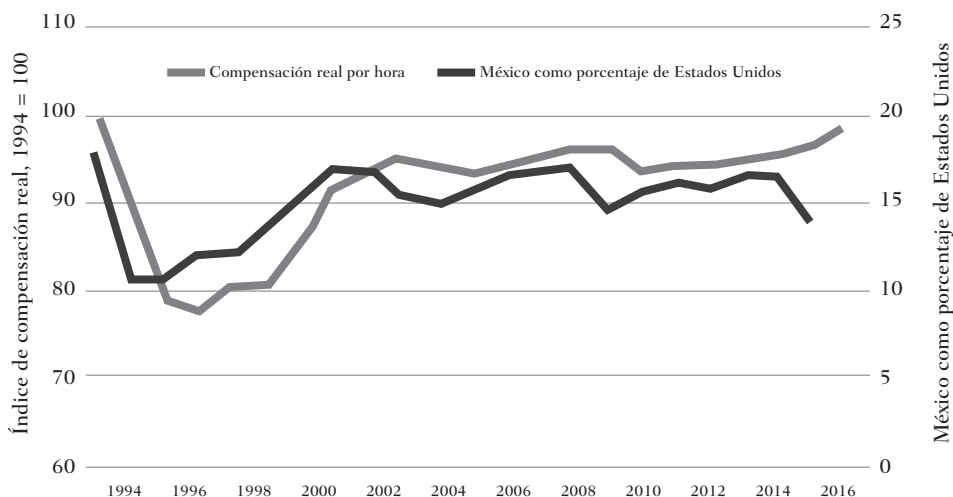


**FUENTE:** Moreno Brid, et. al; con base en datos de la OCDE.

<sup>38</sup> Kaplan, Robert, *La venganza de la geografía*, RBA Libros, 2014, p.399.

<sup>39</sup> Kaplan, Robert, *Op. Cit.*, p.409.

**GRÁFICA 2. COMPENSACIÓN POR HORA DE TRABAJADORES MEXICANOS, EN TÉRMINOS REALES Y COMO PORCENTAJE DE ESTADOS UNIDOS, 1994-2016**



**FUENTE:** Moreno Brid, *et. al*; con base en datos del Banco de México.

Por otro lado, en el tema de la política industrial que ha sido el motor del desarrollo asiático, el TLCAN prohibió vincular los subsidios, incentivos o ventajas a exigencias de contenido nacional, al lugar donde se ubique la producción o se preste el servicio, si se capacita o generan empleos o cuando se realicen labores de investigación y desarrollo en su territorio<sup>40</sup>; destruyendo las políticas de fomento industrial de México y el 80% de su industria nacional. Al propio tiempo, Estados Unidos apoyaba el desarrollo industrial sinoasiático con inversiones, plantas industriales y tolerancia tecnológica, adelgazando el potencial industrial de América del Norte, lo cual ahora es uno de los temas centrales de su confrontación con China.

En el uso de esa igualdad entre desiguales, Estados Unidos se reservó la posibilidad de subsidiar a empresas de gran avance tecnológico y en general, aislar sus avances científicos y tecnológicos de sus socios comerciales.<sup>41</sup>

Stiglitz apunta como al tenor de esta generación de tratados de libre comercio, los países desarrollados se guardaron los subsidios agrícolas, prohibiéndolos para los productos industriales; restringiendo al mismo tiempo las políticas industriales de los países no desarrollados como en el caso del TLCAN.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Cardero, García, María Elena, en *México frente a la tercera Revolución Industrial*, Oropeza García, Arturo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013, p.442.

<sup>41</sup> *Ibidem*

<sup>42</sup> Stiglitz, Joseph, *Comercio justo para todos*, Taurus, 2007, p.85.

En cuanto a la relatoría de exportación del Tratado, la CEPAL comenta “Las estimaciones presentadas muestran un saldo positivo en favor de México en términos del crecimiento de las exportaciones intraregionales en el periodo analizado (2000-2014) y una balanza comercial superavitaria. No obstante, el análisis del valor agregado indica que el déficit comercial bilateral de Canadá y Estados Unidos con México se reduce sensiblemente. Los Estados Unidos son el país del TMEC que incorpora la mayor proporción del valor agregado doméstico en sus exportaciones. La reducción del superávit comercial de México, cuando se mide en términos de valor agregado, se explica por el saldo positivo de los Estados Unidos en el comercio de bienes intermedios con ese país. El menor déficit se explica también por el amplio margen de ganancia que los Estados Unidos obtienen a partir del comercio en actividades secundarias, estas estimaciones reflejan los grandes beneficios en -términos de generación de empleo, integración de empresas nacionales y participación en actividades de alta complejidad tecnológica- que obtienen los Estados Unidos del comercio intraregional.<sup>43</sup>”

Como muestra de lo anterior agrega la CEPAL, el déficit comercial de Estados Unidos con México de 2014, que superó los 88 mil millones de dólares, sufre una reducción del 72,6% (24 mm dlls), si se mide en términos de valor agregado.<sup>44</sup>

Moreno Bried et. al., citando a Rodrick concluyen, “probablemente ningún otro país en el mundo presenta un contraste más marcado entre el éxito externo y el fracaso interno que México”.<sup>45</sup>

La arquitectura de la integración del TLCAN se mantuvo bajo esta visión de aprovechamiento del más fuerte durante 24 años, hasta que la irrupción económica de China desde fines de los noventa empezó a generar una preocupación en el centro del tratado, cuando Estados Unidos advirtió que la casa estaba tomada; y en 2017/2018, un Trump irritado apresuró la negociación de un nuevo acuerdo (TMEC); no bajo la experiencia de lo que se había hecho mal, sino otra vez como un escape al vacío a través de la denostación de sus socios, principalmente de México, del cual en vez de verlo como parte de la solución del problema se le declaraba como uno de los principales causantes del mismo.

**43** CEPAL, Orozco, Morales, Roberto, *et al*; *Análisis del comercio exterior intrarregional entre Canadá, los Estados Unidos y México: ¿quién ha obtenido los mayores beneficios comerciales en términos de valor agregado?*, 2021, p.5.

**44** *Ídem*, p.39.

**45** Moreno Brid, et. al., *La renegociación del TLCAN. La agenda clave*, en Vega Gustavo, *La reestructuración de Norteamérica a través del libre comercio: del TLCAN al TMEC*, El Colegio de México, 2020, p.537.



Esta visión repetida de la asociación de América del Norte, más como un problema que como una oportunidad, llevó a la transformación del TLCAN al T-MEC, la cual repitió en lo general el espíritu de una idea limitada de libre mercado propia del siglo XX, así como el avasallamiento del interés de Estados Unidos respecto de las otras partes, perdiendo nuevamente la oportunidad de transitar hacia otros niveles de integración regional más solidarios y eficaces.

De este modo, bajo una idea más de amenaza que de integración, al Tratado se le fijó una validez de 16 años (2036), con el compromiso de pasar por una prueba de *buen comportamiento* en 2026.

En lo general, los cambios se dirigieron al fortalecimiento del contenido nacional de Estados Unidos, donde por ejemplo en el sector automotriz (vehículos de pasajeros y camiones) deben contar con un contenido regional del 75%, 13 puntos más que en el TLCAN. De igual modo que al menos el 40% del contenido de los vehículos de pasajeros y 45% de los camiones ligeros y pesados deben producirse en instalaciones donde los obreros ganen un promedio de 16 dólares la hora; disfrazando una medida de protección de contenido nacional con una pantalla de mejora social.

El análisis del TMEC no resulta positivo para ninguno de los tres países en el marco de su disminución frente al desbordamiento sinoasiático. Resaltar beneficios parciales desdibuja, como se ha señalado a lo largo de este ensayo, la fuerza económica y comercial de una región (Asia del Este) y de un país, China, que tienen medio siglo de hilar una cadena interminable de milagros económicos.

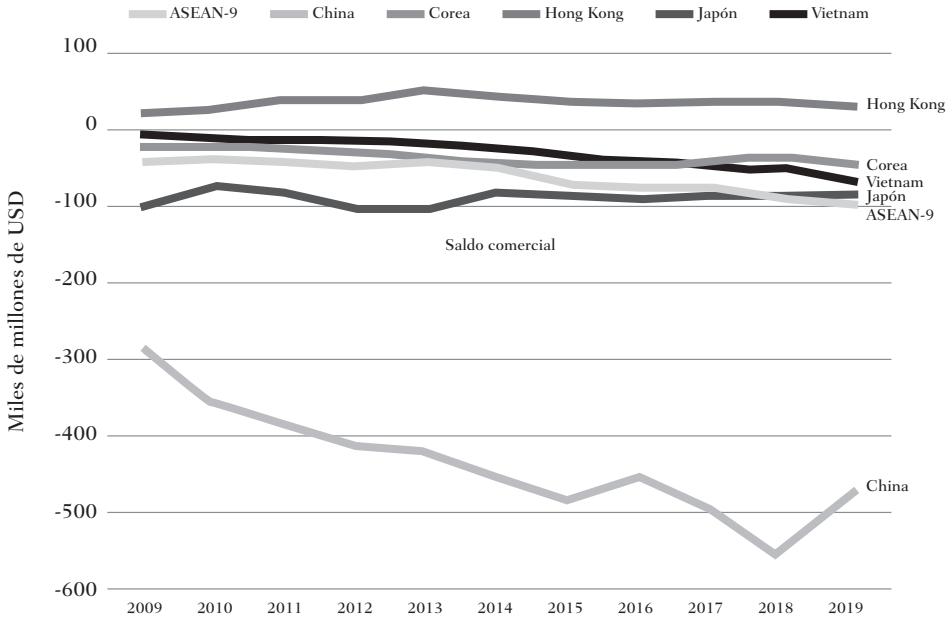
Como un ejemplo de lo anterior puede señalarse la disminución de su participación en el mercado mundial de mercancías, donde en el periodo 1993-2016 la región perdió cuatro puntos. En contraste con ello, las exportaciones chinas ganaron más de diez puntos en el mismo periodo.

En el terreno de los resultados de su intercambio global, América del Norte pasó de tener un saldo negativo de -150 mil millones de dólares en 1993 a -854 mil millones de dólares en 2016. China en el mismo periodo llevó su resultado positivo de 10 mil millones de dólares a 523 mil millones de dólares.

Los resultados generados por la región en su intercambio con China tampoco son mejores. Ante el aumento de un comercio desbordante, de un déficit de cerca de 100 mil millones de dólares en el año 2000, en 2018 este desbalance arrojó una cifra negativa de más de 550 mil millones de dólares. Esta cantidad se vuelve más grande si a dicha cifra se le agregan los resultados comerciales obtenidos con países de Asia del Este como Japón, Corea, Vietnam y ASEAN 9, elevándose a más de 800 mil millones de dólares.

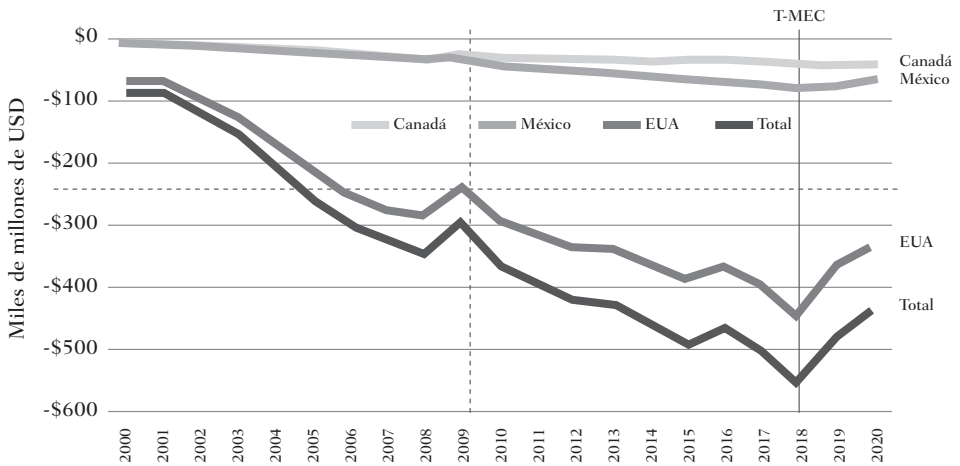
# EL T-MEC FRENTE AL CHOQUE DE ...

**GRÁFICA 3. DÉFICIT DE AMÉRICA DEL NORTE CON PAÍSES ASIÁTICOS**



**FUENTE:** Elaboración propia con datos Comtrade, 2023

**GRÁFICA 4. DÉFICIT DE AMÉRICA DEL NORTE CON CHINA**



**FUENTE:** Elaboración propia con datos Comtrade, 2023

### INTEGRACIÓN DE CHINA

Mientras esto sucede, desde el 2001 China ha venido trabajando sobre el avance de su integración con sus vecinos estratégicos. En esta asociación destaca el intenso intercambio comercial que realiza con los países que constituyen su primer vector global de integración como Hong Kong, Macao, Singapur y el mismo Taiwán, el cual es el quinto socio comercial de China y su tercer inversionista. Con este primer círculo de integración China comparte más del 20% de su comercio total y de él ha recibido en los últimos 20 años cerca del 55% de su inversión extranjera directa (IED). En un desdoblamiento de esta integración, desde diciembre de 2004 China se incorporó a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), conformada por diez de las naciones más importantes de Asia-Pacífico, misma que le reconoció el estatus de *economía de mercado*. Con este bloque China intercambia alrededor del 10% de su comercio y recibe 10% de los montos de IED.

De igual modo, en 2001 creó con Rusia la Organización de Cooperación de Shanghai; y en 2015, con Rusia y cuatro naciones de Asia Central integraron la Unión Económica Euroasiática. El proceso de asociación de China, también incluye dos Acuerdos de acercamiento comercial con Hong Kong y Macao (CEPA, por sus siglas en inglés), a través de los cuales se aplica arancel cero a productos y servicios de China. En 2005 firmó un tratado de libre comercio con Pakistán y en 2006 concluyó un TLC con Chile. Igualmente ha finalizado o avanzado en Tratados Comerciales con Australia, Nueva Zelanda, el Consejo de Cooperación del Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar), la Unión Aduanera Sudafricana (Botswana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Suazilandia), India, Islandia, Perú y Costa Rica, entre otros.

De manera especial, en 2009 formaliza el esquema de Asociación económica conocida como BRICS, con la participación de Rusia, India, Brasil y Sudáfrica.

En 2013 anuncia el importante esquema de asociación conocido como la Nueva Ruta de la Seda (BRI), que con la participación inicial de más de 70 países representantes del 70% de la demográfica mundial, 40% de su valor económico y 41% del comercio global, dio inicio a una nueva época euroasiática a través de la cual China intenta generar nuevos mercados y replantear, como lo ha hecho ya, los equilibrios geopolíticos establecidos.

Para demostrar la seriedad de estos proyectos de asociación comercial, económica y política, China lanzó una audaz batería de instituciones financieras comenzando con el nuevo Banco Asiático de Inversión en infraestructura (BAII), con un capital inicial de 100 mil millones de dólares; el Fondo de la Ruta de la Seda, con 40 mil millones de dólares; el Banco de Desarrollo

(BRICS), también con 100 mil millones de dólares; los cuales desde 2013 han estado acompañados por la poderosa Banca China de Desarrollo, entre otros: el Banco Chino para la construcción, el Banco para el Comercio y la Industria, el Banco para la agricultura etc.

A 2020 este esquema de la Nueva Ruta de la Seda administró 13,427 proyectos para una inversión de 843 mil millones de dólares; de los cuales 85 mil millones de dólares se destinaron al financiamiento de programas de desarrollo en temas de industria, energía, comercio, infraestructura, medio ambiente, etc., y de manera importante, en lo que se ha denominado la Ruta de la Seda Digital, ha estado empoderando a regiones antes desconocidas a la nueva economía digital.

Cabe subrayar, por su importancia, el último tratado multilateral de libre comercio firmado por China en 2020, conocido como la Asociación Económica Integral Regional (abreviado RCEP por sus siglas en inglés), que aglutina a 15 naciones relevantes de Asia del Este y Asia Pacífico, el cual de grandes dimensiones como la Ruta de la Seda, es considerado como el Tratado de Libre Comercio más grande del mundo, desplazando al T-MEC, al abarcar casi un tercio de la población mundial, 29% del comercio global y el 30% de su PIB.

## VI. EL T-MEC Y SUS RETOS

A pesar del desbordamiento económico y comercial de China, la región de América del Norte sigue anclada en su visión de integración de los noventa, a través de la cual no atina a proponer un esquema más inclusivo y eficiente que pudiera proveerle de una mejor competitividad.

Más aún, los diferentes actores económicos y políticos de Estados Unidos siguen sin identificar las causas de su declinamiento, culpando a México y a Canadá de su debilidad en su intercambio con Asia, sin aceptar que su renuncia histórica a un mayor desarrollo industrial de la región, generó que alrededor del 40% del Tratado se derivara hacia la región asiática, a través del consumo de sus bienes, sobre todo los intermedios y de capital.

Como señala Dussel "... México ha sido el país con el mayor nivel de valor agregado extranjero en sus exportaciones y que, además, aumentó del 32.3% al 36.4% durante 2011-2016;... Esta organización industrial refleja la complejidad y retos de la industrialización orientada hacia las exportaciones y su falta de endogeneidad territorial, con importantes impactos en la falta de generación de valor agregado, ciencia y tecnología, proveeduría, así como empleos de calidad."<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Dussel, Enrique, *Oportunidades comerciales para México en el contexto de las tensiones entre Estados Unidos y China a partir de 2017*, Tenaris Tamsa, 2021, p.13.

Más allá de la responsabilidad de cada una de las partes, de todo lo anterior resulta evidente que con lo avanzado en materia de integración en América del Norte no alcanza; máxime que el mundo se dirige hacia una economía digital que el TMEC vuelve a administrar, en una repetición del pasado, con una visión de mercado y no de asociación, lo cual al único que beneficia es al líder mundial en tecnología que es Estados Unidos.

Una Comunidad Económica de América del Norte; la Sociedad para la Prosperidad; Comercio Libre y Seguro; Socios en la Protección; Colaboración entre Aduanas y Comercio contra Terrorismo; Ambiente Comercial Automatizado; la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte; surgen entre otras ideas para fortalecer la asociación de la zona. Un proyecto digital para América del Norte para ser una Región Digital; un plan de financiamiento al desarrollo proporcional al ofrecido por China en el Nuevo Camino de la Seda; ayudas y asistencias al desarrollo como las que brinda la Unión Europea a sus socios, entre muchas otras, son las posibilidades que se presentan como una verdadera oportunidad de romper las inercias creadas que han hecho de América del Norte una región perdedora.

El fenómeno del *Nearshoring* que se está presentando como respuesta al choque geopolítico y económico entre Estados Unidos con China, solo funcionará si Estados Unidos ve a México y a Canadá como verdaderos socios del desarrollo, y no como territorios de emergencia de una deslocalización mal planeada<sup>47</sup>.

## VII. REFLEXIÓN FINAL

El choque geopolítico económico de Estados Unidos con China se presenta como la crónica de una contienda que se previó mucho antes al momento de su llegada.

Junto con la falta de atención a los análisis que preveían la fortaleza China de siempre, la cual ha sido uno de los mayores actores de la historia; resabios de una hegemonía única que ya no existe, renunció a la oportunidad de identificar y administrar eficientemente a una cultura asiática que hoy desborda con sus resultados económicos, tecnológicos y políticos a la sociedad global.

En materia del TLCAN/T-MEC, los obstáculos que ha venido imponiendo Estados Unidos al proceso de integración son muchas veces desalentadores y otras tantas infranqueables; basta recordar los difíciles días de negocia-

<sup>47</sup> Muchas empresas occidentales - agrega Prestowitz -ahora entienden que su sobreexposición manufacturera en China les crea una seria vulnerabilidad y están tratando de relocalizarse. En esta línea el gobierno norteamericano debería ofrecer al menos dos líneas de apoyo. Una, referida a exenciones fiscales y relajamiento temporal de medidas antimonopólicas ; y financiamiento para entrenamiento de trabajadores y gastos de relocalización (Prestowitz, Clyde, *The World Turned Upside Down: America, China, and the Struggle for Global Leadership*, Yale University Press, 2021,p.262).

ción con la administración trumpista de 2018/2020. Sin embargo, es claro que los paradigmas empiezan a caerse y que asistimos al parto de una nueva época que tiene como principal característica la refundación de lo conocido; de la revisión de la mayoría de los temas económicos, políticos, tecnológicos y sociales que nos rodean. Antes o después, los tres países tendrán que profundizar en una asociación más equilibrada y eficiente, ya que este reordenamiento global no es renunciabile.<sup>48</sup>

Puede retrasarse o descarrilarse, como ha sucedido a la fecha, pero esto sólo contribuirá a que la región tenga países más endeudados, débiles y pobres.

Los avances que ha decidido la presidencia de Biden en este sentido en 2021 y 2022 a través de sus tres leyes de infraestructura, de reducción de la inflación y de microprocesadores y ciencia, se presentan como un punto de partida que apunta hacia la dirección de un regreso industrial antes denostado. Sin embargo, sin una visión de conjunto Estados Unidos no podrá salir solo de este reto; requerirá que acepte la importancia de sus socios geográficos y los integre en un plan de asociación acorde a la tercera década del siglo XXI.

El momento que se vive no es fácil; la geopolítica y la economía global tendrán que pasar todavía por dolorosas etapas de adaptación antes que puedan ofrecerse como una oferta sustentable para todos los países; a lo cual habría que añadir los agregados demográficos, ecológicos y tecnológicos.

Por ello, a pesar de los insuficientes resultados del pasado, la región de América del Norte no puede renunciar a una visión de largo plazo; como tampoco puede dejar de presionar a los factores del poder para la toma de medidas más audaces. La era neoliberal concluyó. El imperio norteamericano está debilitado. Las condiciones de una nueva economía industrial-digital y de nuevos actores económicos golpean a la puerta de los tres países. En medio de este caos, que siempre ha acompañado a los cambios históricos, la refundación de América del Norte se presenta como urgente y necesaria; por ello, tanto para México como para Canadá resulta importante saber como dice Kennedy: "...si los enfoques tradicionales conducirán exitosamente hacia el siglo XXI al pueblo estadounidense, o si éste - y la región- pagarán un elevado precio por dar por sentado que las cosas pueden seguir iguales en casa mientras el mundo exterior cambia más rápidamente que nunca."<sup>49</sup>

---

**48** Oropeza, García, Arturo, *TLCAN 20 años. ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2014, p.435.

**49** Kennedy, Paul, *Hacia el siglo XXI*, Plaza & Janes Editores, 1993, p.412

**VIII. BIBLIOGRAFÍA**

- Allison, Graham, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap First*, Mariner Books, Edition, 2018.
- Anguiano, Eugenio, *Confrontación entre Estados Unidos y la República Popular China*, CECHIMEX, 23 de septiembre de 2020.
- Bergsten, Fred, *The United States vs. China: The Quest for Global Economic Leadership*, Polity, 2022.
- Blomstrom, David, *China vs USA*, Geobop LLC, 2022.
- Cardero, Garcia, Maria Elena, en *México frente a la tercera Revolución Industrial*, Oropeza García, Arturo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013.
- CEPAL, Orozco, Morales, Roberto, *et al; Análisis del comercio exterior intrarregional entre Canadá, los Estados Unidos y México: ¿quién ha obtenido los mayores beneficios comerciales en términos de valor agregado?*, 2021.
- Deng Xiaoping, *Textos Escogidos*, T.II, 2ª edición, 1995.
- Discurso de Deng Xiaoping en el XII Congreso Nacional del Partido Comunista Chino de 1982: <https://www.marxists.org/reference/archive/deng-xiaoping/1982/167.htm>
- Dussel, Enrique, *Oportunidades comerciales para México en el contexto de las tensiones entre Estados Unidos y China a partir de 2017*, Tenaris Tamsa, 2021.
- Fairbank, John King, *The United States and China*, Harvard University Press, 1983.
- Hillman, Jonathan, *The Digital Silk Road: China's Quest to Wire the World and Win the Future*, Harper Business, 2021.
- Holland, Tom, *Fuego Persa*, Ático de los libros, 2020.
- Huntington, Samuel, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, 1996.
- Jullien, François, *La China da que pensar*, Anthropos, 2005.
- Kaplan, Robert, *La venganza de la geografía*, RBA Libros, 2014.
- Kennedy, Paul, *Hacia el siglo XXI*, Plaza & Janes Editores, 1993.
- Kissinger, Henry, *On China*, Penguin Books, 2012.
- Merkel, Wolfgang, *Choque de civilizaciones: la profecía más criticada se hizo realidad*, Nueva Sociedad, 2015.
- Oropeza, García, Arturo, *TLCAN 20 años. ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2014.
- Oropeza, García, Arturo, *China la construcción del poder en el siglo XXI*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2019.

- Oropeza, García, Arturo. (Coord). *China-Estados Unidos ¿la guerra sigilosa?*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2020.
- Oropeza, García, Arturo. (Coord). *México-China: Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2008.
- Oropeza, García, Arturo. (Coord). *China-Latinoamérica: Una Visión sobre el nuevo papel de China en la Región*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2008.
- Paz, Octavio, *Itinerario*, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Prestowitz, Clyde, *The World Turned Upside Down: America, China, and the Struggle for Global Leadership*, Yale University Press, 2021.
- Relinque, Eleta, *La construcción del poder en la China antigua*, Universidad de Granada, 2009.





# 3

## México-China: los desafíos de una relación silenciosa

**LEONARDO CURZIO\***

**SUMARIO:** I. China, el ascenso del gigante II. La apertura comercial de México III. La política de AMLO hacia China pasa por USA IV. Muy cerca de los Estados Unidos, pero no tan cerca de China V. La relación China Estados Unidos VI. El centro de la disputa y las derivaciones mexicanas VII. Bibliografía

---

\* Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN).

## I. CHINA, EL ASCENSO DEL GIGANTE

China es un gigante de cerca de 10 millones de km<sup>2</sup> y una población superior a los 1,400 millones de habitantes. Un país con una historia milenaria marcada por una larga estabilidad en las últimas décadas (75 años) han dado paso a una serie de transformaciones políticas de gran profundidad. Es importante tener presente, este cambio de ritmo de la historia como elemento contextual, para aquilatar mejor el proceso de reformas, que bajo el liderazgo de Deng Xiaping, inició en 1978.<sup>1</sup> Una rápida visión retrospectiva permite constatar, que en el lapso de cuatro décadas el ascenso de China como potencia económica ha generado el cambio más importante en el sistema internacional de los últimos años.

El ocaso del sistema internacional, basado en la rivalidad de las dos superpotencias antagónicas (Estados Unidos y la URSS) a finales de los 80 del siglo XX, dio paso a nuevas dinámicas regionales. En muchos rincones del planeta esa transición impulsó el desarrollo de nuevos polos, históricamente contenidos, en su potencial económico por la correlación de fuerzas vigentes y por las particularidades de su proceso histórico y político. El nuevo sistema internacional da un peso renovado a varios países asiáticos.

---

<sup>1</sup> Voguel, Ezra: (2018). *“Deng Xiaoping and the Transformation of China”*. Belknap Pr.

Si tomamos una perspectiva más amplia, podemos constatar que el eje Atlántico se consolidó, desde el siglo XV, merced al desarrollo de las capacidades navales de los países europeos y la riqueza y extensión de sus imperios americanos, como el eje global de acumulación capitalista. El eje se desplaza, suave pero inexorablemente, hacia al Pacífico. Japón fue el primer país asiático que mostró capacidad para adoptar el modelo de la modernización occidental y potenciarlo a niveles de eficiencia sorprendentes. Después vendrá una expansión de otras economías de aquel continente que se popularizaban en la prensa occidental como “tigres” y “dragones”, para dar un toque más exótico a lo que Mahbubani calificó como el “Irresistible desplazamiento del poder global hacia el Oriente”.<sup>2</sup>

Para Estados Unidos, que tiene la doble pertenencia a los dos ejes de acumulación oceánicos, se ha registrado un reequilibrio regional que todavía no ha llegado a su punto terminal, el cambio de eje promovió algunos de los desafíos y dilemas políticos que hoy dividen a ese país.

En efecto, durante la década de los 80 (del siglo XX) y gracias al vigoroso impulso de la economía japonesa y otras florecientes economías de la región, los países de la Cuenca del Pacífico experimentan un inusual dinamismo. Se trataba de países con organizaciones políticas variadas y la dinámica de los mecanismos de integración regional lo reflejaban y por tanto propendieron a dejar de lado la agenda política, como ocurrió durante muchos años con “APEC” (Asia-Pacific Economic Cooperation) que reunía no a presidentes, sino a líderes de economías y su agenda de trabajo se centró en lo económico. Pero es China, la que en lo político conserva un régimen centralizado con el partido comunista único, ha logrado (de forma contraintuitiva) un desempeño económico extraordinario. Muchos estudiosos de la teoría de la modernización, sugerían que la vía para la modernización económica pasaba por la construcción de un régimen democrático siguiendo el canon occidental e incluso el japonés. Sin embargo, las reformas impulsadas por el visionario Deng Xiaoping dieron como resultado el modelo económico más exitoso del siglo.<sup>3</sup>

Es muy probable que el modelo chino sea irreplicable, ya que la calidad de su administración pública explica buena parte de su éxito, como lo ha hecho notar en un penetrante estudio Francis Fukuyama.<sup>4</sup> En pocos años pasó a ser considerado el “taller del mundo” a generar el crecimiento económico más vibrante del planeta, creando un nuevo ecosistema global.

<sup>2</sup> Mahbubani, Kishore: (2013). *“El nuevo hemisferio asiático”* México. Siglo XXI.

<sup>3</sup> Napoleoni, Loreta: (2011). *“Why Chinese communists make better capitalists than we do”*. Seven Stories Press, New York.

<sup>4</sup> Fukuyama, Francis: (2014). *“Political order and political decay”*. Farrar, Straus & Giroux Books, New York.

China se ubicó, en pocos años, como la segunda economía más grande del planeta y con posibilidad de superar el PIB de los Estados Unidos, en un año no lejano.<sup>5</sup>

Su potencial de crecimiento sigue siendo enorme. Es un gigante, pero su población crece poco (0.4%). Conserva un bono demográfico, pues tiene una población joven muy importante: el 24% tiene entre 0 y 19 años y a diferencia de otros países industrializados sus cargas seniles son relativamente bajas: el 9.7% de la población tiene 65 años y más. Tiene una esperanza de vida de 75 años para los varones y 78 para las mujeres. Su población es casi completamente alfabeta (96%) y tiene una estructura económica que cuenta con una gran capacidad industrial: el 40% de su PIB tiene ese origen; 52% se relaciona con los servicios y menos del 10% deriva de la agricultura.<sup>6</sup> Tiene una administración pública funcional, es un país ordenado y eficiente, con una notable capacidad para edificar infraestructura.

Tiene un potente brazo de exportación manufacturera. Los principales países de destino de sus productos son los Estados Unidos, la Unión Europea (como conjunto), Hong Kong, Japón y Corea del Sur. De este último país es de donde proviene la mayor parte de sus importaciones, seguido de Japón, Taiwán y los Estados Unidos. La Unión Europea representaba el 13% de sus importaciones. China es, además, una potencia política y militar de primer orden y cuenta con un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU), es un actor principal en todas las agendas globales, desde medio ambiente, bioseguridad hasta estabilidad económica.

El coloso asiático ha venido consolidando su posición, lo cual le confiere un nuevo estatuto en los asuntos globales. Su avance es vertiginoso. En 2021 reportaba un crecimiento económico del 6,5 mientras la mayor parte de las economías apenas recuperaba los niveles prepandemia. El tamaño del producto interno bruto (PIB) ha tenido, en consecuencia, variaciones impresionantes. En 2017 el valor de la economía china ascendía a 11,2 billones de dólares; el último dato disponible del Banco Mundial (BM) es que China tiene un valor estimado de 17. 73 billones de dólares y un crecimiento anual del 8.1%.<sup>7</sup> Es importante tener elementos de comparación: el PIB de los Estados Unidos es de 23,1 billones y en los últimos 2 trimestres del 2022 ha reportado crecimientos negativos. El PIB mexicano era (en 2020) cercano a los 1,1 billones. Rusia, que aspira a ser potencia en el plano

---

**5** Dobson, Wendy: (2009). "How Asia's new economic powerhouses Will shape the 21st century" University of Toronto

**6** The Economist: (2020). Pocket world in figures.

**7** [www.bancomundial.org Crecimiento del PIB \(% anual\) - China | Data.](https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN) (2021). BANCO MUNDIAL. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN>

económico global, es diez veces menor a China, su PIB (1,5) apenas rivaliza con el de Brasil (1,4).<sup>8</sup>

El ascenso chino se ha venido dando de forma sostenida y no hay en el corto plazo un escenario cercano de colapso. Lo que está ocurriendo es una desaceleración de las tasas de crecimiento y una creciente oposición en Norteamérica y Occidente, a que esa expansión siga su curso natural. El tema de Taiwán genera cíclicamente tensiones entre las potencias. Las trabas, los prejuicios y el neoproteccionismo han jugado de manera simultánea, para tratar de frenar (u obstaculizar) algunas de las ventajas comparativas chinas y en especial, tratar de impedir su consolidación como potencia en la economía digital.

La nueva dimensión económica de China, no solo es un tema numérico o de capacidades financieras y tecnológicas, ha tenido una traducción política y una narrativa diferente para explicar su inserción en el sistema internacional. Durante la primera década del siglo XXI, China defendía una economía internacional abierta y reivindicaba un “ascenso pacífico” para tranquilizar a sus vecinos y a occidente. Pero poco a poco la confianza en el propio éxito y la expansión de su economía, han modificado el tono de humildad en favor de una China que se presenta de manera “alambicada” pero contundente, con un ánimo de expansión en toda Eurasia y en otras regiones; su presencia en África y América Latina es creciente.<sup>9</sup>

En un discurso del 23 de marzo del 2013 en el Instituto Estatal de Relaciones Internacionales de Moscú, el líder chino Xi Jinping ya declinaba la nueva política acorde a su nueva estatura y definía el nuevo “sueño” chino de la siguiente manera:

*“La revitalización de la nación es el sueño más grandioso del pueblo chino su contenido básico es materializar la prosperidad del país, la revigorización de la nación y la felicidad del pueblo. China siempre ha amado la paz, sin embargo, el pueblo chino fue víctima de las agresiones extranjeras y el caos interno de la guerra durante 100 años, por lo que conoce perfectamente la necesidad de un entorno de paz para construir el país y mejorar el bienestar del pueblo. China seguirá invariablemente el camino del desarrollo pacífico, promoverá el desarrollo basado en la apertura, la cooperación y el beneficio mutuo mientras se exhorta a todos los países a seguir ese camino”.*<sup>10</sup>

---

**8** PIB Canadá: (2022). Datos Macro. <https://datosmacro.expansion.com/pib/canada>.

**9** Oropeza, Arturo: (2008). *“China-Latinoamérica, una visión sobre el nuevo papel de china en la región”* UNAM, particularmente sumario I, México.

**10** Jinping, Xi: (2014). *“La gobernación y administración de China”*. Pekín. Ediciones en lenguas extranjeras. Página 339

*“China aplica una política de defensa nacional de carácter defensivo, no practica la carrera armamentista y no constituye una amenaza militar para ningún país. Su desarrollo y fortalecimiento traen al mundo oportunidades y ningún tipo de amenaza”.*<sup>11</sup>

Ese era el discurso (adaptado a la sensibilidad de Moscú de aquellos años), para explicar su voluntad de conectar a Europa y Asia con un descomunal programa de infraestructura, popularizado como la “ruta de la seda”. El planteamiento estratégico tuvo como es natural repercusiones planetarias.

Pocos meses después del discurso moscovita, (en junio del 2013), en una conferencia de prensa conjunta con Barack Obama, el líder chino ampliaba su discurso y establecía que su objetivo era duplicar el PIB de su país y mejorar los niveles de vida de su pueblo; en esencia -concluía- aspiraba a lo mismo por lo que occidente había pugnado a lo largo de su historia moderna. Lo fraseó de la siguiente manera:

*“Le he dicho al presidente Obama que China seguirá inquebrantablemente el camino del desarrollo pacífico de profundizar la reforma y la apertura, cumplirá el sueño de la gran revitalización de la nación y promoverá la noble causa de la paz. El sueño no es otro que hacer próspero y fuerte a nuestro país, revitalizar la nación y llevar felicidad al pueblo. Es un sueño de paz, desarrollo, cooperación y beneficio mutuo que tiene muchas cosas en común con todos los sueños hermosos de los pueblos del mundo, incluido el sueño americano”.*<sup>12</sup>

Con su particular aproximación a los asuntos mundiales, China proponía una vigorosa narrativa que reconstituía su proyección tradicional sobre Eurasia, tratando de reducir las inquietudes. Un rescate semióticamente creativo presentaba como un impulso pacífico y a la vez grandioso y tranquilizador para sus socios. Era revelador el ánimo de hacer resurgir una de las grandes rutas comerciales de la historia: la mítica ruta de la seda nombrada así por el geógrafo alemán Ferdinand Von Richthofen, en el siglo XIX, pero que claramente tiene en el imaginario colectivo reminiscencias de Marco Polo y de Ruy González de Clavijo, el embajador del Rey de Castilla ante el Tamerlán que nos dejó, por cierto, una obra espléndida que merece más difusión.<sup>13</sup> En los últimos años un historiador británico ha tenido un éxito editorial sin precedente por haber reconstruido historiográficamente la ruta, me refiero a Frankopan.<sup>14</sup>

---

**11** *Idem.*

**12** *Ibid.* p.345

**13** González de Clavijo, Ruy: (2003). “Embajada a Tamerlán”. Biblioteca Virtual

**14** Frankopan, Peter: (2019). “Las rutas de la seda” Crítica, Barcelona.

El planteamiento de ese colosal paquete de infraestructura y conectividad, reformulaba en el papel la columna vertebral de Eurasia, y le daba un toque chino a toda la región. Ese despliegue inquietaba a Occidente y a muchos países de la región por sus implicaciones geoeconómicas. En efecto esa ruta comercial llena de reminiscencias legendarias de las “mil y una noches” le permite a China expandir la cooperación regional con varias organizaciones, como la Comunidad Económica Euroasiática y potenciar sus interacciones con otras agencias regionales. Más allá de mercadotecnia y emulaciones milenarias, la nueva ruta de la seda tenía 5 puntos iniciales:

- a) Fortalecer la comunicación política.
- b) Mejorar la conexión vial para facilitar el transporte en todo el continente eurasiático a través de infraestructuras de transporte transfronterizo y una red de comunicaciones que permitiera enlazar Asia oriental, occidental con la meridional y proyectarse hacia Europa.
- c) Hacer más ágil el comercio entre los 3,000 millones de habitantes de la nueva ruta de la seda. Eliminar barreras comerciales y reducir los costos del comercio.
- d) Reforzar la circulación monetaria y reducir los costos de la variación de los mercados cambiarios.
- e) Que el interés comercial tuviese un ropaje diferente en el que China empieza a dar sus primeros pasos y es la cooperación en materia cultural, mandando el mensaje de que los intercambios amistosos y la cooperación mutua eran benéficos para todos.<sup>15</sup>

La idea fundamental del paquete era en resumen promover prosperidad y confianza mutuas dentro de las organizaciones ya existentes, como la Organización de Cooperación de Shanghái, la ya mencionada CEE y otras más. Sin embargo, China sabía que esa expansión tenía también implicaciones políticas y trataba de tranquilizar a sus potenciales socios del “nuevo camino de la seda”, reiterando, a los reticentes países del Asia Central, lo que había dicho en Moscú y Washington: China quería un cambio pacífico al desarrollo.

Por tal razón, el gobierno de Pekín hacía profesión de fe de que su política exterior se centraba en respetar los modelos de desarrollo elegidos por cada uno de los pueblos y sus políticas interiores y exteriores, manteniéndose al margen de los asuntos internos de los países con los que comerciaba. Se preservaba de ser una potencia al viejo estilo, es decir, actuar como un poder orientador en los asuntos regionales y renunciaba a la política que hoy Rusia

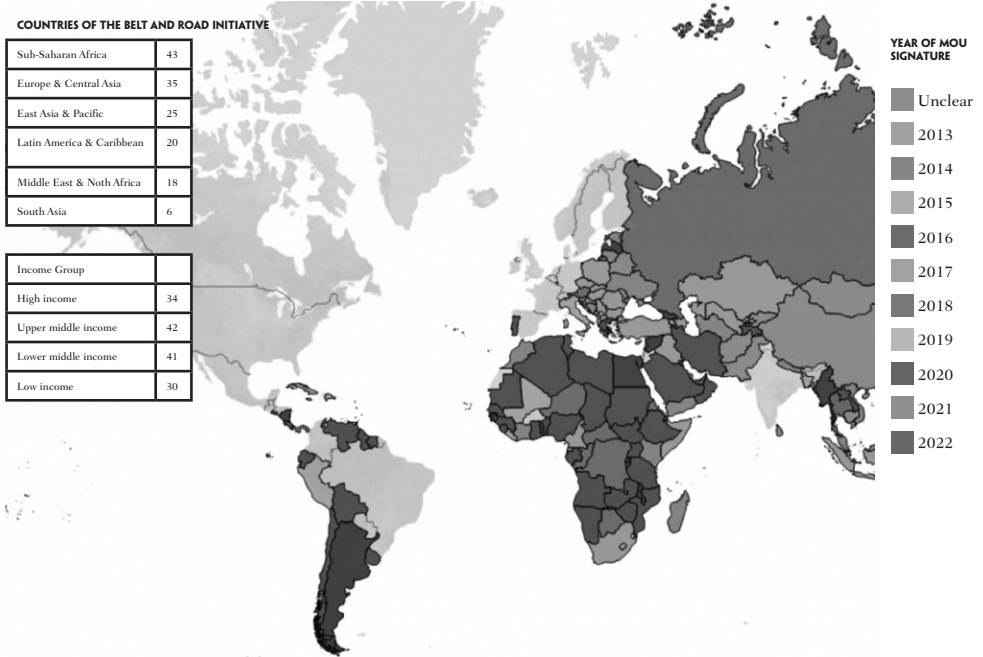
---

<sup>15</sup> Jinping, Xi: (2014). “Construyamos la franja económica de la ruta de la seda” 07/09/2013 *ibid* 353 y siguientes

despliega con la invasión a Ucrania qué es el establecimiento de “zonas de influencia”. “Nosotros no somos así”, era el leitmotiv de los herederos del Imperio Celeste en su versión comunista.

La “ruta de la seda” se abría de esta manera como una materialización del “sueño chino” y un ambicioso proyecto que poco a poco ha rebasado el ámbito Eurasiático y ha logrado ya interesar a más de 140 países que han firmado el memorándum de entendimiento de la llamada BRI (Belt and Road Initiative).

**GRÁFICA X. PAÍSES FIRMANTES DE LA RUTA DE LA SEDA**



**FUENTE:** Green Finance & Development Center, Fudan University, Shanghai.

En su formulación original la BRI contemplaba 6 corredores para unir Eurasia y conseguir los objetivos que ya hemos descrito. Pero con el avance del “sueño movilizador” las rutas se han ampliado a conceptos que no se limitan a lo geográfico y a lo logístico, sino que tienen que ver con lo digital y la proyección aeroespacial de China. Tal circunstancia plantea no solamente su consolidación como potencia eurasiática, sino un intento de disputar a los Estados Unidos (y en menor medida a Europa) la primacía en la llamada economía digital.

Ese es el nudo de la disputa estratégica que hoy se discute en círculos diplomáticos, políticos y económicos. Volveremos sobre ese asunto.



## II. LA APERTURA COMERCIAL DE MÉXICO

Al igual que China, México ha experimentado cambios, pero de menor profundidad. Una de las grandes transformaciones de los últimos 30 años es su vinculación externa, que lo integró de manera relevante al mercado de América del Norte. A pesar del campo gravitatorio del coloso del norte, el país ha hecho un esfuerzo por diversificar su comercio con otras regiones del mundo y ha establecido mecanismos comerciales y tratados con distintos países del mundo, tema sobre el cual tenemos una amplia literatura, así como un completo arsenal de estadísticas que nos permiten documentar con precisión radiográfica o radiológica el comercio exterior de México.<sup>16</sup>

El camino no ha estado exento de turbulencias. La relación México-Estados Unidos experimentó muchos cambios desde que Trump asumió la presidencia en 2017. De manera sintética pasamos de ser socios que buscaban soluciones conjuntas, a los desafíos globales y regionales, a ser vecinos en tensión en muchos temas que determinan la convivencia cotidiana. Lo más importante era conciliar aproximaciones cambiantes en asuntos vitales como el libre comercio. Los Estados Unidos de Trump, defendieron posturas muy contrastantes con México y básicamente se fracturó la aproximación bipartidista que definió las relaciones bilaterales desde la firma del TLCAN en 1993 y entramos a un largo proceso de inestabilidad que se cerró con la firma y aprobación del TMEC, un tratado con un enfoque más restrictivo y con un énfasis de contención del avance chino que revisaremos más adelante.

Lo que se suponía era un acuerdo en el ámbito comercial, plenamente ratificado y en vigor, el presidente de los Estados Unidos lo declaró como el peor tratado de la historia comercial del planeta.<sup>17</sup> Y, además, acusó a la diplomacia comercial mexicana de ser la más astuta, pues según él, había puesto contra las cuerdas al “muy benigno y generoso” pueblo norteamericano, el cual veía como sus empleos eran succionados por la voracidad mexicana<sup>18</sup> y china, que empezaba a crear una especie de prosperidad indebida basada en una brecha salarial o como se llama ahora, un “dumping social” ligado a los bajos salarios y las imperfecciones de un régimen laboral inicuo. El tema salarial y la atracción de inversiones a México fueron argumentos

**16** Leycegui, Beatriz: (2012). *Reflexiones sobre política comercial internacional 2006-2012*, ITAM/SE Miguel Ángel Porrúa, México.

**17** El TLCAN, “*El peor tratado de la historia*”: Donald Trump. Expansión. 14 de septiembre de 2016. <https://expansion.mx/2016/09/14/el-tlcan-el-peor-tratado-de-la-historia-donald-trump>

**18** @realDonaldTrump: “*Mexico is killing the United States economically because their leaders and negotiators are FAR smarter than ours. But nobody beats Trump!*”. 19 junio 2015. En: <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/612076000529268736>

@realDonaldTrump: “*Only very stupid people think that the United States is making good trade deals with Mexico. Mexico is killing us at the border and at trade!*”. 27 junio 2015. En: <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/614844928095559681>

recurrentes en el discurso presidencial y estuvieron presentes en todo el proceso de negociación y ratificación del T-MEC y sus protocolos complementarios. En otras palabras, lo que fue la columna vertebral de América del Norte, el TLCAN<sup>19</sup> fue cuestionada y ha desembocado en la renegociación del nuevo tratado comercial (T-MEC).

Pero ese era el síntoma de un problema mayor. La característica más relevante del DC en esos años fue la imprevisibilidad y la capacidad de minar la confianza construida entre socios y aliados se intensificó en ese periodo calamitoso. La OTAN, el TPP, el Acuerdo de París, Groenlandia, Corea, todo pendía del hilo del humor presidencial.<sup>20</sup> La ruptura de la institucionalidad más delicada vino cuando el presidente americano instrumentó de forma unilateral una ronda de aranceles<sup>21</sup> (completamente contrarios a los principios de cualquier convivencia razonable entre naciones), para presionar a México (lo hizo con otros países), y condicionar la política migratoria del gobierno de AMLO, fue conseguido con una auténtica extorsión. Con ello, Trump ratificó un mensaje claro: Estados Unidos se reserva el derecho de poner aranceles y usarlos como un arma de presión directa para el tema migratorio o cualquier otro. La asimetría entre los dos países y la disposición de AMLO a no confrontar a Trump, llevó a México a ceder a la presión americana.

Adaptarse a la nueva lógica en la cual hemos pasado de ser socios con intereses convergentes, a una etapa en la cual los intereses de México son vistos como potencialmente contrarios a las prioridades de la potencia, tiene un alto grado de indeterminación. Esta lógica estratégica marcó el final de la administración de Enrique Peña Nieto y por supuesto, el marco de relación con el gobierno de AMLO.<sup>22</sup>

Como hemos visto, López Obrador evadió la confrontación directa y definió el marco para las relaciones a través de una serie de cartas y posturas. En su conferencia matutina del 13 de diciembre de 2019, un día después de que el Senado mexicano aprobara el protocolo complementario del T-MEC, el presidente subrayó la existencia de un componente político en la negociación comercial que fue la no confrontación.<sup>23</sup> De las misivas, la fe-

**19** Rubio, Luis: (2013). *"Change in Mexico and Its Impact Upon the United States Washington"*. Wilson Center. México Institute.

**20** Bolton, John (2020). *"La habitación donde sucedió"* México Espasa.

**21** @realDonaldTrump: *"On June 10th, the United States will impose a 5% Tariff on all goods coming into our Country from Mexico, until such time as illegal migrants coming through Mexico, and into our Country, STOP. The Tariff will gradually increase until the Illegal Immigration problem is remedied"* 30 mayo 2019. <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1134240653926232064>

**22** Hussain, I y Schiavon, J: (2013). *"North America's Soft Security Threats and Multilateral Governance"*: A Post-Westphalian Pathway, New York, Palgrave-Macmillan.

**23** Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador. 13 de diciembre de 2018. Disponi-

chada el 30 de mayo de ese mismo año<sup>24</sup> es la más importante. En ella reaccionaba a la amenaza de imponer aranceles si México no contenía el flujo de centroamericanos que en el mes de mayo del 2019 había llegado a superar los 144 mil. En esa carta, AMLO reiteraba su disposición al diálogo y la prudencia para evitar caer en un juego de represalias simétricas (ojo por ojo) y encontrar soluciones de fondo al problema migratorio. Con un marco conceptual, juarista y rooseveltiano de respeto y cooperación para la prosperidad como elemento contrastante con el realismo de Trump, el presidente sentó las bases de su política americana.

El Canciller Marcelo Ebrard aceptó (*nolens volens*) un procedimiento temporal para verificar unilateralmente (es decir, sin parámetros, arbitraje independiente o mediación) que México cumpliría con el compromiso de desplegar la Guardia Nacional en la frontera y contener el flujo de centroamericanos. Con este acuerdo, el gobierno mexicano operó un cambio de 180 grados que dio resultados en 45 días, pues el titular del Departamento de Estado, Mike Pompeo, aprobó el despliegue (y sus resultados) en una primera fase. Haber salvado el escollo de los aranceles que fue un éxito inmediato a mediano plazo no solo no modificó, sino que profundizó la nueva asignación de roles y se reforzó el concepto de región, en detrimento una pertenencia más abierta. Norteamérica, por así decirlo, se replegaba sobre ella misma y México parece sentirse cada vez más cómodo en este nuevo esquema que refleja el paradigma de la creencia y la confiabilidad de los proveedores conocido como “near shoring”.<sup>25</sup> Decisión que tendrá impacto en la relación con China.

### III. LA POLÍTICA DE AMLO HACIA CHINA PASA POR USA

La Cuarta Transformación, como se autotitula el gobierno mexicano, ha hecho una redefinición de política exterior, que se nutre de una visión tradicional de la historia y el determinismo geográfico. El Plan Nacional de Desarrollo se consigna así:

*“México forma parte de la región de Norteamérica, junto con Estados Unidos y Canadá, de los que es socio comercial. La relación con el primero de esos países, con el que comparte más de tres mil kilómetros de frontera, está marcada por una historia de invasiones, despojo territorial e intervenciones, pero también por un intenso intercambio económico, cultural y demográfico. Nuestra pertenencia al Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC, sucesor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN), la compleja relación fronte-*

---

ble en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-13-de-diciembre-de-2018>

**24** <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/30-05-2019-Carta-al-presidente-Trump.pdf>

**25** O'Neill, Shannon: (2022). “*The myth of global regional ties win the day*” Foreign Affairs.

*riza y la presencia de unos doce millones de mexicanos en territorio estadounidense y de más de ciento veinte mil en Canadá, así como la residencia en nuestro país de cerca de un millón de ciudadanos de Estados Unidos, colocan la relación con esas naciones como la principal prioridad de la política exterior. El Ejecutivo federal buscará que la relación bilateral con Estados Unidos se conduzca con base en el respeto mutuo, la cooperación para el desarrollo y la búsqueda negociada de soluciones a problemas comunes, entre los cuales los más significativos son, sin duda, los fenómenos migratorios de Sur a Norte, las situaciones adversas que enfrentan millones de mexicanos que viven en el país vecino y las expresiones de la delincuencia transnacional: el tráfico de personas y el trasiego de armas, drogas ilícitas y divisas”.*<sup>26</sup>

Es tan amplia la formulación que uno puede leer casi cualquier cosa, pero básicamente se refiere a los principios constitucionales, pero la prioridad es la relación con el vecino del norte. China no figura en el diseño. En otro de sus libros, el presidente retoma con mínimas variaciones el asunto de la pertenencia del país a la región norteamericana y lo ubica como un asunto casi exclusivo. Vale la pena citarlo in extenso porque apenas varía respecto al Plan Nacional de Desarrollo:

*“La pertenencia de México a la región de Norteamérica, junto con Estados Unidos y Canadá es por otra parte, una realidad histórica, política y económica insoslayable. La relación con el primero de esos países, con el que comparte más de 3 000 kilómetros de frontera, está marcada por una historia de invasiones, despojo territorial e intervenciones, pero también por un intenso intercambio económico, cultural y demográfico. Nuestra pertenencia al Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC, sucesor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN), la compleja relación fronteriza y la presencia de unos 36 000 000 de mexicanos en territorio estadounidense y más de 120 000 en Canadá, así como la residencia en nuestro país de cerca de 1 500 000 ciudadanos de Estados Unidos, colocan la relación con esas naciones como la mayor prioridad de la política exterior y busca que la relación bilateral con Estados Unidos se conduzca con apego al respeto mutuo, la cooperación para el desarrollo y la solución negociada a problemas comunes, entre los cuales los más significativos son, sin duda, los fenómenos migratorios de sur a norte, las situaciones adversas que enfrentan millones de mexicanos que viven en el país vecino, las expresiones de la delincuencia transnacional –el tráfico de personas y el trasiego de armas, drogas ilícitas y divisas–, así como los asuntos específicamente fronterizos y limítrofes, como las aguas fluviales compartidas”.*<sup>27</sup>

**26** Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Política exterior: Recuperación de los principios. p. 29.

**27** López, Andrés Manuel: (2019). “Hacia una economía moral”. México. Planeta. p. 96 y 97.

Durante la renegociación del TMEC una tendencia se marcaba con mayor fuerza: “near shoring”. Esta nueva concepción implica reducir al máximo la dependencia de proveedores externos y reforzar los vínculos con los cercanos. Una vez más restringir los vínculos con China. Un tema especialmente polémico por el creciente ánimo restrictivo que implicaba la nueva relación bilateral, fue la redacción del Artículo 32.10 del T-MEC. En este apartado (que se trataba sobre eventualidad de negociar el TLC con un país de economía que no es de mercado) se establecía en el segundo numeral que al menos tres meses antes de comenzar las negociaciones, una parte informará a las otras partes de su intención de iniciar negociaciones para un tratado de libre comercio con un país de economía que no es de mercado. (léase China).

En el cuarto apartado se establece:

*“Tan pronto como sea posible, y a más tardar 30 días antes de la fecha de firma, una parte con la intención de firmar un tratado de libre comercio con un país de economía que no es de mercado, proporcionará a las otras partes la oportunidad de revisar el texto completo del tratado, incluidos los anexos e instrumentos complementarios, para que las partes puedan revisar el tratado y evaluar su impacto potencial”.*<sup>28</sup>

Y finalmente venía la cláusula de terminación redactada en los siguientes términos:

*“La suscripción por cualquiera de las partes de un tratado de libre comercio con un país que no sea de mercado, permitirá a las otras partes terminar este tratado, mediante una notificación previa de seis meses y reemplazar este tratado con un tratado entre ellas (tratado bilateral)”.*<sup>29</sup>

Otro expediente que ha generado fricciones soterradas entre México y China es el litio. El 27 de enero del 2022 AMLO reiteraba el estribillo: “el litio es de los mexicanos” y acusó a la COFFECE de haber autorizado el traspaso de una mina de litio en Bacanora, Sonora a una empresa que era propiedad del gobierno chino. China ha declinado hacer comentarios sobre el tema. El ánimo de marcar distancia respecto a China es comedido pero invariable. En agosto del 2022 un reportero le preguntó a AMLO si en la coyuntura de enorme inflación consideraba la posibilidad de aproximarse más al bloque BRIC y concretamente a China, lo cual fue desestimado por el presidente como consta en varias notas periodísticas de ese día:

<sup>28</sup> Artículo 32.10: TLC “Con un país de economía que no es de mercado”. T-MEC Excepciones y disposiciones generales.

<sup>29</sup> *Idem.*

*“Yo no considero que esa sea una opción. Desde luego cada país es libre y soberano, puede establecer relaciones económicas, financieras y comerciales con otros países y con otras regiones, pero nosotros tenemos buenas relaciones con el gobierno de Estados Unidos y de Canadá, y por nuestra vecindad nos conviene mantener la cooperación con Estados Unidos y con Canadá. Son muy buenos mercados; es el mercado más importante del mundo, e históricamente hemos mantenido relaciones económicas, comerciales y culturales; hay casi 40 millones de mexicanos en Estados Unidos, entonces estamos en un lugar de la geografía mundial óptimo”.*<sup>30</sup>

#### **IV. MUY CERCA DE LOS ESTADOS UNIDOS, PERO NO TAN CERCA DE CHINA**

A pesar de las tendencias explicadas y visto en retrospectiva, es impresionante la forma en que México y China han venido vinculándose silenciosamente hasta llegar a los niveles actuales. No se han firmado acuerdos ni tratados, el comercio tiene una dinámica propia que en poco tiempo ha generado una red de intercambios que hoy es imposible ignorar. Es importante señalar, para efectos de ponderar el cambio de magnitudes, algunas cifras. Hace tres décadas (1992) las mercancías que provenían de China ascendían a un monto cercano a los 160 millones de dólares. Un número residual, si se comparaba con el de otros países y se limitaba a ciertos productos de consumo que de forma creciente encontraban los consumidores mexicanos en los anaqueles de los supermercados del país. El consumidor promedio accedía a juguetes, sandalias, tenis y otros productos chinos a precios muy competitivos que, por cierto, ayudaron a las clases menos favorecidas a mejorar su poder de compra, pero ese es otro tema, retomemos la evolución de las cifras de comercio.

En pocos años los volúmenes de comercio bilateral cambiaron de forma paulatina pero imparable. A finales del siglo XX el monto de mercaderías que desde China llegaban a México ya había escalado hasta los 1,300 millones de dólares. En términos proporcionales la cifra era abrumadora, pues suponía una multiplicación por 9 respecto a los inicios de la década y ya marcaba tendencia.

En los primeros años del siglo XXI, México mantenía una suerte de distancia analítica y práctica de lo que ocurría en China y por tanto no calibraba apropiadamente el efecto que estaba teniendo en su comercio y por lo tanto en su economía. Los analistas y políticos de la época hablaban de una China enigmática y remota, lejana de las prioridades de la economía nacional y con muchos prejuicios sobre su vertiginoso crecimiento al que se motejaba de engañoso y artificial. No sin resistencias, el gobierno de Vicente Fox dio su anuencia para que China ingresara a la OMC (Organización

<sup>30</sup> Monroy, Jorge: (2022). “AMLO descarta acuerdo comercial con China”. El Economista.

Mundial de Comercio) después de una atribulada visita presidencial a China y eso establece un punto de inflexión.<sup>31</sup>

A partir de ese momento el ritmo de crecimiento de las importaciones del gigante asiático, es estrepitante. En tan solo 2 años el monto de las importaciones supera los 3,000 millones de dólares, 5 años después, cuando Xi Jinping visita a México en un viaje de exploración comercial y de inversiones en febrero del 2009, como número dos de la estructura de mando, China exporta ya alrededor de 14,000 millones de dólares a México. Xi propuso a México abrir su programa de obras públicas a las inversiones chinas para complementar con proyectos productivos y de infraestructura ya exuberante comercio bilateral. Pero no se concreta nada y la visita quedó marcada por una crítica del vicepresidente a quienes apuntaban a China como una exportadora de rebelión y pobreza.<sup>32</sup>

El comercio bilateral mantiene, sin embargo, su ritmo y se hace más pronunciado el desequilibrio en favor de China. Mientras que México exportaba 3,000 millones al gigante asiático, China rozaba ya los 15,000 en 2009. La tendencia va a profundizarse en los siguientes años, como veremos a continuación.

En el 2018, cuando México está inmerso en la incertidumbre comercial que ya comentábamos antes, por el anuncio de Donald Trump de romper el TLCAN, el país importaba de China la friolera de 83,000 millones de dólares, cifra que se mantendrá en 2019 en los mismos niveles. Por efecto de la pandemia y los confinamientos sanitarios, la cifra del comercio bilateral caerá en 2020 alrededor de 10 mil millones, para ubicarse en los 73,000 millones de dólares cifra muy parecida a la del año 2017.

Es importante señalar para tener un panorama más amplio, que en el primer trienio del gobierno de AMLO (2018-2021) el monto de las exportaciones mexicanas se mantuvo constante, incluso se registró una ligera alza en el número absoluto de las exportaciones, aunque en el balance final el déficit entre los dos países crece. En el año 2020, como hemos visto, se registra una contracción importante (por efecto de la pandemia de SARS COV2) en las importaciones, pero las exportaciones mexicanas a China crecen ligeramente hasta rozar los 8,000 millones de dólares. Tras el periodo crítico de confinamiento, las importaciones chinas a México recobran sobradamente su brío y superan, por primera vez en la historia, los 100,000 millones de dólares en 2021. Las exportaciones mexicanas al gigante asiático tam-

**31** Rodríguez, María Teresa: (2003). *“Ingreso de China a la OMC problemas del desarrollo”*. IEEc. UNAM Url.36. Num. 134.

**32** El comentario ganó tracción algunos meses después, pues en alguno de los cables de WikiLeaked vease: China's next president lashed out in Mexico against 'well fed foreigners'. Foreign Policy ROGIN, Josh 12/01/2011.

bién rompen otro récord, al ubicarse en 9,255 millones de dólares, pero la relación como ya apuntábamos, es extraordinariamente desequilibrada y en 30 años no ha hecho más que empeorar.

México ha tratado de compensarlo en distintas etapas con el incremento de productos primarios en las exportaciones, pero la enorme capacidad china de vender manufacturas se ha convertido en una presencia relevante en algunos sectores.

Es interesante ver cómo una relación comercial tan importante no ha tenido como contraparte un brazo poderoso en materia de inversiones. La inversión china en México es relativamente baja y se concentra fundamentalmente en manufacturas, minería, y en otros sectores específicos como la telefonía como es el caso de Huawei.

Hay alguna inversión en medios masivos y servicios financieros. En los últimos tiempos se registra movimiento en el ámbito de los ferrocarriles, pero China ocupa un lugar menor entre los países donde se origina IED que fluye a México.<sup>33</sup> El brazo inversor chino, (muy poderoso en materia de infraestructura), no ha logrado penetrar el mercado mexicano ni en la construcción de aeropuertos ni en otras infraestructuras como puertos y puentes, en donde China ha mostrado una enorme capacidad ejecutiva y un fondo de inversión prácticamente inagotable. México tampoco ha suscrito la BRI.

Si el número de sectores en los que se registran las inversiones es limitado, en el volumen total de la IED las cosas no son muy diferentes. China no es uno de los punteros en la clasificación de la IED en nuestro país. Estados Unidos, España y Canadá reportan montos muy superiores.<sup>34</sup> China aporta un número residual en la inversión extranjera directa y se concentra fundamentalmente en las industrias manufactureras. La inversión mexicana en China tampoco es considerable. En la etapa pre pandemia el monto de inversión total era de 162 millones de dólares.

La relación entre los dos países es, fundamentalmente comercial y presenta un enorme desequilibrio.

China es para México su segundo socio comercial. Pero nosotros somos un socio de tercer orden para China, ya que ocupamos el lugar número 23. El desequilibrio comercial no se ha logrado resolver ni tiene visos de equilibrarse, pues las exportaciones mexicanas están muy concentradas en el mercado norteamericano y la posibilidad de exportar productos como carne de cerdo, tequila y otros más, no están en condiciones de compensar el brazo exportador chino. En conclusión. La balanza comercial tiene ese enorme desequilibrio y

<sup>33</sup> <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/eventos-noticias/sala-de-prensa/comunicados/6263-crea-reglas-claras-appri-mxico-china-se-trata-de-proteger-flujos-de-inversiones>.

<sup>34</sup> <https://www.gob.mx/se>: “IED de México en 2021” Secretaría de Economía | 22 de noviembre de 2021.



China concentra aproximadamente el 10% de nuestro comercio exterior sólo superado por los Estados Unidos que concentra el 63%, pero muy lejos de Alemania, Japón y Canadá que ocupan el tercero, cuarto y quinto lugar.

Las relaciones entre China y el gobierno mexicano durante la administración López Obrador han tenido un tono cortés pero distante.

En febrero del 2022 se cumplieron 50 años de relaciones bilaterales y lo que hubo fue un intercambio de notas generales con discursos de los dos gobiernos sobre los vínculos entre los países y un ánimo de seguir cooperando, pero nada destacable, más allá de lo protocolario.

En los últimos comunicados pondera entre las cosas positivas el puente aéreo que operó durante la pandemia para traer equipos de protección, ventiladores pruebas diagnósticas y 6 millones de dosis de Sinovac Cansino. Pero es claro que hay una voluntad de establecer límites.

De entrada, el presidente ha teorizado poco sobre la relación con el gigante asiático y en términos generales sus referencias han sido por contraste. Se refiere a China más como un actor externo a la región de Norteamérica (qué es la prioritaria en su estrategia) y por tanto el tipo de relación que se establece con China es circunstancial y episódico.

Un momento importante de la relación entre los dos gobiernos, fue el de la disculpa a la comunidad china por la matanza de Torreón. Como es sabido, en mayo de 1911 cuando las tropas maderistas entraron en la citada ciudad de la Laguna, se produjo una matanza de chinos después de saquear sus negocios y agraviar en público los cadáveres de los asiáticos. Una escena dantesca. Los comerciantes chinos fueron arrastrados de manera sanguinaria y abandonados en las calles. De forma desdeñosa, los soldados al mando de Benjamín Argumedo, tomaron el edificio en donde se refugiaba la comunidad. Durante años en México el tema se trató en el espacio público, como una suerte de revuelta popular en el que ninguno de los mandos asumió responsabilidad o fue castigado por las autoridades, hoy sabemos que fue un exterminio por motivos raciales.<sup>35</sup>

El 17 de mayo del 2021, con la presencia del embajador Zhu Quinquiao, AMLO hizo un recuento de lo ocurrido y anotaba que el testimonio con más rigor histórico era el de Julián Ebert en su libro "La casa del dolor ajeno". La discriminación (apuntaba al presidente) se sustentaba en lo más vil y ofensivo, se repetía que los chinos eran sucios, incultos, arrogantes e individualistas que carecían hasta de sentido del humor.

El presidente recordaba que la campaña propagandística anti China consistía en acusarlos de apropiarse de las fuentes de trabajo y se hacía en nombre

---

**35** Castañón, Carlos: (2021). "303 la matanza de chinos en Torreón", Primera edición, R, Ayuntamiento de Torreón.

de defensa de la raza y de la patria. Muchos gobernantes mexicanos compartieron esa mirada anti China. Y en ese discurso el Estado mexicano pedía perdón a los familiares de las víctimas de la represión cometida por movimientos y organizaciones. Con la disculpa venía la asunción de responsabilidades: *“No sólo nos obliga a asumir nuestra responsabilidad de culpa, sino también a aceptar el compromiso con el pueblo de la República Popular China de que el estado mexicano no permitirá nunca más el racismo la discriminación y la xenofobia.”*<sup>36</sup> La estigmatización de lo chino no es algo superado, aunque ya no ocurran barbaries como la redactada los prejuicios siguen siendo muy fuertes.

## V. LA RELACION CHINA ESTADOS UNIDOS

La relación entre las dos economías más grandes del planeta es el tema más importante en la literatura estratégica de nuestros tiempos. En los últimos años los más destacados internacionalistas se han expresado sobre el dilema que para los Estados Unidos representa el rápido y desafiante ascenso chino.<sup>37</sup> Las publicaciones especializadas, como *Foreign Affairs*, han dedicado números monográficos completos a analizar desde diferentes perspectivas el curso que puede tomar la coexistencia de dos potencias que tienen fundamentos políticos tan diferentes y trayectorias históricas que apuntan a las antípodas.

Estados Unidos sigue siendo la primera potencia mundial y además de su poderío económico y militar conserva un enorme atractivo. Es una democracia y promueve valores liberales que a pesar de los tiempos que corren siguen siendo lo más deseable como modelo político para países de distintas latitudes. Es el país que tiene los mayores elementos de poder suave y recursos universitarios y empresariales para atraer talento del exterior, que es como lo hizo notar un gran observador de la escena global y gran conocedor de los dos países Lee Kuan Yew,<sup>38</sup> uno de los puntos más fuertes de los Estados Unidos y más débiles de China. Pero en muchos sentidos es una potencia que declina respecto a su propia posición durante el siglo XX y en la inmediata posguerra fría, cuando se autoproclamaba la nación indispensable para la gobernanza global.<sup>39</sup> Los Estados Unidos se muestran temerosos de la competencia externa y se ha inoculado el virus del neoproteccionismo que hemos discutido

<sup>36</sup> Discurso del presidente Andrés Manuel López obrador durante la petición de perdón por agravios a la comunidad China en México en [www.losesobrador.org.mx](http://www.losesobrador.org.mx) mayo 17 de 2021.

<sup>37</sup> Rodrik, Dani and Walt Stephen M (2022) *“How to build a better order. Limiting great power rivalry in an anarchic world”* in *Foreign Affairs*. Vol. 101

<sup>38</sup> Kuan, Lee: (2013). *“One man’s view of the world”* Straits Times Press, Singapore.

<sup>39</sup> Brezinzki, Zbigniew: (1998). *“El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos”*. Barcelona. Paidós.

en trabajos previos y en muchos de sus estamentos se respira un ambiente aislacionista. Su retirada estratégica de las zonas más conflictivas del planeta (Afganistán, Siria) habla de una nueva disposición de coloso.

China por su parte, como hemos visto, es una potencia con vitalidad y apetito por jugar un papel más amplio en la escena global. Tiene un régimen político autoritario y cada vez más vertical y personalizado. No es un modelo político atractivo para otras sociedades. Tampoco es un país que atraiga mucho talento internacional, pues el estado chino ejerce un férreo control sobre las libertades, como lo demostró sofocando la ventana aperturista de Hong Kong. No es un país, en suma, que despliegue una colorida paleta en términos de “soft power”. Es, sin embargo, un estado eficiente en materia de orden funcional y ha sentado las bases para el modelo de crecimiento económico más impresionante de los últimos años.

¿Cómo convivirán China y los Estados Unidos en los siguientes años? Graham Allison<sup>40</sup> ha escrito un libro extraordinario sobre la manera en que coexisten en una etapa histórica determinada una potencia en ascenso con otra que declina. Las opciones dependen, como en todo juego estratégico, de la interacción de las expectativas recíprocas. Kissinger, un gran conocedor de la mentalidad china sugiere en la concepción histórica china prima la idea de un eterno fluir que supone coexistir con condiciones adversas con los restantes jugadores. Esto supone una coexistencia en perpetuo combate, circundando al antagonista sin plantearse necesariamente su destrucción o aniquilación total. A diferencia de las reglas del ajedrez, donde la lógica es dar el jaque mate al rival, en el juego de prestigio chino la clave es conservar la superioridad estratégica sin aniquilar al rival.<sup>41</sup>

Si tal fuese el planteamiento, las potencias buscarían una suerte de acomodo para coexistir, como lo han hecho con fricciones hasta el 2016, cuando Trump abre ya la confrontación y culpa a China de buena parte de sus problemas, incluido el SARS COV2. El planteamiento entonces pasa de la coexistencia más o menos pacífica a minar ciertas posiciones del adversario, que es la tónica que se ha instalado en los últimos años. En efecto el ánimo de bloquear el ascenso chino en la economía digital y dificultar su acceso a distintos mercados, incluido el mexicano, son la parte más visible de esta nueva disposición que puede llevarnos a tres escenarios diferentes.

---

**40** Allison, Graham: (2017). “*Destined for war. Can America and China escape the Thucydides’ trap?*” Melbourne. Scribe.

**41** Kissinger, Henry: *On China*. New York. 2011. Penguin Press. Puede verse también la amplia reseña que publicamos en 2012 sobre la obra. Curzio, Leonardo: “*Apuntes sobre el libro de Henry Kissinger*”. En Revista de Relaciones Internacionales. UNAM número 112. Enero-Abril 2012.

- El primero, es la profundización de las diferencias y por tanto el juego consistiría en debilitar lo más posible al adversario. Los límites de esta estrategia los plantea la economía integrada. Muchas empresas norteamericanas dependen del mercado chino y el modelo chino depende de un mundo abierto como lo ha defendido China en foros tan importantes como Davos. Por lo tanto, el daño se lo estarían infringiendo mutuamente.
- El segundo, sería redefinir el mapa de las relaciones. De qué manera podrían los intereses de las dos potencias no entrar en colisión. Dependerá de los liderazgos de los dos países determinar si logran un acuerdo de largo aliento o bien que se negocie con una perspectiva limitada tanto en el tiempo como en el alcance de los acuerdos en determinadas agendas.
- Y el tercer escenario es la confrontación abierta. Esta podría darse en forma de “guerra fría” como la que sostuvo Estados Unidos con la extinta URSS, con algunos frentes puntuales abiertos y hostilidades como la toma de Taiwan. Pero también podría ser mucho más profunda y comprometer de esa manera la agenda de paz y seguridad planetarias.

Para China los cuatro pilares fundamentales de la relación con Estados Unidos son:

- 1) diálogo
- 2) confianza mutua
- 3) cooperación
- 4) resolución de disputas comerciales.

En el contexto actual estos objetivos parecen muy lejanos. Después de la pandemia y los graves problemas suscitados por las cadenas de suministro y el cierre temporal de algunos puertos chinos; en los Estados Unidos ha venido madurando la idea de que frenar a China es un imperativo estratégico. En un libro penetrante Federico Rampini hace un análisis de las problemáticas que experimentan ambas potencias y las disfuncionalidades de ambos sistemas políticos. Uno por la división que genera el partidismo y el otro porque con la entronización de Xi como caudillo que borra cualquier signo de colegialidad en la decisión política y liga por tanto su viabilidad y la pervivencia (política o biológica) del líder.<sup>42</sup> Las tendencias en ambas costas del pacífico incentivan la confrontación.

Además del análisis político y estratégico, hay otras contribuciones importantes al debate como la propuesta por Piketty que en pocas palabras plantea una reforma del modelo socioeconómico occidental, como la mejor forma de contener el avance chino, que ha mostrado una gran eficacia

<sup>42</sup> Rampini, Federico: (2021). “*Fermare Pechino*”. Mondadori. Milano.

económica sin reparar demasiado ni en los costos ambientales ni en las desigualdades crecientes que el modelo introduce.<sup>43</sup>

Hay, pues, varios puntos en los que las dos potencias tienen diferencias, pero el centro de la disputa actual está en dos temas que tocan de manera directa a México. El primero, tiene que ver con las cadenas de suministro y que abre un enorme potencial de crecimiento a costa de un mayor alineamiento e integración con la economía americana. El segundo, tiene que ver con limitar el acceso de compañías chinas al internet que puede ser una fuente de problemas en el futuro cercano.

## VI. EL CENTRO DE LA DISPUTA Y LAS DERIVACIONES MEXICANAS

Las alteraciones (que exacerbó la pandemia) en la operación de las cadenas de suministro generaron alarma en los círculos de decisión estadounidense. El gobierno emitió la Orden ejecutiva 14017 para enfrentar el problema y en junio del 2021 publicó un informe sobre la necesidad de revitalizar el sistema de manufacturas con un enfoque más regional.<sup>44</sup>

Las distintas agencias y departamentos concluían que, en los temas fundamentales, incluido el delicado expediente de los semiconductores, el gobierno americano debería desplegar una estrategia que redujera la dependencia de mercados lejanos e inciertos, como China. La fortaleza de una economía que tenía un pie en Asia y otro en América fue puesta en entredicho. La lógica estratégica era ahora depender de los socios más cercanos y confiables, de allí el neologismo “friends shoring” cosa que directamente parece favorecer a México, siempre que se mantenga como un socio confiable.

En cualquier condición, los ejes de trabajo que se proponen, claramente intentan reducir las ventajas comparativas que China aportó durante varias décadas y pueden resumirse en cuatro líneas:

- 1) reforzar la producción nacional de los productos críticos
- 2) reclutar y formar trabajadores especializados para fabricar los productos en los Estados Unidos.
- 3) Invertir en tecnología y ciencia para reducir las vulnerabilidades
- 4) Trabajar para mejorar la resiliencia de cadenas productivas clave en la integración regional como la automotriz.

<sup>43</sup> Piketty, Thomas: (2021). “*Une breve histoire de l'égalité*”. Seuil, Paris.

<sup>44</sup> The White House: Building resilient supply chains, revitalizing American manufacturing, and fostering broad bases growth. June 2021. [www: whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov).

El ejemplo más destacado de esta concepción del “near shoring” es el de la empresa taiwanesa de semiconductores que en 2021 anunciaba que su más avanzado chip se iba a fabricar en sus instalaciones de Arizona para evitar la interferencia china. México ha sido invitado a participar en el programa en septiembre del 2022, durante la segunda edición del Diálogo Económico de Alto Nivel.<sup>45</sup>

En el caso del Internet las cosas han tenido un desarrollo aún más profundo. El secretario de Estado Anthony Blinken perfiló, en un discurso en la George Washington University en mayo del 2022, las líneas generales de la relación con China y en un momento específico, retomaba el espinoso tema de las capacidades digitales de China y la posibilidad de usar su progreso tecnológico con fines represivos y de control de la población Blinken, lo fraseaba de esta manera:

*“Pero en vez de usar su poder para reafirmar y revitalizar las leyes, los acuerdos, los principios y las instituciones que hicieron posible su éxito, de modo que otros países también puedan beneficiarse, Pekín menoscaba esa posibilidad. Durante la presidencia de Xi, el Partido Comunista Chino, que gobierna al país se ha vuelto más represivo a nivel interno y más agresivo en el extranjero. Observamos eso en la forma en que Pekín ha perfeccionado la vigilancia masiva en China y exportado esa tecnología a más de 80 países.”<sup>46</sup>*

La administración Biden mantiene una línea fuerte de contención del poderío chino en este frente y ha establecido una estrategia con 3 componentes:

- 1) Invertir en desarrollar capacidades.
- 2) Alinear con todos los socios y aliados las estrategias.
- 3) Competir para demostrar que finalmente los Estados Unidos siguen siendo los líderes en el terreno digital.

En la administración Trump, la situación fue mucho más tensa y destapó una línea de actuación profundamente confrontadora que se llamó: “clean network”. La idea formulada por Michael Pompeo (entonces Secretario de Estado) era contar con un internet limpio de interferencias de actores como el partido comunista chino, al que calificaron de actor maligno.

La idea que alentaba el programa en cuestión era garantizar la privacidad y los datos personales, así como la protección de información sensible de las potencias consideradas hostiles. El contexto del agresivo programa era tener,

---

<sup>45</sup> <https://www.gob.mx/sre/prensa/2a-reunion-anual-del-dialogo-economico-de-alto-nivel-mexico-estados-unidos-dean>.

<sup>46</sup> Blinken, Antony: (2022). “The administration’s approach to the People’s Republic of China” May 26 2022. [www.state.gov](http://www.state.gov)

en el largo plazo, las garantías de que el gobierno chino no pudiese controlar esos datos, especialmente de cara al despliegue de las 5G.

El lineamiento americano tuvo un impacto inmediato en compañías que tienen operación importante en la Unión Americana. Distintas compañías del mundo, como la española Telefónica, se plegaba a las restricciones. En 2020 el Departamento de Estado reportaba que la iniciativa incluía ya a 30 países y territorios con los principales operadores de telecomunicaciones algunos de ellos los vemos en la imagen a continuación.

GRÁFICA X. EMPRESAS CONSIDERADAS LIMPIAS



FUENTE: Michael R. Pompeo *Secretary of State* 2017-2021. [www.state.gov](http://www.state.gov)

La estrategia anunciada por Washington incluía el establecimiento de “canales” limpios, tiendas de internet confiables y controladas. El planteamiento contenía el desarrollo y operación de tres elementos fundamentales: aplicaciones, la nube y un cable seguros.

Tenía como todo en aquella administración un tono perentorio y apremiante. Señalaba directamente a empresas que quedaban etiquetadas como sospechosas como Huawei y sistemas como Wechat. El argumento es que requerían de la aprobación de la dirección del partido comunista chino y por lo tanto preconizaba limitar entre países aliados que suscribieran este programa a cortar las compras a estas empresas.

No todo quedó en una advertencia general o una directiva. Al finalizar el año 2018, justo cuando iniciaba el gobierno de López Obrador. Una de las directivas de la empresa Huawei fue detenida en Vancouver cuando viajaba

a México, por supuestamente haber infringido el régimen de sanciones establecidas a Irán.<sup>47</sup>

Canadá, al igual que otros países, han decidido restringir la operación de la empresa China en su sistema, pero en México Huawei tiene una enorme presencia en la venta de aparatos y trabaja en la llamada red compartida. Se ha planteado la posibilidad de que pueda operar en el desarrollo de la frontera Norte, es decir la mexicana y que el desarrollo de la llamada 5G significa exclusiva para las empresas chinas. Por lo tanto, se perfila como uno de los grandes temas en los próximos años.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- Allison, Graham: (2017). *“Destined for war. Can America and China escape the Thucydides’ trap?”* Melbourne.
- Banco Mundial. [www: bancomundial.org](http://www.bancomundial.org) Crecimiento del PIB (% anual) - China | Data. (2021). <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN>.
- Blinken, Antony: (2022). *“The administration’s approach to the People’s Republic of China”* May 26 2022. [www.state.gov](http://www.state.gov)
- Bolton, John (2020). *“La habitación donde sucedió”* México Espasa.
- Brezinski, Zbigniew: (1998). *“El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos”*. Barcelona. Paidós.
- Castañón, Carlos: (2021). *“303 la matanza de chinos en Torreón”*, Primera edición, R, Ayuntamiento de Torreón.
- Curzio, Leonardo: *“Apuntes sobre el libro de Henry Kissinger”*. En Revista de Relaciones Internacionales. UNAM número 112. Enero-Abril 2012.
- Dobson, Wendy: (2009). *“How Asia’s new economic powerhouses Will shape the 21st century”* University of Toronto.
- El TLCAN, *“El peor tratado de la historia”*: Donald Trump. Expansión. 14 de septiembre de 2016. <https://expansion.mx/2016/09/14/el-tlcan-el-peor-tratado-de-la-historia-donald-trump>
- Frankopan, Peter: (2019). *“Las rutas de la seda”* Crítica, Barcelona.
- Fukuyama, Francis: (2014). *“Political order and political decay”*. Farrar, Straus & Giroux Books, New York.
- González De Clavijo, Ruy: (2003). *“Embajada a Tamerlán”*. Biblioteca Virtual

---

<sup>47</sup> Tejado, Javier: *“México y su vínculo americano”*. (2 diciembre 2020). El Universal.



- Hussain, I y Schiavon, J: (2013). *“North America's Soft Security Threats and Multilateral Governance”*: A Post-Westphalian Pathway, New York, Palgrave-Macmillan.
- Jinping, Xi: (2014). *“Construyamos la franja económica de la ruta de la seda”* 07/09/2013
- Jinping, Xi: (2014). *“La gobernación y administración de China”*. Pekín. Ediciones en lenguas extranjeras.
- Kissinger, Henry: *On China*. New York. 2011. Penguin Press.
- Kuan, Lee: (2013). *“One man’s view of the world”* Straits Times Press, Singapore.
- Leycegui, Beatriz: (2012). *“Reflexiones sobre política comercial internacional 2006-2012”*, ITAM/SE Miguel Ángel.
- López, Andrés Manuel: (2019). *“Hacia una economía moral”*. México. Planeta.
- Mahbubani, Kishore: (2013). *“El nuevo hemisferio asiático”* México. Siglo XXI.
- Monroy, Jorge: (2022). *“AMLO descarta acuerdo comercial con China”*. El Economista.
- Napoleoni, Loreta: (2011). *“Why Chinese communists make better capitalists than we do”*. Seven Stories Press, New York.
- O’Neill, Shannon: (2022). *“The myth of global regional ties win the day”* Foreign Affairs.
- Oropeza, Arturo: (2008). *“China-Latinoamérica, una visión sobre el nuevo papel de china en la región”* UNAM, particularmente sumario I, México.
- Piketty, Thomas: (2021). *“Une breve histoire de l’égalité”*. Seuil, Paris.
- Rampini, Federico: (2021). *“Fermare Pechino”*. Mondadori. Milano.
- Rodríguez, María Teresa: (2003). *“Ingreso de China a la OMC problemas del desarrollo”*. IEEc. UNAM Url.36.
- Rodrik, Dani and Walt Stephen M (2022) *“How to build a better order. Limiting great power rivalry in an anarchic world”* in Foreign Affairs. Vol. 101.
- Rubio, Luis: (2013). *“Change in Mexico and Its Impact Upon the United States Washington”*. Wilson Center. México Institute.
- Tejado, Javier: *“México y su vínculo americano”*. (2 diciembre 2020). El Universal.
- The White House: Building resilient supply chains, revitalizing American manufacturing, and fostering broad bases growth. June 2021. [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov).

Voguel, Ezra: (2018). *“Deng Xiaoping and the Transformation of China”*.  
Belknap Pr.  
Pr. in Foreign Affairs. Vol 101.



# 4

## El T-MEC en tiempos de populismo

**PAZ CONSUELO  
MÁRQUEZ-PADILLA\***

**SUMARIO:** I. Populismo fenómeno Internacional II. El populismo: Donald Trump III. Del NAFTA al T-MEC en la época del populismo IV. La nueva geopolítica: el enfrentamiento China-Estados Unidos V. Bibliografía

---

\* Investigadora Titular adscrita al Área de Estudios de la Globalidad, CISAN, UNAM.

## I. POPULISMO FENÓMENO INTERNACIONAL

De 1970 en adelante tuvo lugar, como nos recuerda Huntington, la gran euforia por la democracia, hubo un alza de 33 a 110 países con sistemas democráticos (Huntington, 1999). Sin embargo, a partir de 2008, se empezó a dar el surgimiento del populismo y por tanto, el retroceso de esta ola; populismos tanto de derecha, como de izquierda. La llegada de líderes carismáticos populistas en Polonia, Turquía, Filipinas, India, Hungría, Egipto, Venezuela, México, Estados Unidos y Brasil, Mounk y Naim, son prueba de esto<sup>1</sup>. Grupos extremistas, sobre todo de derecha, están adquiriendo cada vez más poder en lugares como Francia, Suiza y Alemania. Los populismos no cuentan con una ideología determinada, más bien podemos explicarlos como una serie de estrategias que son seguidas por los líderes populistas durante su movimiento. Mounk expresa que no hay duda de que estamos en un momento del populismo como fenómeno global y se pregunta si se puede tornar en una época de populismo que amenace a las democracias liberales<sup>2</sup>, los

---

<sup>1</sup> Mounk, Yascha. *The People vs. Democracy: Why our Freedom is in Danger and How to Save it*. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 2018.

Naim, Moises. *The revenge of Power*, New York: St Martin Press. Nye Jr., Joseph S, 2022.

<sup>2</sup> Mounk, Yascha *Op. Cit.*, 2018.

ciudadanos están decepcionados de la democracia.<sup>3</sup> “El mito de la democracia que ha ayudado a hacer a nuestras instituciones incomparablemente legítimas está perdiendo su fuerza<sup>4</sup>”. Naim cita una investigación de la Universidad de Cambridge del Centro para el Futuro de la Democracia que dice que la insatisfacción con la democracia ha subido de 48% a 58% para 2019. (Naim, 2020:136) Cuando las expectativas económicas no son satisfechas por el sistema y la brecha de desigualdad incrementa, se empieza a generar desconfianza en las instituciones.

Hay varias causas del surgimiento de los populismos en Estados Unidos: la globalización; la crisis del 2008; la concentración de la riqueza; la apropiación del gobierno por las élites; la elección del primer presidente afro-americano; la revolución cultural<sup>5</sup>; la Cuarta Revolución Industrial<sup>6</sup>; la migración<sup>7</sup>; la falta de legitimidad de las instituciones; la polarización social<sup>8</sup>; y las redes sociales (Márquez-Padilla, 2020). Estas causas no se deben de ignorar y es claro que los sistemas democráticos requieren hacer importantes cambios para atender estas causas y tener instituciones más inclusivas.

En el caso de la elección del 2016 en Estados Unidos, lo interesante fue que los dos candidatos más sorprendidos en esa campaña eran populistas: Donald Trump de derecha y Bernie Sanders de izquierda. Ambos candidatos se montaron en la supercarretera de la información y Sanders casi le gana a Hilary Clinton que contaba con todo el apoyo y recursos del partido demócrata. Y Donald Trump quien a pesar de que el partido lo quería bloquear, llegó a la presidencia. Según Moises Naim: “Las nuevas tecnologías han fragmentado el poder lo que hace más fácil conseguirlo, más difícil usarlo y más fácil perderlo.”<sup>9</sup> Fue claro que carecían de fuerza al empezar la campaña y rápidamente y a pesar de ir en contra de la élites partidistas, los dos adquirieron gran fuerza.<sup>10</sup>

El peligro de los populismos es que utilizan los mecanismos democráticos para llegar al poder, y poco a poco van minando las instituciones democráticas, los pesos y contrapesos que limitan su poder y concentra en su persona

**3** Mounk dice que solo 1/3 parte de los milenials en E.U. considera que es importante vivir en una democracia. (Mounk, 2018: 5) Naim cita una investigación de la Universidad de Cambridge que dice que la disatisfacción con la democracia ha aumentado de 48% a 58% para 2019 (Naim,2020:cita2 p.136).

**4** Mounk, Yascha *Op. Cit.*, 2018,p.54.

**5** Norris explica como los blancos ven amenazada su identidad con los movimientos LGTB de diversas preferencias sexuales (Norris, 2017).

**6** Ver ( Schwab, Klaus, 2017)

**7** El Tea Party surge a la llegada de Obama al poder y estaba en contra de los migrantes quienes recibían beneficios sociales y por lo tanto afectaban sus derechos sociales que ya no les alcanzaba para retirarse.

**8** Ver a Ian Shapiro quien nos previene de los demagogos que aprovechan la división social que solo logran aumentarla. (Bremer, Ian, 2018:165)

**9** Naim, Moises. *The revenge of Power*, New York: St Martin Press. Nye Jr., Joseph S, 2022, p. XII.

**10** Ambos candidatos utilizaron las redes sociales. Donald Trump tuiteaba a sus millones de seguidores.

el poder tornándose en líderes autoritarios.<sup>11</sup> En tanto que son medios legales los que utilizan la mayoría de las veces, nos dice Barbara Walter, los políticos “...son incapaces o no quieren pararlos. Y este aumento de autoritarismo pone al país en riesgo de un más grande riesgo de guerra civil” (Walters, 2022, p. 21). Esta autora previene a los estadounidenses quienes piensan que sus instituciones son muy resilientes, que son un país excepcional, un país muy avanzado y que no puede pasar ahí. En su opinión, hasta la democracia estadounidense está en peligro ante la intensificación del populismo que aparece como democracias iliberales en el mundo. Por su parte, Moises Naim nos dice que hay una nueva forma destructiva de poder que es el populismo, en tanto que consiste en una estrategia para debilitar a las democracias.<sup>12</sup>

Es importante subrayar que el populismo de Donald Trump solo puede ser entendido como un fenómeno internacional y un movimiento que se está gestando con consecuencias no deseadas para los defensores de la democracia en el mundo.

Steven Bannon el gran asesor de Donald Trump quien fue pieza fundamental para que llegara a la Casa Blanca, se presenta como el defensor de la civilización occidental, en contra de quienes representaban una amenaza, como es el islam, los judíos, los afro-americanos, los latinos y los migrantes. Utiliza y forma parte de *Cambridge Analytics*, una compañía de datos que utilizó algoritmos para crear perfiles de votantes con base a la información de Facebook para manipular la elección. Esta compañía intervino en las elecciones del 2014 con Big Data atacando a Hillary Clinton de tal forma, que los votantes afro-americanos no votaran en grandes números por ella.<sup>13</sup> También intervino en la votación del Brexit, para que Inglaterra se saliera de la Unión Europea. Bannon fue jefe ejecutivo de Breitbart News una cadena de ideología de derecha, plataforma de la Alt-right (derecha alternativa) extremista basada en nacionalismo blanco.<sup>14</sup>

Conforme a este nacionalismo de Banon, las elites tanto económicas como políticas corruptas dejan de promover los intereses del país para promover los intereses globales. Su movimiento ha apoyado a líderes populistas de derecha en Alemania, Francia, Holanda, Austria, Suiza, Italia, Hungría y España. Y apoyó a Bolsonaro en Brasil.<sup>15</sup>

---

**11** Mounk dice que Donald Trump es el primer presidente de E.U. que abiertamente desprecia normas constitucionales (Mounk, 2018: 2)

**12** Naim, Moises, Op. Cit., 2022.

**13** Ver a (Weisberg, 2018)

**14** Green, Joshua. *Steven Bannon, Donald Trump and The Storming of the Presidency: Devils Bargain*. Nueva York: Penguin Press, 2017.

**15** Porter, Erik A. “Steve Bannon, Frozen Out in the u.s. Wants to Foment a European Populist Uprising”, *Newsweek*, 10 de marzo 2018, en <<https://www.newsweek.com/steve-bannon-frozen-out-us -forming-ties-european-far-right-839609>>.

Sin duda, la mejor prueba que tenemos de el carácter internacional que está adquiriendo este movimiento populista internacional, es que recientemente la CPAC Conservative Political Action Conference los Conservadores estadounidenses llevaron a cabo su reunión en Budapest Hungría.

Conservative Political Action Conference (CPAC) es la asociación conservadora más grande de E.U. Esta American Conservative Union, cada vez más están constituyendo la base del partido republicano. La reunión tuvo lugar en Hungría precisamente porque admiran a Victor Orban, quien desafortunadamente es un héroe para los intelectuales conservadores de hoy. Orban líder del etno Nationalist blanco, autoritario, con duras políticas para restringir la migración así como los derechos de la comunidad LGB.

Fue Trump quien invitó a Estados Unidos a Orban y se comparó con él, además de apoyar su reelección. Orban no se siente limitado por las normas democráticas, considera por encima los valores cristianos conservadores para la familia, asuntos de género y el aborto. Ha limitado derechos democráticos, a la prensa, al poder judicial y promovido las leyes de reelección. En su discurso de inauguración Viktor Orban pidió que los conservadores tomen el poder, recuperen las instituciones de Washington y Bruselas y busquen aliados. Expresó que la elección de 2024 en Estados Unidos es fundamental para contrarrestar a la izquierda en el mundo. Por tanto, es claro que el populismo es un fenómeno internacional en esta época.

## II. EL POPULISMO: DONALD TRUMP

Durante los 50s los partidos políticos en Estados Unidos eran bastante semejantes y en las campañas costaba trabajo diferenciar sus propuestas. Era casi una regla política que el candidato que se apoderara del centro ideológico ganaría la elección. No obstante, se ha gestado una gran polarización, esto sucede cuando los dos grupos se van hacia los extremos y no hay un centro ni un consenso. Por lo tanto, la deliberación entre ambos partidos es muy poco probable. Avanzar en la democracia deliberativa, es decir, negociar para tratar de convencer al otro proponiendo argumentos razonables y llegar a un consenso, resulta impensable dada la gran polarización que existe.

Esto ha sucedido porque en los Estados Unidos se ha dado desde los sesenta una revolución cultural. Lo que ha llevado a que hoy en día podamos decir que hay dos distintas comunidades originarias para cada partido, como las llamaba Anderson quien explicaba que la Nación es una comunidad imaginada.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Anderson, Benedict. *Imagined Communities*. New York: Verso, 2006.

Por una parte, los republicanos: quieren la religión en la política<sup>17</sup>, están en contra del aborto<sup>18</sup>, de los excesos de la liberación de la mujer, de la mariguana, no creen en el cambio climático, en contra del matrimonio gay, consideran que la sociedad debe ser dirigida por los blancos, <sup>19</sup>inglés debe ser la única lengua, están en contra de la migración<sup>20</sup> y en contra de los impuestos, no quieren que se interprete la ley solo que se aplique y en contra del Estado benefactor. Tienden a una interpretación originaria de la Constitución, es decir, como lo establecieron los padres fundadores.

Los demócratas son pluralistas, multiculturales, pugnan por la separación entre iglesia y Estado, son proaborto. Pro-matrimonio gay, quieren una sociedad bilingüe, creen en la aplicación de cambios legales en favor de las minorías, creen en el racismo sistémico, protección de los migrantes, pro-legalización de la mariguana, en favor de impuestos progresivos, promotores de políticas ecológicas, y defienden al Estado-benefactor con sus redes de apoyos para las minorías. La Constitución se tiene que reinterpretar para restituir a los grupos excluidos a lo largo de la historia.

Distintas posiciones en relación con estos temas significan diferencias profundas de valores, no solamente de tipo de política pública, lo cual conlleva a un mayor enfrentamiento social. De acuerdo con Luce el problema se gestó en Estados Unidos cuando se olvidaron los derechos del ciudadano que promueve el liberalismo y se han privilegiado las políticas de la identidad (Luce, 2017). Se ha generado una especie de tribalismo en donde cada grupo promueve sus intereses y los que uno gana el otro grupo lo pierde. Por su parte Fukuyama profundiza en el tema de la necesidad de reconocimiento de la identidad que tienen los diferentes grupos<sup>21</sup>. No se requiere una mera compensación económica. En su opinión la solución al problema de la necesidad del reconocimiento fue los derechos universales en donde se reconoce la dignidad de los seres humanos. Actualmente está siendo cuestionada por otro tipo de reconocimiento basado en la nación, religioso, étnico o de genero.<sup>22</sup>

---

**17** Para un interesante análisis de como la religión de los cristianos evangélicos se ha ligado al racismo ver Jones, Robert White too Long, Nueva York: Simon and Schuster, 2020).

**18** La Suprema Corte acaba de revertir Roe vs Wade, dejando a los estados conforme a su federalismo las restricciones o no del aborto.

**19** La creencia en la supremacía blanca es amenazante a la vida y genera conflicto en las comunidades (Jones, 2020).

**20** En la elección de 2016 70% de los votantes dijeron que la migración era un tema importante. En los sesenta 1 en 20 había nacido fuera de E.U. ahora 1 en 7. Entre 1980 y 2008 la población latina se ha cuadruplicado esto ha despertado sentimientos nativistas en contra de la migración (Mounk, 2018:161-181).

**21** Fukuyama, Francis. *Identity. The Demand for Dignity and the Politics of Resentment*. Nueva York: Farrar, Straus and Goroux, 2018.

**22** *Ibid* p. X-XVII



En Estados Unidos los grupos se están enfrentando por cuestiones existenciales de identidad donde hay profundas divisiones. Esto genera tensión entre las posiciones extremas. Antes los partidos representaban coaliciones de diferentes grupos, pero en los sesenta con el movimiento de los derechos civiles, los sureños conservadores se cambiaron al partido republicano. Se inició así la división entre republicanos conservadores y demócratas liberales. Por tanto, podemos decir que hoy en día los partidos son más ideológicamente diferentes. Consecuentemente, las personas de color están concentrados en el partido demócrata, mientras que los blancos se han aglomerado en el partido republicano. No solo la raza los divide, sino que los evangelistas protestantes prefieren al partido republicano y en los demócratas hasta no afiliados religiosamente tienen cabida.<sup>23</sup> También están divididos en término de Geografía los lugares rurales votan republicano, mientras que los urbanos tienen una mayor tendencia a votar demócrata. El número de *counties* que votan demócratas ha ido disminuyendo de 3100 *counties* que Hillary Clinton solo ganó menos de 500, sin embargo, ganó el voto popular. Esto fue debido a que Hillary triunfó en los *counties* económicamente más poderosos y poblados. Algunas veces la identidad política domina todas nuestras identidades. La gente vota con pasión en defensa de su identidad, movidos por identidades partidarias y no ideológicas, ni por intereses, ni temas.<sup>24</sup> Se torna una mega identidad.<sup>25</sup> Predicciones demográficas sugieren que para el año 2050 los blancos pasarán a ser minoría. Esta proyección ha causado un gran temor al WASP en Estados Unidos, porque no quieren compartir el poder con minorías que ven como extraños.<sup>26</sup> Klein nos dice: “Como la demografía cambia así los valores cambian.”<sup>27</sup> El hombre de las áreas rurales, poco educado temeroso de los migrantes vota por los republicanos porque quiere mantener su comunidad imaginaria.

Al final de la segunda Guerra Mundial las elites tanto demócratas como republicanas optaron por el llamado consenso de Washington. La idea era de liberalizar los mercados acelerar la globalización. El motivo detrás de esto era que los países al entrar en relaciones comerciales buscarían otras maneras de resolver sus conflictos y no hacerlo a través de guerras. Y así la globalización se aceleró, pero la crisis del 2008 vino a mostrar la cara fea del

**23** Levitsky, Steven y Daniel Zivlat *How Democracies Die*. Nueva York: Crown Publishing Group, 2018.

**24** Naim, Moises, Op. Cit., 2022, p.45.

**25** Esto lo vimos claramente durante la pandemia del COVID19 cuando usar cubrebocas era visto casi como anti-patriota por los republicanos y hasta llegaron a darse enfrentamientos. Consideraban que el gran gobierno limitaba su libertad.

**26** Mounk, Yascha Op. Cit., 2018.

**27** Klein, Ezra. *Why We're Polarized*. New York: Avid Reader Press, 2020, p.38.

capitalismo. La globalización ayudó a disminuir la pobreza a nivel mundial: “la pobreza extrema bajo en países en desarrollo de 42% de la población mundial en 1993 a 17% en 2011”<sup>28</sup>, y a la vez, las clases medias en China e India crecieron a pasos agigantados. Sin embargo, no obstante hubo grandes perdedores, se dio una gran concentración de la riqueza como ha sido demostrado por Piketty<sup>29</sup>, Chomsky<sup>30</sup> y Stiglitz<sup>31</sup>. Esto ha provocado que millones de personas migren en busca de un trabajo, o de alimentos para sobrevivir o por violencia o debido al cambio climático. La ONU acaba de dar el dato del aumento de refugiados a 100 millones de personas.

La globalización significaba también crear cadenas productivas internacionales. Establecer las fábricas en países con salarios más bajos para volverse más competitivos en la economía mundial. No obstante, se olvidaron de los perdedores de la cooperación social a quienes no se les construyeron redes sociales para transitar el acelerado cambio disruptivo. Cuando la sociedad se divide en pequeños grupos, casi tribus, de estrechas identidades nos dice Fukuyama, se amenaza la posibilidad de deliberar y de la acción colectiva en la sociedad.<sup>32</sup>

Las nuevas cadenas productivas implicaban que los trabajadores de Estados Unidos compitieran con trabajadores de otras partes del mundo. También significaba cerrar fábricas en los estados del centro de Estados Unidos y cambiar las fábricas a México o China donde la mano de obra era más barata. Con la globalización los Estados-Nación se debilitaron ante la competencia de las grandes corporaciones multinacionales, y se volvieron menos eficientes en resolver las demandas de sus ciudadanos. De acuerdo con Naim: hay un hartazgo de los ciudadanos con la política. Explica el peligro de este fenómeno internacional que llama: la no-política. Las fuerzas centrifugas bloquean la habilidad de las viejas elites de gobernar efectivamente y los autócratas aprovechan esto para concentrar el poder en sus manos. El populismo al presentarse como defensor de las masas siembra anti-política que daña a las instituciones y a la democracia (Naim, 2020:130).

Los proponentes de la globalización hablaban solo de los grandes intereses económicos que todos obtendrían, sin embargo, olvidaron que cambios importantes culturalmente estaban asociados con la globalización. Algunos grupos de ciudadanos veían cómo iban perdiendo su estatus, su reconocimiento,

**28** Fukuyama, Francis, *Op. Cit.*, 2018, p.4.

**29** Piketty, Thomas. *Capital and The Twenty First Century*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press Harvard University Press, 2014.

**30** Chomsky, Noam. *Who rules the World?* Nueva York: Metropolitan Books, 2016.

**31** Stiglitz, Joseph. *The Price of Inequality*. Nueva York: W.W. Norton, 2012.

**32** Fukuyama, Francis, *Op. Cit.*, 2018.

respeto dentro de la comunidad. Abrir las puertas a productos y migrantes de otros países significaba también que se podía gestar un cambio de identidad. Los populismos surgen precisamente cuando se dan cambios rápidos por procesos de modernización y se genera resentimiento y odio. Fukuyama nos dice que la idea moral del *thymos*, explica que tenemos una manera del ser interior que no está siendo reconocida y más aún sugiere que la sociedad externa es represiva y falsa.<sup>33</sup> Esto es lo que experimentaba el trabajador blanco desempleado, poco educado que observaba como se desbarataba su mundo y por tanto exige respeto.

Una de las estrategias fundamentales de los populistas es dividir a la sociedad. En sus discursos el candidato Obama combatió esta situación tratando de evitar que los dividieran más; paradójicamente el que haya llegado a la presidencia incrementó la polarización social. Si bien Obama trato de gobernar para todos y presentar una imagen equilibrada sin favorecer a las minorías, no fue percibido de esa forma. El trabajador blanco lo veía como producto de las políticas de los demócratas, que en su opinión tienden a favorecer a las minorías; incluyendo su admisión a Harvard y más tarde a la presidencia.

Mounk nos explica que el liberalismo y la democracia empiezan a chocar entre sí en este siglo. El liberalismo protege los derechos individuales y la democracia los derechos de las mayorías. Según este autor, cuando las elites utilizan al gobierno solo para promover sus intereses se olvidan de las masas (liberalismo no-democrático). De forma similar cuando los gobiernos solo consideran a las mayorías (democracia iliberal) pueden violar importantes derechos de los individuos.<sup>34</sup> La falta de balance entre democracia y liberalismo puede causar grandes problemas en las sociedades. Por su parte, Urbinati nos previene de que los populismos no son simplemente democracias iliberales, sino que no se les puede considerar democracias porque presionan el sistema hasta sus límites (Urbinati, 2019). El populismo ignora al pluralismo que significa que pueden formarse distintas mayorías (nuevas alianzas de distintos grupos), es decir, no hay una sola mayoría estática en el tiempo. Finalmente, los populismos caen en una forma autoritaria de gobierno si no regresan a la democracia representativa que permite la representación de la pluralidad de la sociedad.

Donald Trump en su campaña hablaba de hacer “Grande a América otra vez”, no en términos económicos, ya que al revisar los datos el crecimiento era impresionante considerando la economía que heredó Obama con la crisis de 2008; quien logró entregar una economía en crecimiento y desempleo

<sup>33</sup> Fukuyama, Francis, Op. Cit., 2018, p.163.

<sup>34</sup> Mounk, Yascha Op. Cit., 2018.

bajo. De lo que realmente estaba hablando Trump era de limitar la migración, perseguir a los indocumentados para regresar a la utópica sociedad de WASPs blancos anglosajones protestantes que nunca ha existido. Ese mensaje de nostalgia fue captado por los trabajadores blancos desempleados, poco educados de áreas rurales; quienes se sentían excluidos de los beneficios de la globalización. Paradójicamente, aunque el mensaje de los populistas es anti-globalistas representan un fenómeno global.<sup>35</sup> Las elites se alejaron de sus bases y éstas demandan a nivel global poner límites a la globalización.

Por el temor y el resentimiento que sienten, estas bases que se sienten relegadas buscan a un líder que sea autoritario, es decir se da una predisposición al autoritarismo.<sup>36</sup> Y esta predisposición autoritaria está siendo activada por las nuevas tecnologías de hiper- conexión.<sup>37</sup> Las bases republicanas encontraron en Donal Trump el presidente autoritario que necesitaban. Fue Donald Trump quien escuchó su reclamo ante la pérdida de la dignidad, del respeto hacia su persona, que además contaba con una buena estrategia y entendimiento del papel de los medios sociales en las elecciones. Se formaron grupos que comparten la misma identidad, los mismos valores, que se retroalimentan y generan posiciones más extremas en burbujas de resonancia.<sup>38</sup> Se normaliza lo que no se podía hacer, ni decir. Barbara F. Walter explica que más que la polarización lo que es más peligroso es la formación de facciones y que son las nuevas tecnologías las que aceleran su formación (Walters, 2022).<sup>39</sup> Y las redes sociales permiten atraer adeptos fácilmente y lograr organización, conseguir recursos y desatar movimientos que pueden llegar a desatar guerras civiles.

Ezra Klein explica que es muy difícil gobernar cuando la sociedad está polarizada, las instituciones políticas y los actores se tornan también polarizados. Considera que en la elección del 2016 se manifestó abiertamente el nacionalismo blanco existente en los Estados Unidos. Después de la llegada del primer presidente afroamericano rápidamente la alt-right creció al oír la narrativa de Trump que primero fue uno de los creadores de la narrativa de

**35** Naim, Moises, Op. Cit., 2022, p.5.

**36** Inglehart, Ronald. Cultural Evolution: *People's Motivations are Changing, and Reshaping the World*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

**37** Naim, Moises, Op. Cit., 2022.

**38** Vaidhyanathan, Siva. *Anti-social Medi: How Facebook Disconnects Us and Undermines Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

**39** Si controlas los medios evitas teorías de la conspiración, bots, trolls, máquinas de desinformación, promotores de odio, mentiras. Menciona cuando se le quito a Trump el poder de a través de twitter contactar a sus seguidores 20 veces al día con desinformación. (Walters, 2022: 215.) Para ver la posible regulación de las redes sociales a través del derecho suave ver la tesis de licenciatura de derecho del ITAM de Pablo Rebollo: "La Necesidad de Desarrollar el Derecho Internacional para Regular el Impacto de las Nuevas Tecnologías en los Derechos Humanos", 2021.

que Obama no había nacido en E.E.U.U., para después centrar su campaña en frenar la migración y la construcción de un muro en la frontera con México. La lucha política se transformó a una política por la identidad y el estatus, y esto rompe a las instituciones (Kline, 2020).

Entre los prerequisites fundamentales en las democracias están:

1. Aceptar los resultados de la elección aun cuando el resultado no te favorece. Sin embargo, como dice Naim de los populistas: rechazan la norma democrática que considera a la alternancia como normal y un pilar de la democracia.<sup>40</sup>
2. Rechazar por principio la violencia, precisamente porque en el sistema democrático se supone que la tensión, el conflicto y las diferencias se resuelven a través de la negociación.

Sin embargo en los E.E.U.U., el partido liderado por Trump no asumió ninguno de los dos requisitos mínimos. Los congresistas votaron para cambiar los resultados de la elección. Y grupos racistas en apoyo a Trump atacaron con violencia el capitolio el 6 de enero de 2020.<sup>41</sup>

El diagnóstico de los populistas es acertado, no obstante, como dicen Urbinati y Luce su medicina es peor que la enfermedad (Urbinati, 2019, Luce, 2017). Los populistas se mueven dentro de un marco de estrategias similares que nos permite identificarlos.<sup>42</sup> El líder carismático populista se presenta como la voz del pueblo. Divide a la sociedad en la elite mala y el pueblo bueno e intensifica la polarización entre los dos<sup>43</sup>. Toma el lema de la lucha contra la corrupción y así justifica el no apego a la ley. Ven a la política como algo fácil. Aunque están en contra de las elites, finalmente el líder toma las decisiones, lo que representa realmente una posición elitista que justifica con encuestas amañadas (Urbinati, 2019).

Es anti-sistema, anti-elitista, anti-instituciones nacionales e internacionales, anti-comunidad científica y cuestionan a la verdad objetiva hablando de otros datos<sup>44</sup> crea enemigos reales o ficticios e inventa soluciones fáciles a los graves problemas, a los que piensan diferente los definen como enemi-

**40** Naim, Moises, Op. Cit., 2022.

**41** Walter, Barbara F "El asalto del capitolio saca a la luz que movimientos de base en E.U. son parte de una red global de extremismo". Al tiempo de la toma grupos extremistas en Berlín y japon celebraban (Walter, 2022: 216). La información que esta saliendo en el comité del congreso cada vez liga mas a Trump con los grupos radicales de derecha que realizaron casi un golpe de estado.

**42** Laclau y Judis piensan que cada populismo es diferente. En oposición consideramos que hay estrategias comunes que los distinguen (Márquez Padilla 2020, Naim 2022, Mounk, 2018, Klein 2020, Urbinati, 2019, Klein 2020), entre muchos otros.

**43** Se victimiza a una parte de la sociedad y se criminaliza a la otra parte (Goldberg, 2018:293).

**44** Ver a (Luce, 2017: 139).

gos, no hay tolerancia y atacan a los pesos y contrapesos que limitan la concentración de su poder como a los medios de comunicación. Naim explica que “La prensa libre frustra la habilidad del líder de establecer su narrativa como la verdad<sup>45</sup>”. Y finalmente son, anti-globalización, nacionalistas, proteccionistas y anti-tratados. Y buscan el apoyo militar aumentándoles el salario a sus miembros para asegurar su permanencia en el poder. Estas dos comunidades originarias que se han ido generando en Estados Unidos, no son solamente diferentes, sino son opuestas entre sí. Y el futuro que imaginan es muy diferente y contrastante.

Moises Naim se centra en tres estrategias que utilizan los autócratas que son herramientas de poder: populismo, polarización y post-verdad. Añade que de acuerdo con “Libertad en el Mundo”<sup>46</sup> 73 naciones tuvieron un *score* más bajo de libertad, 75% de la población del mundo viven en países que experimentaron disminución en los derechos de los votantes.<sup>47</sup>

Con esas estrategias están poniendo en peligro la libertad, la democracia. Según este autor la revolución de internet ayudó a que se descentralizara el poder, en tanto que el Estado ya no controla la información, por lo que se dio una reacción populista, con el fin de concentrar el poder. “Esta adaptación no es un asunto técnico, ni un cambio moralmente neutral y evolucionario. El poder 3P es una forma maligna del poder incompatible con los valores democráticos al centro de cualquier sociedad libre.<sup>48</sup>”

Naim afirma que mientras que en el siglo XX los autócratas destruyeron la aplicación de la ley por la fuera bruta como Hitler, en el siglo XXI quieren aparentar ser demócratas y obedecer la ley. Sin embargo, van eliminando la imparcialidad de la ley. Con el supuesto afán de atacar a la corrupta elite se justifican de saltarse a la ley. Esta pseudo ley es lo que liga a la post-verdad con el populismo y la polarización (Naim, 2020) El líder empieza abusar del poder, traspasa las normas políticas.<sup>49</sup> Y este abuso del poder se empieza a ver como normal, el limitar la libertad de expresión y menospreciar a los pesos y contrapesos, a consolidar la concentración del poder en el líder populista.

El presidente Trump captó que era importante hablar de proteccionismo, para proteger los empleos del hombre blanco evitar tratados comerciales que dieran ventajas a otros países, expresó su clara oposición a la globalización. Este hecho nos ayuda a entender que, si bien Donald Trump forma parte de

**45** Naim, Moises, Op. Cit., 2022,p.80.

**46** Libertad en el Mundo es un estudio anual de la organización estadounidense Freedom House que mide el grado de libertad y democracia en todos los países.

**47** Naim, Moises, Op. Cit., 2022, p. 245.

**48** Naim, Moises, Op. Cit., 2022, p. XXIV.

**49** Levitzki y Ziblatt Op. Cit., 2018.

la elite económica, la base republicana le creyó porque concretamente atacaba a la élite global. Su narrativa dio esperanza sobre todo a los hombres que se sentía víctimas, sin respeto, sin dignidad. Los cuales experimentaban ansiedad del futuro.<sup>50</sup>

### III. DEL NAFTA AL T-MEC EN LA ÉPOCA DEL POPULISMO

Es precisamente en el contexto de la globalización que se trata de proponer tratados de libre comercio; el NAFTA fue gestionado por los republicanos en el gobierno con George Bush y aprobado en el turno de los demócratas con Bill Clinton. Sin embargo, fue un acuerdo cupular, no consideraron la opinión de los trabajadores. Al entrar en tratados el Estado está perdiendo su habilidad de tomar decisiones en forma independiente, de alguna forma los Estados no tan fuertes se debilitaron más, por lo que no podían responder fácilmente a las expectativas de los ciudadanos, es decir se tornaron más ineficientes y alejados de la voluntad popular.<sup>51</sup> Los problemas globales se empezaron a querer resolver desde las instituciones internacionales que no son democráticas, sino elitistas con miembros elegidos por los países más poderoso.<sup>52</sup> El ciudadano medio veía que decisiones que los afectaban directamente eran tomadas en instituciones internacionales alejados de ellos.

La reacción fue el populismo nacionalista, proteccionista que estaba en contra de la globalización y de los tratados de libre comercio en general y del NAFTA en particular calificándolo del peor tratado de la historia.<sup>53</sup> Es en el contexto del populismo de Donald Trump que se da la firma del T-MEC, se mostró claramente que hay fuerzas geopolíticas que van más allá de las distintas administraciones en México y Estados Unidos.<sup>54</sup> A pesar de que ni al presidente Donald Trump ni al presidente López Obrador les gustaba el NAFTA<sup>55</sup> hay cadenas productivas que van más allá de las fronteras entre ambos países. Hay muchos Estados que se han beneficiado del tratado comercial, tanto en México como en Estados Unidos. Miembros de los sectores beneficiados de ambos países se movilizaron para presionar para que se firmara el T-MEC.

**50** Mounk, Yascha Op. Cit., 2018,p.159.

**51** *Ibid.*,p.75.

**52** Márquez-Padilla, Paz Consuelo. *Globalización y Democracia: El Contexto Internacional*. Cuadernos de América del Norte 15, Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, 2009.

**53** El 67% de los que apoyaban al candidato Trump pensaban que los acuerdos de libre comercio eran negativos para Estados Unidos (Judis. 2016:76).

**54** Ver Márquez Padilla, Paz Consuelo, Justicia Internacional, La Agenda Bilateral, 2014.

**55** Ver problemas con el NAFTA y propuestas de un mejor tratado en Márquez Padilla “Dinámicas políticas” Integración Económica y Política Comercial en América del Norte 2020.

Es importante resaltar que el tratado se aprobó con apoyo bipartidista, en una época en que ha sido muy difícil lograr el consenso bipartidista en Estados Unidos para cualquier tema. El haber incluido el capítulo sobre salarios de los trabajadores y sobre cambio climático ayudó a tener apoyo bipartidista. En el senado de Estados Unidos se aprobó 89 a 10 y en la cámara de representantes 275 a 28. En México en el Senado 114 a 4.

Sin embargo, del NAFTA al T-MEC hay que resaltar que dando el contexto populista se nota un retroceso en liberalización comercial sobre todo en el sector automovilista. Las reglas de origen en este sector aumentaron de 62.5% a 75%. Se estableció que el aluminio tiene que venir de Norteamérica en 70%. Las manufacturas para los autos deben de ser producto del trabajo de trabajadores que ganan de 16 dólares la hora cuando muchos trabajadores en Estados Unidos no reciben ese salario. Y queriendo recobrar el poder del Estado-Nacional se reforzaron las negociaciones directas entre Estados restando importancia a las comisiones para solución de controversias. Además de que incluyeron la *Sunset clause* por la cual el tratado se termina en 16 años, salvo que las partes acuerden extenderlo en el año sexto del tratado que de alguna forma incluye un elemento de incertidumbre.

Observamos el aumento de políticas nacionalistas y proteccionistas<sup>56</sup> en general se empieza a dudar sobre la habilidad del comercio internacional de proveer ganancias sociales y las tensiones que se han generado por el gran crecimiento de China han tenido consecuencias. El tratado incluye la opción de salirse del acuerdo si uno entra a un acuerdo libre de comercio con una economía que no sea de mercado, es una manera de evitar que cualquier gobierno participante entre en un acuerdo con China.

Hasta ahorita el comercio entre México y Estados Unidos ha ido creciendo. México exportó 330.43 billones de dólares a Estados Unidos en 2020 y las más importantes exportaciones fueron maquinaria y transportes, Estados Unidos exporto a México 212.67 billones de dólares a México y lo más importante fueron maquinarias y minerales. Las exportaciones e importaciones de Estados Unidos han crecido de enero a mayo fueron 132,153.7 millones de dólares y las importaciones de México 184 624.8 millones de dólares han crecido al comparar con los mismos meses el 2021.<sup>57</sup>

Con la amenaza del presidente López Obrador de hacer la contrarreforma energética, (que finalmente no fue aprobada en el Congreso) en marzo de 2022, congresistas estadounidenses pidieron a la Cámara de Representantes

---

**56** Populismos con nacionalismos excluyentes constituyen un ataque iliberal y quieren minar a la democracia liberal. (Mouunk, 2018: 201). Autores nos han recordado que, después de la crisis del 29 y antes de la Segunda Guerra mundial se dieron políticas proteccionistas y nacionalistas en el mundo y se llegó al fascismo y a la guerra (Browning, 2018), ( Albright,2018).

**57** <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/2010.htm/> United States Census Bureau



que se convocara a una audiencia para investigar si se estaba violando o no el T-MEC. Consideraban que los cambios que se han hecho en materia de gas y gasolina han violado el T-MEC.<sup>58</sup> En general consideran que el presidente López Obrador está cerrando la competencia extranjera en materia energética<sup>59</sup>. En este sector parece que no se está siguiendo lo establecido por el T-MEC por lo tanto hay incertidumbre para la inversión y desarrollo en esta materia. También es claro que la política en energía y electricidad van en contra del proyecto del presidente Biden (y de la vanguardia del mundo) de transitar a las energías limpias que cuidan el medio ambiente.<sup>60</sup>

Congresistas estadounidenses critican que el presidente Biden no hubiera hecho nada al respecto ante los intentos fallidos de contrarreformas del presidente López Obrador. “Se estima que 20 000 millones (de dólares) en activos de Reforma y Supervisión de la cámara baja de energéticos estadounidenses están amenazados por las acciones de México.”<sup>61</sup> Este mes de junio la Asociación Nacional de Manufacturas de Estados Unidos (NAM)<sup>62</sup>, mandó una carta al presidente Joe Biden con respecto del TMEC: “en la que se enumera las complejidades que ha implementado en México el gobierno de la 4T para su operación.”<sup>63</sup>

El Consejo de Negocios *Bussiness Round Table* y *Bussiness Council of Canadá* ante las señales contradictorias de la administración del presidente López Obrador llaman a una plena instrumentación del T-MEC para responder a la inflación, escasez de mano de obra y la interrupción de cadenas productivas. La *Alliance for trade Enforcement* habló de 11 acciones que son violaciones del gobierno de México al T-MEC esto en su opinión lastima a los 5 millones de trabajos que dependen del tratado.<sup>64</sup>

**58** Carolyn Maloney presidenta del comité de Reforma y Supervisión de la Cámara baja y 39 representantes republicanos manifiestan su preocupación por la violación del tratado.

**59** Existe la posibilidad que en materia energética surja una solicitud de un panel de solución de controversias.

**60** Wilson Center. “Rebuilding a Complex Partnership: The Outlook for U.S.-Mexico Relations under the Biden Administration” Wilson Center, Mexico Institute, January 2021. From Trump to Biden: Mexican Public Opinion and AMLO’s rhetoric, 2021.

**61** Ver Periódico Reforma, 20 de Marzo de 2022.

**62** NAM aglutina 14 000 empresas. NAM, CONCAMIN y Comerciantes de Canadá (CME) piden se respete el espíritu de T-MEC. La industria manufacturera en los 3 países aporta 23 millones de trabajadores.

**63** Lentitud o hasta negación de permisos de energía e importación de combustibles, barreras aduaneras, no promueven concesiones mineras, restringir fármacos, en telecomunicación no promueven la competencia y etiquetas en alimentos y prohibición para importar productos de biotecnología. (Reforma, 2 julio, 2022) Contradicen el espíritu del T-MEC.

**64** Intención de nacionalizar el sector eléctrico e impedir iniciativas de energía limpia. Retrasos en aprobar productos agrícolas de biotecnología, devalúan la biofarmacéutica de E.U. no extienden patentes para tecnologías de computadoras, no promueven la competencia en telecomunicaciones, mantener compromisos regulatorios de equipo médico, nuevos impuestos en transportación de bienes, etiquetar productos comestibles y no dan el acceso para llevar a cabo pagos electrónicos. Alianza para implementación del comercio, 1 de julio.

Por su parte la Secretaria de Economía Tatiana Clouthier comentó que los grupos que revisan el pago de salarios adecuado en México se ha vuelto muy exigentes, se establecieron paneles para asegurar que se cumplan los compromisos de México en materia laboral.

Según la declaración conjunta del 8 de Julio de 2022 después de la segunda reunión en Vancouver de la Comisión de Libre Comercio T-MEC/USC-MCA/CUSMA los representantes de los tres países expresaron que el tratado es más importante a partir de la invasión de Rusia a Ucrania que ha causado graves consecuencias a la economía mundial. Las cadenas productivas que genera el T-MEC son una ventaja comparativa. Acordaron establecer un Subcomité para cooperar durante situaciones de emergencia y resaltaron la prioridad de infraestructura crítica. Hablaron de un futuro con: reducción de emisiones de carbono y el desarrollo de la fuerza laboral; de incrementar PYMES lideradas por mujeres y pueblos indígenas; de promover comercio inclusivo en foros multilaterales. Acordaron establecer un Subcomité de diversidad e inclusión en el Comité de Controversias Comerciales y reafirmaron el compromiso de defender los derechos laborales.

En el tema de medio ambiente: afirmaron la importancia de trabajar conjuntamente para fortalecer la implementación del Capítulo del Medio Ambiente. Resaltaron la necesidad de fortalecer el comercio sostenible.<sup>65</sup> Aunque contrasta con la política de la presente administración en México que no solo no apoya las nuevas industrias ecológicas sino que las bloquea y le apuesta al sector petrolífero.

Por su parte Tony Payan expresa que si bien hasta el momento ninguna de las acciones de la presente administración de López-Obrador constituyen una violación directa del tratado si se ven como obstáculos que desaceleran el comercio. Y explica que, si bien Estados Unidos depende de una frontera abierta con México, la relación asimétrica entre los dos países deja en claro que México depende mucho más de esta frontera abierta con E.U. La economía de México se contrajo en 9%, la pobreza y la desigualdad han crecido.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> www.gob.mx. Secretaria de Economía. Segunda Reunión de la Comisión de Libre Comercio del T-MEC/USMCA/CUSMA. Declaración conjunta.

<sup>66</sup> Payan, Tony. *The Biden López-Obrador relationship has not been easy, and it is about to get worse* Houston: Rice University Baker Institute For Public Policy, 2022.

#### IV. LA NUEVA GEOPOLÍTICA: EL ENFRENTAMIENTO CHINA-ESTADOS UNIDOS

La implementación del tratado se da en el contexto del crecimiento de la competencia geopolítica con China a nivel mundial. Kissinger nos dice: El poder económico creciente de China y sus capacidades estratégicas han obligado a Estados Unidos a competir por primera vez en su historia con un competidor geopolítico cuyos recursos son potencialmente comparables con los suyos.<sup>67</sup> Nos explica que el futuro del mundo va a depender de si estas dos hegemonías pueden combinar su rivalidad estratégica con un concepto de práctica y coexistencia. Para el orden mundial es importante que los países pasen de una concepción de dominación a la idea de coexistencia, ya que la inmensa capacidad destructiva de la tecnología de guerra es exponencial y sus consecuencias no han sido suficientemente comprendidas. El peligro de la destrucción mundial sigue latente.

Además de esta rivalidad entre China y Estados Unidos, la pandemia mostró el peligro de tener cadenas productivas ligadas a países lejanos que se vieron brutalmente afectadas por los efectos del COVID-19. Podemos decir que el contexto global es muy importante y sin duda la situación económica mundial debido al COVID-19 y ahora la invasión de Rusia a Ucrania, que puede provocar recesión económica, da una gran oportunidad al T-MEC.

En esta nueva geopolítica en que se están dando distintas formaciones de bloques económicos observamos cambios en el contexto internacional en donde los países están tornando al uso del poder duro del que nos habla Nye y no del poder suave o inteligente (Nye, 2005).

Una clara muestra de ello fue cuando el presidente Trump implementó aranceles al acero y al hierro, ignorando el NAFTA, argumentando motivos de Seguridad Nacional. Más aún amenazó al presidente López Obrador de imponer más impuestos si no frenaba la migración en la frontera.<sup>68</sup> Trump también utilizó recursos económicos especiales del gobierno, justificándolo con base en la Seguridad Nacional para construir el muro y frenar las caravanas de migrantes.

El gobernador republicano Greg Abbot, por su parte, emitió una orden en febrero de 2021 limitando la exportación de gas natural a México y argumentó que no conformaba una violación al T-MEC en tanto que el artículo 32.2 del T-MEC se menciona la excepción en casos de seguridad nacional. En el inciso b del artículo 32,2 del TMEC explica que no se puede impedir que

<sup>67</sup> Kissinger, Henry. *Leadership: Six Studies in World Strategy*, New York: Penguin Press, 2022, p.411.

<sup>68</sup> Recientemente el expresidente Trump comentó que el presidente López Obrador se había doblado ante su presión de una forma que nunca había visto. Envío a la Guardia Nacional a frenar la migración hacia Estados Unidos.

una de las partes aplique medidas que considere necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones con respecto a la protección de sus propios intereses esenciales de seguridad.

Sergio Puig nos explica como el TMEC es un nuevo tratado que avizora la nueva época de gobernanza internacional del orden geoeconómico, caracterizado por la rivalidad entre China y Estados Unidos. De acuerdo con este autor, tendrá lugar el uso de herramientas proteccionistas con el fin de lograr metas estratégicas políticas, alejándose de la adjudicación legal. Y claramente ve una tendencia de gobiernos autoritarios nacionalistas que no acatarán el derecho internacional. Esto llevará, en su opinión, a un alejamiento del multilateralismo de la interdependencia económica y del derecho y un aumento del uso del poder.<sup>69</sup>

De alguna forma la globalización debilitó a los Estados-Nación en tanto que se tuvieron que enfrentar los Estados a las poderosas multinacional y las grandes instituciones internacionales marcaban pautas de políticas, por lo tanto, los Estados retomaron cierta autonomía en la toma de decisión a nivel nacional. El Estado en su afán de defenderse, está tomando una posición aislacionista, nacionalista y proteccionista alejándose al proyecto del final de la segunda Guerra mundial de liberalismo, democracia, globalización e instituciones internacionales.

Hay un deseo de recuperar el control de la inversión sobre la infraestructura, la manufactura y el e-commerce. Nos previene Puig que las instituciones internacionales como la Organización Mundial del Comercio se están debilitando, serán menos efectivas en supervisar la corrupción, estándares ambientales, protección de indígenas, derecho laboral, protección de migrantes y discriminación sexual debilitándose el balance entre derecho suave y derecho duro.<sup>70</sup>

En las relaciones comerciales el Estado-Nacional retoma su papel central en la toma de decisión, lo que impedirá que la cooperación internacional sea efectiva en solucionar problemas complejos que trascienden fronteras. Particularmente la eficacia del derecho duro, incluyendo los tratados internacionales y su vinculación obligatoria, por falta de consenso ha sido cuestionada. Sin embargo, las relaciones internacionales han tendido a una promoción y enfoque de desarrollar el derecho suave y las buenas prácticas a través de resoluciones y otros instrumentos más técnicos, que logran ser despolitizados, y que generan cambios e impactan en temas como la protección de los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la lucha en contra de la corrupción.

<sup>69</sup> Puig, Sergio. *The United States-Mexico-Canada Agreement: A Glimpse into the Geoeconomics*. World Order, 113Am. J. Int'l L Unbound 56, 2019. <http://ssrn.com/abstract=3375015>

<sup>70</sup> *Ibid.*

Por otra parte, el autor subraya el hecho de que el tratado pone límites al comercio con China lo que en su opinión puede ser costoso tanto para Canadá como para México.<sup>71</sup> China tiene un papel dominante en el sector manufacturero es 20 veces más grande que el de México. Es más, México se beneficia de su relación con China en este sector. Y hay que recordar que muchas compañías estadounidenses producen en China para el mercado chino.

En el NAFTA el mecanismo de resolución de controversias era un mecanismo que mantenía jurisdicción sobre decisiones políticas de Estados Unidos, de alguna manera servía para moderar el abuso de poder de los Estados Unidos. No hay duda de que entre un enfrentamiento o una negociación entre el gobierno de E.U. y el de México el coloso del Norte llevará la ventaja.

Todo parece indicar que estamos entrando: “en una época más cínica en la cual el poder y la política tienen un rol más importante en asuntos económicos.”<sup>72</sup> Si bien, se esperaba un cambio radical a la llegada del presidente Joe Biden, ha continuado la política proteccionista, aislacionista y habla de Construir a América y Comprar en América.<sup>73</sup> El presidente demócrata sigue considerando a China el más poderoso enemigo. “Como se refleja en el TMEC el gran perdedor en este nuevo orden mundial geoeconómico será la adjudicación legal y el régimen de derecho en general”.<sup>74</sup>

No ha sido fácil dar marcha a atrás a la tendencia populista, nacionalista y proteccionista, sin embargo, se cree que las tarifas que impuso el presidente Trump, y que a la fecha no ha quitado Biden, han sido más negativas para Estados Unidos que para China. Esto ha ayudado a que la inflación crezca en los Estados Unidos a niveles hace mucho tiempo no vistos. El Presidente Trump debilitó al World Trade Organization (WTO) que de alguna manera lograba poner reglas para todos en el comercio internacional. Y paradójicamente el presidente Trump no quiso entrar al TPP que buscaba poner límites a China bajo el WTO, limitando los subsidios en China y frenando el robo de propiedad intelectual. Trump y ahora Biden han tratado de obligar a China a estos cambios con las tarifas, sin embargo a la fecha, a pesar de las tarifas no se ha dado un cambio en las políticas de China.

---

**71** *Ibid.*

**72** *Ibid.*

**73** No ha sido fácil para el presidente Biden abandonar las políticas del expresidente Trump, sobre todo porque tanto los de extrema izquierda como los de derecha del partido lo están presionando. Los demócratas tienen solo 1 senador más en el Congreso. Este senador Joe Manchin de West Virginia, de es de un estado conservador y ha bloqueado la mayoría de las propuestas del presidente Biden. Ver Márquez Padilla ed. (2022) La democracia Rescatada.

**74** Puig, Sergio, Op. Cit., 2019.

Hirsh critica el que el presidente Biden no haya tenido una reacción más rápida para eliminar las tarifas a China y apunta que se ha dado un cambio en los demócratas con respecto al libre comercio. Cita una encuesta de Gallup que mostró un cambio con 79% de los demócratas considerando al comercio exterior como una oportunidad.<sup>75</sup>

De acuerdo con Ortiz Mena tradicionalmente Estados Unidos ha sido muy importante para México y Canadá, más hoy en día Canadá y México son muy importantes para Estados Unidos en tanto que son sus socios comerciales principales globalmente. Nos dice que: “La competencia multifacética geopolítica entre China y E.U. presenta una oportunidad para un aumento en la cooperación regional en Norteamérica”. Esto se debe a que dado el conflicto y la pandemia muchas compañías han querido reasignar sus cadenas productivas a esta región. Sin embargo, con preocupación nos dice: Menos de dos años del USMCA hay señales peligrosas de mal aconsejadas políticas nacionalistas que lastiman el potencial de nuestra plataforma de producción”.<sup>76</sup>

Lo que tenemos que recordar es que, dada la incertidumbre mundial, la inflación y posible recesión en una época en que se va a regresar al uso del poder duro en la relación entre los países, es a los menos fuertes a los que más conviene crear acuerdos y respetar tratados contra los poderosos.

Schott es escéptico del potencial de México en sustituir a China, dada la baja inversión que está atrayendo por la incertidumbre, las regulaciones exageradas, suministro de energía irregular, mala infraestructura de carretera y líneas ferroviarias, incertidumbre en cumplimiento de contratos, inseguridad e informalidad y corrupción. Por otro lado, China tiene grandes puertos, logística y gran capital humano de lo cual México carece.<sup>77</sup>

Varios autores coincidimos en que la situación mundial presenta una gran oportunidad para que el T-MEC pueda ser fruto de muchas más ganancias para México que en otra época (Ortiz Mena, 2022).<sup>78</sup> La pandemia, el enfrentamiento geopolítico entre China y Estados Unidos, la invasión de Rusia a Crimea, la inflación y la posibilidad de recesión configuran un contexto sin duda propicio para que México obtenga mayores beneficios del tratado.

---

**75** Hirsh, Michael. “Is Biden Fighting the Last War on Trade? Critics question Trump era tariffs as inflation climb and US leadership lags, Foreign Policy, May, 2022. <https://foreignpolicy.com/2022/05/05/biden-trade-policy-war-economy/>

**76** Canadá y México han iniciado negociaciones de disputas de controversia en el sector automotriz.

**77** Schott, J. “Can México help bring supply chains back to North America?” Peterson Institute for International Economics, 2021. <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch-can-mexico-help-bring-supply-chain-back-north-america>.

**78** Ortiz Mena, Meltzer, Finley, Dollar, Puig con quienes comparto la opinión entre muchos otros.

Según Meltzer, lo crucial para los tres países del tratado es tratar de crear un sistema más inclusivo, sustentable y productivo en Norteamérica. Crear cadenas productivas resilientes, incrementar comercio e inversión, expandir el mercado digital, mejorar salarios y condiciones de trabajo y enfrentar el cambio climático.<sup>79</sup> No obstante, toca a los gobiernos aprovechar el momento, de lo contrario será solamente una oportunidad más perdida sobre todo para México. Para lograr los grandes beneficios de la cooperación entre nuestros dos países, y para particularmente acelerar el desarrollo del sur de México, se necesita llevar a cabo los cambios necesarios en infraestructura, en aplicación del derecho, en capital humano y de políticas públicas.

Kissinger en su excepcional análisis sobre liderazgo nos dice que: el líder sabio debe percibir sus retos antes de que se conviertan en crisis... necesita tener la capacidad de comprender la situación en que las sociedades se encuentran, una habilidad para crear una estrategia para manejar el presente y dar forma al futuro.<sup>80</sup>

## V. BIBLIOGRAFÍA

- Albright, Madeleine. *Fascism: A Warning*. New York: Harper Collins Publishers, 2018.
- Anderson, Benedict. *Imagined Communities*. New York: Verso, 2006.
- Chomsky, Noam. *Who rules the World?* Nueva York: Metropolitan Books, 2016.
- Dollar, David. *Mexico's evolving role in global supply chains*, 2022 [www.brookings.edu/essays/usmca/forwardbuilding-a-more-inclusive-and-sustainable-northamerican-economy-supply-chain/](http://www.brookings.edu/essays/usmca/forwardbuilding-a-more-inclusive-and-sustainable-northamerican-economy-supply-chain/).
- Fukuyama, Francis. *Identity. The Demand for Dignity and the Politics of Resentment*. Nueva York: Farrar, Straus and Goroux, 2018.
- Green, Joshua. *Steven Bannon, Donald Trump and The Storming of the Presidency : Devils Bargain*. Nueva York: Penguin Press, 2017.
- Goldberg, Jonah. *Suicide of the West. How the Rebirth of Tribalism, Populism Nationalis, and Identity Politics is Destroying American Democracy*. Nueva York: Crown Forum, 2018.
- Hirsh, Michael. *Is Biden Fighting the Last War on Trade? Critics question Trump era tariffs as inflation climb and US leadership lags*, Foreign Policy, May, 2022. <https://foreignpolicy.com/2022/05/05/biden-trade-policy-war-economy/>
- Huntington, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in the Late*

<sup>79</sup> Melzer, Joshua. "The Importance of USMCA for the Biden Administration's economic and Foreign Policy" The Brookings Institution Abril 28, 2021. <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2021/04/28/the-importance-of-usmca-for-the-biden-administrations-economic-and-foreign-policy/>.

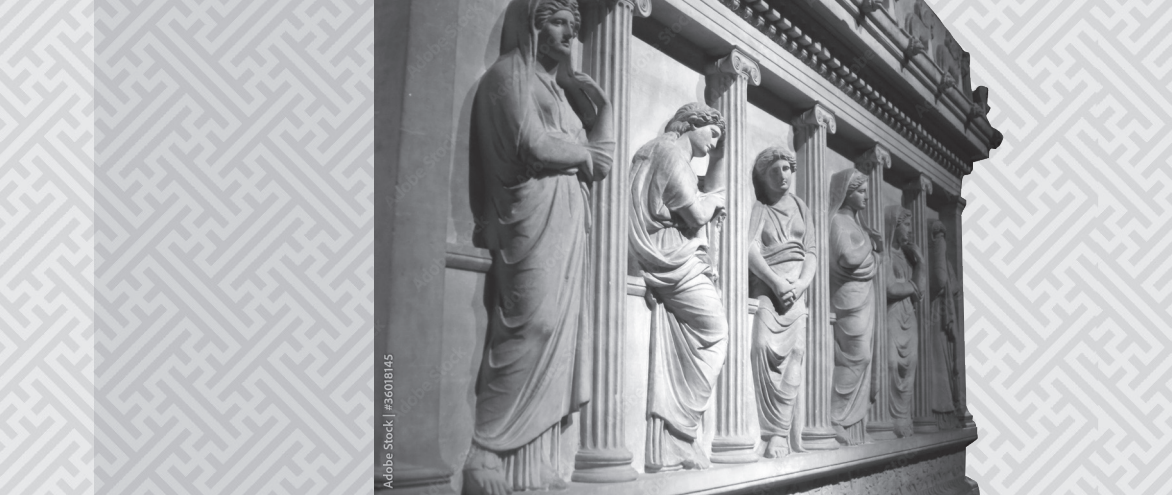
<sup>80</sup> Kissinger, Henry. *Leadership: Six Studies in World Strategy*, New York: Penguin Press, 2022.p.414-416.

- Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- Inglehart, Ronald. *Cultural Evolution: People's Motivations are Changing, and Reshaping the World*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- Jones, Robert. *White Too Long*. New York: Simon and Schuster, 2020.
- Judis, John. *The Populist Explosion: How the Great Recession Transformed American and European Politics*. Nueva York: Columbia Global Reports, 2016.
- Kissinger, Henry. *Leadership: Six Studies in World Strategy*, New York: Penguin Press, 2022.
- Klein, Ezra. *Why We're Polarized*. New York: Avid Reader Press, 2020.
- Laclau, Ernesto. *Consideraciones sobre el populismo Latinoamericano*, Cuadernos del Cendes 23, no. 62 (mayo-agosto) 115-120. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2006.
- Levitsky, Steven y Daniel Zivlat. *How Democracies Die*. Nueva York: Crown Publishing Group, 2018.
- Márquez-Padilla, Paz Consuelo. *Globalización y Democracia: El Contexto Internacional*. Cuadernos de América del Norte 15, Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, 2009.
- Márquez-Padilla, Paz Consuelo. *Justicia Internacional: Ideas y Reflexiones*, Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, CISAN, 2014.
- Márquez Padilla, Paz Consuelo. "Dinámicas Políticas" en Roberto Zepeda coordinador *Integración Económica y Política Comercial en América del Norte.*, México: CISAN-UNAM, 2020.
- Márquez-Padilla, Paz Consuelo. *La democracia amenazada: ¿Por qué surgen los populismos?*, Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, 2020.
- Márquez Padilla, Paz Consuelo. "La democracia y el federalismo en época de crisis. La Pandemia por COVID-19 y el asesinato de George Floyd" en Roberto Zepeda y Juan Carlos Barrón coordinador *Fronteras Artificiales y Amenazas Reales del Antropoceno: Implicaciones y repercusiones del COVID-19 en América del Norte*. México: CISAN-UNAM, 2021.



- Melzer, Joshua. "The Importance of USMCA for the Biden Administration's economic and Foreign Policy" The Brookings Institution April 28, 2021. <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2021/04/28/the-importance-of-usmca-for-the-biden-administrations-economic-and-foreign-policy/>.
- Márquez Padilla, Paz Consuelo. Editora La Democracia Rescatada. Las elecciones de 2020 y el Inicio de la administración Biden. México:CISAN-UNAM, 2022.
- Mounk, Yascha. *The People vs. Democracy: Why our Freedom is in Danger and How to Save it*. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 2018.
- Naim, Moises. *The revenge of Power*. Moises Naim, New York: St Martin Press. Nye Jr., Joseph S, 2022.
- Naim, Moises. *Understanding International Conflict*: Nueva York: Pearson Longman, 2005.
- Ortiz Mena, Antonio. "Strengthening North America" no. 6 June, 2022. North American Cooperation: the USMCA and Pacta Sunt Servanda, Wilson Center.
- Payan, Tony. "The Biden López-Obrador relationship has not been easy, and it is about to get worse" Houston: Rice University Baker Institute For Public Policy, 2022.
- Picketty, Thomas. *Capital and The Twenty First Century*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press Harvard University Press, 2014.
- Porter, Erik A. "Steve Bannon, Frozen Out in the u.s. Wants to Foment a European Populist Uprising", Newsweek, 10 de marzo 2018, en <<https://www.newsweek.com/steve-bannon-frozen-out-us-forming-ties-european-far-right-839609>>.
- Puig, Sergio. "The United States-Mexico-Canada Agreement: A Glimpse into the Geoeconomics. World Order, 113Am. J. Int'l L Unbound 56, 2019. <http://ssrn.com/abstract=3375015>
- Rebolledo, Pablo. Tesis de licenciatura en derecho del ITAM: "La Necesidad de Desarrollar el Derecho Internacional para Regular el Impacto de las Nuevas Tecnologías en los Derechos Humanos", 2021.
- Schott, J. "Can México help bring supply chains back to North America?" Peterson Institute for International Economics, 2021. <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch-can-mexico-help-bring-supply-chain-back-north-america>.
- Stiglitz, Joseph. *The Price of Inequality*. Nueva York: W.W. Norton, 2012.

- Schwab, Klaus. *The Fourth Industrial Revolution*. U.S: Crown Business, 2016.
- Vaidhyathan, Siva. *Anti-social Medi: How Facebook Disconnects Us and Undermines Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- Wesiberg Jacob. "The Autocracy App", en *The New York Review of Books*, LXV, no.16 (25 de octubre-7 de noviembre), 2018.
- Wilson Center. "Rebuilding a Complex Partnership: The Outlook for U.S.-Mexico Relations under the Biden Administration" Wilson Center, Mexico Institute, January 2021. *From Trump to Biden: Mexican Public Opinion and AMLO's rhetoric*, 2021.



Adobe Stock | #36018145

# 5

## El reposicionamiento de América del Norte en una era de transición geopolítica. Oportunidades y desafíos para México

**ISIDRO MORALES\***

**SUMARIO:** I. Introducción II. Crisis del modelo neoliberal en Norteamérica y el desafío comercial chino III. El regreso del Estado emprendedor y la nueva revolución tecnológica en Estados Unidos IV. El repliegue “soberanista” de México y la desavenencia energética con Washington V. Oportunidades y desafíos de la relocalización “amistosa” para México VI. Conclusiones VII. Referencias

---

\* Director en Jefe Latin American Policy. Asociado Externo del Centro de Estados Unidos-México, Instituto Baker. Profesor de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Con la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca, América del Norte entró en un punto de inflexión que aceleró la fragmentación en la que ya se encontraba. Con todo, y a pesar de que Trump amagó con cancelar unilateralmente el pacto comercial que le dio un perfil a la región, se logró negociar uno nuevo que reconoció, de facto, la importancia estratégica de los vecinos situados al norte y sur de los Estados Unidos. Con el regreso de los demócratas al Congreso y de Biden a la Casa Blanca, América del Norte ha recobrado una nueva dimensión geopolítica, producto de las tensiones comerciales sinoestadounidenses y del revisionismo geopolítico que implicó la invasión de Rusia a Ucrania.

El presente artículo revisa esta súbita revaloración geopolítica de los vecinos estratégicos de Estados Unidos. Analiza lo que está en juego y la política reactiva y de repliegue soberanista que ha caracterizado al gobierno mexicano, lo que le ha impedido entender las oportunidades y desafíos a los que se enfrenta. Dividido en cuatro secciones, la primera repasa el impacto de la administración Trump en la política comercial estadounidense, que implicó, en muchos sentidos, el fin de la narrativa neoliberal bajo la cual Washington había organizado y administrado sus relaciones comerciales con el mundo. La segunda explica la magnitud y alcance de la nueva estrategia científico-tecnológica

desplegada por la administración Biden para hacer frente al ascenso económico de China. Es el regreso del Estado promotor similar a lo que sucedió durante la segunda postguerra, aunque esta vez envuelto con prioridades de seguridad nacional y cálculos geopolíticos. La tercera parte intenta entender el repliegue soberanista mexicano, en una coyuntura en donde los vertiginosos cambios internacionales condicionan el éxito o fracaso de cualquier política nacional. Finalmente, la última sección explora las ventanas de oportunidad que México podría tener ante la estrategia de relocalización “amistosa” que se desprende de la nueva política industrial estadounidense y su posible impacto para el futuro de América del Norte.

## II. CRISIS DEL MODELO NEOLIBERAL EN NORTEAMÉRICA Y EL DESAFÍO COMERCIAL CHINO

Los términos en que Estados Unidos renegoció el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)<sup>1</sup> marcan el fin del modelo neoliberal que atravesó todo el espíritu del acuerdo para dar paso a una en donde los intereses de los estados se imponen sobre los de mercado. La renegociación se hizo al ritmo y capricho de Trump, quien consideró, desde su campaña presidencial de 2016, que el TLCAN había sido un acuerdo “reprobable” (“*nasty agreement*”) que provocó pérdida de empleos y beneficios comerciales a favor de México. Si bien la renegociación del TLCAN tuvo lugar durante la administración de Enrique Peña (diciembre de 2012 a noviembre de 2018), el equipo del entonces presidente entrante, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), logró participar en la renegociación del acuerdo y se mostró satisfecho con el documento que lo sustituyó, el ahora llamado Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC) que entró en vigor en julio de 2020. El que se hubiera suprimido el calificativo de “libre comercio” no fue casualidad, pues sugería que la era de la proliferación de los acuerdos que sustentaban dicho nombre y que tanto promovió Washington desde finales de los 1980s, con el acuerdo bilateral firmado entonces con Canadá, llegaba a su fin.

Las negociaciones del T-MEC se llevaron a cabo bajo presiones políticas de Washington sobre todo hacia México. Desde la campaña presidencial de Trump en 2016, México se había convertido en blanco de dos frentes de ataque por parte de Washington: la frontera binacional por la que ingresaban tanto migrantes ilegales y estupefacientes, lo que hacía de ella un problema de seguridad nacional de acuerdo al mandatario estadounidense, y el déficit comercial con México que mostraba, según él, que el TLCAN había ido en

<sup>1</sup> El TLCAN entró en vigor el 1 de enero de 1994 y expiró el 1 de julio de 2020, que es cuando entró en vigor el nuevo acuerdo que lo substituyó, el Tratado entre México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC).

detrimento de los Estados Unidos. La retórica de Trump se centró, desde entonces, en la construcción de un muro con el fin de proteger la frontera sur de los migrantes ilegales y del tráfico de ilícitos, y en renegociar el TLCAN con base en la primacía de los intereses estadounidenses o cancelarlo.

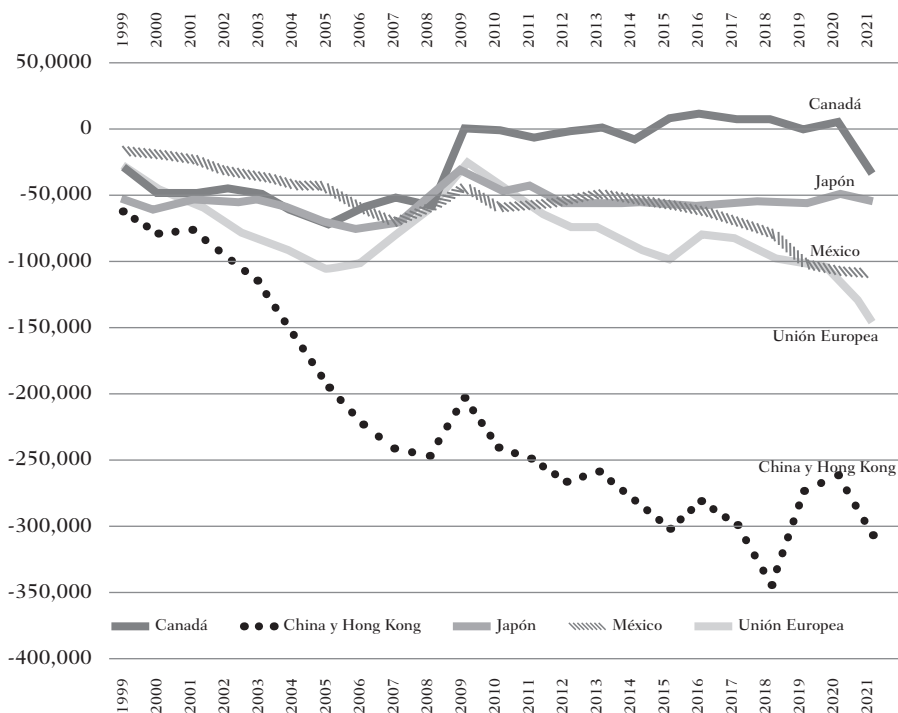
La disyuntiva entre renegociación o cancelación del acuerdo cimbró, como un terremoto, las relaciones de Canadá y México con su vecino común. El acuerdo había fungido como una especie de “matrimonio de conveniencia” en virtud del cual los dos países habían podido complementar sus respectivas economías con la de la Unión Americana para elevar la competitividad económica de América del Norte frente a otros bloques económicos y políticos (Morales, 2018). La amenaza de cancelar el TLCAN si no se renegociaba acorde a los intereses de Washington, y de criminalizar la migración ilegal proveniente de México, dejó en claro que los términos de dicho matrimonio habían terminado. Así es como México, al igual que Canadá, decidió reabrir las negociaciones, a pesar del contexto político adverso, bajo el argumento de que la alternativa de cancelar el TLCAN era peor que llegar a un nuevo acuerdo asimétrico y menos favorable que el anterior. Una cancelación repentina del mismo amenazó con fracturar las cadenas de valor articuladas en torno a industrias clave de los Estados Unidos, además de socavar el desempeño económico y el equilibrio macroeconómico de México, con consecuencias políticas y sociales a nivel nacional y bilateral. Ello explica por qué la administración de Peña aceptó pasar de un acuerdo que se había gestado bajo la retórica del “libre comercio” a otro dominado abiertamente por principios proteccionistas y de comercio administrado.

Fue, en muchos sentidos, la ruptura de la narrativa neoliberal -libre comercio y rearticulación de las cadenas de valor a nivel trilateral para elevar la competitividad de la región- bajo la cual se había fincado no solo el TLCAN, sino todos los acuerdos de libre comercio que se habían desprendido del modelo original para el resto de las Américas y de otros países extrarregionales, incluyendo la última versión del Acuerdo de Asociación Transpacífico (ATP) que todavía el presidente Barack Obama llegó a firmar con 11 países ribereños del Pacífico americano y asiático pero que Donald Trump anuló en los primeros días de su gobierno. El fin de la narrativa neoliberal, al menos como instrumento de gobernanza comercial, no fue substituido en ese entonces por una nueva visión de lo que Trump esperaba del reacomodo de las relaciones económicas y geopolíticas que su discurso nacionalista, xenófobo y proteccionista desencadenó. Washington privilegió las políticas unilaterales, recurriendo incluso a chantajes y ataques de todo tipo, con el fin de asegurar a los votantes estadounidenses que los intereses de Estados Unidos estaban por encima de todos los demás países. Es bajo esta misma óptica que

también se salió del Acuerdo de París, que entró en vigor en 2016 y al cual el presidente Obama se había adherido, y puso en jaque la alianza transatlántica con Europa al escalar sus medidas proteccionistas hacia el Viejo Continente y sus críticas hacia la Organización del Atlántico Norte (OTAN).

En efecto, uno de los distintivos de la era Trump fue iniciar una suerte de “guerra comercial” teniendo como blanco tanto a sus aliados norteamericanos y europeos, como a sus rivales chinos. En la retórica de Trump, la “competitividad” de la economía estadounidense debía fincarse en el proteccionismo y en privilegiar las fuentes de empleo en los Estados Unidos, y no en los acuerdos de libre comercio firmados por administraciones pasadas y que habían minado la competitividad de su país. El indicador que Trump utilizó para ello fue la evolución del déficit en cuenta corriente respecto a sus principales socios comerciales.

**FIGURA 1. DÉFICIT EN LA CUENTA CORRIENTE DE EEUU CON PRINCIPALES SOCIOS (MILLONES DE DÓLARES)**



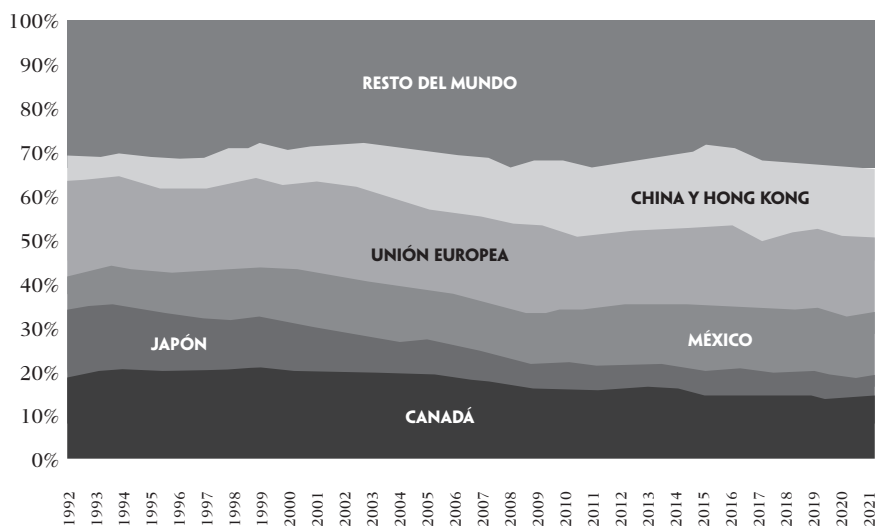
**FUENTE:** Elaboración propia del autor con datos del *Bureau of Economic Analysis*. Website: <http://www.bea.gov/international/index.htm>

A lo largo del presente siglo, el déficit en la balanza de bienes y servicios de Estados Unidos con China, México y la Unión Europea se ha sin duda profundizado, no así con Japón y Canadá. En 2018, cuando Trump enfoca su guerra comercial con China, el déficit con este país representaba 60% del total, mientras que con México era el 14% y con la Unión Europea el 19%. Una vez que los aranceles tuvieron como blanco especial al dragón asiático, el déficit con dicho país empezó a declinar, como se aprecia en el Gráfico 1. Es importante subrayar que, si bien el monto absoluto de dicho déficit en 2021 es similar al de dos años antes, en términos relativos la reducción fue mucho mayor, ya que para esa fecha representaba 36% del déficit total. En otras palabras, la llamada guerra comercial con China logró relocalizar las importaciones chinas con otros países, entre ellos Canadá y México.

El 15 de enero de 2020, Trump llegó a un acuerdo comercial con su rival asiático, llamado de “Fase 1”, mediante el cual se acordaron cuotas de exportación de productos estadounidenses en el mercado chino, que incluían manufacturas, productos agrícolas, insumos y energéticos, cuyo valor debía incrementarse en un total de 200,000 millones de dólares respecto a 2017 (Sutter, 2020). Para entonces Washington había elevado su arancel promedio a las importaciones chinas, alegando violaciones a los derechos de propiedad, barreras de entrada a la inversión y al comercio, y hasta consideraciones de seguridad nacional, de 3.1% vigente en enero del 2018 a 20.9% a la firma del acuerdo. Por su parte, Pekín había subido, como represalia, sus aranceles de 8% en promedio a 20% en el mismo periodo. Mas importante a resaltar es que el grueso de los aranceles estadounidenses se impuso sobre insumos intermedios, cubriendo el 93% de las importaciones chinas, mientras que para los bienes de consumo final y los de capital la cobertura fue de 69% y 47% respectivamente. Por su parte, los aranceles chinos cubrieron 74% de las importaciones de insumos estadounidenses, 46% de los bienes de capital y 38% de los bienes de consumo final (Bown, 2021), a la par que Pekín aceleró la puesta en marcha de un nuevo bloque regional, denominado la Asociación Económica Integral Regional (AEIR), conformado por los 10 países que conforman la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA) y cinco estados de Asia y Oceanía que tienen acuerdos con dicha asociación. Queda claro, por consiguiente, que la disputa comercial ha tendido a desvincular las cadenas de valor que durante los últimos 20 años conformaron el intercambio comercial entre Estados y China y que ha abierto la puerta para reconfigurar los bloques regionales bajo categorías geopolíticas.



**GRÁFICO 2. ESTADOS UNIDOS. COMERCIO TOTAL DE MERCANCÍAS  
(EXPORTACIONES MÁS IMPORTACIONES) CON PAÍSES Y REGIONES CLAVE 1992-2021**



**FUENTE:** Elaboración propia del autor con datos de United States Census. Foreign Trade. <https://www.census.gov/foreign-trade/reference/products/catalog/usatradeonline.html>

Como se puede apreciar en el Gráfico 2, desde que China ingresó a la Organización Mundial del Comercio (OMC), en diciembre de 2001, su intercambio bidireccional con los Estados Unidos creció vertiginosamente, hasta convertirse en su primer socio comercial, ligeramente por encima de sus socios de América del Norte. Mientras que en el año 2000, la porción de mercado china en la Unión Americana era de 7%, en 2021 era ya del 15%, y eso después del acuerdo de “Fase 1” al que se había llegado durante la administración Trump. En 2017, es decir, en vísperas de la “guerra comercial”, dicho porcentaje había subido a casi el 18%.

China se ha convertido en el principal socio no regional de América del Norte, desplazando a Japón y a las principales economías europeas en su participación comercial con América del Norte, principalmente por el lado de las importaciones. El Dragón asiático ha podido más fácilmente penetrar el mercado de Estados Unidos -y norteamericano en general- que lo contrario. Dado el tipo de capitalismo que todavía caracteriza a la economía china -estatista, de partido único y con múltiples barreras de entrada- las exportaciones estadounidenses a dicho mercado han crecido de manera más lenta. Mientras que en el año 2000 representaban 4% del total, en 2021 fueron del 10%; en cambio, las importaciones en esos mismo años representaron 9 y 18% (en 2017 representaron el 22%).

El rápido éxito de China en el acceso a los mercados de América del Norte no puede explicarse únicamente por razones de su peso y estatura económica mundiales, o únicamente por su adhesión a la OMC. Su rápida transformación de una economía cerrada y orientada hacia su mercado interno, a un actor de peso global en los últimos 20 años debe explicarse más por la forma en que sus empresas estatales compiten por los mercados y recursos internacionales, y por la visión específica y los objetivos establecidos y perseguidos por su élite política. En ese sentido, el desequilibrio en la cuenta corriente de Estados Unidos con ese país, no es más que la punta del iceberg de una relación mucho más compleja que encierra tanto una rivalidad de tipo tecnológico como geopolítico, si se toma en cuenta el ambicioso proyecto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), coloquialmente conocida como la nueva ruta de la seda, impulsada por el presidente Xi Jinping desde su llegada al poder en 2013, y su revisionismo en materia de los límites fronterizos de su país en el mar meridional del Pacífico Asiático.

Bajo esta consideración, Canadá y México se mantienen como socios estratégicos con Washington, no sólo por la alta integración y especialización de sus sectores productivos con los de Estados Unidos -en materia agrícola, recursos naturales y energía- sino en la articulación de las cadenas de suministro a nivel continental en industrias clave como la automotriz, acero, química, petroquímica y de maquinaria eléctrica. A pesar del clima hostil en el que se negoció el TMEC, y del sesgo antimexicano que la caracterizó, el acuerdo se mantiene como el marco estratégico de América del Norte a partir del cual la administración de Joseph Biden comenzó a estructurar su estrategia de respuesta al revisionismo hegemónico de China, tanto más que los resultados esperados de la “Fase 1” -elevar el volumen de exportaciones estadounidenses en China- no ha tenido los resultados esperados<sup>2</sup>.

### **III. EL REGRESO DEL ESTADO EMPRENDEDOR Y LA NUEVA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA EN ESTADOS UNIDOS**

En el hemisferio occidental, Estados Unidos es el que indiscutiblemente ha tomado el liderazgo para articular una nueva política industrial y tecnológica, que inicie una nueva era de crecimiento económico fincado en la transición energética y el internet de las cosas, en donde la oferta descarbonizada de electricidad y la quinta generación de interconexión electrónica están en juego. Con Biden y los demócratas en el congreso, el regreso del Estado emprendedor vuelve a ser el eje de la política económica y social de los Estados Unidos, como lo fue durante la era Roosevelt y en las dos décadas posteriores al término de la Segunda Guerra Mundial. El regreso del Estado

---

<sup>2</sup> Para un balance de los resultados obtenidos bajo el acuerdo comercial sinoestadounidense, véase Bown, 2022.

promotor se enmarca además con el mandato de defender las instituciones democráticas y republicanas de ese país, que la administración Trump vulneró sobre manera, y de reducir las brechas sociales y raciales que también se ahondaron en los últimos años. Todo ello con la intención de recuperar un liderazgo internacional con sus aliados tradicionales del hemisferio occidental y transatlánticos, y abanderar la lucha contra el cambio climático en los foros multilaterales. Es por ello que uno de los primeros actos de gobierno del presidente Biden fue la reincorporación de su país a los compromisos pactados en el Acuerdo de París.

La nueva política industrial y científica de los Estados Unidos, más que impulsar una industria o sector específicos, busca promover y detonar los precursores de la nueva revolución tecnológica que se está viviendo en materia energética y de movilidad, como una manera de responder al desafío tecnológico y geopolítico del ascenso de China como potencia global. Si bien la administración Biden ha levantado los aranceles impuestos durante la administración Trump a sus socios norteamericanos y transatlánticos, ha sostenido, por el contrario, la mayoría que se impuso a China poco antes del acuerdo firmado en enero de 2020. La rivalidad con dicho país ha tomado un nuevo cariz después de la invasión de Rusia a Ucrania, el 24 de febrero de 2022, y del acercamiento entre Putin y Xi Jinping para redefinir el orden mundial que, hasta ahora, y de acuerdo con la narrativa de ambos, ha favorecido los intereses occidentales.

Los pilares de la nueva estrategia científico-industrial descansan en las tres leyes más importantes que ha logrado aprobar el congreso estadounidense durante la primera mitad del gobierno de Biden, y que serán decisivas para renovar el mandato demócrata en las elecciones intermedias de 2022 y en las presidenciales de 2024. La Ley de Infraestructura (LI), votada en noviembre de 2021, y que agrupa el mayor volumen de inversión pública (1.2 billones de dólares) a ser desembolsado en cinco años, busca modernizar las carreteras, caminos, sistemas de agua potable y de conexión electrónica del país. Además, una partida importante será destinada al desarrollo de la infraestructura de transmisión eléctrica, tecnología de almacenamiento de baterías y abatimiento de emisiones de efecto invernadero para el transporte terrestre (NCSL, 2021 y USDOE, 2021).

El segundo paquete lo consiguió Biden en julio de 2022, después de haber sufrido un serio revés al no ser aprobada su propuesta más ambiciosa conocida como *Build Back Better*, y cuyo monto era superior a los 2.3 billones de dólares. Biden logró superar ese escollo, y mediante la Ley de Reducción de la Inflación (LRI) logró obtener, por parte del congreso, otros 385,000 millones de dólares, desembolsables en 10 años, para apoyar directamente el

desarrollo de energías renovables y el impulso de los automóviles eléctricos. Poco después, en agosto de ese año, logró que se votara lo que se conoce como la Ley de Microprocesadores y Ciencia (LMC), que prevé un desembolso de más de 52,000 millones de dólares para impulsar la investigación, producción y desarrollo de los microprocesadores de nueva generación en su país, y así superar el desabasto que la crisis del COVID 19 había generado de estos insumos estratégicos para asegurar la competitividad de la economía estadounidense en la era de la 5G.

En efecto, la LRI y la LMC, incluyen créditos, subsidios y desembolsos tanto para impulsar la generación eléctrica y movilidad de carbono neutro, como para estimular la investigación y el desarrollo de los microprocesadores de nueva generación requeridos por la 5G. Las tres legislaciones buscan detonar regiones deprimidas y grupos poblacionales tradicionalmente marginados, además de dar incentivos para elevar el contenido nacional, y/o regional, en las cadenas de suministro.

La LRI es quizás el proyecto más distributivo de esta nueva política industrial y tecnológica, pues busca captar 737,000 millones de dólares, de los que más de la mitad vendrán por fiscalizar a los grandes ingresos corporativos y la reventa de acciones; de dicho monto, 369,000 millones serán destinados a energía y cambio climático y poco más de 300,000 millones para reducir el déficit público federal. En materia energética y climática, la LRI es la más ambiciosa de todas, pues lo mismo da créditos a la producción, a la inversión y al consumo para la generación y venta de energía verde, como para la captura de carbono, el desarrollo de celdas de combustibles, nuevas baterías, y automóviles eléctricos, entre otros (IRA, 2022). Lo más controvertido de esta ley es su carácter proteccionista, ya que busca impulsar las cadenas de abastecimiento internas y, en el mejor de los casos, las de América del Norte o, en algunos casos, la de los países que cuentan con un Acuerdo de Libre Comercio (ALC) con Estados Unidos. En materia automotriz, por ejemplo, los créditos sólo benefician a los vehículos ensamblados en América del Norte, cuyas reglas de origen exigen además incorporar el acero y otros componentes con los que han sido ensamblados. Con dicha ley, queda claro que Washington busca proseguir con la desarticulación de las cadenas de suministro que se habían entablado con China, para reconstituirlas con países más cercanos, o "near shoring", aunque en la legislación estadounidense se han enmarcado más bien en una especie de "friend shoring"; es decir, con países ubicados ya sea en América del Norte o con quienes se tiene un ALC.

El objetivo de la LMC es mucho más estratégico, pues busca detonar la producción interna de microprocesadores de última generación, a la par de

fortalecer la investigación y desarrollo científicos, en un país que, a pesar de haber inventado el “chip”, sólo produce nacionalmente el 10% de sus requerimientos, mientras que el 75% de la producción global proviene de los países asiáticos, principalmente de China. La pandemia del COVID 19, como se sabe, provocó una desarticulación en las cadenas de suministro, atizando las presiones inflacionistas, reforzadas aún más por la invasión a Ucrania. Con esta ley, Estados Unidos busca elevar su producción interna, reconfigurar las cadenas de abastecimiento, muy probablemente bajo el principio de la relocalización “amistosa” (friendshoring) --aunque a diferencia de la LRI no se hace explícito-- otorgar créditos de hasta 25% a las nuevas inversiones en este campo, y echar a andar una estrategia de ciencia y tecnología a nivel federal que garantice lo que se ha denominado como la “seguridad económica” de los EE.UU<sup>3</sup>.

Las dos últimas leyes se lograron votar pocos meses después de la invasión rusa a Ucrania, lo que las enmarca en una nueva reconfiguración geopolítica cuyo resultado final aún no se visualiza. A más de seis meses de guerra, y con la reciente anexión por parte de Rusia de cuatro regiones ucranianas, y la condena que esto ha provocado en la mayoría de los miembros de las Naciones Unidas, es muy probable que el conflicto se prolongue por tiempo indefinido, con ciclos de alta y baja intensidad que seguirán afectando los precios de los mercados de energéticos, alimentos y materias primas.

Independientemente de la manera en que se resuelva el conflicto armado, y del desequilibrio geopolítico que conlleve, los mercados internacionales tanto de petróleo, gas y carbón han sido afectados, arrastrando incluso los precios de generación de electricidad. Esto es así, porque las sanciones que se han impuesto hasta ahora, y que se mantendrán en un horizonte todavía indefinido, van contra el principal exportador energético del mundo, Rusia, quien en 2022 exportó 8.324 millones de barriles diarios (MBD) de petróleo, 8.038 billones de pies cúbicos (BPC) anuales de gas y 5.99 exajoules de carbón (BP, 2022), la mayoría de ellos dirigidos a los países europeos. Además, 83% de las exportaciones rusas de gas es por ducto (de las que el 85% va a Europa) y el resto por barco, en forma de gas natural licuado (GNL), por lo que una diversificación de sus envíos no es viable en el corto ni mediano plazos. Dado que Moscú es también altamente dependiente de sus ingresos de exportación de fósiles (aproximadamente el 30% de los ingresos fiscales), tanto Putin como los occidentales han sido cautos para potenciar y/o neutralizar el “arma energética” que por ahora Rusia ha sabido explotar.

En consecuencia, el nuevo choque ha mandado señales contradictorias en los mercados energéticos, pues por un lado ha hecho necesario elevar la pro-

<sup>3</sup> Para un análisis desagregado de la LMC, véase Bennet, 2022.

ducción de crudo y gas para paliar la vulnerabilidad de los países europeos frente a los suministros rusos y, por el otro, ha hecho más perentoria la necesidad de acelerar la entrada de renovables, sobre todo para aquellos países que están en condiciones de hacerlo, particularmente en Europa. Lo que este choque también ha dejado en claro, es que el gas natural se consolida como la fuente fósil más limpia y no intermitente para la generación de electricidad.

Estados Unidos es el país que mejor ha quedado posicionado para navegar en aguas tan turbulentas y obtener los mayores beneficios. Por un lado, tiene la capacidad tecnológica, geológica y económica para mantener el ritmo de crecimiento de su oferta petrolera y gasera como para paliar los choques energéticos y, por el otro, ha detonado una revolución industrial que lo podría convertir en el líder de la transición energética a nivel global.

#### **IV. EL REPLIEGUE “SOBERANISTA” DE MÉXICO Y LA DESAVENENCIA ENERGÉTICA CON WASHINGTON**

Desde el principio de la administración de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) quedó claro que la política exterior no tendría la importancia que tuvo en administraciones anteriores y que frente a Estados Unidos el objetivo principal sería no confrontar a Trump y más bien iniciar una suerte de “luna de miel” con la Casa Blanca. Frente a las bravuconadas desplegadas por el primer mandatario estadounidense (construcción de un muro para impedir la migración ilegal mexicana y el tráfico de estupefacientes, estigmatización de los migrantes mexicanos), AMLO buscó llegar a un pacto implícito de no confrontación con objeto de evitar descalificaciones violentas o veladas hacia su gobierno. Como presuntamente llegara a aconsejar más tarde a su homólogo argentino, el peronista Alberto Fernández, la no confrontación con el mandamás de la Casa Blanca garantizaba que éste no se involucrara en los asuntos internos de México (Scott y Webber, 2020). De ser cierto dicho consejo, la luna de miel que tanto se esforzó en mantener y cuidar con Trump, incluso hasta después de las elecciones de 2021, tuvo como objetivo ampliar el margen de maniobra interno del gobierno mexicano, en áreas que han resultado ser muy controvertidas en el país, como la “austeridad republicana” en el manejo del gasto público, la militarización creciente de la seguridad pública y el control del ejército de puertos y aduanas con el fin de combatir al narcotráfico, o el manejo de la pandemia del Covid-19, que acumuló durante los dos primeros años del brote un gran número de víctimas y mostró las malas condiciones con las que operaban los hospitales públicos del país.

Al mismo tiempo, la estrategia de no confrontación sigilosamente articulada, tuvo sin duda costos para la relación bilateral, sobre todo en materia de migración, pues México terminó militarizando su frontera sur y aceptando

que los migrantes ilegales que eran devueltos de Estados Unidos se quedaran en territorio mexicano. Peor aún, aceptar pasivamente la estrategia de renegociación del TLCAN, bajo amenazas de ruptura, de imposición de aranceles y de legitimación de principios proteccionistas, fortaleció las prácticas unilaterales de Trump frente a temas comunes para América del Norte.

La luna de miel llegó a su clímax cuando en julio de 2020, AMLO realizó su primera visita internacional de Estado a la Casa Blanca, en un momento en que el presidente Trump había iniciado ya su campaña para reelegirse a la presidencia. Dicha visita se hizo para celebrar la puesta en marcha del TMEC, aunque el primer ministro canadiense, Justin Trudeau, se abstuvo de asistir para subrayar su distancia que entonces mantenía con el mandatario estadounidense. Por el contrario, AMLO recalcó la “comprensión” y el “respeto” que Trump había manifestado con México, a pesar de que el país había estado expuesto a presiones de todo tipo --construcción de un muro que los mexicanos pagarían, impuestos al aluminio y al acero durante la negociación del TMEC, amago de imponer aranceles adicionales si México no militarizaba su frontera sur, etc. (Morales, 2020)

Para navegar en aguas tan turbulentas, AMLO se arropó en los principios clásicos de la no intervención en los asuntos domésticos de los estados y del respeto a la soberanía que tanto alimentaron la política exterior de México durante la hegemonía dorada del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Con la llegada de Biden y de los demócratas al congreso estadounidense, AMLO intentó continuar con la misma estrategia, aunque en esta ocasión las desavenencias se hicieron manifiestas. La más importante hasta ahora ha sido en materia energética.

En efecto, desde el principio de su gobierno, AMLO consideró a la reforma energética de 2013, que abrió todas las cadenas de valor de la industria energética mexicana a la participación de la inversión privada, como parte de un proyecto privatizador, mediante el cual se buscó debilitar a PEMEX y la CFE. De acuerdo con el presidente, la reforma no cumplió con su cometido y por ello suspendió la continuación de las licitaciones públicas tanto en materia de petróleo, gas y electricidad. Aunque los cambios constitucionales realizados por la Reforma de 2013 no se han revertido hasta la actualidad, en la práctica, gran parte de la reglamentación secundaria se ha neutralizado y los órganos reguladores y operativos que en principio obtuvieron independencia administrativa, han quedado subordinados a las preferencias del Ejecutivo, como la Comisión Reguladora de Energía (CRE), el Centro Nacional de Control del Gas Natural (CENAGAS) y el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), órgano encargado de garantizar la rectoría del Estado sobre el transporte, distribución y por tanto, la confiabilidad del suministro eléctrico.

La política energética de la actual administración se ha empeñado en regresar a la autosuficiencia energética -esta vez mediante la retórica del rescate de la soberanía- bajo la tutela de PEMEX y la CFE. Sin embargo, dicha autosuficiencia está aún lejos de haberse logrado, ya que hasta ahora PEMEX sólo ha frenado la caída en la producción de petróleo y gas, pero no ha logrado elevarla, lo que ha mantenido el déficit en la balanza de petrolíferos e incrementado las importaciones de gas de Texas, que en la actualidad representan más del 70% del consumo nacional. Esto ha hecho que México haya dejado de ser un país netamente exportador, a uno netamente importador, a diferencia de lo sucedido en los Estados Unidos, donde el desarrollo y la explotación del petróleo y gas de lutitas han hecho prácticamente autosuficiente a ese país en materia de combustibles líquidos y un exportador neto de gas natural.

Sin embargo, lo más controvertido durante la administración actual fue el intento del Ejecutivo por promover una reforma constitucional, que hubiera revertido los logros alcanzados con la Reforma de 2013, al menos en materia de electricidad. La iniciativa mandataba la renacionalización de la generación de electricidad, poniendo en un limbo constitucional a los generadores privados, daba una cuota de mercado (54%) a la CFE, a la par que suprimía o disminuía las atribuciones de los reguladores, como la CRE o el CENACE, entre otras medidas. Una iniciativa de esta naturaleza ponía en jaque las inversiones privadas en generación eléctrica con renovables e implicaba una recarbonización de la industria eléctrica mexicana.

Una posición tan extrema precipitó la creación de un amplio bloque opositor a la reforma constitucional, que aglutinó desde empresarios nacionales e internacionales, hasta partidos políticos de oposición, organizaciones no gubernamentales y opinión pública favorable a la descarbonización. Antes de que se sometiera a votación la reforma constitucional, empresas estadounidenses y mexicanas, así como el gobierno de Estados Unidos, manifestaron su preocupación por los costos políticos y económicos de aprobar la propuesta de reforma constitucional de AMLO. La Secretaria de Energía, Jennifer Granholm, visitó México en enero de 2022 para manifestar su preocupación por las implicaciones de la reforma, advirtiendo de costosas disputas legales si las inversiones estadounidenses se veían afectadas. John Kerry, el representante especial para Cambio Climático de Joe Biden, vino a México tres veces con el mismo propósito. Cartas de congresistas del Partido Demócrata y una declaración de la representante comercial de la Unión Americana, Katherine Tai, subrayaron las consecuencias negativas para la economía mexicana y para la descarbonización energética del país si se aprobaba la reforma constitucional.



Ante la imposibilidad de obtener una mayoría calificada para aprobar el proyecto de reforma constitucional, la Suprema Corte de Justicia se pronunció respecto a una controversia constitucional que había sido promovida por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y los partidos de oposición, a una modificación hecha por AMLO a la Ley de Industria Eléctrica (LIE) en marzo de 2021. Más que declarar constitucional la modificación a dicha ley, la Corte desestimó la controversia sometida por la COFECE, lo que destensó la polarización a la que había llevado el debate sobre la reforma constitucional. Si bien la reforma a la LIE no resultaba tan radical como la reforma constitucional que no avaló el congreso, la controvertida ley enmendada daba prioridad en el despacho eléctrico a las plantas de la CFE sobre las privadas, poniendo en desventaja a los productores privados, tanto de generación térmica como renovable.

La opinión de la Corte evitó escalar las diferencias entre los funcionarios del gobierno estadounidense y el gobierno de López Obrador, pero no impidió que en julio de 2022, Katherine Tai, tal y como lo había advertido, convocara a consultas entre gobiernos, al que posteriormente se adhirió el gobierno de Canadá, con miras a dirimir, en el marco del TMEC, los enmiendas realizadas a la LIE, que daban preferencia en el despacho eléctrico a la CFE sobre las compañías privadas, así como los obstáculos y demoras del gobierno para otorgar permisos de operación y de comercio de gasolinas a los privados, la exención otorgada por la CRE solamente a PEMEX para que siga produciendo diésel por encima de los estándares establecidos y la obligación de las compañías privadas para comprar gas natural a la CFE o a PEMEX (USTR, 2022). Dichos reclamos no aludían a violaciones del capítulo 8 del TMEC, del que tanto se ha vanagloriado el presidente porque garantiza la soberanía del país sobre sus recursos energéticos. Las demandas son por violar los principios de trato nacional y no discriminatorio, otorgado por el acuerdo tanto a los bienes como a las empresas provenientes de los países signatarios, y por el sesgo que ha caracterizado a las decisiones de los órganos reguladores.

Si bien estas desavenencias no han impedido avanzar en otros puntos de la agenda bilateral, como migración o seguridad, han deteriorado sin duda el clima de inversiones en México, sobre todo en materia de generación eléctrica por energías renovables, poniendo al país en sentido contrario a la estrategia verde seguida por los demócratas y Biden, tal y como se apuntó en la sección anterior. Independientemente del resultado final de las consultas y, eventualmente, de la activación de un panel de controversias en el marco del TMEC, la administración AMLO no ha visualizado todavía la ventana de oportunidad que se ha abierto con la revolución científico-tecnológica que se

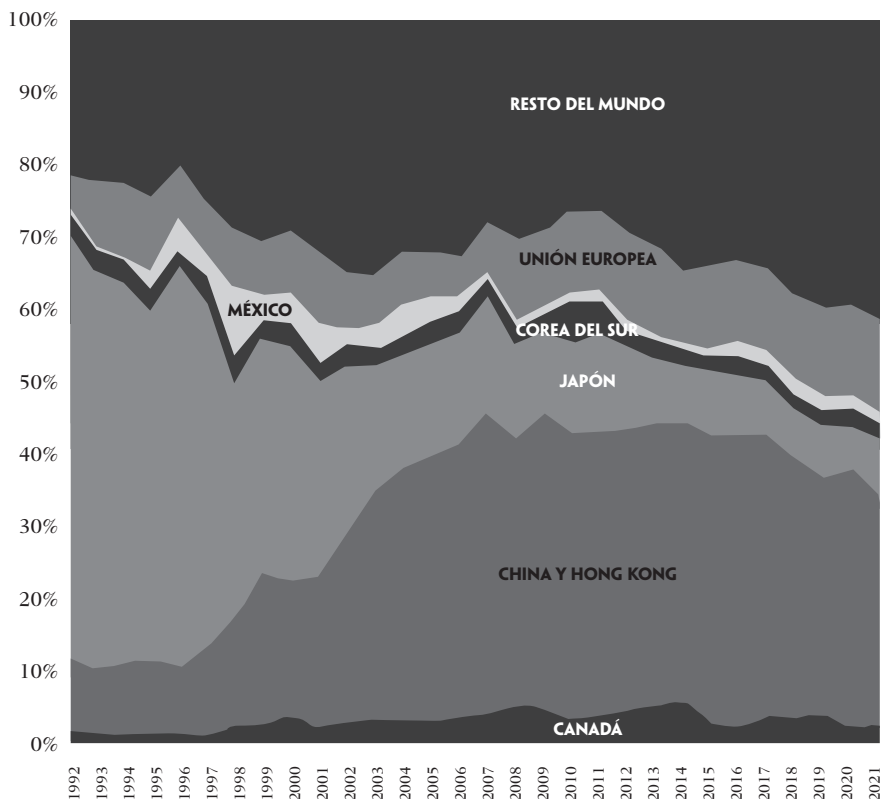
ha iniciado en Estados Unidos y la reconfiguración de los bloques regionales a nivel global debido a la invasión rusa a Ucrania y el recrudecimiento de las tensiones comerciales y geopolíticas de Washington con Pekín. Esta rearticulación del regionalismo, ha hecho de América del Norte y de sus socios, el espacio privilegiado a partir del cual se rearticularán las nuevas cadenas de suministro de la revolución verde estadounidense.

### **V. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS DE LA RELOCALIZACIÓN “AMISTOSA” PARA MÉXICO**

Como se estableció en la primera sección de este ensayo, la guerra comercial sinoestadounidense ha buscado ante todo desarticular las cadenas de insumos de productos finales que se habían entretejido con compañías establecidas en Estados Unidos. Por ahora, difícilmente se espera una completa desvinculación de los lazos económicos entre los dos países, tal y como se dio entre Estados Unidos y lo que entonces fue la Unión Soviética. Empero, las tensiones comerciales y las suspicacias geopolíticas, evidenciadas con la reacción virulenta de Pekín después de la visita a Taiwán, de Nancy Pelosi, presidenta de la Cámara Baja del congreso estadounidense, en agosto de 2022, han llevado a la administración Biden a acelerar la interconexión de las cadenas de la emergente economía verde con sus socios preferenciales. Es así como hay que entender el carácter altamente regionalista de las iniciativas adoptadas por el congreso durante los dos primeros años de su gobierno.

Es el caso, por ejemplo, del suministro de minerales críticos para la elaboración de productos requeridos por la economía verde y la quinta generación de conectividad electrónica. Conforme a la LRI (*supra*), a partir de enero de 2023, las baterías de automóviles eléctricos obtendrán un subsidio de 3,750 dólares si el 40% de dichos minerales provienen de Estados Unidos o de un país con quien tiene firmado un ALC. Dicho contenido regional se incrementará en 10% durante los años subsiguientes, hasta llegar al 80% a partir de 2027 (USDOE, 2022). En el caso de las baterías con celdas de combustible (normalmente de hidrógeno), podrán obtener un subsidio adicional de 3,550.00 dólares, si cumplen con un contenido regional del 50% también a partir de 2023. Para este rubro, la discriminación comercial es aún mayor, pues el contenido regional se contabiliza sólo para América del Norte, y se elevará progresivamente en los años subsiguientes hasta llegar al 100% a partir de 2029.

GRÁFICO 3. ESTADOS UNIDOS. IMPORTACIONES DE CELDAS Y BATERÍAS AUTOMOTRICES



FUENTE: Elaboración del autor con datos de United States Census. Foreign Trade. <https://www.census.gov/foreign-trade/reference/products/catalog/usatradeonline.html>

Queda claro, por consiguiente, que la rearticulación de las cadenas de suministros para productos clave en la elaboración de automóviles eléctricos, han quedado excluidos países de Europa, China, Rusia, África y algunos de América Latina, al menos de los subsidios otorgados que a fin de cuentas funcionarían como impuestos arancelarios. Estados Unidos tiene ALCs con varios países del hemisferio occidental, con la notable excepción de los países del MERCOSUR, Bolivia, Venezuela, Cuba y los países del CARICOM. Independientemente de cómo reaccionen los miembros de la OMC ante semejante legislación, países como México, Chile y eventualmente Colombia y Perú podrían incorporarse a las nuevas cadenas de suministro en materia de minerales críticos, elaboración de baterías y eventualmente partes automotrices para la nueva generación de automóviles eléctricos.

El Gráfico 3 da cuenta de la evolución de las importaciones estadounidenses de celdas de combustible y baterías. Al despuntar el presente siglo, China desplazó a Japón como proveedor principal de estos productos, aunque a partir de 2017 se inicia claramente un esfuerzo por diversificar las compras provenientes de otros países. Los países de la Unión Europea muestran una participación estable como proveedores, y los socios estratégicos de América del Norte, Canadá y México, han tenido una participación más bien marginal, aunque se han mantenido como importadores importantes de las baterías elaboradas en los Estados Unidos. El comportamiento de las importaciones chinas parece sugerir que durante las dos últimas décadas pasadas del siglo, los productores estadounidenses prefirieron desplazar sus abastecimientos de Japón hacia China, por razones económicas y así abastecer el mercado de América del Norte. A partir de las tensiones comerciales de Washington con Pekín, se inicia un punto de inflexión que muy probablemente la LRI profundizará, abriendo posibilidades para que Canadá, México, Corea del Sur y los países latinoamericanos ya mencionados aprovechen las preferencias de entrada que otorga la nueva legislación.

Como es de esperar, el despegue de la economía verde estimulará también una nueva era de extractivismo, que no necesariamente desplazará a las industrias fósiles, ya que, como se ha dicho, el gas natural se mantendrá como la fuente firme para generar electricidad al menos hasta mediados del presente siglo. En ese sentido, México también tiene todavía una ventana de oportunidad para desarrollar su propio potencial gasero, por ahora frenado debido al repliegue soberanista que caracteriza a la administración AMLO.

Los nuevos minerales y metales críticos de lo que se ha nombrado ya como “minería climática”, son aquellos productos altamente requeridos por su capacidad de acumulación y transmisión de calor o electricidad. Los más importantes son por ahora el cobalto, el litio, los grafitos y los metales raros de la tierra, pero el cobre, aluminio, manganeso y zinc pueden también ser utilizados para la elaboración de microprocesadores. El Cuadro 1 da cuenta de los principales países que en la actualidad abastecen a los Estados Unidos de estos productos estratégicos. Como ahí se aprecia, Canadá por ahora provee más de dichos recursos que México, ya que abastece 21% de las importaciones de grafito de su vecino, 95% de cobre, y 23% de zinc, mientras que por ahora México sólo abastece 7% del grafito y 10% del manganeso. De los países que cuentan con un ALC con Washington, destacan Perú y Chile. El primero abastece el 5% de las importaciones de cobre, pero 77% de las de zinc, mientras que el segundo 52% del litio y 54% de los metales raros. De hecho, Chile y Argentina abastecen prácticamente todas las importaciones de litio requeridas por los estadounidenses.

**CUADRO 1. ESTADOS UNIDOS. IMPORTACIONES DE MINERALES CRÍTICOS PARA LA MOVILIDAD ELECTRÓNICA. PRINCIPALES PAÍSES. PORCENTAJES DEL TOTAL.**

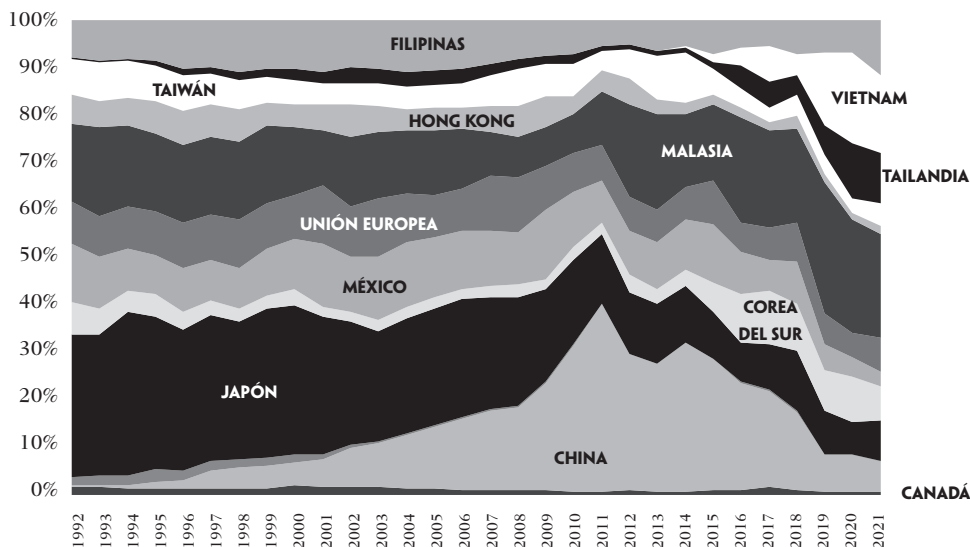
AÑO	2021								
MINERALES Y METALES		MANGANESO	COBRE	NÍQUEL	COBALTO	ALUMINIO	ZINC	LITIO	METALES RAROS
PAÍS	GRAFITO								
Africa del Sur		14%							3%
Alemania				50%	22%				
Argentina								45%	
Austria									5%
Brasil	9%								
Canadá	21%		95%				23%		
Chile								52%	54%
China	47%			50%	62%	23%			
Francia					6%				5%
Gabón		73%							
Guyana						20%			
Hong Kong	3%								
Jamaica						42%			
Japón									20%
Madagascar	8%								
Malasia									3%
México	7%	10%							
Perú			5%				77%		
Reino Unido					10%				
Turquía						10%			
Resto del mundo	7%	3%				4%		2%	9%
Total	100%	86%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	97%

**FUENTE:** Elaboración del autor con datos de United States Census. Foreign Trade. <https://www.census.gov/foreign-trade/reference/products/catalog/usatradeonline.html>

Con todo, China sigue siendo un abastecedor clave de minerales críticos para los Estados Unidos. Abastece 47% de sus importaciones de grafito, 50% de las de níquel, 62% de las de cobalto y 23% de las de aluminio. De aplicarse rigurosamente la LRI, habrá una relocalización de dichas importaciones hacia fuentes más “cercanas” o “amistosas”, en las que los acuerdos comerciales o las prioridades geopolíticas podrían jugar un papel decisivo. México ya ha empezado a contabilizar sus reservas de litio creando un organismo público desconcentrado, denominado Litio para México, y cuyo objetivo es desarrollar y explotar los reservas de este recurso, así como administrar sus cadenas de valor. Sin embargo, no está claro el desarrollo futuro de dicho organismo, ni su impacto en el desarrollo de las reservas mineras mexicanas.

A diferencia de las baterías y minerales críticos, en materia de microprocesadores, otro componente de la estrategia verde de Biden, Estados Unidos ha logrado ya desacoplarse considerablemente de las importaciones chinas. Como se aprecia en el Gráfico 4, en 2011 el dragón asiático proveyó 40% de las importaciones estadounidenses, mientras que en 2021 apenas eran 7% del total. El gráfico muestra también el papel clave que han jugado los países del Pacífico asiático, sobre todo Corea del Sur, Malasia, Tailandia y más reciente Vietnam, en el desplazamiento de las importaciones chinas. Cabe recordar que todos estos países pertenecen a la AEIR, el bloque regional más amplio que lidera China y que, como ya se dijo en la primera sección de este trabajo, entró en operaciones a principios de 2022. En otras palabras, la relocalización de las importaciones chinas se ha realizado en países cuyo comercio y, por tanto, cadenas de suministro gravitan en torno al mercado chino. La apuesta de la ATP que Trump echó por tierra al iniciar su administración, tenía como meta incorporarlas al ámbito de los acuerdos comerciales con Washington. Ahora, la administración Biden ha buscado un nuevo acercamiento con dichos países a través del llamado Marco Económico del Indo-Pacífico, en donde la cooperación se ha enmarcado más en términos estratégicos y geopolíticos, ya que ha incluido a la India y una de sus múltiples metas es mantener la región abierta, resiliente, segura y conectada (USDS, 2022). En su primer foro organizado en septiembre de este año, entre los tópicos que se discutieron fueron la resiliencia de las cadenas de abastecimiento y la necesidad de desarrollar infraestructura que despegue a la economía verde.

GRÁFICO 4. ESTADOS UNIDOS. IMPORTACIONES DE SEMICONDUCTORES.  
PRINCIPALES PAÍSES 1992-2021



FUENTE: Elaboración del autor con datos de United States Census. Foreign Trade. <https://www.census.gov/foreign-trade/reference/products/catalog/usatradeonline.html>

México, por el contrario, que llegó a abastecer el 15% de las importaciones de su vecino del norte, ha sido desplazado por los países asiáticos, ya que en 2021 sólo le proveyó el 3%. La posibilidad de que México pueda recuperar su porción de mercado al norte de su frontera es sin duda posible, sobre todo porque sus importaciones de microprocesadores provenientes de ahí han estado creciendo. Durante la visita del Secretario de Estado Anthony Blinken a México, en el marco del Diálogo Económico de Alto Nivel que tuvo lugar a mediados de septiembre de 2022, el funcionario subrayó los desembolsos de dinero público que prevé la LMC de su país, de los que México podría aprovechar para rearticular su producción de microchips con su vecino del norte (Andrade, 2022). Varios estudios prospectivos recientes han resaltado el potencial que México tiene para aprovechar la relocalización cercana o “amistosa” que se ha abierto con el revisionismo geopolítico impulsado por China y Rusia; sin embargo, también han resaltado los principales obstáculos para lograrlo, como la incertidumbre que permea el clima de inversiones en el país, derivado de las desavenencias en materia energética que existen con los inversionistas privados y el gobierno estadounidense, así como el clima de inseguridad y la falta de infraestructura -sobre todo en materia de interconexión eléctrica (Morgan, 2022 y Vásquez, 2022)

## VI. CONCLUSIONES

La llegada de Trump a la Casa Blanca marcó un punto de inflexión tanto en Estados Unidos como en América del Norte. La denuncia de la narrativa neoliberal bajo la cual se había fundado la política comercial estadounidense cimbró las viejas alianzas y atizó las rivalidades emergentes, sobre todo ante el ascenso económico de China. La transición entre el TLCAN y el TMEC se dio en un clima de decisiones unilaterales, xenófobas y racistas por parte del mandatario estadounidense, lo que no impidió la negociación de un acuerdo que, aunque moldeado bajo intereses proteccionistas, reconoció de facto la importancia estratégica de los socios norteamericanos, en un momento en que el acuerdo de Fase 1, pactado con China, formalizaba el desacoplamiento entre la economía de ese país y la de Estados Unidos.

Con el regreso de los demócratas al Congreso y a la Casa Blanca en 2021, Washington logró poner en marcha una política científico-tecnológica, con fuerte impulso gubernamental, que busca hacer de la descarbonización y de la movilidad electrónica de quinta generación la base de un nuevo ciclo económico de innovación y crecimiento, capaz de hacer frente al ascenso tecnológico de China. La apuesta del gobierno de Biden se ha hecho más perentoria a raíz de la invasión rusa a Ucrania, en febrero de 2022, y que ha abierto un eje entre Moscú y Pekín para redefinir las fronteras geopolíticas regionales y globales. Tanto el inicio del desacoplamiento comercial sinoestadounidense, como el revisionismo geopolítico provocado por la invasión a Ucrania, han marcado el fin de una era de globalización legitimada bajo la narrativa neoliberal occidental y han, por el contrario, sentado las bases para la emergencia de fortalezas regionales cuyas fronteras e interconexiones se harán bajo criterios geopolítico-estratégicos. La vuelta del Estado como ente organizador de la innovación energética, tecnológica, industrial y comercial pareciera ser la consigna bajo la cual los demócratas han regresado al poder para hacer frente a los desafíos de su país; empero, la magnitud del desafío chino y la alianza estratégica pactada con Moscú a raíz de la invasión de Putin a Ucrania, han hecho de la política científico-tecnológica estadounidense un problema de “seguridad económica”, tal y como la LMC lo concibe. En otras palabras, la crisis del neoliberalismo inaugurada por Trump no sólo hizo posible el regreso del Estado Promotor tal y como Estados Unidos lo conoció durante la segunda postguerra, sino que además el impulso y dirección gubernamentales se han enmarcado en apuestas de razón de Estado (seguridad económica y nacional) y, por tanto, de cálculos geopolíticos.

Ante semejante encrucijada, el gobierno de Biden ha revalorizado la importancia estratégica de sus aliados, tanto en la OTAN, en Asia central, el Pacífico asiático y por supuesto, el hemisferio occidental. El valor territorial



de sus aliados se mide no sólo por la capacidad de ampliar la movilización armamentística-militar del gobierno estadounidense, tal y como el grupo de Visegrado de la OTAN lo ha mostrado durante la crisis en Ucrania, sino también por su capacidad de reubicar y desarrollar las cadenas de suministro requeridas para asegurar el éxito de la nueva política científico-industrial de Washington.

Es justamente en este último rubro en que América del Norte ha redefinido su importancia geo-estratégica ante Washington. Si bien Canadá se mantiene como un escudo militar de los Estados Unidos bajo la alianza de la OTAN, dado que los conflictos y guerras localizadas regresaron al teatro europeo, y probablemente se extiendan por Eurasia hasta el Mar meridional de China, el valor geopolítico de los aliados norteamericanos radica en su capacidad de seguir abasteciendo de recursos naturales, minerales críticos e insumos manufactureros clave para la transición tecnológico-energética de los Estados Unidos. Es bajo este contexto que debe entenderse la nueva política de rearticulación de cadenas de valor bajo el principio de la relocalización cercana o amistosa. Es bajo esta premisa que se intenta hacer, de América del Norte, una fortaleza económica para asegurar la supremacía tecnológica de occidente frente a China.

Esto sin duda ha abierto desafíos y oportunidades para México. Como socio estratégico de América del Norte, el país ha tenido que absorber el costo de una renegociación unilateral hecha por Trump al “matrimonio de conveniencia” pactado desde la última década del siglo pasado. El repliegue soberanista que ha caracterizado a la administración AMLO, puede entenderse como un escudo defensivo para ampliar el margen de maniobra interno de un gobierno cuya consigna ha sido, desde su inicio, de que la política doméstica es la mejor política exterior posible. Empero, el choque que implicó la pandemia del Covid 19, no sólo en términos económicos sino en vidas humanas, y los cambios vertiginosos que ha conocido el mundo en los últimos tres años, han hecho patente la estrecha interconexión del país con los choques externos. Se podría decir que, en la actualidad, el margen de maniobra interno del gobierno mexicano, así como del éxito de sus políticas públicas, no puede soslayar las limitantes y oportunidades que le ofrece o restringe el entorno geopolítico en que opera.

La próxima administración que releve a la actual, sin importar la coalición política de la que proceda, deberá reconocer esa estrecha interconexión si quiere garantizar, a largo plazo, el éxito de sus políticas públicas. La relocalización amistosa de cadenas de suministro para garantizar el despegue de la economía verde en Estados Unidos, abre sin duda oportunidades que el país podría aprovechar para enderezar su rumbo económico y científico e inaugurar un ciclo de prosperidad de largo plazo. Para ello, las élites políticas

y empresariales mexicanas deben entender, no sólo los desafíos que enfrenta hoy el gobierno de los Estados Unidos, sino los propios. Si la próxima administración se decide finalmente por articular una nueva política industrial que apueste a la descarbonización progresiva de la economía, tendrá también que apuntalarla con una necesaria reforma educativa -hasta ahora pospuesta, fiscal -hasta ahora aplazada, crediticia y de seguridad pública -hasta ahora ausentes. Dicha política tendrá que estar arropada con una nueva política exterior que tome en cuenta el entorno geopolítico cambiante en el que opera el país y que fortalezca la resiliencia del país ante los choques del exterior.

## VII. REFERENCIAS

- Andrade, Frida, 2022, “Apuntala EU energía limpia”, *Reforma*, 13 de septiembre.
- Bown, Chad, 2021, “The US-China Trade War and Phase One Agreement”, Peterson Institute for International Economics, Working Paper. Febrero.
- Bown, Chad, 2022, “China bought none of the extra \$200 billion of US exports in Trump’s trade deal”, Peterson Institute for International Economics, julio 19.
- British Petroleum (BP), 2022, Statistical Review of World Energy, Junio, <http://www.bp.com/statisticalreview>
- Bureau of Economic Analysis. Website: <http://www.bea.gov/international/index.htm>
- Bennet, Michael, Senator (Col), “CHIPS and Science Act of 2022 Section-by-Section Summary”, [https://www.bennet.senate.gov/public/\\_cache/files/4/0/40919cb4-ff63-4434-8ae2-897a4a026b30/7BCDD84F555A6B85BEC800514F1D3AFD.chips-and-science-act-of-2022-section-by-section.pdf](https://www.bennet.senate.gov/public/_cache/files/4/0/40919cb4-ff63-4434-8ae2-897a4a026b30/7BCDD84F555A6B85BEC800514F1D3AFD.chips-and-science-act-of-2022-section-by-section.pdf)
- Inflation Reduction Act, (IRA)2022, [https://www.democrats.senate.gov/imo/media/doc/inflation\\_reduction\\_act\\_of\\_2022.pdf](https://www.democrats.senate.gov/imo/media/doc/inflation_reduction_act_of_2022.pdf)
- Morales, Isidro, 2018, “NAFTA in a Comparative Perspective: A Debate on Trade Diplomacy, Economic Policy and Regionalism”, *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.259
- Morales, Isidro, 2020, “The Shaky Understanding Between Mexico and the United States Under the López Obrador Administration: Will It Be Normalized?”, *Latin American Policy*, Vol. 11, No. 1, Mayo, pp. 175-187.
- Morgan, Stanley, 2022, Mexico’s Nearshoring Opportunity and Challenges Amid a New Era of Geopolitics, Octubre 21.

- National Conference of State Legislatures (NCSL), 2021, Infrastructure Investment and Jobs Act, November, <https://www.ncsl.org/ncsl-in-dc/publications-and-resources/infrastructure-investment-and-jobs-act.aspx>
- Stott, M., Webber, J. (2020, 31 de octubre). “Latin America fears tougher treatment under Biden”. *Financial Times*.
- Sutter, Karen, 2020, “US Signs Phase One Trade Deal with China”, Congressional Research Service. Enero 17.
- United States Department of Energy, (USDOE) 2021, DOE Fact Sheet: The Bipartisan Infrastructure Deal Will Deliver For American Workers, Families and Usher in the Clean Energy Future, November, <https://www.energy.gov/articles/doe-fact-sheet-bipartisan-infrastructure-deal-will-deliver-american-workers-families-and-0>
- United States Department of Energy, (USDOE), 2022, “Electric Vehicle (EV) and Fuel Cell Electric Vehicle (FCEV) Tax Credit”, <https://afdc.energy.gov/laws/409#:~:text=Vehicles%20Placed%20in%20Service%20After%20December%2031%2C%202022&text=Vehicles%20that%20meet%20critical%20mineral,for%20a%20%243%2C750%20tax%20credit>.
- United States Department of State (USDS), 2022, “Ficha Informativa: Estrategia sobre el Indopacífico de Estados Unidos, 11 de febrero, <https://www.state.gov/translations/spanish/ficha-informativa-estrategia-sobre-el-indopacifico-de-estados-unidos/>
- United States Trade Representative (USTR), 2022, “Pursuant to Articles 31.2 and 31.4 of the *United States-Mexico-Canada Agreement* (USMCA), the United States requests consultations with Mexico...”, [https://ustr.gov/sites/default/files/US%20Cons%20Req%20Mexico%20energy\\_072022.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/US%20Cons%20Req%20Mexico%20energy_072022.pdf)
- Vásquez, Azucena, 2022, “Carece México de estrategia para el nearshoring”, *Reforma*, 27 de octubre.



CAPÍTULO

II

**EL COMERCIO T-MEC  
EN EL MARCO DE LA  
CONFRONTACIÓN CHINA-EUA.  
RETOS Y OPORTUNIDADES**

6

**Costos de transporte  
y arancelarios de las  
importaciones de  
Estados Unidos.**

**Análisis comparativo entre  
México y China (2000-2021)**

**ENRIQUE DUSSEL PETERS\***

**SUMARIO:** I. Flujos comerciales, confrontación Estados Unidos-China y marco del análisis II. Principales características de las importaciones de EU: costos de transporte y arancelarios (2000-2021) III. Conclusiones IV. Bibliografía

---

\* Profesor del Posgrado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Coordinador del Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la UNAM y Coordinador de la Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China), [dusselpeters.com](http://dusselpeters.com).



El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) implementado en enero de 1994 y su actual versión desde 2020, el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) se han analizado con detalle en las últimas décadas. El documento de Contreras, Vega Cánovas y Ruiz Durán (2020) es uno de los más recientes esfuerzos en examinar con enfoques heterogéneos las condiciones y los resultados del TLCAN desde múltiples ámbitos -macroeconómico, comercial, laboral, ambiental, fronteriza y en temas específicos como las manufacturas, sector agropecuario y por tamaño de empresa, entre otros-, así como las diferencias y relaciones entre el TLCAN y el T-MEC. El documento es reflejo de los profundos debates generados particularmente en México con respecto a ambos acuerdos comerciales y, por ejemplo, con respecto a su reducida incidencia en el crecimiento económico, la paradoja de haber generado crecimiento en la productividad con bajos salarios, así como crecientes presiones y competencia en la relación triangular entre Estados Unidos, China y México, por señalar algunos.

Reconociendo estas discusiones en las últimas décadas y desde los 1990s, el objetivo del análisis es contribuir al conocimiento de la relación económica y comercial entre Estados Unidos y México y el TLCAN / T-MEC con un examen sobre los costos de transporte y arancelarios de las importaciones de Estados Unidos

durante 2000-2021. Si bien se trata de un tópico todavía poco analizado, tanto conceptualmente (Sánchez 2018, 2020) como empíricamente (Dussel Peters 2008, 2018), es de la mayor trascendencia para comprender la interacción entre comercio, costos de transporte y de aranceles y específicamente interacciones desde una perspectiva comparativa entre México, China y otros países desde los que Estados Unidos importa durante 2000-2020.

El documento consiste en tres apartados. El primero sienta las bases conceptuales y sobre las fuentes estadísticas de las importaciones de EU durante 2000-2021 y el segundo examina los principales resultados sobre las importaciones de EU durante el período y priorizando las tasas de costos de transporte y arancelarios. La tercera sección retoma un grupo de temas relevantes y apunta hacia tópicos de política comercial en el marco del T-MEC actual.

## **I. FLUJOS COMERCIALES, CONFRONTACIÓN ESTADOS UNIDOS-CHINA Y MARCO DEL ANÁLISIS**

Después de décadas de crecimiento del comercio internacional y de profundos procesos de liberalización comercial reflejados en cuantiosos acuerdos comerciales bilaterales, regionales y multilaterales, al menos desde la crisis financiera internacional de 2007-2008<sup>1</sup> estos procesos de largo plazo se han estancado y, en algunos casos, retrocedido: si para el mundo hasta la década de los 1990s el coeficiente del comercio (importaciones y exportaciones) de bienes con respecto al PIB estuvo por debajo del 35%, alcanzó su máximo en 2008 (con el 51.49%) y desde entonces se mantuvo constante y con una importante caída en 2019-2020 (fue de 42.02% en 2020) (WB 2021). Este proceso ha sido particularmente profundo en China (donde el coeficiente cayó del 63.97% en 2006 al 31.56% en 2020) y en Estados Unidos (del 23.50% en 2008 al 18.34% en 2020); el coeficiente se ha mantenido relativamente estable para América Latina y el Caribe (ALC) durante 2006-2020.

Estas recientes tendencias pueden comprenderse desde al menos tres perspectivas.

Por un lado, una significativa “reorientalización” (Arrighi 2007; Frank 1998) socioeconómica, de la producción y del comercio global en las últimas décadas: históricamente, y al menos desde la década de los sesenta del siglo XX, Estados Unidos y la Unión Europea representaron más del 50% del comercio global hasta inicios de los 1980s. Desde entonces, sin embargo,

---

<sup>1</sup> Para una revisión bibliográfica sobre la discusión reciente en torno a los procesos de apertura comercial, véase: Irwin (2019), Rodrik (2021) y Shu y Steinwender (2018). Para el caso de América Latina y el Caribe (ALC), véase: CEPAL (2018), Dussel Peters (2000) y Ros (2015). Es importante señalar que al menos en la última década las discusiones en torno al impacto de la apertura comercial se han concentrado crecientemente en temas de desigualdad y polarización, de género, etnias, tamaño de las empresas, desarrollo territorial y medio ambiente, entre otros.

se perciben profundos cambios, particularmente la creciente participación del Este de Asia y el Pacífico (EAP) y particularmente de China: todavía a inicios de los 1990s la región de EAP representó menos del 20% del comercio de bienes y servicios y desde 2020 desplazó por primera a la Unión Europea, con el 31.05%. De igual forma, en 2020 China se convirtió por primera vez en el principal país origen del comercio de bienes y servicios -desplazando a Estados Unidos, Alemania y Japón- con el 11.54% (y el 11.18% de EU); todavía en 2000 la participación de China fue de apenas 2.22% (WB 2021). Las causas de estas tendencias pueden ser múltiples -niveles de saturación del comercio internacional, restricciones a sus flujos y más allá de las tensiones entre EU-China y de la pandemia del COVID-19- pero reflejan que en el corto y mediano plazo el comercio internacional muy difícilmente se convertirá nuevamente en el motor de crecimiento de las economías, al menos desde una perspectiva agregada global, sin menospreciar que algunos países logren incrementar su presencia en el comercio internacional como ha sucedido con las regiones del Gran Caribe, de la AEC y Vietnam, entre otros.

Segundo. La creciente “competencia entre grandes potencias” (“*great power competition*”) entre las dos principales economías -Estados Unidos y China- desde la segunda década del siglo XXI y abiertamente en el ámbito comercial, es otra causa significativa para comprender las arriba descritas tendencias del comercio internacional. La República Popular China, por un lado, y bajo la “omnipresencia del sector público” (Dussel Peters 2015), ha buscado un continuo proceso de escalamiento en general y en cadenas globales de valor (CGV) específicas mediante masivo financiamiento hacia CGV, priorizando la innovación y marcas de empresas chinas, así como un rápido proceso de sustitución de importaciones en CGV en el tiempo: si a finales del siglo XX CGV como hilo-textil-confección y la electrónica fueron el centro de atención de las políticas de fomento, en la última década lo son la inteligencia artificial, telecomunicaciones, la movilidad eléctrica y la robótica, entre otras; el programa *Made in China 2025* ha sido uno de los múltiples instrumentos utilizados por el sector público como parte de una estrategia industrial y comercial de largo plazo (Dussel Peters 2015; Naughton 2021). Al menos desde finales de 2017 -y en el documento de la administración Trump sobre Estrategia Nacional de Seguridad de diciembre de 2017- Estados Unidos reconoce a China como el principal país en una “competencia entre grandes poderes” y en sectores estratégicos y de alta tecnología (Ernst 2015; Oropeza García 2020). Estas medidas incluyeron el cierre de consulados, la imposición de medidas en contra de empresas públicas chinas ante su aparente vínculo con el sector militar (*entity lists*), la puesta en duda y expulsión de nacionales chinos en proyectos de investigación en



Estados Unidos y de Institutos Confucio, hasta la cancelación de inversiones chinas en Estados Unidos en general y específicamente de aquellas que no cumplieran con los estándares de auditorías estadounidenses para impedirles que obtuvieran financiamiento en las bolsas de valores de EU. La “guerra comercial” entre EU y China debiera comprenderse entonces en este contexto de creciente competencia por el liderazgo tecnológico y de crecientes medidas -inicialmente por parte de EU y represalias por parte de China- en el ámbito comercial desde 2018, particularmente en cadenas globales de valor como inteligencia artificial, movilidad autónoma, comercio y pago electrónico, electrónica, semiconductores y telecomunicaciones, entre otras. Así, y desde 2018, la administración Trump inició con agresivas medidas -y contra-medidas chinas- para restringir las exportaciones estadounidenses consideradas como sensibles y de alta tecnología y masivos aranceles a sus importaciones chinas, considerando que hasta 2017 ambos países no sólo eran las principales potencias comerciales, sino que también sus respectivos principales socios comerciales. Desde finales de 2019 ambas partes buscaron no continuar con el escalamiento de la “guerra comercial” y acordaron en enero de 2020 una “tregua comercial” por al menos dos años (hasta enero de 2022). Como resultado de estos acuerdos, entre otros, se definió no imponer nuevos aranceles y el compromiso chino de incrementar en hasta 200,000 millones de dólares las importaciones de bienes y servicios estadounidenses hasta 2022, aunque la mayoría de los aranceles mutuos permanecieron (Bown 2021/a/b). Estas crecientes tensiones sistémicas y comerciales -con afectaciones en el transporte del comercio<sup>2</sup>- están repercutiendo en forma significativa en ALC en múltiples ámbitos, particularmente generando un factor adicional de incertidumbre.<sup>3</sup>

Un tercer grupo de aspectos es importante para comprender las tendencias de los flujos comerciales desde 2007-2008 y en el ámbito de la discusión entre *out-shoring* o *out-sourcing* y *near-shoring* o *re-shoring*. Si después de la Segunda Guerra Mundial y particularmente desde los 1960s el proceso de globalización destacó por masivas transferencias de segmentos de CGV (Piore y Sabel 1984) y resultando en importantes incrementos del comercio y la IED -con significativos impactos en ALC en los procesos de maquila y zonas francas, por ejemplo-, eventos naturales como el *tsunami* en Japón en

---

<sup>2</sup> Al menos desde la década de los 1990s el ejecutivo estadounidense inició con estudios sobre las empresas navieras públicas chinas (BEAA 1997).

<sup>3</sup> Acusaciones por parte de Estados Unidos a China de generar un importante endeudamiento externo en ALC, por ejemplo, así como la propuesta de China de ingresar al TIPAT (Tratado Integral Progresista de Asociación Transpacífico, o CPTPP por sus siglas en inglés) en septiembre de 2021, han generado presiones importantes en los respectivos países en ALC.

2011, la búsqueda de reducir la dependencia de la proveeduría en una región (por ejemplo Asia) e incluso en un país (por ejemplo China) se volvió particularmente significativa ante la “guerra comercial” entre EU y China y la pandemia del COVID-19 en aras de generar mayor certeza en la proveeduría y cercanía con los consumidores.<sup>4</sup> El impacto social de la pandemia ha sido dramático en ALC y en el ámbito socioeconómico implicó en 2020 una drástica caída del PIB (-3.3%) y del comercio internacional de bienes (-9.2%), en ALC de -6.8% y -13%, en ambos casos el peor desempeño desde hace décadas (CEPAL 2021/a/b). Los efectos de la pandemia, entre otros, continúan repercutiendo significativamente en la recuperación de las economías globales en una multiplicidad de variables socioeconómicas -habiendo generado drásticos desajustes en la oferta y demanda de variables específicas en CGV tan diversas como telecomunicaciones y turismo- y la inflación (UNCTAD 2021).<sup>5</sup>

No obstante lo anterior, sorprende que en estos debates internacionales en las últimas décadas e incluso más recientes en el ámbito de la “guerra comercial” y de la pandemia del COVID-19, el tema de los costos de transporte en general, y específicamente en torno al comercio internacional, apenas hubieras recibido atención, y no obstante su significativa relevancia como se verá más abajo. En recientes debates, particularmente vinculados con la “crisis de cadenas de suministro”, se ha planteado la problemática de incrementos drásticos en los costos de transporte de bienes durante la pandemia del COVID-19: los costos de transporte marítimos de contenedores durante 2019-mediados de 2021 habrían en promedio aumentado en más de cuatro veces y los contenedores Shanghái-Nueva York en hasta en seis veces (T21 2021; The Economist 2021; UNCTAD 2021).

---

**4** Esto implica, entre otras cosas, que recientemente empresas transnacionales optan por una estrategia de “China + 1”, es decir, mantener su presencia en China ante su relevancia en la proveeduría y de su mercado doméstico y simultáneamente diversificar la proveeduría global ante escenarios de ruptura de CGV (para un análisis detallado al respecto, véase Dussel Peters 2021).

**5** La UNCTAD (2021:i-xxv) señala que la caída en el transporte marítimo en 2020 fue de -3.8% y mucho menor a la esperada y en comparación con otras variables globales particularmente debido a que estuvo desincronizada con otros factores a nivel global y a diferencia de la crisis internacional de 2008-2009. En su informe la UNCTAD (2021) resalta la recuperación “asimétrica” en el transporte marítimo y la falta de oferta de barcos en general y de transporte de contenedores específicamente; esta brecha, adicional a las ya señaladas dificultades en CGV específicas, permiten comprender el incremento en los tiempos de entrega y los importantes incrementos en el precio del costo de transporte marítimo durante 2020-2021.

El referente actual -y con varias décadas de análisis al respecto- sobre costos de transporte del comercio internacional es David Hummels.<sup>6</sup> Entre los principales resultados del examen de Hummels destacan<sup>7</sup>: a. alrededor del 23% del comercio global, y de forma relativamente constante hasta el primer lustro del siglo XXI, se realizó entre países con fronteras terrestres (vía camiones, trenes y ductos), el resto prácticamente en su totalidad a través de medios marítimos y aéreos (Hummels 2007), b. las mercancías manufactureras presentan el mayor porcentaje en el comercio global y el comercio aéreo ha incrementado drásticamente su participación en el valor del comercio (aunque el transporte marítimo representa el 99% del comercio internacional según su peso): en el caso de Estados Unidos (y sin incluir a América del Norte), por ejemplo, aumentó para las importaciones y exportaciones del 8.1% y 11.9% en 1965 al 31.5% y 52.8% en 2004, adicional al significativo cambio en la calidad del transporte y su velocidad (Hummels 2007:133), d. si bien Hummels (2007) estima una clara tendencia a la reducción de los costos de transporte del comercio desde mediados del siglo XX, insiste en un grupo de aspectos para la comprensión de diversas tendencias en los costos del transporte desde entonces: incremento del costo de la energía y de los costos de puertos en diversos períodos, saturación de la infraestructura con el incremento del comercio internacional, revolución tecnológica con la contenedorización del comercio marítimo y el aumento del tamaño de los buques, así como reducción del costo del transporte aéreo y transporte rápido (Hummels y Schaur 2010) y, e. Hummels (2009:13-18) describe con detalle las características del comercio marítimo, resultado particularmente de avances tecnológicos en comparación con el transporte aéreo, la liberalización del registro de barcos bajo la bandera de conveniencia, la calidad de la infraestructura y el poder de mercado de las empresas navieras. No obstante, estas tendencias pueden ser inferiores al incremento en el precio del petróleo e ineficiencias de la infraestructura y congestiones<sup>8</sup>, por ejemplo.

**6** Los aportes conceptuales y empíricos de la CEPAL y su División de Comercio Internacional e Integración desde hace varias décadas son significativos, buscando destacar sus características con otras actividades, por ejemplo en el marco de la gobernanza de la infraestructura y sobre “contratos incompletos” (Sánchez 2020), así como recientes barreras de entrada y altos grados de concentración en la formación de precios en el futuro (Sánchez 2018).

**7** Hummels (2010) y otros autores (Sánchez et al. 2003) señalan que la relación entre costos de transporte y flujos de comercio internacional debiera comprenderse como una relación dinámica e interactiva, incluso como una variable endógena para examinar las causas para la organización de la producción y las características del comercio internacional. Hoffmann (2014) analiza la posibilidad de un “círculo virtuoso” entre ambos grupos de variables.

**8** FMC (2015) concluyó desde hace más de un lustro sobre significativos retos en la infraestructura portuaria y el sistema intermodal de Estados Unidos que se habían desatendido por limitaciones presupuestales del sector público y problemas financieros de las propias navieras. El tema -ya adelantaba una “crisis de la congestión portuaria de contenedores estadounidenses” (FMC 2015:10)- es sustantivo para comprender el congestionamiento y aumento de precios actual en los puertos de EU y retos en integrar requeridas innovaciones y nuevas tecnologías: expansión física en las terminales y vínculos intermodales

Los costos de transporte, por un lado, representaron el 8.83% y 8.58% de las importaciones del mundo y de ALC en 2000 (Sánchez et al. 2003). El mismo estudio destaca que en 2000 las principales siete economías de ALC –y con la excepción de México– transportaban más de 2/3 partes de su comercio vía marítima y aérea. El análisis es de particular relevancia al asociar la eficiencia portuaria con los costos marítimos: las elasticidades de los costos de transporte marítimos con respecto al valor por peso (0.54) y la frecuencia de los servicios (-0.18) son particularmente significativos, es decir, la eficiencia de la infraestructura portuaria marítima (controlando la distancia, tipo de producto, servicio de la empresa naviera y costos de seguro, entre otros) está significativamente asociada con menores costos de transporte.<sup>9</sup>

Si bien históricamente se ha señalado la importancia de los costos de transporte marítimos del Caribe en su comercio internacional (FAL-Bulletin 1997)<sup>10</sup>, en general el análisis ha sido insuficiente para la región, por país y sobre sus costos de transporte por tipo de vía, desagregado por cadenas globales de valor y/o principales productos y en comparación con las tasas arancelarias y con respecto a otros países de ALC u otras regiones.

## II. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS IMPORTACIONES DE EU: COSTOS DE TRANSPORTE Y ARANCELARIOS (2000-2021)

Es importante comprender un grupo de tendencias agregadas de las importaciones de EU durante 2000-2021. Por un lado, el significativo incremento de la participación de China, del 8.22% en 2000 al 17.87% en 2021, con una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) de 7.6% para el período; en 2017 China alcanzó su máxima participación con el 21.59% de las importaciones de EU y cayó desde entonces resultado de la “guerra comercial” desde 2017 y examinada en el capítulo anterior. Para el período la participación de Canadá disminuyó drásticamente, mientras que la de México aumentó del 11.17% a 13.58%, aunque no se benefició significativamente del descenso

---

de y hacia las terminales para otorgar servicios a grandes barcos a tiempo (particularmente con *carriers* de carga), manipulación de la carga moderna y nuevos mecanismos de financiamiento; todos éstos requieren de masivas inversiones en el mediano plazo y procesos de mayor intensidad de capital, incluyendo de la propia flota (*chassis*) que es crecientemente subcontratada por las navieras y particularmente la manipulación y el traslado y despacho de la carga en las terminales que afectan demoras y generan cuellos de botella.

**9** El análisis de Clark, Dollar y Micco (2004) refuerza estos argumentos con base en el caso de Estados Unidos y en cuanto a la relevancia de la infraestructura portuaria y su incidencia en los costos de transporte y el comercio: la mejora en la eficiencia portuaria reduce los costos de transporte marítimos en un 12%; la reducción de ineficiencias portuarias puede aumentar el comercio en un 25%.

**10** Estos iniciales estudios no sólo destacaban que la región del Caribe presentaba a mediados de los 1990s tasas del comercio exterior con respecto al PIB significativamente superiores al resto de América Latina –en el caso de Jamaica del 100%–, sino que también una mayor dependencia de los costos de transporte marítimos significativamente superiores a otros países: el mundo y ALC pagaban un 5.4% y 7.5%, mientras que Jamaica y Surinam un 13.6% y 18.5% (FAL-Bulletin 1997).

chino desde 2017 y a diferencia de países como Vietnam (Dussel Peters 2021). Desde una perspectiva de cadenas globales de valor (CGV) se aprecian otras tendencias significativas. México juega un papel importante en las importaciones de EU en la CGV de autopartes-automotriz (CGV-AA), electrónica (CGV-E) e hilo-textil-confección (CGV-HTC). Al menos tres tendencias llaman la atención al respecto. Primero, las importaciones de la CGV-AA representaron el 17.69% de las importaciones estadounidenses durante 2010-2017 y disminuyó al 16.49% en 2018-2021 y no obstante la creciente presencia de México. Segundo, y para el caso de la CGV-HTC, ésta alcanzó su mayor participación en la primera década del siglo XXI y cayó desde entonces; México alcanzó su máxima participación en las importaciones de EU en 2000 (con el 13.24%) y cayó al 4.35% en 2021, mientras que China logró su máximo en 2010 (con el 43.48%) y cayó al 31.32% en 2021; países como Vietnam han sido los más dinámicos en este rubro para el período 2000-2021. Por último, y para el caso de las importaciones de EU de la CGV-E, ésta fue la más importante y por encima de la CGV-AA, de 22.38% y 21.59% en 2010-2017 y 2018-2021. Si bien China es el principal importador de EU -con el 42.74% en 2014 y una caída al 31.89% en 2021- México juega un papel significativo (con el 15.60% en 2021), aunque sin haberse beneficiado de la fuerte caída de las importaciones de China en esta cadena desde 2018.<sup>11</sup>

En lo que sigue el análisis se concentrará en los costos de transporte y arancelarios.

El Cuadro 1 refleja las principales tendencias de la tasa de costos de transporte totales con respecto a sus respectivas importaciones de Estados Unidos durante 2000-2021. Para el período total la tasa de costo de transporte fue de 3.08% y dividido en cuatro subperíodos: a) desde los 1990s y hasta 2002, durante el cual la tasa cayó continuamente de niveles por encima del 4.3% al 3.34%, b) un breve período de crecimiento durante 2002-2004, c) una importante tendencia a la baja desde 2005 para llegar al 2.80% en 2019 y, d) un incremento desde 2020; en 2021 la tasa fue de 3.68% y la más alta desde 2005. Las diferencias entre los países son sustantivas (cuadro 1): México presenta por mucho las tasas de costos de transporte de las importaciones más bajas (de 0.95% en 2021) -y muy por debajo de Canadá (de 2.40% en 2021)- y fue de 6.95% para China; desde 2010 la tasa aumentó en forma significativa para China y Vietnam.

<sup>11</sup> Para una comprensión de las diversas variables ofrecidas por el US Census Bureau y detalles de su base de datos, véase: <http://www.economia.unam.mx/cechimex/index.php/es/transporte-eu-es>.

## COSTOS DE TRANSPORTE Y ARANCELARIOS...

**CUADRO 1. ESTADOS UNIDOS: TASA DE COSTO DE TRANSPORTE TOTAL  
PARA PAÍSES SELECCIONADOS (2000-2021)  
(PORCENTAJE SOBRE RESPECTIVAS IMPORTACIONES)**

	2000	2010	2017	2018	2020	2021	2000- 2021	2010- 2017	2018- 2021
Total	3,39	2,93	2,84	2,82	3,04	3,68	3,08	2,80	3,10
América Latina y el Caribe	2,74	2,08	1,92	1,80	2,04	1,93	2,22	1,92	1,89
China	7,55	4,94	4,07	4,37	4,99	6,95	5,07	4,35	5,21
NAFTA / T-MEC	1,38	1,22	1,65	1,58	1,76	1,65	1,44	1,43	1,64
Canadá	1,52	1,40	2,39	2,31	2,59	2,40	1,81	1,89	2,40
México	1,13	0,99	0,94	0,90	1,07	0,95	0,99	0,92	0,95
Unión Europea (27 países)	3,05	2,19	2,32	2,39	2,16	2,42	2,45	2,26	2,30
Vietnam	7,74	6,86	4,18	4,28	4,48	6,17	5,14	4,74	4,93

**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

Estas diferencias agregadas en la tasa de costos de las importaciones de EU están altamente asociadas con el tipo de transporte (marítimas, aéreas y terrestres).

El transporte marítimo de las importaciones de EU, medidas en dólares, es por mucho el principal, aunque con una muy significativa tendencia a la baja: en la década de los 1990s concentraron más del 50% de las importaciones, cayeron por debajo del 50% después de 1995 y participaron con el 44.20% en 2021. Durante 2000-2021 China y Vietnam concentraron el 67.43% y 74.89% de las importaciones de EU vía marítima y fue del 47.90% para la Unión Europea; los países del TLCAN / T-MEC concentraron apenas el 8.83% y México un 12.84%. Las tasas de costos de transporte marítimas (cuadro 2) son entonces críticas para los países asiáticos, la Unión Europea y otras regiones como el Caribe Insular: mientras que la tasa para las importaciones totales de EU cayó significativamente durante 2000-2021 (de niveles por encima del 5.7% en 2004 al 3.90% en 2018, aunque aumentó desde entonces hasta el 5.59% en 2021). Países asiáticos como China y Vietnam reflejaron tasas de 8.61% y 7.25% para sus importaciones transportadas vía marítima y fueron significativamente inferiores para Canadá y México (cuadro 2).

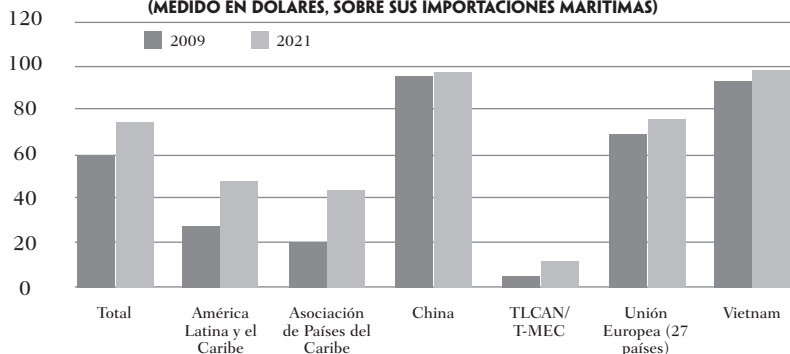
**CUADRO 2. ESTADOS UNIDOS TASA DE COSTO DE TRANSPORTE MARÍTIMO (2000-2021)  
(CON RESPECTO A RESPECTIVAS IMPORTACIONES)**

	2000	2017	2018	2021	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2015-2019	2020-2021	2010-2017	2018-2021
Total	5,26	4,00	3,90	5,59	5,04	4,83	5,33	4,64	3,70	4,04	4,38	3,85	4,53
América Latina y el Caribe	5,39	4,30	3,84	4,24	7,43	6,43	5,76	4,29	3,11	4,32	4,17	3,53	4,21
China	7,60	4,93	5,02	8,61	6,30	5,82	7,34	6,34	5,14	5,03	5,84	5,08	6,18
TLCAN / T-MEC	3,76	2,59	2,22	2,36	4,36	5,47	3,65	2,31	1,67	2,50	2,35	1,94	2,41
Canadá	4,92	2,71	2,50	2,35	3,87	7,48	5,00	2,95	1,97	2,77	2,80	2,25	2,58
México	3,30	2,52	2,08	2,37	5,22	4,50	3,08	2,00	1,51	2,35	2,11	1,76	2,32
Unión Europea (27 países)	4,28	3,20	3,47	3,63	4,68	4,35	4,11	3,58	2,91	3,20	3,38	2,98	3,44
Vietnam	6,85	4,48	4,45	7,25	7,95	6,50	6,76	6,72	5,13	4,58	5,44	4,85	5,60

**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

La creciente contenedorización del transporte marítimo (primera sección) es también un factor crítico para comprender las importaciones de EU por tipo de transporte. Mientras que los contenedores -medidos en valor considerando que la información sólo se ofrece desde 2009- se mantuvieron relativamente estables en relación con las importaciones totales -del 30.43% en 2009 al 33.02% en 2021-, aumentaron drásticamente su participación con respecto a las importaciones marítimas, del 59.62% en 2009 al 74.70% en 2021, es decir, casi  $\frac{3}{4}$  partes de las importaciones marítimas estadounidenses se transportan vía contenedores (gráfico 1) y varían significativamente por países y según su especialización en las importaciones de EU. En Vietnam y China la contenedorización alcanzó un 97.73% y 96.91% en 2021 y fue muy inferior para los países miembros del TLCAN / T-MEC (gráfico 1).

**GRÁFICO 1. ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES POR CONTENEDOR (2009 Y 2021)  
(MEDIDO EN DÓLARES, SOBRE SUS IMPORTACIONES MARÍTIMAS)**



**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

## COSTOS DE TRANSPORTE Y ARANCELARIOS...

Un grupo de resultados son importantes al comparar el transporte marítimo con el transporte aéreo y terrestre, siempre de las importaciones estadounidenses.

Primero. Medido en dólares el transporte aéreo ha aumentado significativamente su participación en las importaciones de EU, de niveles por debajo del 20% hasta 2008 y del 28.46% en 2021. Mientras que ALC presenta niveles por debajo del 10% durante 2000-2021, particularmente China y la Unión Europea han aumentado su participación aérea hasta el 30.58% y 47.68% de sus importaciones estadounidenses durante 2018-2021; Vietnam es un caso contrastante con una participación de 27.49% durante el mismo reciente período (cuadro 3). Los países del TCLAN / T-MEC apenas representaron el 3.05% de las importaciones de EU vía aérea, México el 2.00%.

**CUADRO 3. ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES POR VÍA AÉREA (2000-2021)**  
(PORCENTAJE CON RESPECTO A RESPECTIVAS IMPORTACIONES)

	2000	2010	2017	2018	2020	2021	2000-2021	2010-2017	2018-2021
Total	25,36	23,01	25,91	26,17	30,30	28,46	24,16	23,68	27,94
América Latina y el Caribe	7,06	7,48	6,11	5,57	5,47	5,33	5,96	6,81	5,34
China	13,24	27,10	30,42	29,22	32,70	31,63	27,05	28,84	30,58
TLCAN / T-MEC	4,94	4,00	3,07	2,95	3,41	2,69	3,18	3,19	3,05
Canadá	5,40	3,39	3,78	3,84	5,11	3,55	3,65	3,46	4,23
México	4,17	4,72	2,40	2,12	2,00	1,89	2,63	2,89	2,00
Unión Europea (27 países)	41,90	44,17	43,16	45,64	49,19	48,02	43,29	42,05	47,68
Vietnam	3,98	8,48	24,43	22,36	26,55	29,74	22,07	19,15	27,49

**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

Segundo. Para el período 2000-2021 la tasa de costo de transporte aéreo de las importaciones de EU cayó drásticamente, de niveles por encima del 3% de las importaciones al 2.03% en 2020 y aumentó en 2021 (cuadro 4). No obstante la cercanía geográfica de ALC con EU, en 2021 duplicó la tasa de costo aéreo. Canadá y México presentaron las más bajas tasas de costos aéreos de los países seleccionados durante 2018-2021, sólo por encima de la Unión Europea (cuadro 4).



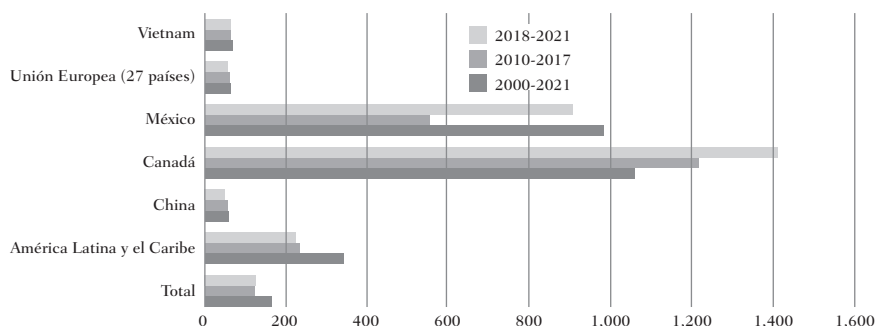
**CUADRO 4. ESTADOS UNIDOS: TASA DE COSTO DE TRANSPORTE AÉREA (2000-2021)  
CON RESPECTO A LAS RESPECTIVAS IMPORTACIONES).**

	2000	2010	2017	2018	2020	2021	2000-2021	2010-2017	2018-2021
Total	2,66	2,50	2,11	2,17	2,08	2,57	2,36	2,20	2,23
América Latina y el Caribe	4,30	3,02	3,81	4,03	4,74	5,13	4,15	3,18	4,56
China	8,17	4,02	2,57	3,20	3,49	3,96	3,51	2,99	3,47
NAFTA / USMCA	1,25	1,44	1,83	1,59	1,21	1,48	1,58	1,67	1,41
Canadá	0,97	1,73	1,80	1,44	0,97	1,14	1,49	1,84	1,15
México	1,85	1,19	1,88	1,84	1,72	2,07	1,75	1,45	1,89
Unión Europea (27 países)	2,06	1,63	1,63	1,54	1,32	1,57	1,66	1,64	1,46
Vietnam	31,03	14,79	3,00	3,34	2,64	3,68	3,86	3,92	3,01

**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

Tercero. Es significativo comparar las importaciones de EU según su peso.<sup>12</sup> Los resultados son contrastantes y en comparación con el análisis previo por tipo de transporte según su valor. El coeficiente marítimo / aéreo según su peso calculado en el gráfico 2 fue de 165.68 durante 2000-2021, es decir, 166 veces más alto para las importaciones marítimas de EU; China y la Unión Europea reflejan el coeficiente más bajo (de 49.63 y 58.52 durante 2018-2021) y Canadá y México los coeficientes más altos (gráfico 2).

**GRÁFICO 2. ESTADOS UNIDOS: PESO DE SUS IMPORTACIONES MARÍTIMAS  
(PESO DE IMPORTACIONES AÉREAS=1) (2000-2021)**

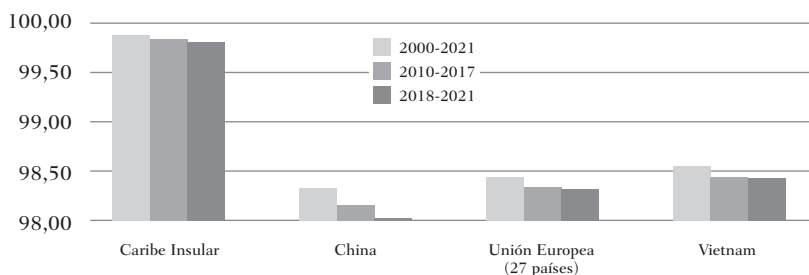


**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

<sup>12</sup> Es importante enfatizar que el banco de datos de las importaciones de EU medidos en dólares incluye a todos los tipos de transporte; la misma base de datos sin embargo sólo incluye el peso de las importaciones marítimas y aéreas (y no terrestres). Esto implica que no es posible calcular el total del peso de las importaciones de EU (y respectivas participaciones).

El gráfico 3 registra que las importaciones marítimas de EU medidas en peso para los países seleccionados durante 2000-2021 representaron más del 98%, con una ligera tendencia a la baja. Mientras que China presenta el menor nivel (98.02% de las importaciones de EU en 2018-2021), los países del Caribe Insular los niveles más altos (99.83%). No se incluyen a Canadá y México dada la relevancia del transporte terrestre (ver abajo) y la falta de información de esta variable.

**GRÁFICO 3. ESTADOS UNIDOS: PESO DE LAS IMPORTACIONES MARÍTIMAS (TOTAL=100) (2000-2021)/A**



**NOTA:** A/ El banco de datos no incluye el peso de las importaciones terrestres y no se incluye el cálculo total, para Canadá y México.

**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

Cuarto. El transporte terrestre -sólo afectando a Canadá y México- ha jugado un papel significativo en las importaciones de EU medidas en valor, aunque con una tendencia a la baja, del 30.19% en 2000 (y 31.11% en 2001) al 27.34% en 2021. Alrededor del 90% de las importaciones de EU desde Canadá y México se realizan por tierra. Muy significativo es que como resultado de la creciente participación de México en las importaciones de EU examinada anteriormente y la caída de Canadá, México sobrepasó las importaciones transportadas por tierra de EU desde Canadá desde 2016 (gráfico 4).



**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

Quinto. El análisis anterior -importaciones de EU por tipo de transporte medido en valor y peso, así como sus respectivas tasas de costo- permiten una perspectiva comparativa. Al menos dos resultados resultan significativos. Por un lado, las importaciones de EU por tipo de transporte medidas en valor. Para 2000-2021 la participación marítima cayó ligeramente del 44.45% en 2000 al 44.20% en 2021, pero en forma mucho más significativa en comparación con 2010 (51.15%). La estructura importadora de EU refleja al menos dos tipos de países: a) Canadá y México, los cuales participan con alrededor del 90% de las importaciones terrestres (cuadro 5) y, b) China y particularmente Vietnam, cuyas importaciones de EU participan con el 67.43% y 74.89% por transporte marítimo durante 2000-2021. Un segundo resultado comparativo es relevante. Como se examinó anteriormente (cuadro 1), las tasas de costo de transporte totales cayeron en forma importante durante 2000-2018 y aumentaron desde entonces. Los resultados del cuadro 6, adicionalmente, reflejan que las tasas de costo de transporte marítimo son las más altas (4.38% durante 2000-2021), seguidas de las aéreas y terrestres (de 2.36% y 1.41%). Las diferencias por países reflejan que Canadá y México se han beneficiado significativamente por las tasas de costo de transporte totales inferiores al resto de los países seleccionados, con tasas de costo de transporte totales de 0.99% y 1.81% durante 2000-2021 y de 0.95% y 2.40% en 2021, es decir, costos de transporte totales significativamente superiores de Canadá con respecto a México. El cuadro 6, además, refleja que China y la Unión Europea en 2021 pagaron 6.95% y 2.42% por el costo de transporte total de las importaciones estadounidenses.

**CUADRO 5. ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES POR TIPO DE TRANSPORTE MEDIDO EN VALOR (2010-2021)  
(PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL)**

	2010			2021		
	MARÍTIMA	AÉREA	TERRESTRE	MARÍTIMA	AÉREA	TERRESTRE
Total	51,15	23,01	25,84	44,20	28,46	27,34
América Latina y el Caribe	41,50	7,48	50,28	26,68	5,33	67,21
China	68,70	27,10	---	62,65	31,63	---
TLCAN/T-MEC	11,51	4,00	---	7,60	2,69	---
Canadá	7,48	3,39	89,12	5,26	3,55	91,19
México	16,38	4,72	78,90	9,79	1,89	88,33
Unión Europea (27 países)	46,46	44,17	--	44,06	48,02	--
Vietnam	89,17	8,48	--	67,34	29,74	--

**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

## COSTOS DE TRANSPORTE Y ARANCELARIOS...

**CUADRO 6. ESTADOS UNIDOS: TASA DE COSTO DE TRANSPORTE (2000-2021)  
(PORCENTAJE SOBRE IMPORTACIONES RESPECTIVAS)**

	2000				2021				2000-2021						
	TOTAL	MARÍTIMA		AÉREA	TERR- TRE	TOTAL	MARÍTIMA		AÉREA	TERR- TRE	TOTAL	MARÍTIMA		AÉREA	TERR- TRE
		TOTAL	CONTE- NEDORES				TOTAL	CONTE- NEDORES				TOTAL	CONTE- NEDORES		
Total	3,39	5,26	---	2,66	1,26	3,68	5,59	6,39	2,57	1,73	3,08	4,38	4,54	2,36	1,41
América Latina y el Caribe	2,74	5,39	--	4,30	0,78	1,93	4,24	5,78	5,13	0,77	2,22	4,17	5,11	4,15	0,79
China	7,55	7,60	--	8,17	--	6,95	8,61	8,70	3,96	--	5,07	5,84	5,44	3,51	--
TLCAN/ T-MEC	1,38	3,76	--	1,25	1,26	1,65	2,36	4,91	1,48	1,73	1,44	2,35	5,25	1,58	0,00
Canadá	1,52	4,92	--	0,97	1,45	2,40	2,35	8,30	1,14	2,45	1,81	2,80	6,65	1,49	1,77
México	1,13	3,30	--	1,85	0,78	0,95	2,37	4,48	2,07	0,77	0,99	2,11	4,94	1,75	0,79
Unión Europea (27 países)	3,05	4,28	--	2,06	--	2,42	3,63	3,84	1,57	--	2,45	3,38	3,30	1,66	--
Vietnam	7,74	6,85	--	31,03	--	6,17	7,25	7,21	3,68	--	5,14	5,44	5,24	3,86	--

/a Sólo para 2009-2021

**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

Sexto y último. Las tasas arancelarias también juegan un papel significativo en las importaciones de EU, también desde 2018 y resultante de la examinada “guerra comercial”. La tasa arancelaria de las importaciones totales de EU cayó constantemente desde los 1990s -de niveles superiores al 3% al 1.30% en 2011, al 1.41% en 2017 y 2.98% en 2021- es decir, la tasa de 2021 fue semejante a la de 1993-1995. El cuadro 7 manifiesta estas tendencias para los países seleccionados: mientras que fue de 0.20% para México en 2021 (y de 0.11% en 2017), representó 11.23% para China (y de 2.67% en 2017).

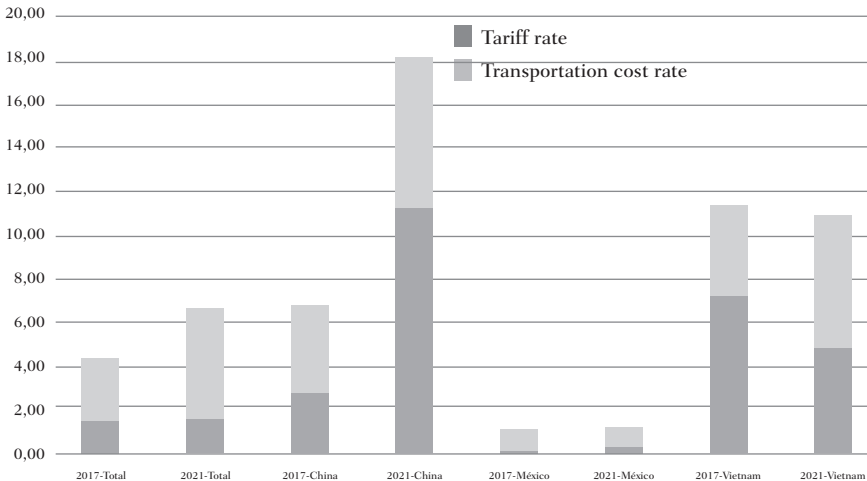
**CUADRO 7. ESTADOS UNIDOS: TASA DE COSTO ARANCELARIO PARA PAÍSES SELECCIONADOS (2000-2021)  
(SOBRE RESPECTIVAS IMPORTACIONES)**

	2000	2010	2017	2018	2020	2021	2000- 2021	2010- 2017	2018- 2021
Total	1,62	1,36	1,41	1,83	2,78	2,98	1,68	1,39	2,58
América Latina y el Caribe	0,86	0,20	0,23	0,32	0,27	0,30	0,32	0,22	0,29
China	3,79	3,28	2,67	4,06	9,91	11,23	4,42	3,00	8,45
TLCAN/ T-MEC	0,11	0,06	0,09	0,30	0,14	0,15	0,11	0,08	0,20
Canadá	0,04	0,04	0,07	0,38	0,10	0,09	0,08	0,05	0,20
México	0,23	0,09	0,11	0,23	0,17	0,20	0,14	0,10	0,20
Unión Europea (27 países)	1,75	1,21	1,30	1,45	1,37	1,39	1,37	1,29	1,40
Vietnam	8,63	8,95	7,15	7,91	5,11	4,77	6,90	7,76	5,78

**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

El análisis permite una integración a recientes debates sobre *near-shoring*, *off-shoring* y *friend-shoring* anteriores (ver capítulo 1; China Briefing 2022; Dussel Peters 2021). Canadá y particularmente México presentan significativos incentivos en las importaciones de EU y particularmente al calcular las tasas de costo de transporte y arancelaria *vis-a-vis* los países asiáticos y particularmente China; el gráfico 5 refleja que las diferencias entre estos países han aumentado significativamente durante 2017-2021. Mientras que la suma de ambas tasas fue de 1.05% para México en 2021 y fue 16 veces superior para China. México pareciera no haberse beneficiado significativamente en las importaciones de EU, no obstante los significativos incentivos y diferencias con China desde 2018 (Dussel 2021).

**GRÁFICO 5. ESTADOS UNIDOS: TASA DE COSTO DE TRANSPORTE TOTAL Y ARANCELARIA ( 2017-2021)  
(CON RESPECTO A RESPECTIVAS IMPORTACIONES).**



**FUENTE:** Elaboración propia con base en US Census Bureau (2022).

### III. CONCLUSIONES

El contexto del análisis son los importantes cambios estructurales recientes del comercio internacional en las primeras décadas del siglo XXI: estancamiento de la liberalización comercial desde 2009, una significativa caída del coeficiente del comercio / PIB y particularmente en las principales dos economías mundiales, China y Estados Unidos. Estas tendencias -y considerando la creciente confrontación entre ambas economías y particularmente en el ámbito del comercio-, aunadas a los impactos del COVID-19, son significativas para comprender los flujos comerciales internacionales y en EU en el corto, mediano y largo plazo.

El tema del costo de transporte y sus características -vinculado con el comercio internacional- sorprendentemente ha recibido poca atención, con importantes excepciones. Autores como Hummels y Sánchez entienden al transporte del comercio internacional no como efecto del comercio, sino como una variable explicativa; existe claramente una fuerte interacción entre ambas. Es indispensable una comprensión detallada del transporte –su organización industrial, estructura de mercado, costos, desarrollo e innovación tecnológica, diferencias entre países y en cadenas globales de valor específicas, etc.– para establecer actuales y futuros flujos del comercio internacional.

La principal contribución del análisis es la puntual presentación de la estructura del transporte de las importaciones de EU y sus características por tipo de transporte y sus respectivos costos. Los resultados -por ejemplo en cuanto a tendencias generales del transporte de las importaciones de EU y su creciente contenedorización con respecto al transporte marítimo, así como la creciente presencia del transporte medido en valor, pero la absoluta preponderancia del transporte marítimo medido en peso- bien pudieran sentar las bases para futuras investigaciones.

El caso de los miembros del TLCAN / T-MEC y particularmente México es contrastante con el resto de los países desde los que importa EU. Por un lado, por la preponderancia del comercio terrestre, representando alrededor del 90% de las importaciones de EU desde México y con costos muy por debajo del resto de sus competidores, incluso Canadá: en 2021 la tasa de costo de transporte terrestre de México fue de 0.77% con respecto a sus importaciones, de 2.45% por parte de Canadá y de 8.61% por parte de las importaciones marítimas totales de China. Es decir, e incluso considerando la importante caída en la tasa de costo de transporte aérea en los últimos años, México presenta ventajas muy significativas con respecto a cualquier otro socio comercial en las importaciones de EU. Por otro lado, las ventajas de México en el transporte terrestre no se reflejan en las tasas de costo de transporte marítimas, por contenedores y aéreas (cuadro 6); la Unión Europea -y considerando significativas diferencias en las distancias del transporte- presenta en 2021 una tasa de costo de transporte aérea inferior a la de México y ligeramente superior en la marítima y vía contenedores. Tercero, los costos de transporte se han convertido en un factor de creciente relevancia en el comercio internacional y en las importaciones de EU; particularmente para México incluso muy por encima de la tasa arancelaria: si durante 2000-2021 la relación tasa de costo de transporte total de las importaciones de EU / tasa arancelaria fue de 7, aumentó a 9.2 durante 2010-2017 y cayó a 4.8 en 2018-2021 como resultado del aumento arancelario. Para todo el

período y subperíodos, sin embargo, la tasa de costo de transporte de México es muy superior a la tasa arancelaria.

Todo lo anterior invita a examinar con mucho mayor detalle el tópico del transporte en el comercio del TLCAN / T-MEC; si bien sus costos son significativamente superiores a la tasa arancelaria para las importaciones de EU desde México en el siglo XXI, las propuestas -ante falta de análisis- vinculadas con infraestructura especializada -terrestre, aérea, marítima y vía contenedores- es prácticamente inexistente, incluso en el amplio aparato regulatorio del TLCAN / T-MEC. La falta de conocimiento de estos aspectos también resulta en la falta de promoción del comercio y del aparato productivo de México en su integración con Estados Unidos y significativas diferencias con países asiáticos: en 2021 la suma de las tasas arancelarias y de costo de transporte de China fue 16 veces superior a la mexicana. El potencial del análisis del transporte del comercio internacional y sus costos, desde esta perspectiva, auguran impactos académicos y de política económica de la mayor trascendencia, incluso muy superiores al examen arancelario.

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

- Arrighi, Giovanni. 2007. *Adam Smith in Beijing. Line Ages of the Twenty-First Century*. Verso: London.
- BEAA (Bureau of Economics and Agreement Analysis). 1997. *Economic Analysis of China Ocean Shipping Co. 1994-1997*. BEAA: Washington, D.C.
- Bown, Chad P. 2021/a. *21-2 The US-China Trade War and Phase One Agreement*. Washington, D.C.: PIIE.
- Bown, Chad P. 2021/b. *US-China phase one tracker: China's purchases of US goods*. Washington, D.C.: PIIE.
- Cechimex (Centro de Estudios China-México). 2021. *Estadísticas*. Cechimex: Mexico. In: <http://www.economia.unam.mx/cechimex/index.php/es/estadisticas> (December).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2018. "Crecientes tensiones en la globalización". En: CEPAL. *La ineficiencia de la desigualdad*. CEPAL: Santiago de Chile, pp. 37-72.
- CEPAL. 2021/a. *Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe: en busca de una recuperación resiliente y sostenible*. CEPAL: Santiago de Chile.
- CEPAL. 2021/b. *La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad*. CEPAL: Santiago de Chile.

- China Briefing. 2022. *Reshoring from China to Mexico – How Prevalent is it Really?* China Briefing: Beijing.
- Clark, Ximena, Dollar, David y Micco, Alejandro. 2004. “Port Efficiency, Maritime Transport Costs and Bilateral Trade”. *NBER Working Paper Series* 10353, pp. 1-48.
- Contreras, Óscar, Vega Cánovas, Gustavo y Ruiz Durán, Clemente. 2021. *La reestructuración de Norteamérica a través del libre comercio: del TLCAN al TMEC*. UNAM, COLMEX y COLEF.
- Dussel Peters, Enrique. 2000. *Polarizing Mexico. The Impact of Liberalization Strategy*. Lynne and Rienner: Boulder.
- Dussel Peters, Enrique. 2008. “Los costos de transporte en las exportaciones mexicanas”. *INT Working Papers* 13, pp. 1-49.
- Dussel Peters, Enrique. 2015. “the Omnipresent Role of China’s Public Sector in Its Relationship with Latin America and the Caribbean”. En, Dussel Peters, Enrique y Armony, Ariel C. (coord). *Beyond Raw Materials. Who are the Actors in the Latin America and the Caribbean-China Relationship?* Red ALC-China, Friedrich Ebert Stiftung y Universidad de Pittsburgh: Buenos Aires, pp. 50-72.
- Dussel Peters, Enrique. 2018. “La renegociación del TLCAN. Efectos arancelarios y el caso de la cadena del calzado”. *Investigación Económica* LXXVII (303), pp. 3-51.
- Dussel Peters, Enrique. 2021. *Oportunidades comerciales para México en el contexto de las tensiones entre Estados Unidos y China a partir de 2017*. México: TenarisTamsa.
- Dussel Peters, Enrique. 2022/a. “Capitalismo con características chinas. Conceptos y desarrollo en la tercera década del siglo XXI”. *El Trimestre Económico* LXXXIX (2), nr. 354, PP. 467-489.
- Dussel Peters, Enrique. 2022/b. *¿Está México preparado para un Tratado de Libre Comercio con China? El caso de la cadena global del calzado*. CICEG-UNAM/Cechimex: León.
- Ernst, Dieter. 2015. *Global Production Networks. The Case of China*. Cechimex: México.
- FAL-Bulletin (Facilitation of Trade and Transport in Latin America and the Caribbean). 1997. “Maritime Transport in the Caribbean”. *FAL Bulletin* 136, pp. 1-8.
- FMC (Federal Maritime Commission). 2015. *U.S. Container Port Congestion & Related International Supply Chain Issues: Causes, Consequences & Challenges*. FMC: Washington, D.C.
- Frank, André Gunder. 1998. *Reorient: Global Economy in the Asian Age*. University of California Press: Berkeley.



- Hummels, David. 2007. "Transportation Costs and International Trade in the Second Era of Globalization". *Journal of Economic Perspectives* 21(3), pp. 131-154.
- Hummels, David. 2009. *Globalization and Freight Transport Costs in Maritime Shipping and Aviation*. International Transport Forum 2009, OECD/ITF: Paris.
- Hummels, David. 2010. *Transportation Costs and Adjustment to Trade*. Mimeo.
- Hummels, David L. y Schaur, Georg. 2010. "Hedging price volatility using fast transport". *Journal of International Economics* 82, pp. 15-25.
- Irwin, Douglas. 2019. "Does Trade Reform Promote Economic Growth? A Review of Recent Evidence". *PIIE Working Paper* 19-9, mayo, pp. 1-28.
- Naughton, Barry. 2021. *The Rise of China's Industrial Policy 1978 to 2020*. UNAM/Cechimex: México.
- Oropeza García, Arturo. 2020. *China-Estados Unidos, ¿la guerra sigilosa?* IDIC: México.
- Piore, Michael J. y Sabel, Charles F. 1984. *The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity*. Basic Books: Nueva York.
- Rodrik, Dani. 2021. *A Primer on Trade and Inequality*. Mimeo.
- Ros, Jaime. 2015. *¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y alta desigualdad?* El Colegio de México y UNAM: Mexico.
- Sánchez, Ricardo J. 2018. *La formación de precios en el transporte marítimo de contenedores de exportación y el rol de las expectativas*. Pontificia Universidad Católica de Argentina: Buenos Aires.
- Sánchez, Ricardo J. 2020. "La repercusión de los "contratos incompletos" sobre las concesiones de infraestructura de larga duración". *Boletín FAL* 378(2), pp. 1-19.
- Sánchez, Ricardo J., Hoffmann, Jan, Micco, Alejandro, Pizzolitto, Georgina V, Sgut, Martín y Wilmsmeier, Gordon. 2003. "Port Efficiency and International Trade: Port Efficiency as a Determinant of Maritime Transport Costs". *Maritime Economics & Logistics* 5, pp. 199-218.
- Shu, Pian y Steinwender, Claudia. 2018. "The Impact of Trade Liberalization on Firm Productivity and Innovation". *NBER Working Paper Series* 24715, pp. 1-29.
- Tai, Katherine. 2021. *A Conversation with Ambassador Katherine Tai, U.S. Trade Representative*, octubre 4. CSIS: Washington, D.C.
- T21. 2021. "Flete marítimo Asia-México, al alza; prevén mayor dificultad para embarcar en China". *T21*, August 10.

The Economist. 2021. "A perfect storm for container shipping".

*The Economist*, September 18.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 2021.

*Review of Maritime Transport 2021*. UNCTAD: Geneva.

WB (World Bank). 2021. *World Development Indicators*. Washington D.C.: WB.



# 7

## La producción industrial de México y el conflicto EUA-China. ¿Cómo mejorar la cadena de valor México-EUA?

**JOSÉ LUIS DE LA CRUZ GALLEGOS\***

**JOSÉ ANTONIO NÚÑEZ MORA\*\***

**SUMARIO:** II. Introducción II. Los límites del T-MEC  
III. TMEC: la tarea por hacer IV. Bibliografía

---

\* Analista Económico

\*\* Profesor-investigador. EGADE Business School, Tecnológico de Monterrey.

## I. INTRODUCCIÓN

El futuro del T-MEC enfrenta el reto de vencer a la inercia de su pasado inmediato, del momento que le dio vida. El T-MEC nace como una crítica en Estados Unidos a los resultados alcanzados por la lógica comercial que configuró la arquitectura del TLCAN.

El T-MEC tiene su identidad fundadora en la confrontación de dos visiones en Estados Unidos: la encabezada por su Poder Ejecutivo y un grupo de empresarios que estaban convencidos de que la historia económica de su país demostraba la necesidad de impulsar lo “American Made”<sup>1</sup> frente a los intereses de las empresas transnacionales que construyeron una vasta red de Cadenas Globales de Valor para aprovechar las ventajas comparativas y las competitivas desarrolladas en cada rincón del orbe. Los bajos salarios de las naciones maquiladoras eran el complemento perfecto para la capacidad innovadora y de inversión estadounidense.

- El argumento de quienes impulsaron los cambios al TLCAN era la necesidad de regresar parte de la producción a Estados Unidos sin importar el aumento en costos que ello implicaba, lo concibieron como un paso indispensable para generar el empleo y bienestar que su nación requería. Desde su perspectiva la desindustrialización de su país había generado un elevado costo social. Los defensores de la globalización instrumentada durante las últimas dos décadas del siglo pasado planteaban que ello no era

---

<sup>1</sup> DiMicco, D. and Rothkopf, D., *American Made: Why Making Things Will Return US to Greatness*, Palgrave Macmillan, Presentado el 3 de marzo del 2015.

alcanzable por el aumento de costos que implicaba: los salarios y prestaciones pagados en Estados Unidos superaban a lo erogado en las naciones maquiladoras.

- Como resultado de la decisión del gobierno de Estados Unidos, en 2017 se comenzó con la renegociación del TLCAN. Bajo la sombra de dicho tratado, América del Norte confió en poder transitar de la aspiración por construir una zona de libre comercio hacia una dominada por un modelo de comercio administrado. Estimaron que un nuevo marco legal sería suficiente para resolver las discrepancias surgidas en Estados Unidos y con ello superar los desequilibrios generados por el TLCAN y así enfrentar los retos futuros.

La principal limitante de dicha postura fue que la visión generadora del T-MEC cayó en la misma lógica que fundó al TLCAN: una perspectiva solamente comercial que no podría enfrentar la Revolución Industrial y la estrategia geo-económica incubada en el Este de Asia.

La arquitectura del nuevo acuerdo dejó fuera la construcción de una mayor integración productiva de las cadenas de valor radicadas en la región, un paso necesario resolver las asimetrías existentes entre las naciones integrantes. Por ello, nuevamente, quedaron a expensas de las importaciones del Este de Asia, el gran ganador del TLCAN. Los resultados de los primeros dos años de operación del T-MEC son claros:

- El cuadro 1 (ver anexo) muestra la participación de los principales 10 países proveedores de Canadá en los últimos 32 años: Estados Unidos perdió 16 puntos porcentuales del mercado en tanto que México ganó 4.2%. Por su parte la participación de China pasó de 1.0% a 14.0%. Además en 2020 y 2021, tanto México como Estados Unidos perdieron participación en tanto que China continuó aumentando la suya.
- El cuadro 2 (ver anexo) indica que entre 1990 y el 2021 China elevó su participación de 3.1% a 17.9% en el mercado de Estados Unidos. La reducción que mostró entre el 2019 y el 2021 fue marginal: una disminución de (-) 0.2%, ni el bloqueo del gobierno estadounidense, la entrada del T-MEC y la crisis causada por el Covid-19 hicieron mella en su participación de mercado.
  - Por su parte México incrementó su proporción de 6.1% a 13.6% entre 1990 y el 2021. Al igual que China, durante los últimos dos años México vio caer su presencia en el mercado de Estados Unidos, en este caso por (-) 0.8%.
  - Canadá retrocedió de 18.4% a 12.6% en el periodo 1990-2021 y tuvo una merma de (-) 0.2% entre el 2019 y el 2021.

- ¿Quiénes ganaron presencia en el mercado de Estados Unidos durante los dos últimos años?: Corea del Sur, Vietnam, Taiwán, Indonesia y Malasia.
- La información correspondiente a México (cuadro 3, anexo) permite apreciar que entre 1993 y el 2021 la participación de Estados Unidos bajo de 69.3% a 43.7%, y contabilizó una reducción de (-) 1.5% en entre 2019 y el 2021. Durante el periodo comprendido entre 1993 y el 2021, la proporción de Canadá únicamente aumentó de 1.8% a 2.2% y no experimentó cambio entre el 2019 y el 2021. Por el contrario, China elevó su proporción en la economía mexicana: entre 1993 y el 2021 pasó de 0.6% a 20.0% una tendencia que se mantuvo durante el periodo 2019-2021.
  - También Malasia, Corea del Sur y Vietnam han incrementado su exportación hacia México.

Como se puede apreciar la entrada en vigor del T-MEC no frenó la dependencia que América del Norte tiene respecto a los países del Este de Asia. Parte de la explicación podría adjudicarse al funcionamiento del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP) pero el argumento únicamente funcionaría para el caso de Canadá y México: Estados Unidos no forma parte del mismo.

- No obstante, aun concediendo en el argumento, ello implicaría que el T-MEC pierde relevancia frente al avance de los países asiáticos adscritos al CPTPP, una situación no deseada por los arquitectos del T-MEC.

En este sentido es importante preguntarse: ¿Qué se esperaba del T-MEC? Un acercamiento optimista fue dado por José Ángel Gurría, entonces secretario general de la OCDE:

- *El acuerdo anunciado hoy sostendrá el fuerte crecimiento y los buenos empleos en los tres países; asimismo, estimulará la confianza de las empresas y los inversionistas al mantener un comercio estable basado en regulaciones previsibles. En pocas palabras, contribuirá a la mayor productividad y competitividad de la región en el ámbito internacional.*

Los primeros resultados permiten establecer que ello no ocurre, al menos frente a los productos generados en el Este de Asia, y no lo hace porque no se dimensionó la inercia derivada de 25 años de operación del TLCAN.

Al igual que ocurrió a principios de la década de los años noventa del siglo XX, los arquitectos del T-MEC subestimaron el peso de la asimetría económica existente entre los firmantes: se esperaba que el intenso intercambio comercial gestado en las últimas décadas y la aplicación de un marco legal restrictivo, serían suficientes para subsanar las diferencias:

- Se confundieron los beneficios asociados a los enormes flujos comerciales con las ventajas competitivas vinculadas a una mayor integración productiva orientada al desarrollo económico de América del Norte. Para que esto último ocurra se requiere la construcción de mayores y mejores acervos de capital, que permitan incubar procesos generalizados de innovación tecnológica y de desarrollo humano, que se encuentren vinculados a la planeación y construcción de infraestructura física y digital conjunta. De igual manera se requiere financiamiento y una política industrial que le otorgue una visión integral y ordenada a la configuración de una nueva realidad en América del Norte.
  - Esto último se confirmó con la aparición del Covid-19: fue patente la necesidad de reconstruir de manera holística el funcionamiento de las cadenas de valor en la zona del T-MEC y reconsiderar los mecanismos de su relación con otras regiones del mundo.

La necesidad de una política integral es fundamental para superar los compromisos contraídos ¿De qué otra forma podrá México cumplir con los requerimientos de contenido regional, desarrollo sustentable, mejora salarial, comercio digital, manejo del tipo de cambio, aduanas, reglas de origen e impulso a las pequeñas y medianas empresas, por ejemplo, contenidas en el T-MEC?<sup>2</sup>

Hasta el momento, la estrategia seguida desde Estados Unidos ha sido la presión legal, política y diplomática, pero vale la pena cuestionarse su dicha opción puede resolver las asimetrías existentes entre los tres países al mismo tiempo que le hace frente a la “inevitabilidad asiática”<sup>3</sup> y al avance de la Nueva Revolución Digital.

- En este aspecto deben considerarse dos temas estratégicos que los arquitectos del T-MEC dejaron de lado a pesar de que eran procesos globales que ya conformaban parte de la visión geopolítica y geoeconómica de los propios Estados Unidos, la Unión Europea, China, Japón, Corea del Sur, la India y Rusia: la creciente competencia del Este de Asia a través de su estrategia de política industrial y el avance de la Industria 4.0.
- El futuro del T-MEC también debe construir las bases para enfrentar la realidad derivada tanto por la nueva etapa de la Revolución Digital (Tecnología 5G) como por los efectos de la recesión económica gestada en 2020 por la aparición del Covid-19 y sus secuelas. América del Norte enfrentará una época en el progreso tecnológico acelerará las divergencias tanto entre las naciones como al interior de sus sociedades.

<sup>2</sup> Ver el comunicado de la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos respecto “al cumplimiento de la ley” que esperaban alcanzar con el T-MEC para generar crecimiento y empleo en su país.

<sup>3</sup> <https://idic.mx/2017/04/21/la-inevitabilidad-asiatica/>

- Sin la existencia de una estrategia de política industrial adecuada para crear oportunidades laborales para aquellos segmentos de la población que serán afectados por el avance de la innovación tecnológica, es posible que se gesten un entorno que afecte la cohesión social.
- Lo anterior se verá exacerbado por una economía global en donde el incremento en la inflación ha provocado el inicio de un aumento en las tasas de interés que restringirá las oportunidades de inversión y consumo y en donde la solución inmediata se encuentra en aprovechar las oportunidades existentes en el mayor mercado regional del orbe.

### II. LOS LÍMITES DEL T-MEC

La mayor restricción para el T-MEC es su visión comercial, la misma que fundó al TLCAN. De igual forma es su arquitectura: construida en silos sin una política económica regional transversal que resuelva las asimetrías e inercias incubadas en los últimos 30 años.

“El futuro se construye en la mente”;<sup>4</sup> en la evaluación que se hace del presente como consecuencia del pasado y en la visión que se tiene sobre el devenir que tomará el largo plazo. Un error de valoración, de prospectiva y de implementación tiene costos elevados, una factura que se debe enfrentar.

“El origen siempre está presente”;<sup>5</sup> todo momento se encontrará vinculado al tiempo. En este sentido ¿Cuál es la evaluación que se puede hacer del T-MEC a dos años de su puesta en marcha?, ¿Se le puede concebir sin hacer referencia a la arquitectura de su antecedente inmediato, el TLCAN?, ¿Qué pasa con el momento que se vivía durante su negociación y el innegable, quizá inevitable, avance de China en América del Norte? ¿Qué se puede decir de la Cuarta Revolución Industrial que ya marcaba una diferencia entre los países que nunca renunciaron a la política industrial y aquellos que se entregaron al sueño etéreo de un libre comercio que nunca fue una realidad?

#### A) T-MEC: ¿Y EL CONCEPTO GEOPOLÍTICO Y GEOECONÓMICO?

¿A qué se enfrenta la estrategia de comercio administrado del T-MEC?: al ascenso del Dragón Rojo y de su esfera e influencia. La arquitectura de la estrategia geo-económica y geopolítica es evidente: la política industrial de China concretada en proyectos de inversión, financiamiento, desarrollo de infraestructura, comercio tradicional y digital, desarrollo de zonas económicas, entre otras, que se encuentran orientados por sus grandes iniciativas:

<sup>4</sup> Baena, G., “Pensamiento anticipatorio: el futuro se construye primero en la mente”, en *El Futuro a debate*, Milkos, T. y Arroyo M. (coordinadores), editorial Limusa, 2016.

<sup>5</sup> Gebser, J., *Origen y presente*, Ediciones Atalanta, 2011.



1. El 15 de noviembre de 2020, se firmó el acuerdo denominado como Asociación Económica Integral Regional (Agreement-Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP), un tratado que entró en operación en 2022 y el cual integra a los países agrupados en el ASEAN<sup>6</sup> y a China, Japón, Australia, Nueva Zelanda y Corea del Sur.
2. Al mismo tiempo siguió el avance de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI): *una política transcontinental a largo plazo y un programa de inversión cuyo objetivo es el desarrollo de infraestructuras y la aceleración de la integración económica de los países a lo largo de la ruta de la histórica Ruta de la Seda. La Iniciativa fue presentada en 2013 por el presidente de China, Xi Jinping, y hasta 2016 se conocía como OBOR (One Belt One Road). El 28 de marzo de 2015, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (CNDR), el Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) y el Ministerio de Comercio (MOFCOM) de la República Popular China (RPC), con la autorización del Consejo de Estado, publicaron el esquema oficial de la Iniciativa de la Franja y la Ruta.*<sup>7</sup>
3. Además, como un elemento adicional al BRI, China ha lanzado su iniciativa de la Ruta Digital de la seda, un mecanismo de infraestructura tecnológica con la que busca posicionarse globalmente en temas como la inteligencia artificial, las telecomunicaciones, el comercio digital, en cómputo en la nube, por ejemplo, a través de sus grandes empresas tecnológicas.<sup>8</sup>
4. De forma paralela China impulsó en 2015 su “Made in China” (MIC 2025)<sup>9</sup> *una iniciativa que se propone modernizar la capacidad industrial de China. Esta estrategia integral de 10 años se centra en gran medida en la fabricación inteligente en 10 sectores estratégicos y tiene como objetivo asegurar la posición de China como potencia mundial en industrias de alta tecnología como la robótica, la aviación y vehículos de nueva energía, como los eléctricos y los de biogás. Este plan impulsado por la investigación y el desarrollo.*
  - El MIC 2025 tiene como objetivo:
    - i. *Reducir la dependencia de China de las importaciones de tecnología extranjera e invertir en sus propias innovaciones para crear empresas chinas que puedan competir tanto a nivel nacional como mundial.*

<sup>6</sup> Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Myanmar, Brunéi, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Singapur, Tailandia y Vietnam.

<sup>7</sup> <https://www.beltroad-initiative.com/>

<sup>8</sup> <https://www.cfr.org/china-digital-silk-road/>

<sup>9</sup> <https://isdpeu/content/uploads/2018/06/Made-in-China-Backgrounder.pdf>

- *China considera que el MIC 2025 es una oportunidad para integrarse plenamente en la cadena de fabricación mundial y cooperar más eficazmente con las economías industrializadas.*

5. China solicitó formalmente la adhesión al Acuerdo General y Progresivo de Asociación Transpacífico (CPTPP) el 16 de septiembre del 2021.
6. China avanza en su presencia en América Latina a través de inversión, financiamiento, desarrollo de zonas económicas y de una extensión de su BRI.<sup>10</sup>
7. China se ha posicionado como el país inversionista de moda en África: la búsqueda de materias primas, mano de obra barata, el posicionamiento logístico y geopolítico han acompañado a los 12 años que China tiene como principal socio comercial de África y a la creación de 25 zonas de cooperación económica y comercial en 16 países africanos un proceso que no se frenó a pesar del COVID-19.<sup>11</sup>

¿Cómo podría competir el T-MEC, un acuerdo de comercio administrado con una estrategia de orden geopolítica y geoeconómica basada a su vez en una profunda y exitosa política industrial?

### **B) LA HERENCIA DEL TLCAN**

¿Podrá el T-MEC cumplir con la expectativa que generó su firma por parte de Canadá, Estados Unidos y México? La interrogante surge por el peso de la herencia que legó el TLCAN, la aparición del Covid-19, la guerra comercial entre China y Estados Unidos, la invasión en Ucrania, la elevada inflación y el alza en las tasas de interés.

En estricto sentido se debe mencionar que aún no existe información estadística suficiente para evaluar al T-MEC. Por ello es fundamental cuestionarse qué se encuentra en la mente de quienes consideran que se deben hacer correcciones tempranas en su implementación. La pregunta natural por considerar es ¿Cuál es la falla de fondo a corregir en el T-MEC?: la respuesta de fondo se encuentra en la herencia del TLCAN.

En este punto se debe recordar que el momento fundador del TLCAN estuvo delimitado por la necesidad de Estados Unidos de *abrir una nueva etapa de acuerdos comerciales, primero con Canadá y después con México, era parte de una estrategia de reposicionamiento geopolítico y geoeconómico ante la consolidación de lo que hoy es la Unión Europea, el surgimiento*

<sup>10</sup> <https://www.cfr.org/background/china-influence-latin-america-argentina-brazil-venezuela-security-energy-bri><https://blogs.eui.eu/latin-american-working-group/the-belt-and-road-initiative-in-latin-america-how-china-makes-friends-and-what-this-means-for-the-region/> <https://thepeoplesmap.net/country/ecuador/>

<sup>11</sup> <https://www.investgoon.com/ueditor/jsp/upload/file/20210924/1632478576207046328.pdf>

*de los conocidos como Tigres Asiáticos y el debilitamiento del entonces bloque soviético.*<sup>12</sup>

Desde su inicio, la negociación del TLCAN enfrentó la divergencia de visiones y realidades: las asimetrías existentes entre Canadá, Estados Unidos y México eran conocidas tanto por los analistas como por los negociadores del TLCAN. El rasgo distintivo que marcó su diseño: *se convirtió en el primer borrador de una constitución de América del Norte, pero se definió en términos muy estrechos y de tipo comercial. Su objetivo era eliminar todas las barreras al comercio y a la inversión, así como nivelar el terreno de juego en materia de adquisiciones, telecomunicaciones, banca, servicios y otros sectores.*<sup>13</sup>

*El TLCAN seleccionó unos pocos sectores y armonizó las políticas. El acuerdo fue un mínimo que reflejó el temor de Canadá y México de ser dominados por los EE.UU. y la antipatía de este último hacia la burocracia y las organizaciones supranacionales. Se trataba de una “mano invisible”, un marco liberal clásico, cuyo principal objetivo fue la eliminación de los obstáculos al comercio.*<sup>14</sup>

En consecuencia, las expectativas de crecimiento y desarrollo económico que se adjudicaron al tratado estaban fuera de lugar, su génesis era una visión comercial entre naciones de naturaleza asimétrica y que vivían distintas realidades.

Para México, después de la conocida como Década Pérdida, el TLCAN se convirtió en una prioridad para reactivar a la economía nacional. De acuerdo con el propio expresidente Salinas *durante meses, en agotadoras sesiones, había analizado con mi gabinete económico los efectos que acarrearía para México un rechazo del TLCAN: salidas de capitales, descalabro cambiario, aumento de precios, irritación social, inestabilidad política.*<sup>15</sup>

En este sentido se entiende su mensaje lleno de optimismo en relación con la culminación de las negociaciones del TLCAN (12 de agosto de 1992): *el Tratado significa más empleo y mejor pagado para los mexicanos. Esto es lo fundamental; y es así, porque vendrán más capitales, más inversión.... En palabras sencillas, podremos crecer más rápido y entonces concentrar mejor nuestra atención para beneficiar a quienes menos tienen.* Los resultados en materia de pobreza, salarios, productividad, innovación tecnológica, crecimiento

---

**12** Rozo, C., “El acuerdo y la hegemonía económica mundial” en *La integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá, ¿Alternativa o destino?*, Benito Rey Romay coordinador, Siglo Veintiuno Editores, 1991.

**13** Pastor, R., El futuro de México en América del Norte: su tercer desafío, en *TLCAN 20 años, ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, Oropeza, A. Coordinador. UNAM, IDIC, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015.

**14** Pastor, *Op. cit*

**15** Salinas, C., *México: Un paso difícil a la modernidad*, Plaza y Janés, 2000.

económico,<sup>16</sup> competitividad, el aumento en el déficit comercial con otras regiones, así como las condicionantes suscritas en el T-MEC (impulsadas por Estados Unidos y Canadá) permiten establecer que ello no ocurrió.

Por su parte la posición de Canadá era diferente porque *la puesta en marcha del TLCAN tuvo como antecedente inmediato la firma del Tratado de Libre Comercio de Canadá y Estados Unidos (CUFTA), acuerdo bajo el cual Canadá se convirtió en el segundo país (después de Israel) en tener un acceso “privilegiado” al mayor mercado mundial.*

*Con la entrada en vigor del CUFTA se despertaron algunas expectativas en torno a que la posición geográfica canadiense le transformaría en uno de los principales socios comerciales de la economía estadounidense.*

En este sentido Canadá no tenía deseos de realizar grandes cambios a su acuerdo con Estados Unidos y no le interesaba una mayor relación comercial con México: como se vio anteriormente, la participación de mercado de los productos de origen canadiense se incrementó marginalmente.

¿A qué temía Canadá? El tema de fondo para Canadá era que los bajos salarios en México afectarían a su mercado laboral y redujeran la inversión de Estados Unidos en su país. *los estudios mostraban una preocupación por la ampliación de un acuerdo que, en principio, solo sería bilateral. Estados Unidos y Canadá ya habían creado un marco legal explícito para su creciente vinculación. México entró a dicho proceso gracias a la visión geopolítica y geo-económica del presidente George Bush.*<sup>17</sup>

En consecuencia, *se pudo conformar el TLCAN, un acuerdo entre naciones asimétricas que confiaron en que el libre comercio sería suficiente para enfrentar los retos globales. La reserva de los analistas canadienses era que los bajos costos laborales y la facilidad de eludir los compromisos ambientales en México podrían desviar las inversiones que Estados Unidos realizaba en Canadá. Parte de ello se hizo realidad.*<sup>18</sup>

En consecuencia, el TLCAN fue un acuerdo que dio origen a un marco legal de un intercambio que venía creciendo por cuenta propia, de hecho, existen análisis que plantean que los resultados de intercambio comercial habrían sido los mismos aún sin el TLCAN.<sup>19</sup>

**16** Blecker, R., Moreno-Brid, J. C. and Salat, I., *Trumping the NAFTA renegotiation An alternative policy framework for Mexican-United States cooperation and economic convergence*, 2017, ECLAC.

**17** Estados Unidos requería conformar un bloque comercial que le permitiera enfrentar la consolidación de lo que terminó siendo la Unión Europea y el desafío que en aquel entonces representaba el bloque soviético.

**18** <https://idic.mx/wp-content/uploads/2017/10/VozIndustria-20171025-Vol-05-Num-102-MexicoYCanada-oportunidad-perdida-v1.pdf>

**19** [https://www.cbo.gov/sites/default/files/108th-congress-2003-2004/reports/report\\_0.pdf](https://www.cbo.gov/sites/default/files/108th-congress-2003-2004/reports/report_0.pdf)

El TLCAN estaba marcado desde su génesis. Pastor (Op. cit.) señala que: *en 1993, los aranceles de México promediaron alrededor de un 10 por ciento, 2.5 veces los de los Estados Unidos. En 1999, los aranceles de México cayeron un 2 por ciento, mientras que las licencias de importación y otras barreras no arancelarias fueron eliminadas. Las barreras arancelarias sobre los productos agrícolas sensibles fueron retiradas en 2008.*

William Clinton fue claro en su informe al Congreso del Estados Unidos sobre los efectos del TLCAN: *básicamente establece que en 1993 la mitad de las exportaciones de México hacia ese país ya no tenían arancel, y el promedio del total era de 2.07%. Por el contrario, México imponía aranceles más elevados a los productos norteamericanos. Con la entrada en vigor del TLCAN esto último se diluyó. Clinton lo relato de una forma elegante: México terminó cediendo lo que tenía para negociar una reducción marginal de aranceles que Estados Unidos le aplicaba. Por ello se puede entender por qué los enormes cambios implementados en la arquitectura institucional del país no se han traducido en mayor crecimiento económico, pero aún más: la firma de acuerdos comerciales no ha representado un ascenso significativo en el mercado global de las exportaciones.*<sup>20</sup>

El TLCAN no dio paso a una convergencia regional y a una integración productiva que redundara en mayor bienestar económico para sus integrantes y para México en particular.<sup>21</sup>

En consecuencia, no es de extrañar que la mayor parte de estudios realizados hayan cuestionado el impacto real que el TLCAN tuvo sobre el crecimiento económico y el ingreso de los habitantes de América del Norte.

De acuerdo con Tornell et al (2004), “México, un prominente liberalizador, falló en alcanzar un crecimiento estelar de su producto interno bruto (PIB) en la década de 1990, y desde 2001 su PIB y sus exportaciones se han estancado”.<sup>22</sup>

El Premio Nobel Paul Krugman (2016) fue más claro y contundente:  *miremos a México, que hizo una liberalización comercial radical en 1985-88, luego se unió al TLCAN. Ha visto una transformación de su economía en muchos aspectos; ha pasado de una economía que no exportaba mucho más que*

<sup>20</sup> <https://idic.mx/wp-content/uploads/2016/12/M%C3%A9xico-en-el-siglo-XXI-m%C3%A1s-all%C3%A1-de-la-renegociaci%C3%B3n-del-TLCAN.pdf>

<sup>21</sup> Díaz, A., Fernández, E., Garduño, R. y Rubiera, F., “¿El comercio lleva a la convergencia? Un análisis del efecto del TLCAN sobre la convergencia local en México”, *El Trimestre Económico*, vol.84 no.333,2017. Ito, T., “NAFTA and Productivity Convergence between Mexico and the US”, *Cuadernos de Economía*, Vol. 47 (Mayo), 2010, pp. 15-55.

<sup>22</sup> Tornell, A., Westermann, F., Martinez, L., *NAFTA and Mexico's Less-Than-Stellar Performance*, NBER Working Paper No. 10289, 2004.

*petróleo y turismo a una importante potencia de exportación manufacturera. Y el efecto sobre el desarrollo ha sido... decepcionante.*<sup>23</sup>

Para el caso de Estados Unidos el *Congressional Budget Office* (CBO) señaló dos cosas relevantes en 2003 y 2016:<sup>24</sup>

- El intercambio comercial entre México y Estados Unidos venía aumentando aún antes de la entrada en vigor del TLCAN y es probable que lo hubiera hecho aún sin su operación.
- El impacto del TLCAN sobre el PIB y el empleo en Estados Unidos era marginal.

En 2017 el *Congressional Research Service* encontró algo similar: *el efecto neto global del TLCAN en la economía estadounidense ha sido relativamente pequeño* porque su implementación no contribuyó *en más de un 0.5% al crecimiento a su PIB.*<sup>25</sup>

En esencia el TLCAN mostró que los enormes flujos comerciales no se traducen necesariamente en crecimiento y desarrollo.

### **C) FRICCIONES EN EL T-MEC UN RESULTADO ESPERADO**

Con las cifras disponibles hasta abril del 2022, el diseño de comercio administrado del TMEC muestra sus límites: en 2019 el déficit de América del Norte con China fue de (-) 479.5 mil millones de dólares. En 2021 llegó a (-) 532.4 mil millones y la tendencia continúa en los primeros cuatro meses del 2022: el déficit con China aumentó en 37 mil millones de dólares respecto a lo observado en el mismo periodo del 2021. En resumen, el desequilibrio económico con China sigue aumentando.

¿Por qué se debe realizar dicho planteamiento? El motivo radica en las diferencias que existen entre los firmantes del T-MEC a menos de dos años de la puesta en marcha del acuerdo: América del Norte sigue observando las consecuencias y no las causas.

El T-MEC fue el fruto de un proceso de cambio que Estados Unidos inició para intentar hacer frente a una desindustrialización que afectó a regiones enteras que antes fueron el motor de su desarrollo: Delaware, Illinois, Indiana, Maryland, Michigan, Missouri, Nueva Jersey, Nueva York, Ohio, Pennsylvania, Virginia Occidental y Wisconsin. Estados Unidos no deseaba terminar con el comercio internacional vinculado a Canadá y México, lo que instrumentó es un cambio de reglas para dar paso a un comercio administrado y más alineado a sus intereses.

<sup>23</sup> [http://krugman.blogs.nytimes.com/2016/03/14/globalization-and-growth/?\\_r=0](http://krugman.blogs.nytimes.com/2016/03/14/globalization-and-growth/?_r=0).

<sup>24</sup> [https://www.cbo.gov/sites/default/files/108th-congress-2003-2004/reports/report\\_0.pdf](https://www.cbo.gov/sites/default/files/108th-congress-2003-2004/reports/report_0.pdf) CBO, *How Preferential Trade Agreements Affect the U.S. Economy*, 2016.

<sup>25</sup> <https://sgp.fas.org/crs/row/R42965.pdf>

Para el gobierno de Estados Unidos de aquel momento, la apertura que tendía hacia el libre comercio fue una utopía porque hay países que no respetan sus normas: manipulan su tipo de cambio, subvencionan a sus empresas y cierran sus mercados. Estados Unidos cuestionó lo que algunas décadas antes había impuesto como norma a seguir al resto del mundo. Sin lugar a duda que los paradigmas se habían modificado.

En principio su punto de vista era la parte productiva no la comercial. Esta última fue vista como un mecanismo, un vagón, no como la locomotora del desarrollo.

No era la primera ocasión en que ello se presentaba ante la óptica de la esfera del poder estadounidense: el gobierno de Barack Obama había lanzado iniciativas para revitalizar su industria manufacturera. En octubre del 2016, poco antes de terminar su mandato se anunciaba esfuerzos conjuntos de *5 agencias federales, incluidas las subvenciones para reforzar las cadenas de suministro de la industria manufacturera por parte del Instituto Nacional de Normas y Tecnología, los retos para catalizar las tecnologías de próxima generación por parte de la Administración Nacional de Aeronáutica y del Espacio, y las iniciativas para apoyar a más veteranos estadounidenses que sigan una formación técnica en la industria manufacturera avanzada por parte del Departamento de Asuntos de Veteranos.*

*Compromisos por parte de más de 110 organizaciones, incluyendo el primer curso en línea masivo y abierto orientado a la fabricación por parte del MIT, 18 programas ampliados e inaugurales de becas Grand Challenge por parte de colegios y universidades de todo el país, y 30 nuevos aprendizajes de fabricación por parte de la Manufacturing Association of Central New York.*

*Un nuevo informe del Consejo Económico Nacional en el que se pone de relieve la importancia que tiene para la Administración el fortalecimiento de la competitividad de la industria manufacturera estadounidense.<sup>26</sup>*

*El objetivo era inspirar a la próxima generación de trabajadores e innovadores para que busquen carreras en la industria manufacturera. Sigamos trabajando para fortalecer y ampliar los empleos manufactureros del mañana y asegurar que la oportunidad para todos es algo que podemos seguir haciendo en Estados Unidos para las generaciones venideras.<sup>27</sup>*

La razón: la misma que impulsó al gobierno de Donald Trump a realizar cambios al TLCAN: una desindustrialización de Estados Unidos que favorecía a otros países.

<sup>26</sup> <https://2014-2017.commerce.gov/news/fact-sheets/2016/10/fact-sheet-new-progress-resurgent-american-manufacturing-sector.html>

<sup>27</sup> <https://2014-2017.commerce.gov/news/fact-sheets/2016/10/fact-sheet-new-progress-resurgent-american-manufacturing-sector.html>

- En ese punto es en donde radicó una de las fallas estructurales en el diseño del T-MEC: se percibió, erróneamente, que Canadá y México eran los beneficiarios del TLCAN cuando el gran ganador era China y la plataforma de producción que ha diseñado con otros países de Asia del Este, Oceanía, África y América del Sur.

Durante la negociación que fundó al T-MEC no se vio que la solución era la Integración Productiva de América del Norte, que esa opción podría alcanzar lo que el TLCAN no logró. Para lograrlo se requeriría un cambio de visión y un mayor esfuerzo económico y de estrategia.

La discrepancia de visiones entre posturas que intentaban preservar la lógica comercial del siglo pasado que gestó el TLCAN y aquellas que buscaban establecer un comercio administrado chocaron entre y dejaron fuera a la competencia que emana de la exitosa estrategia de política industrial instrumentada en el Este de Asia, particularmente por China.

Algo similar ocurrió respecto a la Industria 4.0: Estados Unidos implementó programas para relanzar su manufactura a través de procesos tecnológicos avanzados, lamentablemente su estrategia no llegó al T-MEC.

- La dependencia de América del Norte respecto a la importación de bienes intermedios y de capital de bajo costo provenientes de China fue la limitante: ello dejó al T-MEC sin un proceso de incubación, desarrollo y aceleramiento de empresas proveedoras de mediana y alta tecnología en México y Canadá.
- ¿La consecuencia inmediata? El Dragón Rojo fue el beneficiario del TLCAN<sup>28</sup> y lo sigue siendo durante los primeros años del T-MEC. En realidad, la industria mexicana ha sido desplazada por la de China tanto en el mercado de Estados Unidos como en Canadá y su propio mercado interno.<sup>29</sup>

**28** Dussel, E., El huésped no invitado del TLCAN: China y la desintegración del comercio en *América del Norte, en TLCAN 10 años, ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, Arturo Oropeza coordinador, UNAM, IDIC e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015.

**29** Feenstra, R. y Looi, R., "Trade Liberalisation, and Export Variaty: a Comparison of Mexico and China", *The World Economy*, diciembre, 2007, pp. 5-21.

De la Cruz, J. L., González, P. y Núñez, J., "México y China, ¿Competencia o cooperación?: algunas evidencias del mercado de Estados Unidos, en Dejan Mihailovic y Alexis Toribio, *Desarrollo e integración. La nueva geopolítica de la economía global*, Miguel Ángel Porrúa y EGAP, 2007.

De la Cruz, J. L., Ivanova, A. y Ruiz A., "Competition between Latin America and China for US Direct Investment", *Global Economy Journal*, vol. 8, 2007, pp1-20.

De la Cruz, J.L., Lozada, b., Canfield, R., Exportaciones de México a Canadá. Cuando el TLCAN no es suficiente para enfrentar a China, en José Luis de la Cruz y Mario Gonzáles coordinadores, *Efectos del TLCAN en México después de 15 años de operación*, Miguel Ángel Porrúa y Tecnológico de Monterrey, 2011.



Al no resolver los desequilibrios heredados por el TLCAN, solo era cuestión de tiempo para que el T-MEC presentará las primeras discrepancias.

La primera se vincula con la abierta disputa por la interpretación de las Reglas de Origen contenidas en el T-MEC, particularmente en el sector automotriz,<sup>30</sup> justamente un aspecto que motivó, llevó más tiempo en la negociación y que, junto con la parte laboral es una de las primeras diferencias en surgir.

Un segundo elemento se encuentra en el mercado laboral; un tema que Estados Unidos y Canadá plantearon como una competencia desleal por parte de México: básicamente el mismo punto de vista discordante que existió desde la negociación del añejo TLCAN pero que fue obviado en ese momento: fue visto como una ventaja comparativa que México y las empresas transnacionales podían utilizar.

- Como lo demuestran las estadísticas del Bureau of Labor Statistics, las remuneraciones por hora trabajada en México no convergieron a las de sus dos socios comerciales: su mejor momento se vivió en la lejana década de los años setenta cuando representaron el 30.9% de las que se pagaban en Estados Unidos, cifra que en 1985 disminuyó a 16.2%.<sup>31</sup> En 1996 sólo representó el 14% ascendiendo ligeramente a 18% en 2012. Además, de acuerdo con el Conference Board, entre el 2011 y el 2018, el crecimiento promedio de los costos laborales unitarios por empleado en las manufacturas, en dólares, de México fue de cero por ciento en tanto que los de Estados Unidos se elevaron 2.5% en promedio anual.<sup>32</sup> En función de este resultado, el nivel de costos laborales unitarios por persona empleada en las manufacturas mexicanas fue el mismo entre el 2000 y el 2018 en tanto que no cambió, en tanto que la de Estados Unidos creció 50%. Entre 1996 y el 2016, los costos laborales por hora pagados en el sector de las manufacturas mexicanas pasaron de 2.30 a 3.91. En Canadá lo hicieron de 18.63 a 30.08, cambio que en Estados Unidos fue de 22.46 a 39.03 dólares. Bajo dicho marco de referencia fue que los críticos al TLCAN cuestionaron la capacidad del acuerdo para reducir la brecha salarial existente entre los países de América del Norte. La limitante para el T-MEC fue que la solución planteada se restringió a cambios legales punitivos que no resolverán los problemas estructurales que inhiben el fortalecimiento del mercado laboral mexicano:

**30** <https://www.whitecase.com/publications/alert/canada-and-mexico-seek-panel-proceedings-usmca-dispute-united-states-concerning>.

**31** De La Cruz, G. J. *et al*, Industrialización y la cadena de la metalmecánica: una vía para el crecimiento y desarrollo económico, en *México frente a la Tercera Revolución Industrial, cómo relanzar el proyecto industrial de México en el siglo XXI*, Arturo Oropeza coordinador, UNAM, IDIC e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

**32** <https://www.conference-board.org/retrievefile.cfm?filename=ILCProductivityULCSummary1.pdf&-type=subtitle>

- De acuerdo con el INEGI, menos de 30 mil unidades económicas generan el 65% del valor agregado de la economía: son grandes empresas y medianas de más de 100 empleados. Los micronegocios, pequeñas y medianas empresas de menos de 100 empleados tienen una baja productividad que termina incidiendo en los bajos salarios que pueden pagar.
- En el mejor de los casos, si las empresas que inciden en el comercio internacional entre México y Estados Unidos pagan salarios más elevados,<sup>33</sup> lo que se incubará es una mayor desigualdad respecto a las remuneraciones asociadas a las MiPymes.
- Por ello, 30 años después de la firma del TLCAN las diferencias salariales y la asociación sindical en México siguen siendo fuertemente cuestionadas en Estados Unidos y Canadá: en solo dos años de operación han surgido eventos que muestran la diferencia de perspectiva entre el TLCAN y el T-MEC en materia laboral:<sup>34</sup> en el tratado anterior cada país aplicó la normatividad que le mandaban sus leyes y reglamentos; <sup>35</sup> con el T-MEC se ha incrementado la presión para que México realice cambios, sobre todo en el sector automotriz, para reducir la brecha salarial existente entre los tres países.
- La cuestión por considerar es que los procesos de apertura económica instrumentados por México, incluyendo el T-MEC y el TLCAN, no propiciaron una convergencia salarial entre México y sus socios comerciales porque la estructura productiva de México no se ha modificado, pocas empresas cuentan con los procesos adecuados para generar mayor valor agregado e integrarse a las cadenas productivas que involucran alta tecnología
  - El 75% de las unidades productivas son informales.
  - Menos de 10 mil empresas concentran más del 85% las exportaciones hacia Estados Unidos y el 75% de los insumos utilizados en las exportaciones de manufacturas son importados.
  - Entre 1994 y el 2020, la productividad total de los factores exhibe una caída promedio de (-) 0.5% (la mayor parte atribuible a las MiPymes).
  - Además, de acuerdo con el INEGI:<sup>36</sup>
    - El 85.8% de los micronegocios y del 44.9% de las Pymes no imparte capacitaciones.

**33** En el programa IMMEX se encuentran registradas menos de seis mil, en donde el 85% de las exportaciones se encuentra vinculada con las grandes empresas, la mayoría de ellas transnacionales.

**34** <https://hir.harvard.edu/mexican-labor-movements-and-the-usmca/>

**35** Para simplificar, el TLCAN se redactó sin una verdadera aportación de los trabajadores o de sus sindicatos. En consecuencia, las normas laborales quedaron relegadas a un acuerdo secundario inaplicable. El USMCA, por el contrario, contiene disposiciones laborales sólidas y aplicables, resultado de un diálogo sostenido y auténtico que ayudamos a conformar (Liz Shuler, presidenta del ALF-CIO de Estados Unidos). <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2022/02/28/the-usmca-and-the-way-forward-for-trade-policy>.

**36** <https://www.inegi.org.mx/programas/enaproce/2018/>

- El 39.6% de las situaciones presentadas en las MiPymes no tuvieron solución y el 21.5% tuvo una solución sin llevar a cabo acciones posteriores.
- El 65.6% de las MiPymes no monitorea indicadores.
- El 21.7% de la MiPymes lleva su contabilidad en un cuaderno o una libreta de apuntes y el 18.1% no lleva contabilidad.
- El 73.6% no aceptarían un crédito bancario. El 57.9% no lo hace porque considera que es caro y el 14.9% no tiene confianza en los bancos.
- El 95.4% de la Pymes no participa en las cadenas globales de valor. 34.8% no lo hace por falta de información, 25.5% por el giro de la empresa, 19.1% no lo considera necesario y el 15.5% porque no le interesa.
- Adicionalmente, de acuerdo con el INEGI-Conacyt:
  - Solamente 10,921 empresas del sector productivo que cuentan con un departamento técnico para documentar los procesos de producción. El 60% se concentra en 7 entidades federativas: Ciudad de México, Nuevo León, Jalisco, Estado de México, Guanajuato, Chihuahua y Coahuila. El resto de los estados cuenta con un acceso precario a la mejora continua y a innovación de procesos y tecnología.

En función de lo anterior, un planteamiento estratégico que las naciones integrantes del T-MEC debieron plantearse durante la negociación del tratado era el cómo México podría cumplir con los compromisos asociados al mercado laboral y a las reglas de origen: los resultados asociados al TLCAN ya habían demostrado que la visión comercial es insuficiente. Los cambios en el sector energético y la sostenibilidad ambiental son otros de los temas, a resolver entre los integrantes de América del Norte. En tan solo dos años han surgido cuestionamiento por parte del gobierno federal de Estados Unidos,<sup>37</sup> su congreso,<sup>38</sup> algunos gobiernos estatales (Texas en particular), empresas<sup>39</sup> y sindicatos<sup>40</sup> respecto al curso que ha tomado el T-MEC.

**37** <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/july/readout-ambassador-katherine-tais-meeting-mexicos-secretary-economy-tatiana-clouthier>

**38** <https://www.tuberville.senate.gov/wp-content/uploads/5-20-22-Senator-Hagerty-Letter-to-President-Biden.pdf>

**39** La National Association of Manufacturers planteó al presidente Biden que: “A medida que avanza su agenda comercial, incluso a través de acuerdos como la Alianza para la Prosperidad Económica de las Américas, le pedimos respetuosamente que su administración haga que los socios de los acuerdos comerciales existentes rindan cuentas por el incumplimiento de sus compromisos”, en referencia. al T-MEC. [https://documents.nam.org/IEA/NAM%20Jay%20Timmons%20Letter%20to%20President%20Biden%20on%20USMCA-Mexico\\_06302022.pdf](https://documents.nam.org/IEA/NAM%20Jay%20Timmons%20Letter%20to%20President%20Biden%20on%20USMCA-Mexico_06302022.pdf)

**40** <https://www.whitecase.com/publications/alert/ustr-and-us-labor-unions-initiate-first-proceedings-targeting-mexican-facilities> y ver nota al pie 7.

### III. TMEC: LA TAREA POR HACER

¿Puede Estados Unidos enfrentar el avance de la “inevitabilidad asiática” encabezada por China? Los resultados del TLCAN y del T-MEC muestran que la respuesta es no; requiere de la participación de México y Canadá.

La puesta en marcha del T-MEC, un proceso en construcción, debe dar paso a una integración productiva en América del Norte, de otra forma será capturado por la estrategia geopolítica de China y su plataforma transnacional.

Para lograrlo los países integrantes del T-MEC deben elaborar un programa conjunto de política industrial que tenga objetivos y métricas que permitan acelerar la producción de insumos intermedios de mediana y alta tecnología que puedan sustituir a los que hoy se importan del Este de Asia.

- Se debe entrar en una fase de Sustitución Productiva y Competitiva de Insumos Intermedios en América del Norte que tenga como métrica disminuir el déficit comercial con el Este de Asia. El mecanismo debe ser la creación de una nueva base de empresas proveedoras ubicadas en la región.
- Por su naturaleza, se requiere un programa de política industrial conjunto que garantice la creación del capital humano, financiero y físico (tradicional y digital) necesario para elevar la competitividad industrial de la región, particularmente de México.
  - El programa debe equipararse al Made in China 2025 y al Ruta de la Seda Digital del país asiático: la estrategia de comercio administrado del T-MEC no puede enfrentar a la política industrial global de China.
  - Para lograrlo, América del Norte debe construir una infraestructura básica (tradicional) competitiva al mismo tiempo que desarrolla la infraestructura digital que se requiere en el siglo XXI.
  - Por el momento que se vive, el objetivo debe considerar los procesos productivos asociados tanto al Industria 4.0 como los vinculados con la tecnología 5G y el desarrollo que se está generando alrededor de la tecnología 6G: inteligencia artificial, computación cuántica, electrónica cuántica, robótica, pasar de cómputo en la nube al “edge computing”,<sup>41</sup> internet de las cosas, realidad virtual, realidad aumentada y diseño electrónico.

En este sentido debe considerarse un proceso diferenciado que considere las asimetrías existentes entre la base productiva de México respecto a las de Canadá y Estados Unidos. Las razones son:

---

<sup>41</sup> <https://www.simplilearn.com/edge-computing-vs-cloud-computing-article>

1. Las tres naciones deben consolidar su base empresarial para superar los efectos que dejó el Covid-19.
  - a. El objetivo debe ser incrementar la productividad total de los factores y la competitividad industrial.
2. De igual forma se debe “democratizar” el acceso a la tecnología digital asociada a la Industria 4.0, *que ninguna empresa de la región se quede atrás*, para garantizar un aumento en la base de proveedores de insumos intermedios en la región.
3. Homologación regional de las calificaciones industriales para los trabajadores y del sistema educativo.
4. Determinación de sectores estratégicos que tengan los mayores efectos multiplicadores en la región.
5. Lograr que México transite de su base maquiladora a una manufacturera de alto valor agregado, un paso que le permitiría cumplir con los objetivos de convergencia salarial planteada en el T-MEC. Para ello se requiere:
  - a. Un modelo de financiamiento y fiscal regional diferente para incubar y desarrollar dicha base empresarial.
  - b. Una vinculación dirigida con los centros de investigación que están desarrollando los productos involucrados.
  - c. Las universidades deberán tener un modelo educativo especial para estos sectores estratégicos.
  - d. Asociación con empresas extranjeras para los desarrollos iniciales, la transferencia de tecnología y capacitación asociadas.
  - e. Compartir el objetivo de que estas asociaciones derivaran en que lo Hecho en América del Norte tendrá una participación de al menos 50% de contenido regional en el mediano y largo plazo.
6. ¿Cómo se puede financiar el proyecto? Concentrando los esfuerzos iniciales en los grupos de bienes que aglutinan la mayor parte del déficit comercial de América del Norte con China y los países del Este de Asia y que son de base tecnológica:
  - a. Clave 84: máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, reactores nucleares, calderas; partes de estas máquinas o aparatos (en donde se encuentran productos relacionados con la fabricación de equipo de cómputo).
  - b. Clave 85: máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos (se encuentran los dispositivos electrónicos: diodos, circuitos integrados, circuitos impresos, etc.):

- c. Clave 94: muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares; aparatos de alumbrado no expresados ni comprendidos en otra parte; anuncios, letreros y placas indicadoras, luminosos y artículos similares; construcciones prefabricadas.
7. Crear una unión aduanera para aplicar una política aduanera conjunta en el combate al comercio desleal.
  8. Una estrategia integral para América del Norte, que le otorgue beneficios proporcionales a cada país en función de la reducción del déficit con el Este de Asia.
    - a. Cada país absorbería la producción de los bienes en donde sea más competitivo, pero con la orientación de generar una integración productiva regional, es decir pasar del comercio interindustrial con el Este de Asia a uno intraindustrial entre las tres naciones integrantes de América del Norte.
  9. Para el caso particular de México la estrategia adicional debe propiciar coinversiones regionales que permitan crear la infraestructura, el capital humano y una nueva base de empresas de base tecnológica de nacionalidad mexicana que se integren a las cadenas productivas en América del Norte vinculadas a los grupos de productos antes citados.
    - a. Adicionalmente se debe reducir la informalidad y elevar la calidad de gestión empresarial en las MiPymes.
  10. ¿Por qué instrumentar una política industrial regional?
    - a. Los menores costos de oportunidad en el Este de Asia son creados por la política económica y, en general, por la estrategia del Estado Desarrollador Asiático y sus bajos costos de mano de obra; dichos aspectos no se modificarán en el mediano plazo.
    - b. Los resultados económicos muestran que las condiciones de libre mercado no son suficientes para revertir las tendencias citadas.
    - c. El desarrollo conjunto de capacidades en América del Norte y el aprovechamiento de las existentes puede generar beneficios regionales en términos económicos y sociales a través del crecimiento económico y el empleo que permitan atenuar los desequilibrios existentes.

**ANEXO**

**CUADRO 1. IMPORTACIONES DE CANADÁ, PARTICIPACIÓN % POR PAÍS**

	1990	1994	2000	2010	2019	2020	2021
Estados Unidos	64.5	67.7	64.3	50.4	50.7	48.8	48.5
México	1.3	2.2	3.4	5.5	6.1	5.5	5.5
China	1.0	1.9	3.2	11.0	12.5	14.1	14.0
Taiwán	1.5	1.4	1.4	1.0	1.0	1.0	1.3
Corea del Sur	1.7	1.2	1.5	1.5	1.6	1.8	1.7
Malasia	0.3	0.6	0.7	0.6	0.5	0.6	0.6
Hong Kong	0.8	0.6	0.4	0.1	0.1	0.1	0.1
Singapúr	0.4	0.6	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2
Indonesia	0.1	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Vietnam	0.0	0.0	0.1	0.3	1.2	1.5	1.6
Sub-total	71.7	76.5	75.6	70.9	74.1	73.9	73.7

**FUENTE:** Elaboración propia con información del Statistics Canada.

**CUADRO 2. IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS, PARTICIPACIÓN % POR PAÍS**

	1990	1994	2000	2010	2019	2020	2021
Canadá	18.4	19.4	19.0	14.5	12.8	11.6	12.6
Japón	18.1	18.0	12.0	6.3	5.8	5.1	4.8
Mexico	6.1	7.5	11.2	12.0	14.4	13.9	13.6
China	3.1	5.8	8.2	19.1	18.1	18.6	17.9
Taiwán	4.6	4.0	3.3	1.9	2.2	2.6	2.7
Corea del Sur	3.7	3.0	3.3	2.6	3.1	3.3	3.4
Singapur	2.0	2.3	1.6	0.9	1.0	1.3	1.0
Malasia	1.1	2.1	2.1	1.4	1.6	1.9	2.0
Hong Kong	1.9	1.5	0.9	0.2	0.2	0.3	0.1
Indonesia	0.7	1.0	0.9	0.9	0.8	0.9	1.0
Vietnam	ND	0.0	0.1	0.8	2.7	3.4	3.6
Sub-total	59.7	64.5	62.5	60.5	62.6	62.9	62.6

**FUENTE:** Elaboración propia con información del Statistics Canada.

CUADRO 3. IMPORTACIONES DE MÉXICO, PARTICIPACIÓN % POR PAÍS

	1993	1995	2000	2010	2019	2020	2021
Estados Unidos	69.3	74.4	73.1	48.1	45.2	43.8	43.7
Canadá	1.8	1.9	2.3	2.9	2.2	2.2	2.2
China	0.6	0.7	1.7	15.1	18.2	19.2	20.0
Corea del Sur	1.3	1.1	2.1	4.2	3.9	3.8	3.8
Hong Kong	0.5	0.2	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1
Indonesia	0.3	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4
Japón	6.0	5.5	3.7	5.0	3.9	3.6	3.4
Malasia	0.4	0.6	0.8	1.8	2.5	2.8	2.5
Singapur	0.3	0.4	0.3	0.5	0.4	0.5	0.4
Taiwán	1.1	1.0	1.1	1.9	2.0	2.3	2.3
Vietnam	0.0	0.0	0.0	0.3	1.3	1.7	1.7
Subtotal	81.6	86.0	85.7	80.2	80.2	80.4	80.4

FUENTE: Elaboración propia con información del Banco de México

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

- Baena, G., “Pensamiento anticipatorio: el futuro se construye primero en la mente”, en *El Futuro a debate*, Milkos, T. y Arroyo M. (coordinadores), editorial Limusa, 2016.
- Blecker, R., Moreno-Brid, J. C. and Salat, I., *Trumping the NAFTA renegotiation An alternative policy framework for Mexican-United States cooperation and economic convergence*, 2017, ECLAC
- CBO, *How Preferential Trade Agreements Affect the U.S. Economy*, 2016.
- De La Cruz, G. J. et al, Industrialización y la cadena de la metalmecánica: una vía para el crecimiento y desarrollo económico, en *México frente a la Tercera Revolución Industrial, cómo relanzar el proyecto industrial de México en el siglo XXI*, Arturo Oropeza coordinador, UNAM, IDIC e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.
- De la Cruz, J. L., González, P. y Núñez, J., “México y China, ¿Competencia o cooperación?: algunas evidencias del mercado de Estados Unidos, en Dejan Mihailovic y Alexis Toribio, *Desarrollo e integración. La nueva geopolítica de la economía global*, Miguel Ángel Porrúa y EGAP, 2007.
- De la Cruz, J. L., Ivanova, A. y Ruiz A., “Competition between Latin America and China for US Direct Investment”, *Global Economy Journal*, vol. 8, 2007.



- De la Cruz, J.L., Lozada, b., Canfield, R., Exportaciones de México a Canadá. Cuando el TLCAN no es suficiente para enfrentar a China, en José Luis de la Cruz y Mario Gonzáles coordinadores, *Efectos del TLCAN en México después de 15 años de operación*, Miguel Ángel Porrúa y Tecnológico de Monterrey,2011.
- Díaz, A., Fernández, E., Garduño, R. y Rubiera, F., “¿El comercio lleva a la convergencia? Un análisis del efecto del TLCAN sobre la convergencia local en México”, *El Trimestre Económico*, vol.84 no.333,2017.
- DiMicco, D. and Rothkopf, D., *American Made: Why Making Things Will Return US to Greatness*, Palgrave Macmillan, Presentado el 3 de marzo del 2015.
- Dussel, E., El huésped no invitado del TLCAN: China y la desintegración del comercio en *América del Norte*, en *TLCAN 10 años, ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, Arturo Oropeza coordinador, UNAM, IDIC e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,2015.
- Feenstra, R. y Looi, R., “Trade Liberalisation, and Export Variaty: a Comparison of Mexico andChina”, *The World Economy*, diciembre, 2007.
- Gebser, J.,*Origen y presente*, Ediciones Atalanta, 2011.
- Ito, T., “NAFTA and Productivity Convergence between Mexico and the US”, *Cuadernos de Economía*, Vol. 47 (Mayo),2010.
- Pastor, R., El futuro de México en América del Norte: su tercer desafío, en *TLCAN 20 años, ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, Oropeza, A. Coordinador. UNAM, IDIC, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,2015.
- Rozo, C., “El acuerdo y la hegemonía económica mundial” en *La integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá, ¿Alternativa o destino?*, Benito Rey Romay coordinador, Siglo Veintiuno Editores, 1991.
- Salinas, C., México: Un paso difícil a la modernidad, Plaza y Janés, 2000.
- Tornell, A., Westermann, F., Martinez, L., *NAFTA and Mexico's Less-Than-Stellar Performance*, NBER Working Paper No. 10289, 2004.





# 8

## La guerra Ucrania-Rusia: Consecuencias económicas para América del Norte

**JUAN CARLOS GACHÚZ MAYA\***  
**REGINA NÁJERA CAMBERO\*\***

**SUMARIO:** I. Introducción II. Aumento generalizado en las tasas de Inflación III. Impacto en el comercio regional y global IV. Impacto del conflicto militar Rusia-Ucrania en México y EUA V. Conclusiones VI. Bibliografía

---

\* Profesor de tiempo completo en el Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política de la Universidad de las Américas Puebla y asesor docente en el Colegio de Defensa Nacional de México.

\*\* Miembro del Programa de Honores "Goeconomía y Geopolítica de China" que coordina el Dr. Juan Carlos Gachúz en la UDLAP y estudiante de la Licenciatura de Relaciones Internacionales y de la Licenciatura de Derecho en la misma institución. Actualmente colabora en una licitación junto con el INAI. Cuenta con la participación como observadora en la cuarta edición del Concurso Iberoamericano de Derecho Internacional Humanitario con sede en Colombia así como, competidora en las rondas nacionales del Concurso Jean-Pictet edición 2022.

## **I. INTRODUCCIÓN**

La invasión de Rusia a Ucrania ha traído una serie de consecuencias a nivel económico. Desde el inicio del conflicto hubo incertidumbre y preocupación sobre los efectos colaterales del conflicto militar de Rusia y Ucrania ya que las dos economías tienen una participación importante en el mercado internacional agroalimentario y ambos países participan en la industria petrolera internacional en términos de producción y exportación.

El impacto del conflicto ha rebasado el ámbito regional y ha alcanzado diversas áreas de la economía internacional, en primer lugar, la interconexión de empresas rusas a nivel global y su participación en el sistema financiero internacional ha provocado inestabilidad debido al alcance de las sanciones internacionales a activos y pasivos de empresas de capital ruso. Adicionalmente, se han producido salidas de capitales de la economía rusa y también de algunos países aledaños.

Otro de los principales efectos del conflicto es un aumento generalizado de los precios de la energía y de algunas materias primas, particularmente en el continente europeo, pero también se perciben efectos a nivel internacional, ello ha provocado un aumento de las tasas de inflación en diversos países (incluyendo norteamérica) y ello ha impactado también en una reducción del PIB aunado a otros efectos económicos negativos de la pandemia COVID-19 que aún persisten y que afectan el consumo y la inversión.

En el caso de México, algunos analistas financieros señalaron desde el principio que los efectos del conflicto alcanzarían en el corto plazo a México, sobre todo en los precios de las materias primas y de los combustibles, Di-Bella señalaba que “El conflicto entre Rusia y Ucrania se dará a través de un impacto financiero que comenzaremos a ver en el aumento del precio de las materias primas, así como un engañoso escenario de beneficios para Pemex (por aumento en precios del petróleo) pero afectando las finanzas públicas por un mayor subsidio a la gasolina (...) una guerra impacta de manera global a las economías y ese nerviosismo mundial permanecerá tanto como dure el conflicto.”<sup>1</sup>

Para EUA las consecuencias del conflicto han sido predominantemente negativas, la incertidumbre de los mercados internacionales ha provocado inestabilidad y volatilidad del sistema financiero internacional, ello ha impactado de manera negativa el crecimiento del Producto Interno Bruto en este país, “La economía de EE. UU. se contrajo en los primeros tres meses del año en parte debido a la interrupción del comercio por la guerra de Ucrania. Las cifras del Departamento de Comercio mostraron que el producto interno bruto cayó a una tasa anual del 1.4%. Se esperaba un crecimiento más lento, pero la cifra fue peor de lo previsto, marcando la primera caída desde la recesión inducida por el coronavirus en 2020”.<sup>2</sup>

En este contexto, el objetivo de este capítulo es analizar los principales impactos de la invasión rusa a Ucrania, los efectos del conflicto militar son ya de carácter global, sin embargo, nos enfocaremos en la región de Norteamérica, particularmente EUA y México. Los datos disponibles muestran que ha habido un aumento generalizado de las materias primas en ambos países, los precios de los combustibles fósiles han aumentado considerablemente a medida que aumenta la incertidumbre sobre los bloqueos de rutas e interrupciones de los suministros. Nuestra hipótesis sustenta la idea de que las sanciones y restricciones comerciales impuestas por EUA a empresas, bancos e instituciones de Rusia han enviado un mensaje de contención política y económica a Rusia para ejercer presión sobre el régimen de Vladimir Putin, sin embargo, los efectos económicos reportan un efecto *boomerang* en la economía estadounidense que conlleva inestabilidad e incertidumbre en los mercados internacionales, ello que ha aumentado las presiones inflacionarias e impactado de manera negativa el crecimiento de la economía estadounidense. La economía mexicana que está altamente integrada con la economía estadounidense también ha resentido los efectos

<sup>1</sup> Di-Bella, J., Las consecuencias de una guerra... para México. *Forbes México*. Recuperado 5 de septiembre de 2022, de <https://www.forbes.com.mx/las-consecuencias-de-una-guerra-para-mexico/>

<sup>2</sup> BBC News, US economy contracts as Ukraine war hits trade. *BBC News*. Recuperado 6 de septiembre de 2022, de <https://www.bbc.com/news/business-61254160>

del conflicto militar Rusia-Ucrania, los datos disponibles muestran un crecimiento acelerado de precios de la canasta básica y un aumento en general de la tasa de inflación, ello aunado a los efectos de la pandemia COVID-19, vislumbran un panorama complicado en el corto plazo para la recuperación de la economía mexicana.

### II. AUMENTO GENERALIZADO EN LAS TASAS DE INFLACIÓN

En 2022 la economía mundial reporta no sólo una desaceleración del crecimiento, sino que también, un aumento generalizado en las tasas de inflación<sup>3</sup>. Se pronostica que la economía mundial reporte un crecimiento de solo 2.9%.<sup>4</sup> aún con ello, se espera que con las políticas monetarias implementadas a nivel doméstico surtan efectos a finales de año para combatir la inflación y ello resulte quizá en un pequeño crecimiento adicional a finales de año.<sup>5</sup>

Los pronósticos de la contracción económica en Rusia para este año son del 6.0% mientras que para 2023 es de 3.5%<sup>6</sup>. En adición, las numerosas sanciones impuestas en Rusia conllevarán al país a una profunda recesión<sup>7</sup>. El comercio Rusia-EUA también se ha visto afectado de manera negativa sobre todo por las sanciones y restricciones comerciales impuestas por el gobierno de EUA. En La gráfica 1 podemos observar cómo en los primeros meses del conflicto se reporta una dramática caída del comercio bilateral en comparación con años anteriores, aunque de manera retrospectiva se observa un deterioro en el comercio Rusia-EUA desde 2012 en una tendencia que no da indicios de revertirse.

---

**3** Kammer, Alfred. *et. al.*, "La Guerra En Ucrania Repercute En Todas Las Regiones Del Mundo", International Monetary Fund Blog, México, 2022, <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2022/03/15/blog-how-war-in-ukraine-is-reverberating-across-worlds-regions-031522>

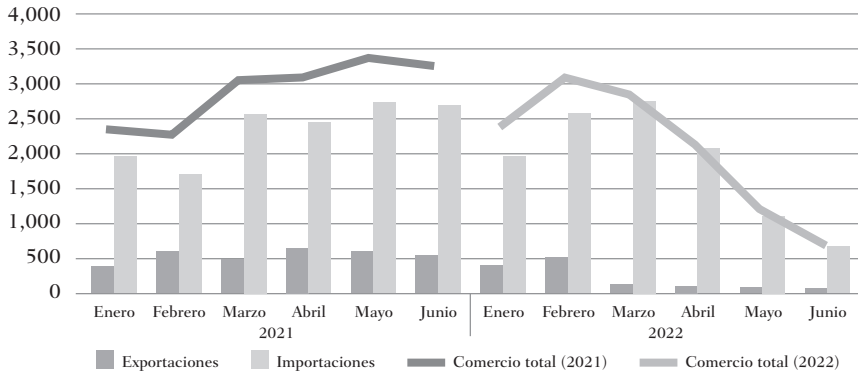
**4** Saldívar, Belén, "Guerra en Ucrania e inflación oscurecen el panorama mundial", *El Economista*, 2022, <https://www.economista.com.mx/economia/Guerra-en-Ucrania-e-inflacion-oscorecen-el-panorama-mundial-20220726-0155.html>

**5** *idem.*

**6** *idem.*

**7** Torkington, Simon, "La economía ucraniana se reducirá casi a la mitad este año, según el banco Mundial", *World Economic Forum*, 2022, <https://es.weforum.org/agenda/2022/04/la-economia-ucraniana-se-reducira-casi-a-la-mitad-este-ano-segun-el-banco-mundial/#:~:text=Banco%20Mundial%3A%20La%20econom%C3%ADa%20de,tambi%C3%A9n%20se%20est%C3%A1n%20viendo%20afectadas>

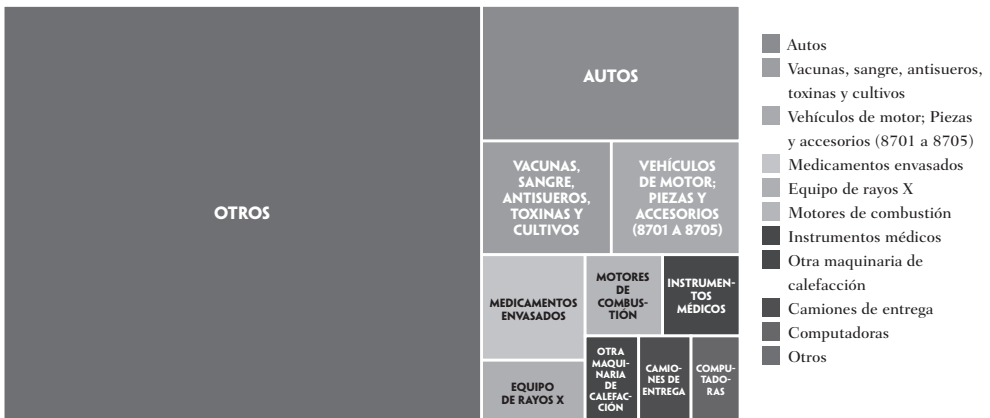
**GRÁFICA 1. COMERCIO BILATERAL INTERANUAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA FEDERACIÓN RUSA AL MES DE JUNIO (2021-2022)**  
(MILLONES DE DÓLARES)



**FUENTE:** Elaboración propia, con base en United States Census Bureau. (2022). Trade in Goods with Russia. <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4621.html#2012>

A pesar de que el comercio EUA-Rusia no es muy significativo en términos de participación porcentual, existe una diversificación importante de las exportaciones de EUA a Rusia, misma que había venido incrementándose en los últimos años, en la gráfica 2 podemos observar los principales productos de exportación de EUA a Rusia y como las exportaciones se presentan en varias cadenas industriales y de servicios.

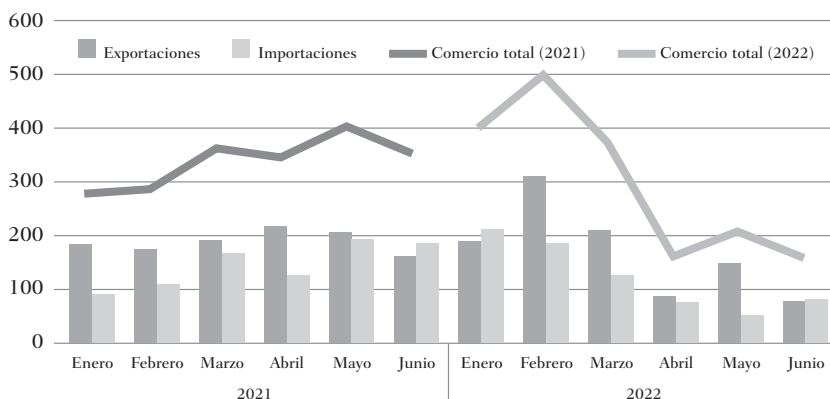
**GRÁFICA 2. PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA FEDERACIÓN RUSA (2020)**



**FUENTE:** Elaboración propia, con base en Observatory of Economic Complexity. (2021). United States (USA) Exports, Imports and Trade Partners. <https://oec.world/en/profile/country/usa?yearlyTradeFlowSelector=flow0>

Para Ucrania, el Banco Mundial<sup>8</sup> proyecta una contracción económica del 45% en 2022 así como, un aumento de 30% en la pobreza total en el país<sup>9</sup>, el comercio de EUA con Ucrania también se ha visto afectado de manera negativa, en la gráfica 3 podemos observar un dramático descenso en el comercio bilateral en 2020 (de enero a junio) si tomamos en consideración el comercio bilateral en el mismo periodo en 2021.

**GRÁFICA 3. COMERCIO BILATERAL INTERANUAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y UCRANIA AL MES DE JUNIO (2021-2022) (MILLONES DE DÓLARES)**



**FUENTE:** Elaboración propia, con base en United States Census Bureau. (2022). Trade in Goods with Ukraine. <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4623.html#2012>

En el caso de México, los pronósticos tampoco resultan positivos, el Instituto para la Competitividad (IMCO)<sup>10</sup> informó que el país cerrará el segundo trimestre del 2022 con un aumento en el crecimiento económico por 1.9% por la tercera vez consecutivamente desde el segundo trimestre del año pasado. Por lo que su proyección para el siguiente año es de 1.5% a causa del impacto por la desaceleración económica de EUA.<sup>11</sup>

**8** *idem.*

**9** Saldívar, Belén, “Guerra en Ucrania e inflación oscurecen el panorama mundial”, *El Economista*, 2022, <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Guerra-en-Ucrania-e-inflacion-oscorecen-el-panorama-mundial-20220726-0155.html>

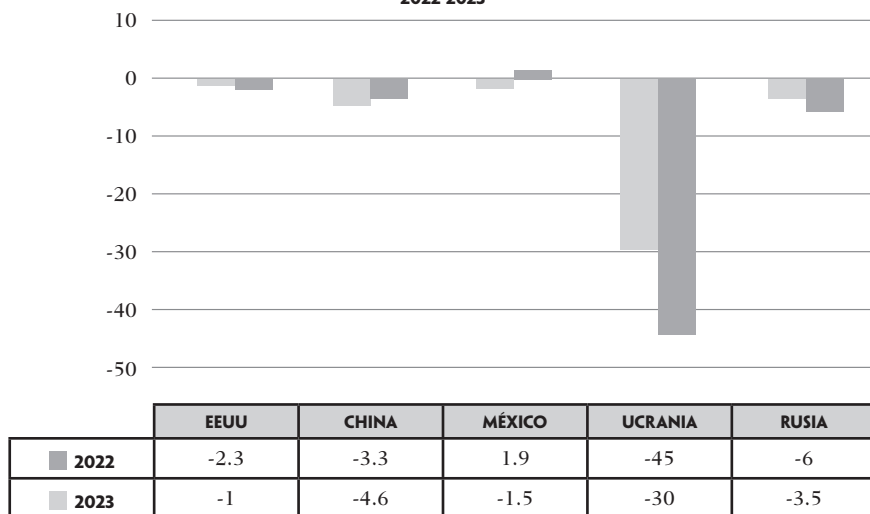
**10** IMCO, “La economía en el segundo trimestre de 2022: el impulso externo al PIB”, *IMCO. Centro de investigación en Política Pública*, 2022, <https://imco.org.mx/la-economia-en-el-segundo-trimestre-de-2022-el-impulso-externo-al-pib/>

**11** Morales, Yolanda, “México crecerá sólo 1.5% en 2023 impactado por la desaceleración de EU: OCDE”, *El Economista*, 2022, <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Mexico-crecera-solo-1.5-en-2023-impactado-por-la-desaceleracion-de-EU-OCDE-20220926-0030.html>



En la gráfica 4 se observan los pronósticos de crecimiento para 2022 en EUA, México, Rusia, Ucrania y China. En todos los países se observa un pronóstico de desaceleración y decrecimiento que se acentúa en 2023.

**GRÁFICA 4. PRONÓSTICOS DE CRECIMIENTO PARA EUA, CHINA, MÉXICO, RUSIA Y UCRANIA 2022-2023**



**FUENTE:** Elaboración propia con base en IMCO (2022). La economía en el segundo trimestre de 2022: el impulso externo al PIB. <https://imco.org.mx/la-economia-en-el-segundo-trimestre-de-2022-el-impulso-externo-al-pib/>

Adicionalmente, según datos del Fondo Monetario Internacional<sup>12</sup> los precios de los alimentos como el trigo y los cereales, así como de los productos de energía serán los principales productos que ejercerán presión sobre las tasas de inflación a nivel regional y global. De acuerdo con datos citados del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA por sus siglas en inglés)<sup>13</sup>, el precio internacional del maíz aumentó un 56.4% con respecto al promedio en el 2020 ya que, incrementó de 230 dólares por tonelada (USD/ton) a 305 USD/ton.

De la misma forma, el gas natural reportó un incremento de precio del 20% y ello ha impactado entre otros sectores, los precios y la logística de transporte (incluido el transporte de exportaciones e importaciones agrícola-

<sup>12</sup> Kammer, Alfred. *et. al.*, “La Guerra En Ucrania Repercute...”, *cit.*

<sup>13</sup> Gallegos Cedillo Gilberto, “Perspectivas del maíz en el mercado mundial 2022”, *El Economista*, 2022, <https://www.economista.com.mx/opinion/Perspectivas-del-maiz-en-el-mercado-mundial-2022-20220517-0097.html>

las)<sup>14</sup> en junio del presente año, el gas natural experimentó otro pico en su precio internacional en donde se posicionó en un costo de 9.06 USD. Esto equivale a un aumento del 97% para la temporada de invierno en el hemisferio sur.<sup>15</sup>

Los sistemas agroalimentarios son vulnerables a fluctuaciones acentuadas cuando existen conflictos que involucran la participación de zonas geográficas o países que son productores o consumidores y cuya participación en los mercados mundiales es estratégica para el abasto y comercio mundial de materias primas. Por ejemplo, “Ucrania y Rusia suman el 14% de la producción mundial de trigo y cerca del 30% de las exportaciones (Rusia y Ucrania representan al primer y quinto principal exportador mundial, cuyas ventas se direccionan principalmente a países de Asia, África y Unión Europea). En cuanto al maíz, Ucrania está entre los cuatro principales exportadores mundiales, junto a Estados Unidos, Argentina y Brasil, que destinan principalmente a países de Asia, África y la Unión Europea”.<sup>16</sup>

En este contexto, la producción de cereales ha mostrado volatilidad en sus precios debido al conflicto militar Rusia-Ucrania. Los bloqueos e interrupciones en los suministros han traído como consecuencia una escasez de cereales como el trigo, maíz y la cebada, la mayor parte de estos productos son exportados por Rusia y Ucrania.<sup>17</sup>

Todo esto resulta en una crisis en la cadena de suministro y, por ende, un alza en el precio de cada uno de los productos. Los costos globales del trigo han aumentado un 21%, la cebada un 33% y los fertilizantes hasta un 40%<sup>18</sup>. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura<sup>19</sup> argumenta que la inflación de los alimentos subió un 22.8% en el plazo de un año.

Desde mayo del 2021, los precios de los cereales han venido en aumento, en mayo del 2022 se reportan incrementos del 56.2%; el trigo reportó un

**14** Padinger, Germán, “¿Cuánto han subido los precios de las principales materias primas en cuatro meses de guerra en Ucrania”, *CNN Economía*, 2022, <https://cnnespanol.cnn.com/2022/07/02/precios-materias-primas-guerra-ucrania-orix/>

**15** *Ibidem*

**16** Arias Segura, J., Ruiz, C., Castellano, S., Sáenz, D., & Salazar, E., El conflicto entre Rusia y Ucrania y sus efectos sobre los sistemas agroalimentarios, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 16 de marzo de 2022, <https://repositorio.iica.int/handle/11324/20449>

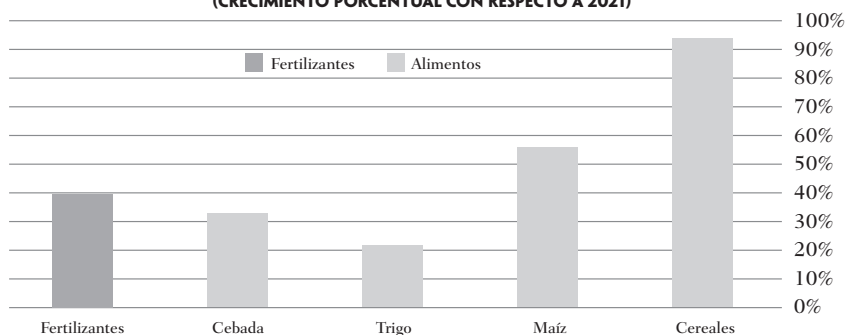
**17** Nicas, Jack, “La guerra en Ucrania podría desencadenar una crisis mundial de alimentos”; *The New York Times*, 2022, <https://www.nytimes.com/es/2022/03/23/espanol/ucrania-guerra-alimentos-precios.html>

**18** *idem*.

**19** Harvey, Simon, “What leads global cereal prices higher as Ukraine crisis feasters-FAO”, *Just Food*, 2022, <https://www.just-food.com/special-focus/ukraine-crisis/wheat-leads-global-cereal-prices-higher-as-ukraine-crisis-festers-fao/>

incremento del 5.6% bimestral que no había tenido desde el 2008; y, el principal indicador de precios de la canasta de productos básicos reportó un incremento de un 157.4%.<sup>20</sup> En la gráfica 5 podemos observar algunos de los incrementos de precios más significativos en granos y fertilizantes.

GRÁFICA 5. INCREMENTOS EN LOS PRECIOS DE GRANOS Y FERTILIZANTES (2022)  
(CRECIMIENTO PORCENTUAL CON RESPECTO A 2021)



**FUENTE:** Elaboración propia con base en Harvey Simon (2022). *What leads global cereal prices higher as Ukraine crisis feasters-FAO*. <https://www.just-food.com/special-focus/ukraine-crisis/wheat-leads-global-cereal-prices-higher-as-ukraine-crisis-festers-fao/>

De la misma forma, es importante recalcar que Rusia y Ucrania son importantes exportadores de petróleo y gas natural.<sup>21</sup> Con los bloqueos, interrupciones y cancelaciones de exportaciones, las exportaciones ucranianas a Rusia disminuyeron un 30% y se estima que continuarán en la baja hasta llegar a un -61% en el ciclo comercial 2022/2023.<sup>22</sup> Es por ello que, en un contexto de crisis financiera, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)<sup>23</sup> hizo hincapié en la necesidad de añadir 400.000 barriles a la producción, medida que es insuficiente ya que ello representa solo al 0. 5% de la demanda mundial de petróleo.

Con respecto a los precios del petróleo, en los primeros tres meses de conflicto, el petróleo Brent ha mostrado un alza total del 14%, el barril subió

**20** Harvey, Simon, “What leads global cereal prices higher as Ukraine crisis feasters-FAO”, *Just Food*, 2022, <https://www.just-food.com/special-focus/ukraine-crisis/wheat-leads-global-cereal-prices-higher-as-ukraine-crisis-festers-fao/>

**21** Kammer, Alfred, *et. al.*, “La Guerra En Ucrania Repercute En Todas Las Regiones Del Mundo”, *International Monetary Fund Blog*, 2022, <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2022/03/15/blog-how-war-in-ukraine-is-reverberating-across-worlds-regions-031522>

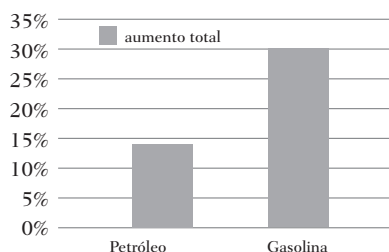
**22** FP, “Precio de cereales cae desde...”, *cit.*

**23** Organización Mundial del Comercio, “El conflicto entre Rusia y Ucrania pone en peligro la frágil recuperación del comercio mundial”, Comunicado de Prensa de la Organización Mundial del Comercio, México, 2022, [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/pres22\\_s/pr902\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/pres22_s/pr902_s.htm)

de 93 USD a 106.1 USD<sup>24</sup>. Consecuentemente, la gasolina también aumentó en su precio internacional según cifras de *Global Petrol Prices*<sup>25</sup> y se coloca en 1.31 USD por litro. El impacto ha sido diferenciado de país a país ya que los costos de la gasolina muestran variación con respecto a los impuestos y subsidios que los gobiernos asignan, en términos globales, la gasolina se incrementó un 31%.<sup>26</sup> En la gráfica 6 se observa el aumento porcentual del petróleo y la gasolina en 2022 con respecto a 2021.

La guerra entre Rusia y Ucrania ha repercutido en el crecimiento no sólo económico sino también el ámbito social, los efectos del estancamiento económico y aumento de la inflación han arrojado a 71 millones de personas a la pobreza en los siete meses del inicio del conflicto y después de haber sufrido de los impactos generados por la pandemia de COVID-19.<sup>27</sup> Esto se debe especialmente al aumento en las materias primas que han subido el precio de los productos de la canasta básica y por ende, han perjudicado a los hogares más vulnerables. En el informe presentado por las Naciones Unidas se argumentó que los subsidios en el sector de energía también pueden ayudar a combatir la inflación, sin embargo, esta potencial mejora será únicamente a corto plazo.

**GRÁFICA 6. AUMENTO PORCENTUAL EN LOS PRECIOS DEL PETRÓLEO Y LA GASOLINA (PORCENTAJE GLOBAL) 2022**



**FUENTE:** Elaboración propia con base en Padinger Germán (2022). ¿Cuánto han subido los precios de las principales materias primas en cuatro meses de guerra en Ucrania? <https://cnnespanol.cnn.com/2022/07/02/precios-materias-primas-guerra-ucrania-orix/>

**24** Padinger, Germán, “¿Cuánto han subido los precios de las principales materias primas en cuatro meses de guerra en Ucrania”, *CNN Economía*, 2022, <https://cnnespanol.cnn.com/2022/07/02/precios-materias-primas-guerra-ucrania-orix/>

**25** Global Petrol Prices, “Precios de la gasolina, litro, 19-sept-2022”, *GlobalPetrolPrices.com*, [https://es.globalpetrolprices.com/gasoline\\_prices/](https://es.globalpetrolprices.com/gasoline_prices/)

**26** Padinger, Germán, “¿Cuánto han subido los precios de las principales materias primas en cuatro meses de guerra en Ucrania”, *CNN Economía*, 2022, <https://cnnespanol.cnn.com/2022/07/02/precios-materias-primas-guerra-ucrania-orix/>

**27** Bicer, Aysu, “La ONU revela que la inflación por la guerra en Ucrania ha empujado a 71 millones de personas a la pobreza”, *Agencia Anadolu*, 2022, <https://www.aa.com.tr/es/mundo/la-onu-revela-que-la-inflación-por-la-guerra-en-ucrania-ha-empujado-a-71-millones-de-personas-a-la-pobreza/2632616>

### III. IMPACTO EN EL COMERCIO REGIONAL Y GLOBAL

De acuerdo con las cifras publicadas en las Previsiones Comerciales 2022-2023 de la Organización Mundial del Comercio (OMC)<sup>28</sup> las predicciones del comercio en la economía global han disminuido exponencialmente desde el inicio de la guerra en Ucrania. Consecuentemente, sus proyecciones de crecimiento del volumen de importaciones y exportaciones disminuyeron del 4.7% al 3% para lo que resta del año<sup>29</sup> y, para el 2023 es un 3.4%.<sup>30</sup> Todo esto, como una repercusión del alza de precios en los productos básicos.

La OMC también establece que la región de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)-Bielorrusia, Rusia y Ucrania-contarán con una contracción económica en las importaciones del 12%; del Producto Interno Bruto (PIB), -7.9%; y, un aumento en las exportaciones de 4.9% debido a la interdependencia de la energía rusa entre la CEI.<sup>31</sup>

De acuerdo con datos del USDA<sup>32</sup>, el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania ha sido el factor que más ha afectado el comercio mundial de cereales ya que, son los principales países productores y exportadores de granos, en 2021, Rusia y Ucrania firmaron un tratado comercial entre Kiev y Moscú que los llevó a representar conjuntamente el 30% del comercio mundial del trigo.<sup>33</sup> A través de este acuerdo, se negoció una ruta de transporte binacional que daba entrada y salida a más de 20 millones de toneladas de maíz, trigo y girasol, sobre todo granos almacenados en Ucrania, sin embargo, a raíz del conflicto, en los primeros tres meses del mismo, las exportaciones de trigo han disminuido un 27%.<sup>34</sup> Adicionalmente, en 2022, en promedio, se espera una disminución de 2.9% en la producción mundial de maíz para el resto del año, con un factor en contra, una preocupante sequía que está golpeando a este sector agrícola.<sup>35</sup> Las proyecciones de expansión comercial para el ciclo

**28** Masterson, Victoria, "Estos 2 gráficos muestran el impacto de la guerra en Ucrania en el comercio global", *World Economic Forum*, México, 2022, <https://es.weforum.org/agenda/2022/06/impacto-guerra-ucrania-comercio-global/>

**29** *idem*.

**30** Organización Mundial del Comercio, "El conflicto entre Rusia y Ucrania pone en peligro la frágil recuperación del comercio mundial", Comunicado de Prensa de la Organización Mundial del Comercio, México, 2022, [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/pres22\\_s/pr902\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/pres22_s/pr902_s.htm)

**31** *idem*.

**32** Gallegos Cedillo Gilberto, "Perspectivas del maíz en el mercado mundial 2022", *El Economista*, 2022, <https://www.economista.com.mx/opinion/Perspectivas-del-maiz-en-el-mercado-mundial-2022-20220517-0097.html>

**33** AFP, "Precio de cereales cae desde su máximo tras seis meses de guerra en Ucrania", *El Economista*, 2022, <https://www.economista.com.mx/internacionales/Precio-de-cereales-cae-desde-su-maximo-tras-seis-meses-de-guerra-en-Ucrania-20220824-0075.html>

**34** *Ibidem*

**35** *idem*.

2022/2023 no son positivas dado que, se presentan caídas acentuadas en la producción tanto de Ucrania (-53,7%) como de EUA (-4.3%).<sup>36</sup>

### COMERCIO ENTRE RUSIA Y CHINA

Las relaciones comerciales entre Rusia y China se han intensificado desde inicios del conflicto. Xi Jinping ha proporcionado apoyo a Moscú a nivel comercial y político<sup>37</sup> ello es una muestra de la alianza y la política exterior de China a Rusia en los últimos 10 años. En la actualidad las relaciones comerciales bilaterales entre Rusia y China alcanzan “nuevos niveles récord”<sup>38</sup> el crecimiento en el comercio bilateral muestra un crecimiento acelerado, particularmente en la compra china de petróleo y carbón de Rusia, país que además ofrece precios preferenciales a China (un 35% más bajo que el promedio global)<sup>39</sup> En 2021, el intercambio comercial chino representó el 18% del comercio total ruso mientras que el intercambio con Rusia sólo representó solo el 2% del comercio de China.<sup>40</sup> A pesar de esta situación, durante el primer semestre del 2022, el comercio bilateral aumentó un 29%.

En este contexto, la disminución de importaciones rusas a través de los oleoductos y gasoductos (lo cual es una fuente crucial en las importaciones de gas natural en Europa,<sup>41</sup> ha llevado a China a incrementar su compra individual de energía rusa de petróleo y el gas natural<sup>42</sup>, incluso superando a Alemania y posicionándose como el país mayor comprador.

---

**36** *idem.*

**37** He, Laura, “Tres formas en que China y Rusia están estrechando sus lazos económicos”, *CNN*, 2022, <https://cnnespanol.cnn.com/2022/09/15/china-rusia-estrechando-lazos-economicos-trax/>

**38** *idem.*

**39** De la Cal, Lucas, “El comercio ruso se despliega ante China: vende petróleo un 35% más barato y compra coches un 50% más caros”, *Macroeconomía*, 2022, <https://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2022/09/03/6311f27021efa0741e8b4588.html>

**40** *idem.*

**41** Kammer, Alfred, *et. al.*, “La Guerra En Ucrania Repercute En Todas Las Regiones Del Mundo”, *International Monetary Fund Blog*, 2022, <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2022/03/15/blog-how-war-in-ukraine-is-reverberating-across-worlds-regions-031522>

**42** Hmaidí, Antonia, & Chimits, François, “China busca llenar el vacío dejado por las sanciones a Rusia (pero a su manera)”, *Política Exterior*, <https://www.politicaexterior.com/china-busca-llenar-el-vacio-dejado-por-rusia-pero-a-su-manera/>

Tras la caída de las exportaciones chinas a Rusia por el debilitamiento de la economía rusa, China ha continuado aumentando sus importaciones de Rusia para contrarrestar las sanciones impuestas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD).<sup>43</sup> Para Rusia, el intercambio comercial con China representó el 24% del volumen comercial en tan sólo junio del 2022.<sup>44</sup>

#### COMERCIO ENTRE CHINA Y UCRANIA

A pesar del apoyo político a Rusia por parte de China (Rusia es miembro del Foro BRICS y del Acuerdo de Cooperación de Shanghái) las relaciones comerciales entre China y Ucrania no se han visto interrumpidas,<sup>45</sup> China es en la actualidad el mayor socio comercial de Ucrania en especial, en los sectores agrícolas y de minería.<sup>46</sup> A finales del 2021, los intercambios comerciales entre ambos países alcanzaron los 19, 3000 millones de dólares a comparación de los 14, 600 millones de dólares entre las relaciones rusas-chinas<sup>47</sup>. El papel ucraniano es preponderante para las importaciones chinas de cebada ya que representa el 30%; el hierro ucraniano que llega a China es el 60%; y, también Ucrania es un gran proveedor de maíz al territorio chino.<sup>48</sup>

#### COMERCIO ENTRE MÉXICO Y CHINA

Aunque con el inicio de la pandemia de COVID-19, el intercambio comercial se desaceleró entre ambos países, el comercio bilateral ascendió a 113.200 millones de dólares en 2021.<sup>49</sup> Con el inicio del conflicto militar Rusia-China, la participación china en el sector comercial de México se ha incrementado hasta alcanzar un crecimiento de 20.5% los primeros cuatro meses del presente año.<sup>50</sup>

---

**43** Hmaidí, Antonia, & Chimits, François, "China busca llenar el vacío dejado por las sanciones a Rusia (pero a su manera)", *Política Exterior*, <https://www.politicaexterior.com/china-busca-llenar-el-vacio-dejado-por-rusia-pero-a-su-manera/>

**44** *idem.*

**45** Ríos, Xulio, "China ante la guerra ruso-ucraniana", *ADE*, 2022, <https://www.iade.org.ar/noticias/china-ante-la-guerra-ruso-ucraniana>

**46** *idem.*

**47** *idem.*

**48** *idem.*

**49** Forbes Staff, "Comercio de México con China crece más de 225 de 2'19 a 2021", *Forbes México*, 2022, <https://www.forbes.com.mx/comercio-de-mexico-con-china-crece-mas-de-22-de-2019-a-2021/>

**50** *idem.*

En el contexto de la guerra comercial entre Estados Unidos y China y el aumento de aranceles entre ambos países, México se ha convertido en el principal socio comercial de Estados Unidos, desplazando a China al segundo lugar. En 2019, por primera vez, México superó a China en comercio con Estados Unidos, alcanzando un intercambio comercial histórico de USD 614 mil millones. El monto supera en un 9.95 % el flujo comercial de USD 558,000 millones entre China y EUA. De forma paralela, las exportaciones de China a México continúan aumentando exponencialmente.<sup>51</sup>

#### IV. IMPACTO DEL CONFLICTO MILITAR RUSIA-UCRANIA EN MÉXICO Y EUA

En México, de acuerdo con datos de INEGI (2022), la inflación superó el 7.55% en los dos primeros meses de 2022<sup>52</sup>, lo que equivale a la cifra final de la inflación acumulada del 2021. El pronóstico para finales de 2022 es de 10%.<sup>53</sup> Para finales de año se pronostica también un aumento de precios en el maíz en un 13.6%; trigo, de 10 a 29%; aluminio, 17.7%; y, el níquel, un 18.3%<sup>54</sup>. Los principales efectos del alza de precios se encuentran reflejados en los costos de los productos de la canasta básica.<sup>55</sup>

De acuerdo con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, En 2020 Rusia ocupó el lugar 35 como socio comercial de México a nivel mundial y el número 1 entre los países de Europa Central y Oriental, con un comercio bilateral de 1,291.8 millones de dólares. En 2020 las exportaciones mexicanas a Rusia alcanzaron 421.4 millones de dólares. Las importaciones mexicanas procedentes de Rusia fueron de 870.4 millones de dólares. En ese mismo año, México tuvo un déficit comercial con Rusia de 449 millones de dólares. El crecimiento de 5.7% en las exportaciones registrado en 2020 se debió principalmente al incremento en las exportaciones mexicanas de automóviles de turismo (de pasajeros); teléfonos celulares, cerveza de malta, azúcar; y residuos y desechos de cobre y aleados. En el periodo 2016-2020 las exportaciones mexicanas se incrementaron 16%, al pasar de 200.3 millones de dólares en 2015 a 421.4 millones de dólares.

**51** Gachúz Maya, Juan Carlos, Mexico's Trade Relationship with China in the Context of the United States-China Trade war, 2022, *Journal of Current Chinese Affairs*, 51(1), 83-107. <https://doi.org/10.1177/18681026211038339>

**52** Serrano Juaregui Iván, "Guerra entre Rusia y Ucrania dispara la inflación en México y aumenta precios de la canasta básica" *Universidad de Guadalajara*, México, 2022, <https://www.udg.mx/es/noticia/guerra-entre-rusia-y-ucrania-dispara-la-inflacion-en-mexico-y-aumenta-precios-de-la-canasta>

**53** *idem.*

**54** *idem.*

**55** *idem.*



En contraste, las importaciones de productos provenientes de Rusia se contrajeron 10.8%, pasando de 1,543.3 millones de dólares en 2015 a 870.4 millones de dólares en 2020. Los principales productos de exportación de México a Rusia en 2020 fueron: automóviles de turismo (de pasajeros); cajas de velocidades automáticas; teléfonos celulares; matas de cobre; y cerveza de malta. Los principales productos que México importó de Rusia en 2020 fueron: urea, incluso en disolución acuosa; aleaciones de aluminio; aluminio sin alear; productos intermedios de hierro o acero sin alear, y abonos minerales o químicos. En 2021, el periodo de enero a julio, el comercio bilateral, fue de 2,594.2 millones de dólares, siendo las exportaciones rusas de 1,824.4 millones de dólares y las importaciones de México de solo 769 millones.<sup>56</sup>

Con respecto a la inversión rusa en México, los datos de la SRE señalan que Rusia ocupa el lugar 41 como inversionista en México a nivel mundial y el número 1 como inversionista entre los países de Europa Central y Oriental. Entre 1999 y junio de 2021, la Inversión Extranjera Directa (IED) acumulada de Rusia en México ascendió a 132.4 millones de dólares. Se tiene registro de 108 empresas que presentaron flujos de IED provenientes de Rusia en el periodo enero 1999- junio 2021. La inversión rusa se ubicó principalmente en minería (91.4% del total) y en servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas (7.5%), localizada primordialmente en los estados de Veracruz, Tabasco y Quintana Roo.<sup>57</sup>

Según datos del Banco de México, las relaciones comerciales entre México, Rusia y Ucrania presentan montos de intercambio comercial bajos (menos del 1% de las exportaciones mexicanas llegan a territorio ucraniano y, menos del 1% de las importaciones de México proviene de dicho país)<sup>58</sup> los productos que México importa tanto de Ucrania, pero, principalmente de Rusia, son los abonos y fertilizantes. De la misma forma, Banxico proporciona información que establece que las importaciones de México más importantes que provienen de Ucrania es el trigo con un valor del 28%.<sup>59</sup>

La relación comercial incipiente entre México y Rusia se ha visto afectada por el conflicto militar Rusia-Ucrania y por las restricciones comerciales impuestas por occidente a Rusia. En el primer trimestre del presente año,

**56** Relación Económica México-Rusia, SRE, México disponible en <https://embamex.sre.gob.mx/rusia/index.php/es/relacion-bilateral/relacion-economica>

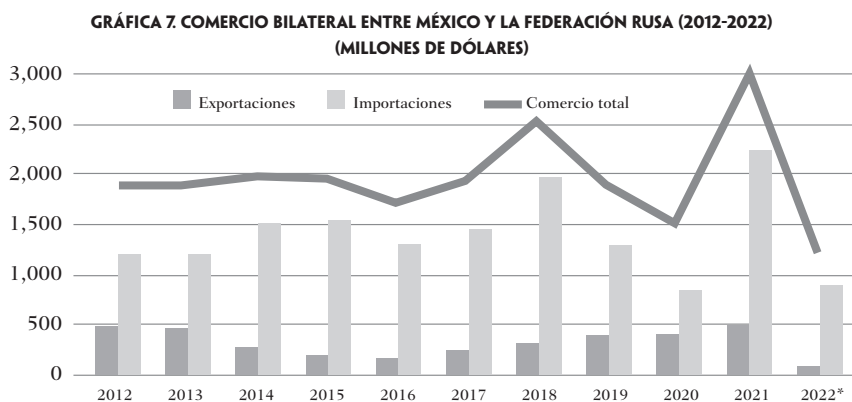
**57** *Ibidem*

**58** BANXICO, "Exposición Comercial de México al Conflicto en Europa del Este", *Informe Trimestral Enero-Marzo 2022 Banco de México*, 2022, pp. 26-29, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/recuadros/%7B9920A0FF-C152-048D-49AD-AC32B2D50DE3%7D.pdf>

**59** BANXICO, "Exposición Comercial de México al Conflicto en Europa del Este", *Informe Trimestral Enero-Marzo 2022 Banco de México*, 2022, pp. 26-29, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/recuadros/%7B9920A0FF-C152-048D-49AD-AC32B2D50DE3%7D.pdf>

los porcentajes de exportaciones a Rusia disminuyeron de 0.10% a 0.08% y las importaciones de un 0.45% a 0.041% en comparación del 2021<sup>60</sup>.

En la gráfica 7 podemos observar que, en los primeros meses del conflicto militar, ya se observa una desaceleración en el intercambio comercial México-Rusia, particularmente las exportaciones de México han disminuido de manera acentuada debido a las restricciones comerciales que enfrenta a nivel global.



**FUENTE:** Elaboración propia, con base en Secretaría de Economía. (2021). Balanza comercial anual: Rusia (Federación Rusa). Sistema de Consulta de Información Estadística por País [SCIEP]. [http://www.economia-snci.gob.mx/sic\\_php/pages/estadisticas/](http://www.economia-snci.gob.mx/sic_php/pages/estadisticas/)

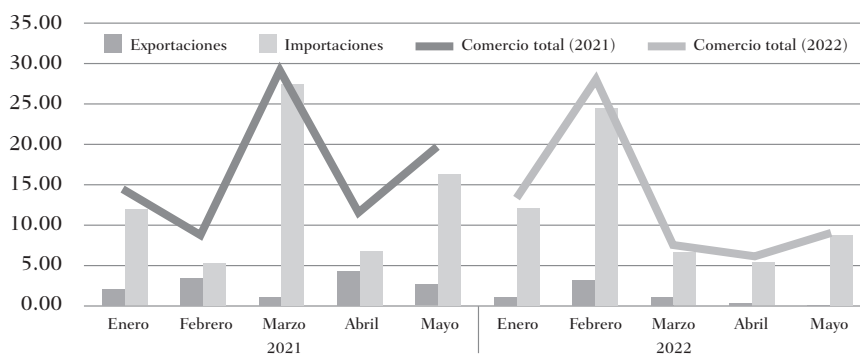
Secretaría de Economía. (2022). Principales indicadores Rusia México Mundo. <https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/comercioexterior/fichas/rus.pdf>

De la misma forma, las exportaciones de México a Ucrania disminuyeron de 0.01% a 0% mientras que, las importaciones pasaron de 0.06% a 0.03%.<sup>61</sup> En la Gráfica 8 podemos observar que sobre todo a las disrupciones en las cadenas de suministro y al bloqueo de rutas comerciales, las exportaciones mexicanas a Ucrania han disminuido de manera sostenida en los primeros meses de 2022. En la gráfica 8 se observa la comparación del intercambio comercial entre México y Ucrania en 2021 y 2022, el conflicto militar ha impactado de manera negativa, particularmente, las exportaciones mexicanas a Ucrania.

**60** Balanza Comercial de Mercancías de México, "Exportaciones de México a Rusia y Ucrania; e Importaciones de México Originarias de Rusia y Ucrania", BANXICO, 2022, <https://www.banxico.org.mx/TablasWeb/informes-trimestrales/enero-marzo-2022/EF51420D-6940-49AE-BD0D-2CE22B601F80.html>

**61** *idem*.

**GRÁFICA 8. COMERCIO BILATERAL INTERANUAL ENTRE MÉXICO Y UCRAINA AL MES DE MAYO (2021-2022) (MILLONES DE DÓLARES)**



**FUENTE:** Elaboración propia, con base en Banco de México. (2022). Cubo de Información de Comercio Exterior. <https://www.banxico.org.mx/CuboComercioExterior/seriesproducto>

Con respecto al comercio de EUA y Rusia, en la gráfica 9 se observa una disminución en el intercambio comercial entre ambos países, particularmente las exportaciones de EUA a Rusia. aunque al principio algunos analistas consideraban que el impacto en EUA respecto a la relación comercial con Rusia sería mínimo ya que “A diferencia de la mayoría de los demás países, EE. UU. puede aumentar la producción nacional de energía y, hasta cierto punto, también la producción agrícola para compensar en parte las deficiencias y frenar las subidas de precios”.<sup>62</sup> Los datos, sin embargo muestran que EUA se está viendo perjudicado por la reducción porcentual de 1.4 puntos en el poder adquisitivo de los hogares estadounidenses.<sup>63</sup> Todo esto, como consecuencia del rápido e histórico aumento de las materias primas ya que estas, al subir un 7.5%, han reportado incrementos récord.<sup>64</sup> La inflación en el país se encuentra en el punto máximo después de cuatro décadas a causa de la alza en los precios de las materias primas, especialmente del trigo y los cereales como consecuencia directa de las interrupciones en la cadena de suministro.<sup>65</sup>

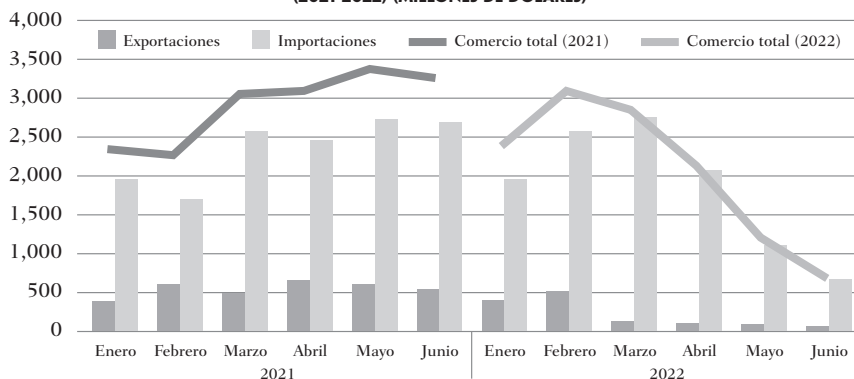
**62** Coulter, J. & Martínez-García, E. Russia’s War on Ukraine Will Leave Scars on U.S., *World Economics*. *Dallasfed.org*, 17 de mayo del 2022, Recuperado de <https://www.dallasfed.org/research/economics/2022/0517.aspx>

**63** *idem*.

**64** *idem*.

**65** Kammer, Alfred, *et. al.*, “La Guerra En Ucrania Repercute En Todas Las Regiones Del Mundo”, *International Monetary Fund Blog*, 2022, <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2022/03/15/blog-how-war-in-ukraine-is-reverberating-across-worlds-regions-031522>

**GRÁFICA 9. COMERCIO BILATERAL INTERANUAL ENTRE LOS EUA Y LA FEDERACIÓN RUSA AL MES DE JUNIO (2021-2022) (MILLONES DE DÓLARES)**



**FUENTE:** Elaboración propia, con base en United States Census Bureau. (2022). Trade in Goods with Russia. <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4621.html#2012>

## V. CONCLUSIONES

Las sanciones impuestas por EUA a Rusia han venido en aumento conforme avanza el conflicto militar entre Rusia y Ucrania, antes del 22 de febrero de 2022 se impusieron 2 mil 695 medidas restrictivas, en fecha posterior se emitieron 9 mil 970 sanciones. “La gran mayoría se han dirigido a individuos e instituciones, algunas a embarcaciones o aeronaves. Se han impuesto restricciones a importaciones de petróleo, gas, carbón, oro, metales, exportaciones de metales, bienes de lujo (también importaciones), tecnología, medios de comunicación, servicios profesionales, acceso a financiamiento de instituciones internacionales, revocación de la nación más favorecida, deuda soberana, cuentas de banco y acceso a SWIFT”.<sup>66</sup>

El gobierno de EUA ha mencionado que la implementación de estas sanciones tiene el objetivo de limitar las acciones financieras del gobierno de Rusia y evitar el acceso a recursos que podrían financiar operaciones militares, también ha señalado que “estas sanciones están diseñadas para maximizar el impacto a largo plazo en Rusia y minimizar el impacto en Estados Unidos y nuestros aliados. Pero este argumento incluye también de manera implícita que las sanciones podrían ocasionar efectos sobre las cadenas de suministro globales y ello podría generar escasez de recursos en el proceso.”<sup>67</sup>

Las consecuencias económicas del conflicto militar Rusia-Ucrania que

<sup>66</sup> Redacción, A 8 meses de la guerra, apoyos a Ucrania y sanciones a Rusia, *Contralínea*, 29 de octubre del 2022, disponible en: <https://contralinea.com.mx/interno/semana/a-8-meses-de-la-guerra-apoyos-a-ucrania-y-sanciones-a-rusia/>

<sup>67</sup> Knueven, L., Cason, D., Raparon, S. & Beauchamp, M. (2022, 8 abril). How the Russia-Ukraine War Impacts the US Economy | *theSkimm. the Skimm*!. Recuperado 7 de septiembre de 2022, de <https://www.theskimm.com/money/how-russias-invasion-of-ukraine-could-impact-the-us-economy-and-your-wallet>

hemos analizado en este capítulo a nivel regional y global, establecen de manera empírica que el conflicto ha trascendido las consecuencias a nivel regional y el impacto es ahora global. El conflicto se presenta en la etapa de recuperación después de la pandemia COVID-19 y ello ha generado presiones existentes en los mercados financieros y en el precio de materias primas y productos agrícolas. En este contexto, las sanciones económicas a Rusia han provocado mayores presiones inflacionarias, particularmente en el precio de los combustibles fósiles, en los granos y cereales y fertilizantes. Las sanciones económicas de EUA impuestas a Rusia se caracterizan entonces en la repercusión de consecuencias negativas para la economía global y en estas repercusiones, la economía estadounidense no está exenta del impacto negativo en la desaceleración económica y del aumento en las tasas de inflación.

En este contexto complejo se han propuesto algunas alternativas para revertir algunas de las consecuencias negativas del conflicto militar Rusia-Ucrania. El Informe sobre las inversiones en el mundo<sup>68</sup>, propone políticas financieras responsables para balancear las tendencias de inversión mundial, internacional, regional y nacional y así comprender y contextualizar las políticas fiscales y monetarias de cada país y generar una estrategia oportuna para propiciar la inversión extranjera y comenzar el proceso de recuperación económica.<sup>69</sup>

Finalmente el conflicto militar Rusia-Ucrania también ha traído consigo algunas consecuencias que parecen ser positivas, el reemplazo paulatino de los combustibles fósiles por energías renovables parece tomar una tendencia de expansión. Algunos países comienzan a establecer metas y objetivos a largo plazo para la transición a energías más limpias y con ello depender menos de combustibles fósiles, particularmente de fuentes inestables como Rusia. El uso de energías renovables se presenta ya en legislaciones a nivel nacional y regional, sobre todo en Europa y ello ha impactado de manera positiva a otras latitudes (por ejemplo Latinoamérica) donde comienza presentarse una transición más lenta, pero sostenida.

---

68 *idem.*

69 *idem.*

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- AFP, “Precio de cereales cae desde su máximo tras seis meses de guerra en Ucrania”, *El Economista*, 2022, <https://www.economista.com.mx/internacionales/Precio-de-cereales-cae-desde-su-maximo-tras-seis-meses-de-guerra-en-Ucrania-20220824-0075.html>
- Arias Segura, Joaquín, Ruiz, Carlos, Castellano, Silvia, Sáenz, Daniel, & Salazar, Eugenia, *El conflicto entre Rusia y Ucrania y sus efectos sobre los sistemas agroalimentarios*, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 2022, <https://repositorio.iica.int/handle/11324/20449>
- Redacción, “A 8 meses de la guerra, apoyos a Ucrania y sanciones a Rusia”, *Contralínea*, 2022, <https://contralinea.com.mx/interno/semana/a-8-meses-de-la-guerra-apoyos-a-ucrania-y-sanciones-a-rusia/>
- Balanza Comercial de Mercancías de México, “Exportaciones de México a Rusia y Ucrania; e Importaciones de México Originarias de Rusia y Ucrania”, *BANXICO*, 2022, <https://www.banxico.org.mx/TablasWeb/informes-trimestrales/enero-marzo-2022/EF51420D-6940-49AE-BD0D-2CE22B601F80.html>
- Banco de México, “Cubo de Información de Comercio Exterior”, *BANXICO*, 2022, <https://www.banxico.org.mx/CuboComercioExterior/seriesproducto>
- BANXICO, “Exposición Comercial de México al Conflicto en Europa del Este”, *Informe Trimestral Enero-Marzo 2022 Banco de México*, 2022, pp. 26-29, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/recuadros/%7B9920A0FF-C152-048D-49AD-AC32B2D50DE3%7D.pdf>
- BBC News, “US economy contracts as Ukraine war hits trade”, *BBC News*, 2022, de <https://www.bbc.com/news/business-61254160>
- Bicer, Aysu, “La ONU revela que la inflación por la guerra en Ucrania ha empujado a 71 millones de personas a la pobreza”, *Agencia Anadolu*, 2022, <https://www.aa.com.tr/es/mundo/la-onu-revela-que-la-inflación-por-la-guerra-en-ucrania-ha-empujado-a-71-millones-de-personas-a-la-pobreza/2632616>
- Coulter, Jarod & Martínez-García, Enrique, “Russia’s War on Ukraine Will Leave Scars on U.S., World Economies”, *Dallasfed.org*, 2022, <https://www.dallasfed.org/research/economics/2022/0517.aspx>
- De la Cal, Lucas, “El comercio ruso se despliega ante China: vende petróleo un 35% más barato y compra coches un 50% más caros”, *Macroeconomía*, 2022, <https://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2022/09/03/6311f27021efa0741e8b4588.html>

- Di-Bella, Julio, “Las consecuencias de una guerra. . .para México”, *Forbes México*, 2022, <https://www.forbes.com.mx/las-consecuencias-de-una-guerra-para-mexico/>
- Forbes Staff, “Comercio de México con China crece más de 225 de 2019 a 2021”, *Forbes México*, 2022, <https://www.forbes.com.mx/comercio-de-mexico-con-china-crece-mas-de-22-de-2019-a-2021/>
- Gachúz Maya, Juan Carlos, Mexico’s Trade Relationship with China in the Context of the United States–China Trade war, 2022, *Journal of Current Chinese Affairs*, 51(1), 83–107, 2021, <https://doi.org/10.1177/18681026211038339>
- Gallegos Cedillo Gilberto, “Perspectivas del maíz en el mercado mundial 2022”, *El Economista*, 2022, <https://www.economista.com.mx/opinion/Perspectivas-del-maiz-en-el-mercado-mundial-2022-20220517-0097.html>
- Global Petrol Prices, “Precios de la gasolina, litro, 19-sept-2022”, *GlobalPetrolPrices.com*, 2022, [https://es.globalpetrolprices.com/gasoline\\_prices/](https://es.globalpetrolprices.com/gasoline_prices/)
- Harvey, Simon, “What leads global cereal prices higher as Ukraine crisis feasters-FAO”, *Just Food*, 2022, <https://www.just-food.com/special-focus/ukraine-crisis/wheat-leads-global-cereal-prices-higher-as-ukraine-crisis-festers-fao/>
- He, Laura, “Tres formas en que China y Rusia están estrechando sus lazos económicos”, *CNN*, 2022, <https://cnnespanol.cnn.com/2022/09/15/china-rusia-estrechando-lazos-economicos-trax/>
- Hmadi, Antonia, & Chimits, François, “China busca llenar el vacío dejado por las sanciones a Rusia (pero a su manera)”, *Política Exterior*, 2022, <https://www.politicaexterior.com/china-busca-llenar-el-vacio-dejado-por-rusia-pero-a-su-manera/>
- IMCO, “La economía en el segundo trimestre de 2022: el impulso externo al PIB”, *IMCO. Centro de investigación en Política Pública*, 2022, <https://imco.org.mx/la-economia-en-el-segundo-trimestre-de-2022-el-impulso-externo-al-pib/>
- Kammer, Alfred, Azour, Jihad, Aemro Selassie, Abebe, Goldfajn, Ilan & Rhee, Changyong, “La Guerra En Ucrania Repercute En Todas Las Regiones Del Mundo”, *International Monetary Fund Blog*, México, 2022, <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2022/03/15/blog-how-war-in-ukraine-is-reverberating-across-worlds-regions-031522>
- Knueven, Liz, Cason, Dae, Raparon, Stacy & Beauchamp, Megan, “How the Russia-Ukraine War Impacts the US Economy (and your wallet)”, *the Skimm*, 2022, <https://www.theskimm.com/money/how-russias->

- invasion-of-ukraine-could-impact-the-us-economy-and-your-wallet  
 Masterson, Victoria, “Estos 2 gráficos muestran el impacto de la guerra en Ucrania en el comercio global”, *World Economic Forum*, México, 2022, <https://es.weforum.org/agenda/2022/06/impacto-guerra-ucrania-comercio-global/>
- Morales, Roberto, “China logra récord en proveeduría a México”, *El Economista*, 2022, <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/China-logra-record-en-proveeduria-a-Mexico-20220623-0021.html>
- Morales, Yolanda, “México crecerá sólo 1.5% en 2023 impactado por la desaceleración de EU: OCDE”, *El Economista*, 2022, <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Mexico-crecera-solo-1.5-en-2023-impactado-por-la-desaceleracion-de-EU-OCDE-20220926-0030.html>
- Nicas, Jack, “La guerra en Ucrania podría desencadenar una crisis mundial de alimentos”; *The New York Times*, 2022, <https://www.nytimes.com/es/2022/03/23/espanol/ucrania-guerra-alimentos-precios.html>
- Observatory of Economic Complexity, “United States (USA)” *Exports, Imports and Trade Partners*, 2021, <https://oec.world/en/profile/country/usa?yearlyTradeFlowSelector=flow0>
- Organización Mundial del Comercio, “El conflicto entre Rusia y Ucrania pone en peligro la frágil recuperación del comercio mundial”, *Comunicado de Prensa de la Organización Mundial del Comercio*, México, 2022, [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/pres22\\_s/pr902\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/pres22_s/pr902_s.htm)
- Padinger, Germán, “¿Cuánto han subido los precios de las principales materias primas en cuatro meses de guerra en Ucrania”, *CNN Economía*, 2022, <https://cnnespanol.cnn.com/2022/07/02/precios-materias-primas-guerra-ucrania-orix/>
- Relacion Económica México-Rusia, *SRE México*, 2022, <https://embamex.sre.gob.mx/rusia/index.php/es/relacion-bilateral/relacion-economica>
- Ríos, Xulio, “China ante la guerra ruso-ucraniana”, *ADE*, 2022, <https://www.iade.org.ar/noticias/china-ante-la-guerra-ruso-ucraniana>
- Saldívar, Belén, “Guerra en Ucrania e inflación oscurecen el panorama mundial”, *El Economista*, 2022, <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Guerra-en-Ucrania-e-inflacion-oscorecen-el-panorama-mundial-20220726-0155.html>
- Secretaría de Economía, “Balanza comercial anual: Rusia (Federación Rusa)”, *Sistema de Consulta de Información Estadística por País [SCIEP]*, 2021, [http://www.economia-snci.gob.mx/sic\\_php/pages/estadisticas/](http://www.economia-snci.gob.mx/sic_php/pages/estadisticas/)



- Secretaría de Economía, “Principales indicadores Rusia México Mundo”, SRE México, 2021, <https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/comercioexterior/fichas/rus.pdf>
- Serrano Juaregui Iván, “Guerra entre Rusia y Ucrania dispara la inflación en México y aumenta precios de la canasta básica” *Universidad de Guadalajara*, México, 2022, <https://www.udg.mx/es/noticia/guerra-entre-rusia-y-ucrania-dispara-la-inflacion-en-mexico-y-aumenta-precios-de-la-canasta>
- Torkington, Simon, “La economía ucraniana se reducirá casi a la mitad este año, según el banco Mundial”, *World Economic Forum*, 2022, <https://es.weforum.org/agenda/2022/04/la-economia-ucraniana-se-reducira-casi-a-la-mitad-este-ano-segun-el-banco-mundial/#:~:text=Banco%20Mundial%3A%20La%20econom%C3%ADa%20de,tambi%C3%A9n%20se%20est%C3%A1n%20viendo%20afectadas>
- United States Census Bureau, “Trade in Goods with Russia”, *The United States Census Bureau*, 2021, <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4621.html#2012>
- United States Census Bureau, “Trade in Goods with Ukraine”, *The United States Census Bureau*, 2022, <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4623.html#2012>



CAPÍTULO



**EL T-MEC ANTE EL  
DESARROLLISMO ASIÁTICO.  
DEBILIDADES Y FORTALEZAS**

**9**

**TMEC, cadenas  
productivas y  
comercio digital en  
un entorno 5G**

**JORGE FERNANDO NEGRETE P.\***

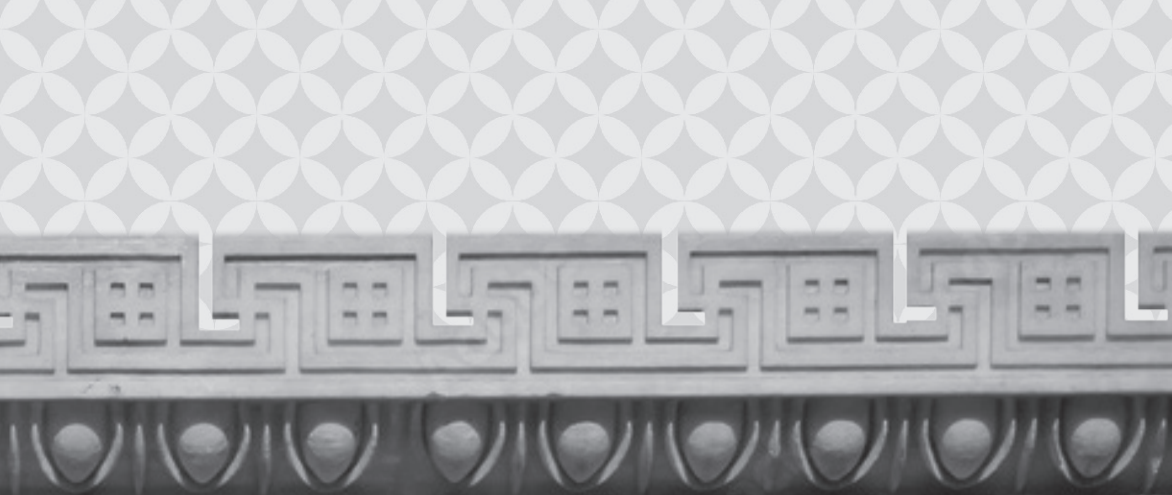
**EFRÉN PÁEZ\*\***

**SUMARIO:** I. Introducción II. Una sociedad con nuevos derechos. El Estado Digital III. 5G: una evolución tecnológica IV. 5G: un nuevo estándar tecnológico V. Un nuevo ecosistema digital 5G, nueva infraestructura VI. Nuevos retos, nuevos negocios VII. Nuevos retos jurídicos y regulatorios VIII. El recurso digital IX. El TMEC y el comercio digital en Norteamérica X. Nuevas cadenas de valor y de política pública XI. Conclusiones

---

\* Abogado y Presidente de Digital Policy & Law Group.

\*\* Economista, maestro en Gestión tecnológica y analista Senior de DPL Group.



*“Tenemos tecnología que no existía hace 25 años cuando se firmó el primer TLCAN: dispositivos, cibernética, va a ser bueno para el comercio digital y el comercio electrónico”.*

*“México debe ser más rico y esto nos interesa mucho”.*

**ROBERT LIDTHIZER**  
(NEGOCIADOR DE EUA, TMEC)

## **I. INTRODUCCIÓN**

México define su futuro económico con el nuevo TMEC y somos parte de una región que denominó Norteamérica digital.

Nada es permanente a excepción del cambio y si el cambio es tecnológico, es inevitable. El estándar de acceso inalámbrico 5G está llamado a ser la base transformadora de cadenas de valor y política pública de nuestra sociedad, al ser el motor de nuevas tecnologías como internet de las cosas (IoT), análisis de los grandes datos, inteligencia artificial (IA), *blockchain*, realidad virtual y aumentada (AR/VR) y nuevos modelos de negocios a través de múltiples verticales industriales: finanzas, salud, educación, transporte, etcétera.

Todo lo que pueda ser digital será transformado por este estándar, ya que permitirá que objetos y procesos, personas y computadores estén conectados, se incrementará la capacidad de transporte y velocidad de datos, habilitando la interacción constante entre todo aquello que se haya conectado a la red.

Al igual que los estándares de conectividad que le precedieron, las nuevas capacidades de la red serán el habilitador de nuevos modelos de negocio que aprovecharán sus principales características técnicas, tales como un uso nativo de la nube, una súper baja latencia y la ubicuidad del cómputo en el Edge, como componentes vitales para el desarrollo de vehículos autónomos, manufacturas, agricultura, puertos y ciudades inteligentes.

Estamos apenas aproximándonos a la punta del iceberg. Es una tecnología que tiene la virtud de construir eficiencias disruptivas y evidenciar ineficiencias catastróficas en casi todas las cadenas de valor y de la política pública. Al reconocer nuestras limitantes actuales, encontramos las soluciones para acelerar la eficiencia en todos los aspectos de la sociedad.

De manera similar al impacto que tuvieron sobre la sociedad tecnologías como la imprenta, el ferrocarril, la máquina de vapor o la electricidad, el 5G se encamina a ser la nueva Tecnología de Propósito General (TPG) con un impacto transversal a todos los aspectos de la sociedad, desde el modo en cómo nos comunicamos, hasta cómo producimos.

Un estudio de Ericsson indica que las diez industrias que recibirán el mayor impacto por 5G serán: el automotriz, transporte público, medios y entretenimiento, agricultura, manufactura, energía, seguridad pública, salud, servicios financieros y minoristas.

Pero en el mundo de la política pública también veremos un cambio. Todas las políticas públicas deberán apoyarse en estas tecnologías para generar servicios más cercanos, eficientes y útiles para los ciudadanos.

El mundo de las ciudades conectadas (*smart cities*) será una realidad con el control inteligente del tráfico, seguridad pública, servicios públicos, recaudación fiscal, previsión del clima y política ambiental, mantenimiento urbano, control de los residuos y políticas de transparencia a tiempo real, incluidos sistemas de IA para diseñar política pública en tiempo real y medir su impacto a través de la recopilación, procesamiento y análisis de datos.

El mundo en ocasiones odia el cambio y, sin embargo, es la única cosa que trae el progreso. Nuestra vida no mejora por casualidad, mejora por el cambio y 5G va a demostrar que no todo **cambio es crecimiento, al igual que no todo movimiento es hacia adelante**, porque 5G se va a mover para todos lados, omnidireccionalmente, y va a demostrar que el cambio no sólo es probable, es inevitable.

En negocios y política pública algunos proyectos nacen de manera póstuma y no debe ser nuestro caso. Las redes serán un activo estratégico que multiplica servicios y gestiona el tráfico en una carretera de millones de canales nuevos: una red inteligente. Atestiguamos el ocaso del derecho de las telecomunicaciones y del derecho informático, se fusionan, e integran la propiedad intelectual y la protección de datos.

**Nace el derecho y la regulación digital, vinculados con ciencia y tecnología.** Hablar de política sobre Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), informatización, e-gobierno o política de computo, será una anécdota sobre el *momentum* de hoy. Hablemos de Política Digital, integrada por el conjunto de recursos y acciones que ofrecen servicios públicos y gestionan procesos administrativos y financieros basados en los nuevos espacios virtuales: *end to end*.

Desde esa perspectiva, nace la política digital para la industria, la cultura, para la educación, para la salud, para la ciberseguridad, para la economía, para las ciudades. ¿La política de cobertura es parte de la política digital? Sí. Si sólo busca conectar, es de cobertura; si busca abatir brechas, es política de inclusión digital.

5G y el ecosistema que lo rodea traerán nuevos retos en todas las áreas, pero será crítico en lo jurídico por los cambios estructurales aparejados al almacenamiento en la nube, el tráfico de datos en la red y la recopilación de la información proveniente de objetos y procesos, lo que implica la aparición de nuevos riesgos a la confidencialidad, integridad y privacidad de los usuarios, empresas y gobiernos.

La protección de datos personales y confidenciales, la seguridad del ciberespacio, la propiedad intelectual sobre objetos virtuales, la protección al consumidor y figuras legales nuevas como contratos inteligentes y expedientes digitales, serán algunos de los nuevos retos de la autoridad.

5G se está desarrollando en ambientes de negocio reales, con una demanda creciente de recursos humanos y financieros para la instalación de la nueva infraestructura. Es urgente modernizar los marcos regulatorios para fomentar la inversión e innovación en un entorno competitivo convergente y desplegar más infraestructura, particularmente en los municipios, provincias, departamentos o estados.

La tecnología 5G, por sí misma, no es la causante de la marginación digital, es la falta de política pública para conectar y dotar de las herramientas digitales requeridas a los ciudadanos la principal causante del surgimiento de nuevas brechas.

Todo cambio necesita saber a dónde vamos y falta la hoja de ruta 5G, el *roadmap* de infraestructura y casos de usos del futuro. No existe mayor fuerza

transformadora de la sociedad que las telecomunicaciones y la internet; esas son las herramientas más poderosas de los gobiernos y esperamos el esfuerzo histórico de las mejores agendas digitales en la historia de este.

El mundo que hemos creado es un proceso de pensamiento y 5G necesita una nueva gestión de nuestra inteligencia para transformar la sociedad y generar valor, primero con la regulación y simultáneamente con la política pública.

## II. UNA SOCIEDAD CON NUEVOS DERECHOS:

### EL ESTADO DIGITAL

¿Qué relación existe entre política pública digital y el Estado? ¿Son el internet y los servicios de telecomunicaciones un derecho fundamental? ¿Estos derechos fundamentales son garantizados por la nueva política pública? ¿Estamos diseñando la agenda de política pública que necesitan nuestros ciudadanos?

El Estado y los poderes públicos son creados por los hombres para poder convivir y son, esencialmente, una entidad jurídica. El Estado no solo es la corporación territorial dotada de un poder de mando originario (Heller, Herman), ni el ámbito espacial de validez de las normas jurídicas (Jellinek). El Estado es un complejo vital, creado y estructurado por el orden jurídico, territorial, de derechos fundamentales, órganos de gobierno y acción pública. En su concepto estático, el Estado se estructura en la Constitución; y en su concepto dinámico, es la base de la acción pública, de sus órganos y sus funciones, de regulación de la vida social. Es aquí donde hablamos de derechos fundamentales en un caso, y gobierno y política pública, en otro.

**Derechos fundamentales.** Son aquellos que se constituyen a partir de su vocación y reconocimiento universal, particularmente en el orden jurídico internacional y que fueron establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y en las demás convenciones internacionales sobre los derechos humanos.

Los derechos fundamentales son derechos de las personas, de los individuos y generalmente están considerados como un catálogo determinado en las constituciones y por las cartas internacionales. Estos derechos no son negociables y por lo tanto no pueden estar en el mercado, no son mercancía: “están igualmente garantizados para todos y sustraídos a la disponibilidad del mercado y la política” (Ferrajoli).

Sin duda, una característica fundamental es que estos derechos deben ser garantizados y permitir un pleno ejercicio de estos. Garantizar supone diseñar y estructurar acciones públicas encaminadas a verificar su cumplimiento y la elaboración de políticas que aseguren el máximo grado de ejercicio de los derechos fundamentales.

En América Latina, la evolución de los derechos fundamentales ha sido extraordinaria. La riqueza de conceptos integrada a las diversas cartas constitucionales y tratados internacionales ha generado una relevante cantidad de derechos y particularidades así como conceptos globales y expresiones regionales. Algunos de ellos son educación, libertad de expresión, salud, acceso a la cultura, acceso a la información pública o protección de datos; y el catálogo crece o se restringe, dependiendo de cada país.

Las constituciones de Guatemala (1985), Brasil (1988), Colombia (1991), Perú (1993), Argentina (1994), entre otras en América Latina, contemplan el reconocimiento de estos derechos y, con ellos, sus características esenciales. Hablamos de derechos que son universales, interdependientes, indivisibles y programáticos. Esto quiere decir que estos derechos no son superiores unos sobre otros, interactúan directamente entre ellos; no son divisibles y su cumplimiento se proyecta y verifica en el tiempo.

***El derecho de acceso a internet, servicios de telecomunicaciones, banda ancha, y TIC, como un derecho fundamental.***

Las Naciones Unidas, por medio de su Consejo de Derechos Humanos, adoptó la resolución A/HRC/20/L.13 del 29 de junio de 2012 sobre la promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en internet. Este documento es vital para comprender el alcance universal del acceso al internet y las TIC y fue suscrito por un grupo relevante de países de Iberoamérica y el continente americano: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, España, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Perú, Portugal y Uruguay.

La visibilidad que se da al internet, en términos del lenguaje de derechos humanos, y el ejercicio de otros derechos fundamentales por medio de esta tecnología, ofrece una nueva dimensión de trabajo jurídico en términos de modificaciones constitucionales y diseño de nueva política pública para garantizar el nuevo derecho de acceso y uso para todas las personas. El documento afirma entre otras cosas que:

- “Afirma que los derechos de las personas también deben estar protegidos en internet, en particular la libertad de expresión”.
- “Reconoce la naturaleza mundial y abierta de internet como fuerza impulsora de la aceleración de los progresos hacia el desarrollo”.
- “Exhorta a los Estados a que promuevan y faciliten el acceso a internet”.
- “Internet puede ser un importante instrumento para para el ejercicio de los derechos humanos”.

Adicionalmente, se exhorta a los Estados para que promuevan y faciliten el acceso a internet y la cooperación internacional encaminada al desarrollo



de los medios de comunicación y los servicios de información y comunicación en todos los países. El internet y las tecnologías de la información han estado asociados de forma relevante a las discusiones sobre libertad de expresión, sin duda, por su efecto como un medio masivo de comunicación y la indisoluble relación entre libertad de expresión y democracia.

De hecho, el derecho a difundir ideas y buscar información (acceso a información pública), son dos acciones relevantes en el ejercicio de los derechos políticos en una democracia. Sin embargo, el derecho de acceso al internet, al ser reconocido como fundamental, adquiere la misma naturaleza de sus derechos pares y se vuelve, como se señaló anteriormente, universal, indivisible, interdependiente y programático.

A la vez que, por la capacidad del internet de ser una plataforma para la oferta de otros servicios, su derecho de acceso se transforma en un poderoso habilitador de otros derechos fundamentales como el derecho a la educación, la salud, la cultura, la libertad de expresión y el derecho a la información en todas sus formas, entre otros más ya existente o por ser creados.

Sostengo que el derecho de acceso a internet es un derecho humano que posee toda persona para el uso, goce y aprovechamiento de las tecnologías de la información, con el fin de ejercer y disfrutar de sus derechos fundamentales, de forma que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar que el acceso a este servicio y tecnologías esté disponible.

*Contrario sensu*, el Estado no puede restringir el acceso de una persona a internet ni a las tecnologías de la información y la comunicación. La restricción del derecho de acceso al internet es una restricción *ipso iure* al ejercicio de todos los derechos fundamentales y, por lo tanto, en contra del ejercicio de los derechos humanos. Ninguna acción de las distintas autoridades puede estar fuera de este mandato expreso, ni puede estar sujeto a interpretación.

**Política Digital.** Garantizar este derecho fundamental convoca a la acción pública del Estado y del gobierno para diseñar nueva política pública. A la acción de diseñar procesos, establecer objetivos o determinar una visión estratégica para garantizar el acceso a este derecho fundamental - basado en la sociedad de la información, las TIC y los servicios de telecomunicaciones – que permita a su vez la habilitación de otros derechos fundamentales, se le debe llamar Política Digital.

Ahora bien, el derecho de acceso a internet, al ser un habilitador de otros derechos fundamentales, genera una condición imperativa y de mandato administrativo: toda política pública y acción regulatoria que lo garantice debe operar de forma transversal en las administraciones públicas, vertical en la esfera federal, local y municipal; y colaborativa e incluyente con otros órganos del Estado.

Esta acción puede ser actuando de forma positiva con acciones concretas o no actuando. Pero el silencio puede ser también una decisión de política pública y regulatoria, y esta responsabilidad es compartida entre diversos órganos del Estado.

El diseño de la nueva política digital es competencia de diversos órganos de las administraciones públicas del Estado como los órganos regulatorios, pero también los ministerios de comunicación, programas especiales u oficinas dependientes del Ejecutivo encargadas de la adopción y aplicación de herramientas digitales dentro de sus facultades y ámbito de acción.

Durante muchos años hablamos de una primera generación de política digital, bajo la forma de agendas digitales orientadas al despliegue de infraestructura y la promoción de habilidades digitales. Países como Brasil, Chile, Argentina, España y Colombia entre otros, van en la tercera generación de agendas digitales, con la actualización de nuevos servicios y nuevas tecnologías. Estas agendas digitales han evolucionado en función de la innovación y de la expansión a nuevos servicios e impacto y alcance en la vida de los ciudadanos. Por ello debemos contemplar su carácter sectorial, en todos los niveles de gobierno y especiales.

- **Sectorial.** Agendas digitales por sector. Hay que hablar de economía digital, pero esta no sucederá sin una política digital para la educación, política digital para la salud, política digital para la inclusión financiera, en materia electoral o la seguridad, entre otras.
- **En todos los niveles de gobierno.** El mandato constitucional es claro: gobiernos federal, local y municipal deben diseñar política digital en la forma de agendas digitales gubernamentales. El objetivo primordial debe ser que los servicios públicos o administrativos que prestan se encuentren en línea y coordinarse verticalmente con el gobierno federal para facilitar el despliegue de infraestructura, transformarse digitalmente y garantizar el ejercicio pleno de los nuevos derechos digitales en provincias, estados o departamentos.
- **Especiales.** Nuevas tecnologías, nuevos derechos, nuevas oportunidades, nueva política pública y regulación: Ciudades inteligentes, IoT, 5G, Big Data, AR/VR, IA, Fintech, Blockchain y contratos inteligentes, son algunas de las nuevas asignaturas en la prospección de política digital. Hay que diseñar política pública que fomente la innovación nacional y proteja los derechos de los ciudadanos, ya que no hay nueva tecnología sin impacto legal, regulatorio y económico.

El Estado en su forma contemporánea, es una entidad jurídica distinta a la época de Maquiavelo, es una entidad global, que se enfrenta a una nueva generación de derechos fundamentales y paradigmas tecnológicos que im-

pactan en la economía, el orden jurídico y en la forma de operar su aspecto dinámico. La forma del Estado (en su forma federal o central) necesita de un nuevo acuerdo y compromiso a nivel local para desplegar conectividad y generar una verdadera transformación digital regional.

En su aspecto dinámico, los órganos de las administraciones públicas deben trabajar bajo un nuevo acuerdo de coordinación transversal que garantice un impecable ejercicio de derechos fundamentales. El Estado no podrá ser considerado en esta época como un concepto jurídico estático, sino como un poderoso habilitador de derechos y promotor indiscutible de desarrollo, a partir de una novedosa institución que nace: El Estado Digital.

### III. 5G: UNA EVOLUCIÓN TECNOLÓGICA

Los estándares de tecnología de acceso inalámbrico, acordados por la industria y organismos internacionales, son un conjunto de tecnologías que dotan de nuevas características a las redes móviles o inalámbricas, cuya evolución se puede dividir por generaciones.

5G es la quinta generación de tecnologías móviles y presenta un paso más en la evolución de estos estándares tecnológicos. Cada generación liberó una norma tecnológica, cuyas mejoras permitieron el avance en la comunicación, el nacimiento de nuevos productos y servicios, además de otras externalidades (tanto positivas, como negativas, se debe reconocer).

- Primera generación o 1G. Aunque el registro de la primera llamada por un teléfono celular se remonta hasta 1973 mediante un Motorola DynaTAC 8000X, es hasta la década de los 80, cuando Ericsson lanza el estándar NMT 450 (Nordic Mobile Telephony 450 MHz), convirtiéndose en el primer sistema de telefonía móvil comercial en la historia.
- Segunda generación o 2G. En la década de 1990, nace la segunda generación de tecnologías móviles. El eje de su desarrollo es la digitalización de las comunicaciones, ofreciendo una mejor calidad de voz y seguridad. Un servicio de comunicación adicional fue el SMS (por las siglas del inglés Short Message Service), que es un servicio que permite el envío de mensajes cortos entre teléfonos móviles.
- Tercera generación o 3G. En la década de los 2000 nace este nuevo estándar. Se caracterizó por incrementar la capacidad de transmisión de datos para ofrecer el servicio de conexión a internet desde el móvil. Esta tecnología permite el intercambio de correos electrónicos, así como los inicios del comercio electrónico y el acceso a video desde el móvil, con lo que se transforma en una herramienta que dinamiza la economía personal y de la sociedad. Surge el concepto de oficina móvil.

- Cuarta generación o 4G. En 2010, surge este nuevo estándar. Es la evolución tecnológica que ofrece al usuario de telefonía móvil un mayor ancho de banda, mayor disponibilidad de datos, una navegación eficiente por internet. El estándar usado en esta tecnología se conoce como LTE (Long Term Evolution), siendo el primer estándar global en la historia del sector. La mayor velocidad y capacidad de datos, habilitó el surgimiento de la economía móvil y la masificación de servicios a usuarios directos, particularmente plataformas globales como UBER, Amazon, Facebook, así como servicios multimedia en alta definición como Spotify y Netflix.
- Quinta generación o 5G. El nuevo estándar 5G NR (New Radio) conectará a personas y cosas. Transportará grandes volúmenes de datos más rápido y eficientemente y conectará de forma estable, inteligente y segura enormes cantidades de dispositivos, ofreciendo una latencia mínima que será vital para el correcto funcionamiento de tecnologías avanzadas como los vehículos autónomos, soluciones para ciudades inteligentes en transporte, electricidad y seguridad, o para aplicaciones de salud e industria.

Se prevé que las tecnologías 5G eliminen la diferencia entre elementos fijos, móviles, TIC, contenidos y de soporte a personas, datos, procesos y cosas, un internet del Todo (IoE). Generará el surgimiento de conceptos como edificio conectado, aula conectada, fábrica conectada, aeropuerto conectado, hogar conectado y ciudades inteligentes. Adicionalmente, será un agente para el desarrollo de vídeo 3D, teletrabajo, juegos en la nube, servicios médicos a distancia, AR/VR, y comunicaciones masivas de máquina a máquina para la automatización de industria y negocios.

#### **IV. 5G: UN NUEVO ESTÁNDAR TECNOLÓGICO**

El estándar 5G integra la nueva generación de normas móviles definidas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). Los sistemas, componentes y elementos conexos que soportan capacidades mejoradas y superiores a las ofrecidas por los sistemas IMT-2000 (3G) e IMT-Avanzadas (4G), se denominan IMT-2020 (5G).

Las normas relativas a las telecomunicaciones móviles internacionales de 2020 (IMT-2020), fueron producto de una serie de trabajos de investigación en 5G comprendidos en todo el mundo, que permitieron definir el marco y los objetivos generales del proceso de normalización de 5G.

Entre las características de esta norma, se destacan varios elementos:

1. Velocidades límites de conexión de entre 10 y 20 Gbps y experiencias para el usuario de entre 100 Mbps y 1 Gbps.

2. La capacidad de conectar millones de dispositivos en una misma área de cobertura (hasta un millón de nodos por kilómetro cuadrado).
3. Latencia o retardo de comunicación extremadamente baja o casi inexistente (de entre 1 y 4 ms).
4. Estabilidad absoluta de la conexión y alta movilidad (soporte para hasta 500 KM/h).
5. Mayor eficiencia energética en los dispositivos, que permitirá extender su duración por varios años (diez o más) sin requerir la intervención humana.
6. Integración de Inteligencia Artificial para optimización y prevención.
7. Un nuevo sistema de infraestructura que integra recursos físicos, móviles y contenidos.
8. Una tecnología que evoluciona diversas partes de la histórica tecnología de Hardware, para sustituirlas por Software.
9. Destruye las fronteras históricas entre las TIC, las Telecomunicaciones y las redes de transmisión audiovisual.
10. La banda ancha móvil mejorada marcará el comienzo de nuevas experiencias inmersivas, como AR/VR, además de una mejora al acceso de contenidos en 4K/8K.
11. 5G habilitará comunicaciones de misión crítica que pueden transformar industrias con enlaces de baja latencia ultra confiables y de alta disponibilidad, tales como control remoto de infraestructura crítica, industria, seguridad pública, agricultura, vehículos y procedimientos médicos.

**Alta demanda de espectro radioeléctrico.** 5G será la tecnología con mayor necesidad de espectro si se espera que cumpla con todas las expectativas. Solo las licitaciones que realiza la Comisión Federal de Comunicaciones de Estados Unidos (FCC, por sus siglas en inglés), sumarán más que todo el espectro licitado en la historia de ese país. La Asociación de la Industria Móvil (GSMA) ha recomendado en diversos documentos que se requiere de “espectro móvil ampliamente armonizado para asegurar que los servicios 5G satisfagan las expectativas futuras y ofrezcan toda la gama de potencial capacidad. 5G necesita espectro dentro de tres rangos de frecuencias clave para ofrecer cobertura generalizada y apoyar todos los casos de uso”.

- Bandas bajas: sub-1 GHz. Servirá de soporte para lograr una amplia cobertura en áreas urbanas, suburbanas y rurales y dará soporte a dispositivos IoT que no demanden altos anchos de banda.
- Bandas medias: 1 a 6 GHz (incluido refarming de generaciones anteriores). Ofrece una buena mezcla de cobertura y capacidad. Incluye la Banda C (3.5 GHz), la cual se ha convertido en la banda inicial de muchos servicios 5G,

en conjunto con la de 2.5 GHz (licitada originalmente para 4G LTE). En bandas abajo de 6 GHz, se sugiere liberar 1,960 MHz de espectro según el Informe UIT-R M.2290.

- Bandas altas: +6 GHz (incluidas mmWave). Admite velocidades de banda ancha ultra-altas previstas para 5G. Focalizado por encima de 24 GHz, 26 GHz y/o 28 GHz, destinadas principalmente para zonas urbanas y aplicaciones que requieren de grandes capacidades de datos.

Desde el enfoque de la política pública, 5G representa una oportunidad para que los responsables de la formulación de políticas diseñen un nuevo conjunto de política pública que permita a los ciudadanos descubrir los beneficios de una economía digital avanzada. El estándar 5G, dice GSMA, “trae consigo la promesa de mejorar la experiencia de los usuarios finales, ofreciéndoles nuevas aplicaciones y servicios capaces de alcanzar velocidades de varios gigabits, así como de incrementar significativamente la calidad de funcionamiento y la fiabilidad”.

### **V. UN NUEVO ECOSISTEMA DIGITAL 5G, NUEVA INFRAESTRUCTURA**

El concepto de redes que conocíamos cambia. Las palabras “telecomunicaciones”, “informática” o “TIC” están en transición. No hay redes de telecomunicaciones sin su gestión en centros de datos, cómputo al borde (*Edge Computing*), *software*, infraestructura y plataformas. Habrá miles de centros de procesamiento más cercanos a donde se generan los datos (Edge), más funciones, recursos y oportunidades para manejar IoT, Big Data e Inteligencia Artificial.

Como lo mencionamos en la introducción, las redes serán un activo estratégico que multiplicará servicios y gestionará tráfico en una carretera de millones de canales nuevos: una red inteligente. Faltan radiobases y cientos de miles de kilómetros de fibra óptica: capilaridad de la red que amplíe su capacidad y alcance.

Se estima que el estándar 5G va a necesitar hasta diez veces más fibra óptica y radio bases para ofrecer servicios eficientes a los ya conectados, al tiempo que permanece el reto de llevar servicios de última generación a los no conectados.

Para efectos de la regulación, al concepto de acceso a insumos básicos como espectro, infraestructura y competencia, debe integrarse el relativo a aquellos servicios de infraestructura no tradicional en las redes como Data Centers, Business Solutions Systems (BSS) y servicios TIC incorporados en la nube.

La arquitectura de la nueva infraestructura nos presenta una nueva generación de elementos. Aquí una pequeña revisión de ellos:

- Redes ultra-densas / small cells. En virtud de la limitada cantidad de espectro sub-3GHz disponible, las actuales redes no podrán soportar los servicios que se operarán bajo 5G y las altas frecuencias no cuentan con capacidades de propagación necesarias para el pleno desempeño de 5G. Por ello, la industria ha optado por la densificación de small cells, que lleva una enorme cantidad de antenas cercanas al consumidor.
- Fibra a gran escala. La topología de las redes 5G considera una mayor densidad en estaciones de radio, lo que prevé un mayor uso de fibra óptica para la provisión de capacidad a macro y pequeñas celdas. Por ejemplo, una red 4G que tiene una radiobase para con cobertura de hasta 26 km<sup>2</sup>, con 5G se estiman 60 small cells que cubrirán apenas 25km<sup>2</sup>. La inversión para conectar una constelación 5G de small cells, necesita cuando menos 10 veces más fibra óptica. Esta genera capacidad, estabilidad, seguridad y eficiencia.
- RAN en Cloud y virtualizada (vRAN/ORAN). Es una arquitectura en la que se determina una separación funcional entre recursos remotos y compartidos. Estos últimos se virtualizan y se implementan como funciones de red virtual (NFV) en un servidor o en la nube. Esta opción, además de presentar ventajas en cuanto a ahorro de costes y energía, también puede soportar economías de red radicalmente nuevas y una amplia gama de servicios, actuando como un precursor de la segmentación de red 5G.
- Las redes 5G dependerán de tecnologías emergentes como SDN (Software Defined Networking), NFV, MEC (Mobile Edge Computing) y FC (Fog Computing).
- Satisfacer las demandas de calidad de servicio y experiencia de sus usuarios, obligará a los operadores a desplegar nuevos tipos de infraestructura y tecnologías *carrier grade* (En telecomunicaciones, un «carrier grade» o «carrier class» se refiere a un sistema o un componente de hardware o software extremadamente fiable y testado. Los sistemas *carrier grade* son probados y diseñados para cumplir o exceder los estándares de alta calidad de «cinco nueves», y proporcionan una recuperación de fallos muy rápida, normalmente menos de 50 milisegundos) así como sistemas de antenas MIMO (con la capacidad de emitir en múltiples direcciones en el mismo momento), sistemas distribuidos (DAS), small cells y cabezas de radio remotas (RRH), entre otros.
- La mayor parte de la carga del tráfico seguirá estando en manos de las macro-celdas, por lo que antes de desplegar la infraestructura de nuevas tecnologías, los operadores deberán tener una clara estrategia para mejorar sus redes de transporte actuales, que son las que sostienen las redes macro. Para

este cometido deberán migrar a un ambiente SDN y NFV como medida para reducir las complejidades y costes de sus redes de transporte.

- “La virtualización de funciones de red, en combinación con la creación de redes definidas por software (SDN), tendrá una influencia enorme en la creación de redes 5G que permitirán un mayor dinamismo en la gestión de los servicios. El resultado será una ampliación en los esquemas y modelos de negocio presente y futuros” (Sentando las bases para la 5G: Oportunidades y desafíos, UIT).
- Wi-Fi 6. El Wi-Fi 6 es un estándar que proporciona una conexión de red confiable y consistente para una experiencia mejorada. Capacidad: transmite más datos a más clientes que los estándares de Wi-Fi anteriores, incluido para IoT. Ancho de banda: alcanza velocidades hasta cuatro veces más rápidas para impulsar más aplicaciones. Características mejoradas: mejora la eficiencia de la batería en teléfonos inteligentes, tabletas y dispositivos IoT. La mejor cobertura de Wi-Fi y la compatibilidad con 2.4GHz hacen que Wi-Fi 6 sea ideal para dispositivos IoT. Se estima que, a nivel mundial, habrá casi 628 millones de puntos de acceso Wi-Fi públicos para 2023, frente a los 169 millones de puntos de acceso en 2018, un aumento de cuatro veces. (<https://www.cisco.com/c/en/us/solutions/enterprise-networks/802-11ax-solution/index.html>)
- Edge Computing. “Con Edge, los sistemas de cómputo y almacenamiento también residen en el borde, lo más cerca posible del componente, dispositivo, aplicación o humano que produce los datos que se procesan. El propósito es eliminar la latencia de procesamiento, ya que los datos no deben enviarse desde el borde de la red a un sistema de procesamiento central, y luego volver al borde.

Las aplicaciones para Edge tienen sentido: los dispositivos conectados a internet de las cosas son un uso claro para la arquitectura de Edge Computing. Con sensores remotos instalados en una máquina, componente o dispositivo, generan grandes cantidades de datos. Si esos datos se envían de vuelta a través de un enlace de red largo para ser analizados, registrados y rastreados, eso lleva mucho más tiempo que si los datos se procesan en el borde, cerca de la fuente de los datos” (<https://www.cisco.com/c/en/us/solutions/enterprise-networks/edge-computing.html>)

## VI. NUEVOS RETOS, NUEVOS NEGOCIOS

La industria móvil aporta el 5 % del PIB mundial, según la GSMA, y junto a las TIC, tienen la enorme capacidad de transformar las cadenas de valor de los negocios y las políticas públicas como nunca se había visto. Juntas, denuncian ineficiencias y procesos obsoletos que vuelven inaccesibles o generan gastos innecesarios al ciudadano o al consumidor.



La capacidad transformadora de cada generación tecnológica ha sido inestimable, y cada una de ellas ha aportado externalidades impensables. 3G generó la oficina móvil y 4G el surgimiento de la economía digital global. Se espera que 5G genere transformaciones disruptivas y externalidades que afecten las cadenas productivas de decenas de verticales industriales. La modificación positiva de las cadenas de valor es innovación y genera eficiencia, bienestar y competitividad. 5G tiene la capacidad de generar todo eso con base en la transformación digital de la sociedad, así como poderosas habilidades a quien incorpore esta tecnología.

Ericsson proyecta que para fines de 2024 las suscripciones 5G alcanzarán un total de mil 900 millones, esto representará más del 20 por ciento de todas las suscripciones móviles en ese momento (apenas cinco años después de sus primeros lanzamientos comerciales). El 35 por ciento del tráfico de internet será transportado por redes 5G y hasta el 65 por ciento de la población mundial podría estar cubierta por la tecnología. Esto la convierte en la generación de más rápida adopción en la historia.

La GSMA estima que tan solo la implementación de servicios 5G podrían añadir hasta 2.2 billones (millones de millones) de dólares a la economía mundial durante los próximos 14 años. Para no perderse de tan atractivo negocio, la industria de telecomunicaciones se prepara para ejercer una inversión global de 1.1 billones de dólares en todo el mundo entre 2020 y 2025 para infraestructura móvil, del cual, aproximadamente el 80 por ciento se destinará a redes 5G.

En materia de internet de las cosas, Ericsson “prevé que las conexiones de IoT celular aumenten de mil millones en 2018 a 4.1 mil millones en 2024. Para fines de 2024, casi el 35 por ciento de las conexiones de IoT celular serán IoT de banda ancha, con 4G conectando a la mayoría”.

En coincidencia Nokia, Huawei y Ericsson consideran diversas verticales de negocio, cuya cadena de valor será transformada de forma irremediable: salud, educación, agricultura, manufactura, energía, seguridad pública, transporte, medios y entretenimiento, automotriz, servicios financieros, minoristas, logística y de ahí podríamos ver casos a detalle como trenes, museos y ciudades conectadas.

Para América Latina la situación es un poco más lenta. La mayoría de los lanzamientos 5G comenzaron desde 2020, un par de años después de la liberación del estándar y de mejoras significativas de dispositivos e infraestructura a través de las economías de escala. Cada país de la región presenta diversos niveles de avance, desde la identificación de las bandas de espectro a lanzar, hasta la elaboración o no de un plan 5G. GSMA Intelligence espera que la cobertura 5G comience con su explosión para 2025, cuando alcance a poco más del 40 por ciento de la población.

## VII. NUEVOS RETOS JURÍDICOS Y REGULATORIOS

Como se observa, el crecimiento esperado de la industria y la demanda por nuevos servicios para hogares e industrias pondrán a prueba la capacidad de la infraestructura para atender las cada vez más crecientes expectativas que pesan sobre la nueva red. Para ello, se requiere de un nuevo enfoque regulatorio y de política pública que permita colocar los incentivos requeridos y remover las barreras existentes para el ejercicio eficiente de inversión en la ampliación de la infraestructura de telecomunicaciones.

En ese sentido, la regulación subregional de estados, provincias o departamentos, así como alcaldías o ayuntamientos, debe transformarse rápidamente para abatir las barreras de entrada para nuevos oferentes en la forma de normatividad local y deberá ser resuelta por procesos de mejora regulatoria que aligeren la carga procesal y de trámites para el despliegue de torres, acometidas de fibra óptica y sitios para los microdatacenters.

Jurídicamente se integrará una nueva generación de servicios integrados en los que se incluyen servicios, software e infraestructura, que supone considerar las nuevas obligaciones e impacto en contratos y expedientes digitales, protección de datos personales, derecho a la intimidad, metadatos y almacenamiento transfronterizo de los mismos, particularmente en materia financiera, seguridad nacional, médica o electoral.

Un aspecto fundamental será el análisis del futuro de esta infraestructura en materia de competencia y el destino que tendrán estos activos y recursos en procesos donde alguno de ellos se vuelva repentinamente un insumo estratégico para la competencia y se solicite el acceso en condiciones preferenciales. Será relevante el ejercicio de prospección e impacto regulatorio.

## VIII. EL RECURSO DIGITAL

¿Qué es el recurso digital? Es la infraestructura de las telecomunicaciones y las TIC. Son las redes y los equipos, el software, el hardware y la electrónica que prestan un servicio público, habilitando derechos, haciendo más eficiente la operación de las oficinas públicas y generando nueva política pública, la digital. Hablamos de un bien público y tecnológico, vital para combatir la pobreza, generar igualdad entre los ciudadanos, generar riqueza económica, innovación y competitividad de la sociedad en su conjunto.

**Bienestar digital.** Los beneficios en el sector digital no tardan en manifestarse por el paso de generaciones, como en la economía agrícola, ni tardan décadas como en la economía industrial. Una conexión y un dispositivo es igual a salud, educación, acceso a la cultura, voto digital, gestión de datos personales e inclusión financiera prácticamente de manera inmediata. Así de

fácil. Los indicadores de pobreza extrema pueden mejorar dramáticamente, en apenas un par de años, con esta fórmula.

**Democracia.** Una conexión y un dispositivo es igual a libertad de expresión, libertad de prensa, derecho a la información, acceso a la información pública y pluralidad informativa, en suma, fortalece la calidad de las instituciones democráticas del Estado, al fortalecer el ejercicio de los derechos de sus ciudadanos.

## IX. EL TMEC Y EL COMERCIO DIGITAL EN NORTEAMÉRICA

Desaparece el mercado de las telecomunicaciones en México. Nace Norteamérica digital.

Entró en vigor el Tratado entre México, Estados Unidos, y Canadá (TMEC) que representa uno de los mercados digitales más grandes y competidos del planeta.

La GSMA estima que la industria móvil de Norteamérica (Estados Unidos y Canadá), que atendía a cerca de 296 millones de usuarios de internet móvil en 2020, reportó ingresos por un total de 275.1 mil millones de dólares. La industria móvil europea reportó ingresos por 151 mil millones de dólares (144 mil millones de euros) durante el mismo periodo al atender a 423 millones de usuarios.

La economía móvil de América Latina, por su parte, reportó ingresos por apenas 61 mil millones de dólares en 2020 con 358 millones de usuarios de internet móvil.

En cuanto a inversión, el total de la industria de las telecomunicaciones de Estados Unidos (327 millones de ciudadanos) anunció gastos de capital (Capex) en 2020 por 79.4 mil millones de dólares para la ampliación de las redes de banda ancha (USTelecom), la inversión ejercida por la industria en Canadá (38 millones de ciudadanos) fue de 8.75 mil millones de dólares (Comisión Canadiense de Radio-Televisión y Telecomunicaciones), mientras que la inversión en México (126 millones de ciudadanos) sumó un total de 5.3 mil millones de dólares al 2020.

A modo de comparación, la industria de telecomunicaciones de Europa (740 millones de ciudadanos) ejerció 55.1 mil millones de dólares en Capex en 2020 (ETNO).

El nacimiento de este mercado digital es acompañado de nuevos paradigmas. Adiós a las empresas pequeñas, se borra la división tradicional entre telecomunicaciones, TIC y radiodifusión, nace la infraestructura digital. Comenzó la vigencia del TMEC y con ella la integración irremediable a un mercado señalado por su transformación acelerada.

El TMEC viene con 3 nuevos capítulos: Telecomunicaciones, Propiedad Intelectual y Comercio Digital. En suma, estandariza la regulación entre los 3 países, asimila conceptos y facilita el comercio digital. Somos un solo mercado.

**Telecomunicaciones.** Un catálogo de incuestionables conceptos de reciprocidad en materia de telecomunicaciones integran este capítulo del TMEC, pero más aún, de integración inevitable. Los conceptos están pensados para exigir mínimos regulatorios en cada país, que permitan el nacimiento estructurado del mercado digital de Norteamérica.

Entre algunos de sus preceptos, el capítulo establece que “no se impongan condiciones al acceso de redes y servicios públicos de telecomunicaciones” y se “garantice la interconexión”. En materia de competencia se establece evitar prácticas anticompetitivas, como el “no poner a disposición, en forma oportuna, a los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones, información técnica sobre instalaciones esenciales”.

También se prohíbe “la discriminación en la prestación de servicios y acceso a los elementos de la red de forma desagregada”. El documento señala que “las Partes reconocen el valor de los mercados competitivos para mejorar el bienestar del consumidor, y la regulación económica no será necesaria si existe competencia efectiva o si un servicio es nuevo en el mercado”.

Pequeño detalle, México no tiene ninguna empresa que opere redes de telecomunicaciones en Estados Unidos, lo que *de facto* genera beneficios solo a las empresas americanas y que no pueden ser reciprocados en EE.UU.

Estados Unidos arranca con tres operadores nacionales de servicio móvil y diversos operadores de cable e internet. Será tierra de gigantes. En los Estados Unidos, el más grande por usuarios móviles en el primer semestre del 2022 es Verizon (114.6 millones), en segundo lugar la fusión T-Mobile/Sprint (110 millones), y tercero AT&T (101.7 millones); con un ingreso promedio por usuario (ARPU) en el mercado de cerca de 37 dólares.

En Canadá cuentan con Rogers Communications con 11 millones de suscripciones; Telus con 10 millones y Bell Canadá con 9.8 millones, con un ARPU cercano a los 32 dólares

México cuenta con un ARPU de 6.70 dólares. América Móvil tiene 80 millones de suscriptores móviles, Movistar 24 y AT&T 20.5 millones. En virtud del acuerdo celebrado por estas dos empresas, la red de AT&T gestionará casi 45 millones de conexiones en México por efecto de sumar a Movistar como Operador Móvil Virtual. La suma de las operaciones a ambos lados de la frontera indica que AT&T contará con 146 millones de conexiones en Norteamérica y América Móvil con 80 millones.

El presidente Joe Biden presentó un disruptivo programa de infraestructura que busca generar empleos de calidad y mejor pagados en toda la economía.

Su foco ahora es apostar por 5G y conectar a 20 millones de norteamericanos actualmente no conectados, con una inversión de 100 mil mdd. El Senado estadounidense aprobó por abrumadora mayoría un proyecto de ley que impulsará la producción de semiconductores y el desarrollo de Inteligencia Artificial, frente a la creciente competencia internacional. Serán 50 mil mdd para empezar, pero llegará a 250 mil mdd en los próximos 5 años. Es, sin duda, la mayor inversión en investigación científica y tecnológica en décadas.

**Comercio Digital.** El capítulo del TMEC sobre comercio digital señala entre otros elementos que: se determine un criterio de no discriminación a la distribución de productos digitales distribuidos en línea. No se les impondrán aranceles, se evita la carga regulatoria, comercio sin papel físico, no se restringirá la transferencia transfronteriza de información electrónica; se fortalecerá la privacidad y la ciberseguridad. Un mundo de apertura. Ante esto la pregunta es: ¿Estamos preparados? No.

La economía digital está liderada por EE. UU. y China, quienes representan 50 por ciento del gasto mundial en IoT, 75 por ciento del gasto en la nube y 90 por ciento en plataformas digitales.

Estados Unidos tiene 3 empresas que por primera vez tienen un valor superior al billón de dólares: Apple (2.1 billones), Alphabet (1.4 billones) y Amazon (1 billón).

El sector de internet contribuyó con el 10.1 por ciento del PIB de EE. UU., el 4 por ciento de los empleos directos y 13.1 millones de empleos indirectos. El sector de internet crece nueve veces más rápido que la economía en su conjunto.

Al segundo trimestre de 2020, la asociación de internet de Estados Unidos informó que exporta 86,500 millones de dólares de productos vía internet y 440 mil millones de dólares en exportaciones de servicios digitales. En México, la Asociación Mexicana de Venta Online, señala que el comercio electrónico creció entre 27 por ciento con ventas totales por 401.3 mil millones de pesos (19.7 mil millones de dólares).

Para 2012, Facebook tenía mil millones de usuarios, hoy cuenta con 3,064 millones de usuarios activos mensuales; Youtube tenía 800 millones de usuarios en 2012, hoy, más de 2,291 millones; Google en 2012 tenía 90 millones de usuarios, hoy cuenta con más de 2 mil millones; WhatsApp tenía 400 millones de usuarios en 2013, hoy más de 2 mil millones; Instagram tenía 40 millones de usuarios en 2012, hoy más de mil millones; Messenger tiene 1,300 millones de usuarios, TikTok 800 millones y Twitter 340 millones.

En México, en los últimos diez años el sector de las telecomunicaciones creció a dos dígitos, impulsando el sector TIC y el comercio electrónico. En 2019, el PIB del sector TIC fue de 24 mil millones de dólares, 29 mil mdd en

telecomunicaciones y 28 mil mdd por e-commerce. Es decir, el sector digital en su conjunto generó una operación de 81 mil mdd, más que los 74 mil mdd de ingresos de Pemex. Esta es la realidad poco apreciada del sector digital. Ninguna industria es tan dinámica y generadora de riqueza como ésta.

### **X. NUEVAS CADENAS DE VALOR Y DE POLÍTICA PÚBLICA**

Sin conectividad, nueva infraestructura tecnológica y política pública, no podremos capitalizar los beneficios económicos que ofrecen las nuevas cadenas de valor basadas en servicios y soluciones digitales. Las telecomunicaciones y las TIC tienen una sola función: denuncian, para efectos económicos, ineficiencias en las cadenas de valor, mejoran los procesos, acercan productos y servicios al consumidor con mejor calidad, cantidad y precio. La destrucción de la ineficiencia será una constante.

Las viejas cadenas de valor y productivas se modifican, mejoran, pero también surgen nuevos modelos de negocio: la economía colaborativa y la economía del acceso. Facebook, Google y en general las plataformas digitales tenían en una economía 3G de tan solo doscientos millones de usuarios en computadoras fijas, hoy tienen, cada una de ellas, cerca de tres mil millones de usuarios móviles en el mundo.

La era del acceso da origen a empresas como Spotify, Kindle y Netflix. Nadie quiere la propiedad de los productos sino su acceso. Nace también la economía colaborativa, cuando una plataforma tecnológica intermedia la oferta y la demanda de productos y servicios, entre productor o servidor y cliente o usuario. El ejemplo es UBER, Mercado Libre, DiDi, y Rappi, entre otras.

Las redes de telecomunicaciones son el sistema nervioso de la nueva civilización, sostiene Carlos Slim Helú, presidente honorario vitalicio de Grupo Carso, y tiene razón. Estas redes evolucionan, como el cerebro humano, y se vuelven inteligentes, liberan mayores cantidades de información en el menor tiempo posible, apoyadas por el cómputo y el supercómputo. Están cambiando y creando cadenas de valor de los negocios.

Ha nacido la revolución digital, producto del acceso a internet, las TIC y los servicios de telecomunicaciones, como derecho humano y como economía digital. Ambas necesitan política pública y regulación que no existía, en un contexto de innovación, desarrollo, competitividad y nuevos modelos de negocio. El razonamiento constitucional de este concepto permite imaginar a ciudadanos siempre conectados en todas partes y gestionando su pensamiento y habilitando el ejercicio de sus derechos humanos y de la economía digital.

Hoy, los eufemismos y nuevas nomenclaturas tratan de definir desde la ideología, los intereses económicos, la geopolítica y la epistemología

de la ciencia, hechos que definen y advierten una nueva civilización: 4ª Revolución Industrial, internet 4.0, Aprendizaje 4.0, etc.

La OCDE, la UNCTAD, la CEPAL, la Segib y bancos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y el Banco CAF en América Latina invierten millones de dólares para visibilizar esta nueva realidad.

En esta lógica, la Revolución Digital necesita política pública, regulación y nuevos marcos legales que protejan estos derechos en un contexto de innovación, desarrollo, competitividad y que comprenda los nuevos modelos de negocio que nacen.

Las cadenas de valor y de suministro de los nuevos negocios digitales dentro del acuerdo comercial con Estados Unidos serán presionadas por el despliegue de infraestructura digital 5G y su efecto será, especulativamente el siguiente:

- a) Un estado permanente de innovación y cambio de las cadenas de valor de los modelos de negocio.
- b) Se generarán eficiencias en las cadenas productivas.
- c) Se generará un modelo de colaboración transversal entre distintos modelos de negocio, adaptando eficiencias, incorporando experiencias y digitalizando todos los procesos de la producción.
- d) Se integrarán, de forma mas eficiente las cadenas de suministro entre las diversas partes del modelo productivo, a lo largo de Norteamérica.
- e) Las empresas y parques industriales que no incrementen y promuevan su conectividad perderán competitividad en un contexto de economía digital mundial acelerada.
- f) Los gobiernos que no diseñen política pública y una visión robusta digital para una sociedad digital generarán marginación digital, desempleo y pérdida de competitividad para su sociedad y economía.

Los gobiernos subnacionales o estados locales deberán participar activamente en el nuevo diseño de esta política digital, que facilite el despliegue de las inversiones e infraestructura desde lo regional para ser competitivos a nivel global. Para lo anterior, deberán:

- a) Abatir las barreras de entrada a la inversión del sector digital, en la forma de mejora regulatoria municipal, que facilite los despliegues de infraestructura.
- b) Diseñar la primera generación de agendas digitales locales, que describan mínimamente una visión de sociedad digital, a partir de habilitar el ejercicio de derechos humanos y bienestar digital de los ciudadanos, así como una economía digital robusta a partir de políticas dirigidas a:

- a) Revisión del modelo educativo tradicional para la integración de nuevas habilidades digitales
- b) Programas para facilitar el acceso a dispositivos y las nuevas soluciones habilitantes de los nuevos derechos
- c) La introducción de incentivos fiscales y económicos para la transformación digital de sus industrias que les permita convertir sus ventajas absolutas en ventajas competitivas.

Al respecto, los parques industriales son infraestructura estratégica para generar inversión extranjera directa y hay más de 500 en México. La alta innovación de las cadenas de suministro y evolución de modelos de negocio a partir de 5G pueden ser la plataforma para atraer inversión de Asia y exportar a EE. UU. México debe implementar el TMEC y sus capítulos de Telecomunicaciones y Comercio Digital, acelerar la recuperación y crecimiento económicos, la transformación digital de la planta industrial y de la sociedad. Somos una potencia manufacturera y logística para la cadena de suministros de Norteamérica.

Un efecto de contar con un despliegue eficiente de infraestructura digital es el denominado *nearshoring*, o estrategia por la que una empresa transfiere parte de su producción a otro territorio transfronterizo cercano. En el caso de México, las razones para del desarrollo de esta actividad son varias:

- a) El T-MEC que facilita el comercio entre nuestro país con Estados Unidos y Canadá.
- b) La proximidad geográfica con estos países.
- c) Los bajos costos laborales característicos de la manufactura mexicana.
- d) Cadenas de suministro experimentadas, rápidas y seguras.
- e) La buena experiencia histórica de la industria nacional, por ejemplo, en el sector automotriz.

Datos del Departamento de Comercio de EE. UU. indicaron que México proporcionó el 17.8 por ciento del total de productos de alta tecnología a EE. UU.

México y Canadá cuentan con el primer acuerdo comercial en el mundo, de tercera generación, que establece un marco de vanguardia para promover la economía y el desarrollo digital con Estados Unidos. El T-MEC podría generarle a México ventajas competitivas respecto a cualquier economía del planeta. Hablamos de puertos 5G, parques industriales 5G, corredores industriales 5G (de Querétaro a Nuevo León, por ejemplo), industria 4.0 habilitada por 5G, campo 5G, incluso salud y educación 5G. Una nueva generación de oportunidades económicas que nos incorporen al ADN de la nueva economía del siglo XXI, la economía digital. Una sociedad digital.



## XI. CONCLUSIONES

La nueva arquitectura tecnológica 5G colapsa las fronteras entre las telecomunicaciones y las Tecnologías de la Información y la Comunicación. 5G no es sólo tecnología móvil. Para liberar más ancho de banda, mejor gestión de datos, más conexiones y nueva tecnología se apoya en los recursos de la Nube que, a su vez, aloja las nuevas herramientas digitales como Big data e Inteligencia Artificial que mejoran la entrega de servicios en los espacios virtuales.

Nunca en la historia las empresas de tecnología habían estado tan integradas y dependientes unas de otras: fabricantes de dispositivos como Lenovo, Samsung o Intel, proveedores de soluciones como Oracle y Microsoft, desarrolladores de chips como Qualcomm y Mediatek o proveedores de infraestructura como Nokia, Ericsson, Cisco y Huawei, que trabajan en conjunto con los operadores como AT&T, América Móvil, Megacable o Comcast, y que dependen de una nueva forma de integrar, procesar y distribuir la información.

Así como el 5G borra las barreras entre estos segmentos y empresas obligándolas a integrar sus servicios y soluciones hacia el objetivo común de crecimiento en la economía digital, los gobiernos deben trabajar hacia la conformación de una nueva generación de política que reconozca la complejidad de las nuevas cadenas de valor, desde el desarrollo de equipos que dependen de estándares globales, la conformación de software y soluciones entregadas mediante la red mundial de internet, hasta su entrega local en hogares que viven en un nuevo espacio virtual, y empresas que se transforman para competir en lo digital.

La nueva generación de agendas digitales ya no se encargará de atender únicamente el desafío del cierre de la brecha de conectividad y, en su lugar, deberán atender el crecimiento de todo el ecosistema a través de una conectividad que permita la innovación y la competitividad:

- Atender las barreras regulatorias para la ampliación de infraestructura a nivel local.
- Fomentar la inversión en la nueva infraestructura digital: nube y Edge.
- Proveer de las habilidades digitales necesarias a los ciudadanos para el pleno aprovechamiento de las nuevas herramientas en su vida cotidiana: salud, educación, finanzas, acceso a servicios públicos o entretenimiento.
- Nuevas políticas de emprendimiento enfocadas a la integración de las herramientas digitales para la actualización de los sectores productivos tradicionales (agricultura, energía, logística, comercio), así como para la formación de nuevas empresas nacionales nacidas en el ambiente digital (criptomonedas, metaverso)

- Actualizar las normas de privacidad y seguridad sobre los datos personales, así como la información crítica que se genera a partir de las actividades de empresas y gobierno.
- Revisar las reglas de competencia sobre el nuevo ecosistema dominado por gigantes tecnológicos.



# 10

## Guerra comercial Estados Unidos contra China: ¿Conflicto indefinido?

**JUAN GONZÁLEZ GARCÍA\***  
**DAVID VILLARREAL ADALID\*\***

**SUMARIO:** I. Introducción II. Las relaciones entre China y EUA III. Orígenes y causas del conflicto comercial IV. Impacto del conflicto: sectorial y paralelo V. Estrategias y acciones en la coyuntura de la COVID-19 VI. Perspectivas VII. Conclusiones VIII. Referencias

---

\* Profesor Investigador de tiempo completo de la Universidad de Colima. Adscrito a la Facultad de Economía y CUEICP.

\*\* Egresado de la Licenciatura en Economía de la Facultad de Economía de la Universidad de Colima.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Si bien en las últimas décadas del siglo XX y primera y media del siglo XXI la economía internacional se caracterizó por la puesta en marcha de políticas económicas y comerciales pro libre mercado y pro libre comercio, bajo el supuesto de ganar-ganar, el giro que dio Estados Unidos de América (EUA) en 2017 en su política comercial internacional, confirma que las acciones y decisiones en esta materia, se formulan sí beneficia a un país o grupo de países y que estas pueden cambiar, si los resultados afectan a dichos países o grupo de países.

El discurso pro libre comercio, que enarbó EUA desde la segunda mitad del siglo XX, terminó en 2017, cuando con el nuevo gobierno de ese país (2017-2021), se definió una política internacional de América Primero. Con esta política EUA quiso recuperar su liderazgo en la escena económica internacional y anteponer sus intereses económicos frente a otros países, incluyendo a sus socios comerciales, ya que incluso las primeras medidas arancelarias, las impuso a las importaciones de acero y aluminio de sus socios europeos, asiáticos y de América del Norte.

De los países a los que impuso inicialmente aranceles, con China definió una postura de confrontación, que se mantiene desde entonces hasta el presente. En efecto, a partir de marzo de 2018, EUA empezó una escalada arancelaria contra China, que no paró sino

hasta enero de 2020, cuando ambos países firmaron el acuerdo Fase Uno, para buscar parar el conflicto comercial.

El presente manuscrito tiene la finalidad de analizar *grosso-modo* el surgimiento, evolución y *statu quo* que guarda el conflicto comercial de EUA contra China a más cuatro años de iniciado, pretendiendo con los aranceles que puso a dicho país, reducir el déficit comercial que registra con China desde hace décadas.

Otros motivos de la imposición de sanciones contra China por parte de EUA, es que EUA considera que dicho país se ha beneficiado de la globalización económica, de los EUA y que cotidianamente viola las normas del comercio internacional; además arguye que no les permite a las empresas estadounidenses participar en áreas estratégicas, porque son destinadas al gobierno y empresas chinas (González, 2021).

Planteamos las siguientes hipótesis: primera; hasta ahora, no se percibe claramente un ganador en el conflicto, y sí que solo algunos países están ganando, pero no de manera sostenida en el tiempo, ya que ello depende de su capacidad de competir en los mercados de los países en conflicto y, segunda; no se vislumbra una conclusión cercana del conflicto en el corto plazo, lo que lo deja en un estado de indefinición y a la misma economía global.

En términos generales, se puede afirmar que pierde la economía global y con ello, muchas variables e indicadores económicos se han visto afectadas: ha perdido el producto interno bruto (PIB) global; han perdido tanto la economía de EUA como China; se registran desequilibrios en los precios internacionales y los nacionales se han incrementado; el comercio internacional y el empleo, se han reducido tanto en la escala global como la de las economías nacionales.

Algunas de las preguntas a las que se dará respuesta, son las siguientes: ¿Tiene solución el conflicto comercial? ¿Hay un ganador o ganadores?, ¿Cuáles han sido los principales impactos de la guerra comercial sobre la economía, comercio e inversiones globales? Y, finalmente ¿Existe la expectativa de que el conflicto se resuelva en el corto plazo?

Además de esta breve introducción, el artículo desarrolla un apartado de antecedentes recientes de la relación entre China y EUA; en seguida, analiza el conflicto propiamente en sí, enfatizando las razones de su escalamiento; un tercer apartado, analiza el impacto parcial del conflicto, en términos sectoriales; el cuarto apartado, se aboca al estudio de la principales estrategias comerciales de ambos países para contrarrestar el impacto; en la quinta parte, se discuten las perspectivas de dicho conflicto en el corto plazo. Se finaliza, con un apartado de conclusiones.

## II. LAS RELACIONES ENTRE CHINA Y EUA

Hablando propiamente de las relaciones diplomáticas, es a partir de 1972, bajo la presidencia de Richard Nixon (1969-1974), que inicia la comunicación mutua, tras reunirse con Mao Tse Tung en territorio chino. Derivado de esa reunión, firman y dan a conocer el Comunicado de Shanghái, ese mismo año, el cual sienta las bases para que establezcan relaciones diplomáticas.<sup>1</sup> (Wilson Center, 1972). De acuerdo con Kissinger (2014), el comunicado de Shanghái representó: “la reincorporación de China a la diplomacia global y un socio estratégico para EUA, el cual brindó vitalidad y flexibilidad a las relaciones internacionales” (1972).

En general, la década de los años setenta, fue de nula o baja relación entre ambos países, la cual se dinamizó a partir dos sucesos: la muerte de Mao en 1976 y la llegada al poder de James Carter como presidente de los EUA en 1977. Esos dos sucesos fueron clave para que, en 1979, las relaciones chino-estadounidense, quedaran formalmente establecidas e iniciaran sus vínculos económicos.

Paralelamente al inicio de las relaciones diplomáticas entre ambos países, China inició una serie de reformas estructura institucionales, que detonaron el dinamismo de la economía china. Gracias a las reformas estructural institucionales y al nuevo modelo de desarrollo de orientación externa implementado por China a finales de la década de los años setenta, logró a finales de la década de los años 80s, sentar las bases para consolidar su comercio internacional.

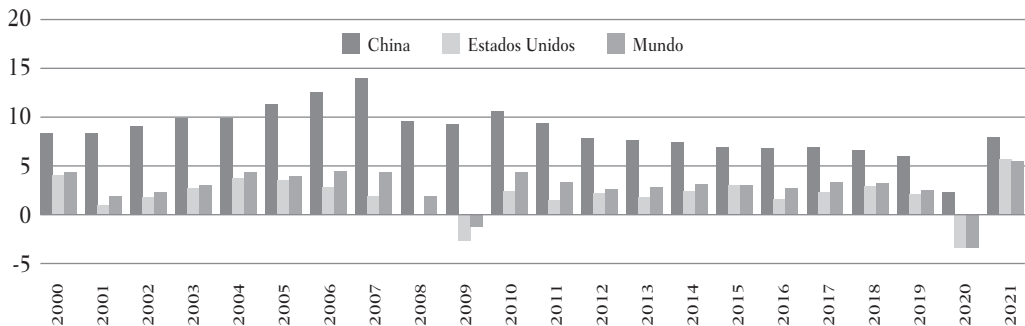
En efecto, a finales de la década de los años ochenta del siglo XX, el comercio internacional de China sumó \$57 miles de millones de dólares (mmdd), mientras que, al inicio de esa década, solo sumaba \$20 mmdd. En el inicio del siglo XXI, la cifra ascendió a \$190 mmdd., mientras que, en 2020, la cifra aumentó 13 veces al sumar \$2.7 billones (Banco Mundial, 2022).

En ese mismo periodo, la participación de China en la economía global pasó del 4%, en 2001 a un 17.3% en 2020. Esta mayor participación expresa las altas tasas de crecimiento que ha registrado China, al promediar 8.7% anual entre 2000 y 2020. Por su parte, las tasas de crecimiento de EUA y el mundo fueron de 1.84% y 2.8% respectivamente (véase figura 1).

---

<sup>1</sup> Wilson Center (1972). Joint Communique Between the United States and China. Wilson Center. Recuperado el 16 de mayo de 2022 de <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/121325>

FIGURA 1. TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB DE CHINA, EUA Y EL MUNDO 2000-2021 (%).



FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2021) y FMI (2022).

### III. ORÍGENES Y CAUSAS DEL CONFLICTO COMERCIAL

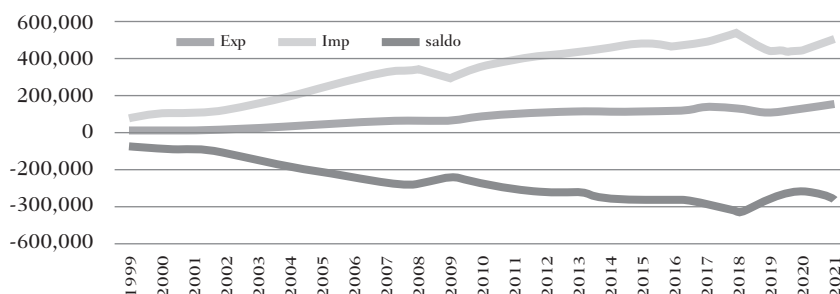
Desde el discurso de toma de protesta como presidente de EUA Donald Trump (2017-2021), dejó en claro que sería disruptivo en cuanto a la posición de EUA hacia el mundo, pues si bien este país se había caracterizado por impulsar la liberalización económica y comercial desde mediados del siglo XX, la llegada al poder de Donald Trump reviró esas políticas, instaurando un discurso nacionalista y proteccionista, bajo el argumento referido a la seguridad nacional del país (González, 2020).

Pronto, Trump dio marcha atrás en los acuerdos económicos y comerciales que recientemente EUA había impulsado como el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (USTR, 2017) y la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TPP y TTIP, por sus siglas en inglés), así como la renegociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN). De hecho, solo el TLCAN fue el único tratado que renegoció EUA.

De los conflictos comerciales que generó EUA, el que marcó a la administración Trump fue el suscitado con China, por la aplicación de aranceles mutuos desde el año 2018 hasta 2020, año que inicialmente se pensó sería el fin del conflicto, con la firma del Acuerdo el Fase Uno entre ambos países. Dicho acuerdo, tenía la finalidad de disminuir la dependencia comercial con China de parte de EUA y reducir su desequilibrio comercial (Leonard, 2020).

De acuerdo con la Oficina de Análisis Económico de EUA (2022) el déficit creció exponencialmente luego del ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, lo cual es cierto. En efecto, mientras que en 1999 el déficit era de -\$68 mmdd. Después de 2001 y hasta 2005 creció a tasas del 20%. Y si bien posteriormente disminuyó hasta 10% y a 8.5% entre 2010 y 2015. En 2018 se incrementó nuevamente hasta alcanzar los -\$417 mmdd, es decir, un aumento del 513% con relación a 1999.

**FIGURA 2. COMERCIO ENTRE EUA. Y CHINA 1999-2021 (MILLONES DE DÓLARES.)**



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de Bureau of Economic Analysis (2022).

*A priori*, EUA. asumió que la aplicación de aranceles, avalados en la sección 232 de la Trade Expansion Act of 1962, incrementarían el precio de los productos gravados y que, por tanto, terminaría afectando a la economía de China al impactar en el margen de sus empresas (Li, Baliestri & Zhang, 2019).

De acuerdo con Larsen et al. (2020), históricamente el comercio deficitario de EUA con China había tenido repercusiones para millones de trabajadores, particularmente en las regiones especializadas en la producción manufacturera, que se vieron afectados por reducciones salariales, por lo que la imposición de aranceles, se vio bien, ya que ello haría retornar la inversión a EUA.

De acuerdo con el BEA (2022), para inicios del siglo XXI los principales socios comerciales de EUA fueron Canadá (19.97%), México (11.8%) y Japón (10.83%); mientras que para 2018 fueron China (17.35%), México (14.08%) y Canadá (13.52%). En cuanto al déficit comercial, China ocupó también el primer lugar, al participar con 33.5% del déficit total en 2018 (ibid., 2022), lo que explica la dependencia que tiene EUA con este país. En la tabla 1, se observan los sectores y productos que concentran el déficit de EUA con China.

**TABLA 1. PRINCIPALES PRODUCTOS INTERCAMBIADOS POR CHINA Y EUA (% DEL TOTAL, 2018).**

PRINCIPALES BIENES QUE IMPORTA CHINA DE EUA		PRINCIPALES BIENES QUE EXPORTA CHINA A EUA	
Partes de aviación	16.30%	Teléfonos	12.90%
Vehículos	6.34%	Computadoras	9%
Petróleo crudo	5.18%	Maquinaria de oficina	2.98%
Circuitos integrados	4.07%	Dispositivos de video	2.57%
Soya	2.97%	Animales de peluche	2.37%
Autopartes	2.25%	Autopartes	2.26%
Maquinaria, aparatos	2.21%	Asientos	2.13%

**FUENTE:** Elaboración propia con datos del Observatorio de Complejidad Económica (2020).



En ese sentido, basado en medidas de seguridad nacional, EUA impuso un arancel del 25% al acero y de un 10% al aluminio, afectando directamente a 1300 productos chinos, por un monto de \$50 mdd., argumentando robo tecnológico. China por su parte, impuso aranceles del 15% a 120 artículos de importación estadounidenses, tales como frutas y productos alimenticios.

Cabe destacar que el déficit en el sector es difícil de reducir, particularmente por las ventajas comparativas de China, en el ensamblaje de productos de alta tecnología y que, además, es un proveedor de primer nivel en las cadenas globales de valor de estos bienes; de hecho, el 70% de las importaciones combinadas de productos electrónicos por parte de EUA, provenían de China (ibid., 2019).

En ese marco, de acuerdo con Li et. al. (2019) si bien China tuvo cierta disposición para atender las demandas estadounidenses, este país, ante las reacciones que registró China, intensificó su postura. En efecto, EUA llevó a cabo ciertas medidas de reforma al sector tecnológico, la primera en agosto de 2018, llamada *Export Control Reform Act* (ECRA), con el objetivo de restringir la exportación de tecnologías recién creadas y fundacionales, que permitieran su uso militar o civil, particularmente porque China tenía como propósito desarrollar este tipo de tecnologías (*European Parliament*, 2019).

Eventualmente se creó el Comité de Inversión Extranjera en EUA (*Committee on Foreign Investment in the United States*, CIFUS), mismo que faculta al gobierno a aplicar medidas de seguridad nacional, de ser el caso, así como a las inversiones y transacciones provenientes del extranjero (Department of Treasury, 2019).

En la vertiente tecnológica del conflicto, EUA emitió decretos que prohibían las aplicaciones chinas TikTok y WeChat, con el argumento de que su uso vulnera la seguridad nacional, su política exterior y su economía, particularmente por su afinidad al Partido Comunista Chino (PCCh), así como las campañas de desinformación y censura que promueven (Gertz, 2020).

Un punto crítico y álgido, fue el relacionado con Huawei, empresa china creada en 1987 con sede en Shenzhen, en la provincia de Guangdong. Al empezar operaciones, la empresa lo hizo con un capital de \$5600 dólares, pero que recientemente se convirtió en uno de los gigantes tecnológicos más importantes a nivel mundial con ventas superiores a los cien mil millones de dólares, 180 mil empleados en 170 países y 6% de participación del mercado (Forbes, 2021).

El expresidente Trump se encargó de posicionar, a través de su discurso, a Huawei como un espía del gobierno chino, por lo que el 15 de mayo de 2019 emitió una orden ejecutiva que impidió que empresas como Huawei, y algunas otras extranjeras, hicieran negocios en territorio estadounidense (Lee, 2019).

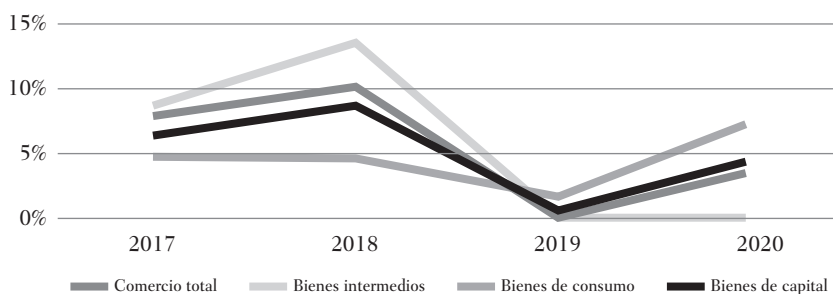
Por otra parte, en el marco legislativo, los congresistas estadounidenses habían tratado de impedir que Huawei tuviera a su alcance la tecnología 5G, al considerarla una amenaza para EUA, bajo el argumento de que esta permitiría intrusiones cibernéticas y piratería hacia empresas de este país, con lo que se estarían vulnerando algunas tecnologías y secretos comerciales (Lee, 2019).

#### IV. IMPACTO DEL CONFLICTO: SECTORIAL Y PARALELO

Es relevante entender el intercambio comercial, es decir, tener claro que, si el resultado es positivo, se trata de un superávit; por el lado contrario, si es negativo, de un déficit. En el caso de la relación comercial entre China y EUA existe un déficit cuasi permanente para EUA, siendo el *casus belli* que detonó las hostilidades, se trata de un déficit histórico como se ha dicho anteriormente.

Desde el punto de vista de desagregación del intercambio comercial entre China y 32 países seleccionados, los bienes de consumo se mantuvieron relativamente estables en el tiempo; sin embargo, hay una reducción en el crecimiento de las exportaciones de bienes de capital e intermedios -cuyo comportamiento es paralelo- particularmente porque la reducción de la demanda estadounidense implica una menor producción de bienes de capital, que a su vez requieren bienes intermedios para ser producidos (Son, 2005).

FIGURA 4. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE CHINA POR SU USO FINAL (%).



FUENTE: Elaboración propia con datos de OCDE (2022).

En efecto, como se puede apreciar en la figura 4 el comportamiento de los bienes intercambiados desde una perspectiva de uso final, con las tres categorías de bienes intermedios, de consumo y de capital, es importante rescatar la disminución del dinamismo observado en 2017 y 2018, cuando se presentaron tasas de crecimiento del comercio total del 7.9% y 10% respectivamente. En 2019 este dinamismo se redujo, al registrar un 0.17%.

Los bienes que se vieron mayormente afectados fueron los intermedios, que forman parte de la cadena de suministros necesaria para diversos productos fabricados en EUA, reduciendo su crecimiento, al pasar de 13.2% a 0.46%; además, los bienes de capital también se redujeron al pasar del 8.69% al 0.85% (ibid., 2022).

Esto se ve respaldado, además, por Zeng et. al. (2022), que señalan que en el corto plazo las tarifas tuvieron un impacto negativo en las importaciones totales, hasta por un 2.7%, este efecto tuvo su auge a lo largo de 2019.

Pese a esto, es importante rescatar que no hubo una reducción en las exportaciones totales de China con el mundo en 2020, pese a la reducción del dinamismo, y al año crítico derivado de las restricciones al comercio que la pandemia de la COVID-19 impuso, sin embargo, en el caso de las exportaciones de China hacia EUA estas se redujeron, en comparación con su comportamiento histórico. Estas reducciones, se explican por la respuesta a las medidas arancelarias aplicadas, pues entre 2018 y 2019, las exportaciones totales cayeron -12.7%; los bienes intermedios; en -19.4%, los de consumo en -9.11% y los de capital en -11.88%.

De acuerdo con Fajgelbaum (2019) las importaciones gravadas, que en total fueron dirigidas a 12,043 productos distintos del HS-10 (*Harmonized System*) en 2017 representaron \$303 mmdd., el equivalente al 12.7% total de las importaciones, mientras que el arancel legal aumentó del 2.6% al 16.6%. De estas, para el caso de China, representaron \$247 mmdd y un aumento promedio del 3% al 15.5%, que significó un 50% del total de las importaciones.

En ese mismo tenor, debido a las imposiciones unilaterales de cada una de las partes involucradas en el conflicto comercial, se habla de “ganadores.” Aquí, se encuentran países que asumieron parte del comercio perdido entre EUA y China durante los años 2017 y 2021. De acuerdo con Nicita (2019) estos ganadores se ubicaron principalmente en el intercambio de equipos de radiodifusión, computadoras, maquinaria de oficina y los sectores agrícola y transportista. Países como México, Taiwán, Vietnam y de la Unión Europea (UE) fueron los más beneficiados; países con menores beneficios fueron Canadá, India y Corea del Sur.

**TABLA 2. IMPACTO DE ARANCELES EN SECTORES SELECCIONADOS 2017-2020**  
(\$ MMDD).

CHINA	2017	2018	2019	2020	DIFERENCIA (19-18)	19/18 (%)
Equipos de radiodifusión	\$54,700	\$58,000	\$50,500	\$47,500	-\$7,500	-12.93%
Computadoras	\$43,100	\$46,200	\$41,600	\$49,800	-\$4,600	-9.96%
Maquinaria de oficina	\$23,100	\$25,000	\$15,000	\$14,800	-\$10,000	-40.00%
Sector agrícola	\$1,580	\$1,580	\$1,350	\$2,780	-\$230	-14.56%
Equipo de transporte	\$16,800	\$20,400	\$16,400	\$14,700	-\$4,000	-19.61%
Productos químicos	\$14,700	\$17,700	\$14,500	\$15,600	-\$3,200	-18.10%

**FUENTE:** Elaboración propia con datos del Observatorio de la Complejidad Económica (2022).

Como se puede observar en la tabla 2, China se vio afectada en su intercambio comercial con EUA, por el lado de las importaciones, particularmente en áreas como la maquinaria de oficina, que decreció 40% en un año, así como el equipo de transporte y los productos químicos, con reducciones del 19.6% y 18.1% respectivamente.

En el anterior sentido, es importante rescatar lo siguiente en relación con los beneficios de la guerra comercial, desde las importaciones estadounidenses, con relación a otros socios comerciales. Dichos países, al menos de forma preliminar, aprovecharon las circunstancias generadas por la política proteccionista de EUA frente a China, para así poder exportar más hacia este país (tabla 3).

**TABLA 3. PAÍSES BENEFICIADOS POR LA GUERRA COMERCIAL 2018-2019**  
(\$ MMDD).

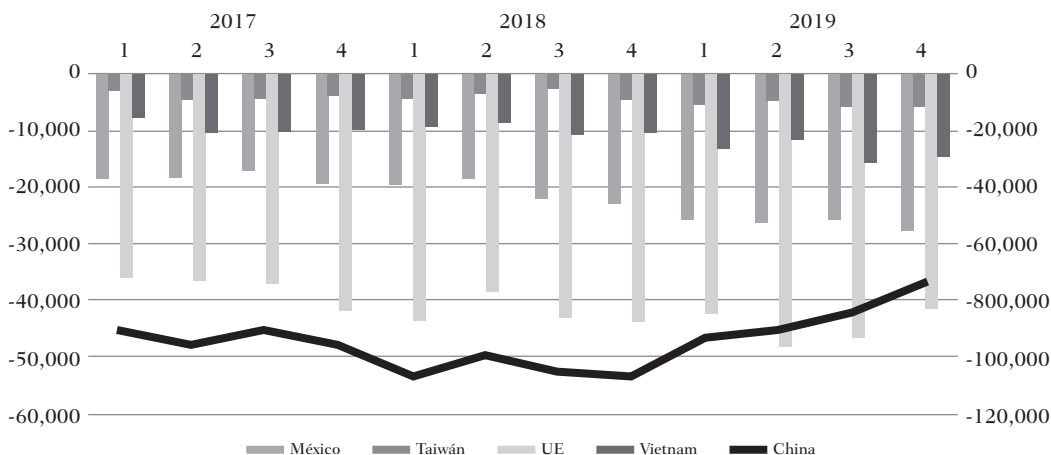
CAMBIO (2018-2019)	MÉXICO	VIETNAM	TAIWÁN	UE
Equipos de radiodifusión	-\$870	\$5,450	\$1,220	\$1,269
Computadoras	\$2,600	\$327	\$3,220	
Maquinaria de oficina	-\$21	\$256	\$1,460	
Sector agrícola	\$1,400	-\$300	\$9	\$215
Equipo de transporte	\$10,600	\$169	\$200	\$285
Productos químicos	\$270	\$47	-\$140	\$324
Beneficios totales	\$13,979	\$5,949	\$5,969	\$2,093

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de OCE (2022) & UNCTAD (2019).

En el caso de México, al menos en los años 2018 y 2019, los datos indican que fue el país más beneficiado, con una captación del comercio de \$13,979 millones de dólares, siendo el sector del transporte el que reporta mayores beneficios, así como el intercambio de computadoras (SE, 2022). A su vez, en el caso de Vietnam y Taiwán, se aprecia que sus beneficios fueron similares, ascendiendo a casi \$6,000 millones de dólares cada uno, asociados a los equipos de radiodifusión para el caso de Vietnam y en la venta de computadoras para el caso de Taiwán. Por último, la UE fue la región que resultó con menos beneficios, con un total de \$2,093 millones de dólares, siendo los equipos de radiodifusión donde más se concentraron estos (OCE, 2022).

En ese sentido, los “beneficios” de la guerra comercial impactaron la estructura de la balanza comercial de estos países con EUA, y son los que explican la reducción del déficit con China en 2019 de manera importante (promediando en 2018 -\$104 mmdd trimestrales y en 2019 -\$85 mmdd), pero en cambio, el déficit con México, Vietnam, Taiwán y la UE aumentó (OCE, 2022; UNCTAD, 2022).

FIGURA 5. EVOLUCIÓN TRIMESTRAL DEL DÉFICIT DE EUA CON PAÍSES SELECCIONADOS, 2017-2019.



FUENTE: Elaboración propia con base en BEA (2022) y Census Bureau (2022).

Estos aumentos, fueron heterogéneos, pero en todos los casos hubo un incremento importante en el comportamiento trimestral del déficit; por ejemplo, en el caso de México cambió de -\$20,931 mmdd. a -\$26,000 mmdd; en el caso de Taiwán, de -\$3,640 mmdd a -\$5,613 mmdd; la UE aumentó de -\$42,337 mmdd a -\$44,913 mmdd; por último, Vietnam cambió de -\$9,865 mmdd a -\$13,909 mmdd.

## V. ESTRATEGIAS Y ACCIONES EN LA COYUNTURA DE LA COVID-19

Al iniciar el año 2020, se pensó que el conflicto quedaría atrás, al firmar el acuerdo “Fase Uno”, mismo que terminó -al menos de forma temporal- con las imposiciones arancelarias y con el discurso beligerante. Dicho acuerdo se firmó en la Casa Blanca por el expresidente Trump y el viceprimer ministro chino, Liu He (Palmer, 2020).

En su momento, el acuerdo fue calificado como un gran logro, que permitiría alcanzar la estabilidad, paz y prosperidad a los intereses de los dos países, según el viceprimer ministro Liu, quien destacó la relevancia de que China llevase a cabo cambios estructurales, que le permitieran estar a la altura de su preponderancia en el mercado.

El acuerdo Fase Uno se compuso por diversos capítulos, y a consideración de la Oficina del Representante del Comercio de EUA (USTR, por sus siglas en inglés) su constitución fue histórica, ya que implicó tratar reformas estructurales y otros cambios para China. Cada capítulo del acuerdo corresponde a un tema en particular: propiedad intelectual, transferencia tecnológica, agricultura, servicios financieros, divisas, comercio y resolución de controversias (USTR, 2020).

Sin embargo, es probable que el capítulo más relevante fuera el de la expansión del comercio internacional, donde China particularmente asumió los compromisos de aumentar el intercambio comercial con EUA al adquirir más bienes de este país. En ese tenor, se reconoce a EUA como un productor y proveedor de alta calidad y de precios competitivos, mientras que China incrementaría las compras de bienes y servicios de calidad, que satisfagan la creciente demanda de los consumidores chinos (USTR, 2020).

En ese sentido, se plantearon determinados objetivos de carácter comercial, comprometidos a cumplirse en un periodo de dos años, de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2021, en ese tiempo, China estaría obligada a comprar a EUA bienes manufacturados, productos energéticos, y bienes agrícolas y de servicios, superando el comportamiento observado en 2017 y en una cantidad no menor a \$200 mmdd.

Específicamente, China se comprometió a adquirir bienes manufacturados por un monto no menor a \$32.9 mmdd, sobre el comportamiento de 2017, para el año 2020, y no menor en \$44.8 mmdd sobre 2017 para el año 2021. En cuanto a bienes agrícolas se compromete a comprar un monto no menor a \$12.5 mmdd superior a lo observado en el 2017, en el año 2020, y no menor de \$19.5 mmdd, para el 2021. En lo que se refiere a productos energéticos se propone la adquisición por no menos de \$18.5 mmdd sobre la base del 2017, para el año 2020, y no menor a \$33.9 mmdd, para el 2021.

Y para el sector de los servicios en una cantidad no menor a \$12.8 mmdd con relación al año 2017, mientras que para el 2021, no menor a \$25.1 mmdd (ibid., 2020).

Sin embargo, desde principios de 2021 comenzó a ser evidente que China no cumpliría los puntos tratados en el Acuerdo Fase Uno, ya que en 2020 importó \$100 mmdd cubiertos por los compromisos, lo que implicó un 58% del monto pactado. A pesar de dicho porcentaje, Robert Lightizer, exrepresentante comercial de la administración Trump, señaló que China había estado realizando un trabajo razonable, e instó al presidente Biden a cumplir el acuerdo (Bown, 2021).

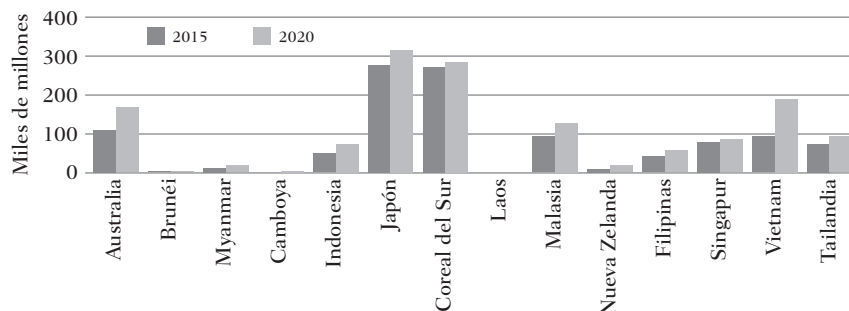
Sin embargo, la nueva administración de EUA, representada por el presidente Joe Biden, si bien no planteó nuevas directrices con respecto a la relación con China, ni con relación al acuerdo Fase Uno, evidenció muchas coincidencias con la política proteccionista de Trump y decidió no levantar los aranceles. Por el contrario, en febrero de 2021 realizó un llamado al Senado para llevar a cabo inversiones a la infraestructura del país, particularmente en las áreas de transporte y medio ambiente (BBC, 2021).

Por ello, ante este panorama, y para evitar que se amplificaran los efectos negativos en la economía de EUA, el presidente Biden, al llamado de “*America is back, diplomacy is back*” (White House, 2021), cambió la retórica nacionalista, por una donde se retomaron las directrices históricamente asumidas por dicho país, que se caracterizaba, al menos desde mediados del siglo pasado, por mantener un liderazgo perenne en las decisiones geopolíticas globales (Swanson, 2021).

En octubre de 2021, Washington fijó postura por primera vez con relación al acuerdo Fase Uno, donde se destacaron las prioridades de la administración: en primer lugar, garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos, particularmente en el sector agrícola; y, segundo, el reinicio del proceso de exclusión de tarifas especiales, ya que de acuerdo con Glick (2021), sin dicho proceso, los importadores estadounidenses asumirían por completo las tarifas arancelarias.

Por otro lado, China ha buscado entrelazar relaciones con sus socios más cercanos, a través de la creación de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP), formada por 15 países de la región del Asia-Pacífico (Xinhua, 2021). Dicho bloque está conformado por la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y cinco de sus más cercanos socios: China, Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda (figura 6).

FIGURA 6. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO CHINA-RCEP 2020 VS. 2015 (MMDD).

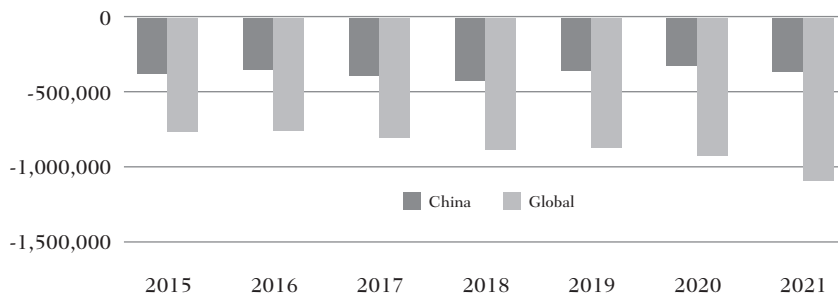


FUENTE: Elaboración propia con datos de UNCOMTRADE (2021).

El acuerdo, que entró en vigor en enero de 2022, abarca el 28% del comercio global. Dicho acuerdo, plantea reducir las barreras arancelarias y no arancelarias, al buscar fortalecer los vínculos entre los países miembros. Además, China cuenta con acuerdos comerciales con 11 de los 14 países del RCEP, con los que ahora tendrá un acuerdo para el comercio de bienes, servicios, medidas fitosanitarias, propiedad intelectual, e-commerce, pymes y cooperación económica (BCN, 2020).

Como se aprecia en la figura 7, la relación de China con los países del RCEP se fortaleció entre 2015 y 2020, habiendo comerciado \$1.150 y \$1.473 billones de dólares, un crecimiento de 28%, mientras que, en la participación con el total del comercio de China, creció del 29.1 al 31.7% (UNCOMTRADE, 2021). Los principales socios comerciales de China en este bloque son Japón, Corea del Sur, Vietnam y Australia.

FIGURA 7. DÉFICIT COMERCIAL DE EUA. CON CHINA Y EL MUNDO 2015-2021 (MDD).



FUENTE: Elaboración propia con datos de Bureau of Economic Analysis (2022).



## VI. PERSPECTIVAS

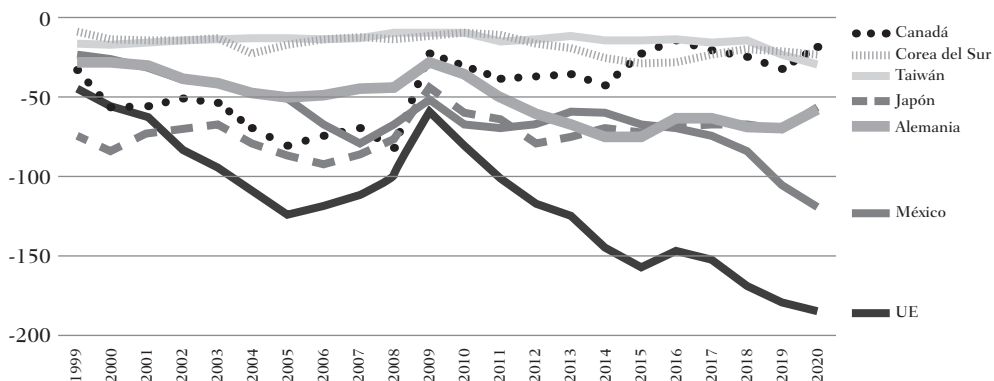
El déficit comercial, la variable principal que catalizó la guerra comercial, ha perturbado en lo general y lo particular a la economía de EUA, lo que ha provocado incertidumbre. En ese tenor, la administración Trump buscó la reducción del déficit comercial, el cual en primera instancia habría pretendido disminuir en cien mil millones de dólares, con diversas medidas de carácter institucional, sin dejar de lado las reglas del libre mercado, acordadas con China.

En efecto, EUA inició el siglo con un déficit comercial total de \$519,754 mmdd., en 2010 aumentó a \$724,075 mmdd., mientras que el déficit con China se incrementó de \$83 mmdd. en el 2000, para cerrar la primera década del siglo con \$273 mmdd; es decir, mientras que el déficit global aumentó en un 39%, el de China lo hacía en un 225%.

Posteriormente, en 2015 el déficit global ascendió a \$883 mmdd., en el que participaba con un 41.89%, y siguió aumentando, hasta 2018, donde hubo un parteaguas (al comienzo de la guerra comercial) y se redujo a 2019 a \$343 mmd., \$73 mmd. menos de lo observado el año anterior. Para 2020 se redujo hasta \$309 mmd., y su participación era ahora de 29.04%; sin embargo, el déficit general, superó el billón de dólares.

La figura 8, muestra a los países con los que EUA posee un mayor déficit comercial, entre los que destacan México, Alemania, Japón, países de la UE, etc. En ese sentido, se confirma el aumento del déficit global de EUA, en particular con la UE en su conjunto, el déficit aumentó de \$152 mmdd en 2017 a \$185 mmdd en 2020.

FIGURA 8. PRINCIPALES PAÍSES CON LOS QUE EUA TIENE DÉFICIT, EXCEPTO CHINA (MMDD).



FUENTE: Elaboración propia con datos de Bureau of Economic Analysis (2022).

Es importante analizar la estructura comercial de China, para ver los sectores donde EUA tiene una alta dependencia. Por ejemplo, en el año 2000, China exportaba hacia EUA cerca de \$100 mmdd., de los cuales el 64% eran bienes de consumo; a partir de 2010, la estructura comercial cambió, pues de los \$382 mmdd (41.88%. exportados a ese año, \$160 mmdd. fueron bienes de capital.

En la evolución de la estructura del intercambio comercial entre EUA y China, se observa que los bienes de capital han tomado mayor preponderancia y es la que explica su importancia en dicha estructura de las exportaciones chinas hacia EUA, que ex ñican alrededor del 45% en promedio de dicho comercio (ver tabla 4).

**TABLA 4. ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DE CHINA A EUA (%).**

	2000	2010	2017	2018	2019
Todos los productos	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Bienes de capital	26.13%	41.86%	47.91%	47.33%	45.87%
Bienes de consumo	64.13%	49.45%	43.07%	43.20%	44.82%
Bienes intermedios	7.02%	6.63%	6.81%	7.27%	6.68%
Materias primas	1.57%	1.04%	0.85%	0.88%	0.82%

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de *World Integrated Trade Solution* (2022).

## VII. CONCLUSIONES

El conflicto comercial entre EUA y China ha iniciado su quinto año. Si bien inicialmente EUA redujo su déficit con China, en 2021, dicho déficit nuevamente creció. Esta situación se debe a la dependencia que tiene EUA de la producción china, tanto bienes de consumo final como intermedios, partes y tecnológicos.

Uno de los efectos del conflicto comercial, lo constituyen el hecho de que ha habido diversos perdedores y muy pocos ganadores: han perdido las empresas dedicadas al comercio, los gobiernos, que han dejado de recibir ingresos por concepto de aranceles, ya que la elasticidad de la demanda internacional se contrajo y los ingresos del gobierno, no se compensaron con los incrementos arancelarios. Pero, los mayores perdedores, han sido los consumidores de ambos países, que han tenido que absorber los incrementos de precios internos, como efecto del incremento de los aranceles.

No se puede negar que, derivado del conflicto, ha habido algunos países y sectores ganadores. Los países ganadores son los que cuentan con los bienes que se gravaron e incluso, han sustituido gran parte de la producción cuyo origen era ya sea EUA o China. Entre estos países, se encuentra México, que

en la relación bilateral con cada uno de los países se ha beneficiado: ha reducido su déficit comercial con China y ampliado su superávit con EUA.

Obviamente, no se debe olvidar que 2020 y lo que va de 2022, ha enfrentado la caída y recuperación de la economía, comercio internacional e inversión extranjera directa, derivado de las medidas de confinamiento y cierre total y parcial de algunas actividades consideradas esenciales, en primer lugar y posteriormente secundarias.

De hecho, la pandemia de la COVID-19 se convirtió en un factor, para bien o para mal, según se quiera ver, que impidió que la guerra comercial escalara a nuevas alturas, debido a que los contendientes, tuvieron que atender la emergencia sanitaria y el conflicto se mantuvo en *stand by* en el mejor de los casos.

Ante la expectativa de que en 2022 pueda declararse concluida la pandemia de la COVID-19, ello reaviva la confrontación, ya que en los últimos meses de 2021 y los primeros de 2022, ambos países reanudaron las pláticas para explorar la búsqueda de nuevos acuerdos, para cumplir con los porcentajes pendientes de cubrir del comercio mutuo, según lo acordado en la Fase Uno firmado enero de 2020 para parar la guerra comercial.

El año 2022, es crucial para definir el status en el que seguirá el conflicto. En principio, parece que hay buena disposición de ambas partes para retomar y calendarizar las reuniones de trabajo, para iniciar el proceso de desgravación que se auto infringieron. Sin embargo, asuntos exógenos como la invasión a Ucrania por parte de Rusia y la neutralidad que hasta ahora mantiene China, podría ser nuevamente un factor que mantenga el conflicto sin solución o peor aún, lo prolongue.

Sea cual fuere el resultado en el corto plazo de los factores exógenos, lo cierto es que el conflicto comercial, generó un desequilibrio comercial en el mundo y en los países contendientes, propiciando que solo algunos cuantos países temporalmente resultaran ganadores, pero en contra parte, ha habido una gran cantidad de perdedores.

La expectativa de quienes esto escriben es que, *contrario sensu*, con el control o erradicación de la pandemia de la COVID-19 y por los avances poco sustanciales para detener el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, es muy probable que la guerra comercial entre a una nueva etapa, en la que se deberá analizar realmente si hay condiciones para que esta pare o bien se prolongue indefinidamente, como parecería ser.

## VIII. REFERENCIAS

- Banco Mundial. (2022a). Crecimiento del PIB (% anual). Recuperado 25 de febrero de 2022, de <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>
- Banco Mundial. (2022b). Exportaciones de bienes y servicios (balanza de pagos, US\$ a precios actuales). Recuperado 23 de febrero de 2022, de <https://datos.bancomundial.org/indicador/BX.GSR.GNFS.CD>
- Banco Mundial. (2022c). Las perspectivas económicas mundiales en cinco gráficos. Recuperado 10 de marzo de 2022, de <https://blogs.worldbank.org/es/voces/las-perspectivas-economicas-mundiales-2022-en-cinco-graficos#:~:text=Despu%C3%A9s%20de%20repuntar%20a%20una,en%20las%20cadenas%20de%20suministro>.
- Banco Mundial. (2022d). PIB (US\$ a precios actuales). Recuperado 23 de febrero de 2022, de <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>
- BBC. Biden: Infrastructure bill is “monumental step forward”. Recuperado 23 de febrero de 2022 de <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-59192048>
- BCN (2020). La Asociación Económica Integral Regional (RCEP). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado el 16 de mayo de 2022 de [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/30298/1/La\\_Asociacio\\_\\_n\\_Econo\\_\\_mica\\_Integral\\_Regional\\_\\_RCEP\\_.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/30298/1/La_Asociacio__n_Econo__mica_Integral_Regional__RCEP_.pdf)
- Bown, C. (2021). Why Biden Will try to enforcé Trump’s pase one trade deal with China. Peter Institute of Internacional Economics. Recuperado el 16 de mayo de 2022 de <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/why-biden-will-try-enforce-trumps-phase-one-trade-deal-china>
- Bureau of Economic Analysis. (2022). International Trade in Goods and Services. BEA. Recuperado 7 de marzo de 2022, de <https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>
- European Parliament (2019). United States: Export Control Reform Act. Think Thank. Recuperado el 08 de marzo de 2022 de [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2019\)644187](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2019)644187)
- Fajgelbaum, P., Goldberg, P., Kennedy, P., & Khandelwal, A. (2019). The return of protectionism. NBER working paper series. Recuperado 5 de marzo de 2022, de [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w25638/w25638.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w25638/w25638.pdf)
- FMI (2022). *Latest World Economic Outlook Growth Projections*. FMI. *World Economic Outlook*. Recuperado el 5 de marzo de 2022 de

- <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/01/25/world-economic-outlook-update-january-2022>*
- Forbes (2022). Huawei. Forbes. Recuperado el 17 de mayo de 2022 de <https://www.forbes.com/companies/huawei/?sh=179833865d26>
- Gertz, G. (2020). Why is the Trump administration banning TikTok and WeChat. Brookings. Recuperado el 16 de mayo de 2022 de <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2020/08/07/why-is-the-trump-administration-banning-tiktok-and-wechat/>
- Glick, L. (2021). U.S.-China Trade: USTR Will Restart Section 301 Tariff Exclusion Process. *Www.Shippingsolutions.Com*. Recuperado el 23 de marzo de 2022, de <https://www.shippingsolutions.com/blog/u.s.-china-trade-ustr-will-restart-section-301-tariff-exclusion-process>
- González, J. (2020). Causas, evolución y perspectivas de la Guerra Comercial para China. *SCielo*. Recuperado 25 de marzo de 2022, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-66552020000200091](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-66552020000200091)
- Jakes, L., & Myers, S. L. (2021). China's Sharp Words in Alaska Signal Its More Confident Posture. *The New York Times*. Recuperado el 20 de marzo de 2022, de <https://www.nytimes.com/2021/03/19/world/asia/china-us-alaska.html>
- Kissinger, H. (2011). *China* (1.a ed.). Debate.
- Larsen, B., Chetverikov, D. & Palmer, Christopher. (2020). Low-wage earners hit hardest by trade with China. Recuperado el 25 de marzo de 2022 de <https://siepr.stanford.edu/sites/default/files/publications/PolicyBrief-Jan2020.pdf>
- Lee, D. (2019). Trump bans Huawei in U.S. markets, saying Chinese firm poses security threat. *Los Angeles Times*. <https://www.latimes.com/business/la-na-pol-trump-huawei-ban-20190515-story.html>
- Leonard, J. (2020). Donald Trump's final China scorecard: A story of many defeats, and one big change Read more at: [https://economictimes.indiatimes.com/news/international/business/donald-trumps-final-china-scorecard-a-story-of-many-defeats-and-one-big-change/articleshow/78949811.cms?utm\\_source=contentofinterest&utm\\_medium=text&utm\\_campaign=cppst](https://economictimes.indiatimes.com/news/international/business/donald-trumps-final-china-scorecard-a-story-of-many-defeats-and-one-big-change/articleshow/78949811.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst). *Economic Times*. Recuperado 25 de marzo de 2022, de <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/business/donald-trumps-final-china-scorecard-a-story-of-many-defeats-and-one-big-change/articleshow/78949811.cms?from=mdr>

- Li, M., Baliestri, E., Zhang, W. (2020). *The U.S.-China trade war: Tariff data and general equilibrium análisis*. EconPapers. Recuperado de [https://econpapers.repec.org/article/eeasieco/v\\_3a69\\_3ay\\_3a2020\\_3ai\\_3ac\\_3as1049007820300968.htm](https://econpapers.repec.org/article/eeasieco/v_3a69_3ay_3a2020_3ai_3ac_3as1049007820300968.htm)
- Lichtenbaum, G., Kassinger, T., Ribner, D. & Demordy, J. (2020). Commerce Department Prohibits Transactions with TikTok and WeChat. O'Melveny. Recuperado el 10 de marzo de 2022 de [https://www.omm.com/resources/alerts-and-publications/alerts/commerce-department-prohibits-transactions-with-tiktok-and-wechat/?sc\\_lang=ja-JP](https://www.omm.com/resources/alerts-and-publications/alerts/commerce-department-prohibits-transactions-with-tiktok-and-wechat/?sc_lang=ja-JP)
- Nee, Y. & Cheng, E. (2021). New chart shows China could overtake the U.S. as the world's largest economy earlier than expected. CNBC. Recuperado el 16 de mayo de 2021 de
- Nicita, A. (2019). Trade and trade diversion efectos of United States tariffs on China. UNCTAD. Recuperado el
- Observatory of Economic Complexity. (2022a). United States. OEC. Recuperado 7 de marzo de 2022, en: <https://oec.world/en/profile/country/usa?yearSelector2=importGrowthYear23>
- Observatory of Economic Complexity. (2022b). What does United States import from Austria, Belgium, Bulgaria, Croatia, Czechia, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Lithuania, Luxembourg, Malta, Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain, and Sweden? (2018). OEC. Recuperado 7 de marzo de 2022, de [https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/import/usa/aut.bel.bgr.hrv.cze.dnk.est.fin.fra.deu.grc.hun.irl.ita.ltu.lux.mlt.nld.pol.prt.rou.svk.svn.esp.swe/show/2018/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/usa/aut.bel.bgr.hrv.cze.dnk.est.fin.fra.deu.grc.hun.irl.ita.ltu.lux.mlt.nld.pol.prt.rou.svk.svn.esp.swe/show/2018/)
- OCDE. (2022). Bilateral Trade in Goods by Industry and End-use (BTDIXE). Recuperado 5 de marzo de 2022, de [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=BTDIXE\\_I4](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=BTDIXE_I4)
- Palmer, J. (2020). The “Phase One” trade deal is still hypothetical. The Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS). Us Department of Treasury. Recuperado el 16 de mayo de 2022 de <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius>
- UNCOMTRADE (2021). Download trade data | UN Comtrade: International Trade Statistics. Recuperado el 25 de marzo de 2022, de <https://comtrade.un.org/data/>

- United Nations Conference on Trade and Development. (2019). Trade and trade diversion effects of United States tariffs on China. UNCTAD Research Paper. Recuperado 7 de marzo de 2022, de [https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2019d9\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2019d9_en.pdf)
- United State Census. (2022). Trade in Goods with Vietnam. Census. Recuperado 10 de marzo de 2022, de <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5520.html>
- White House. (2021). U.S.- Japan Joint Leaders' Statement: "U.S. – JAPAN GLOBAL PARTNERSHIP FOR A NEW ERA". The White House. Recuperado el 22 de marzo de 2022, de <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/16/u-s-japan-joint-leaders-statement-u-s-japan-global-partnership-for-a-new-era/>
- Wilson Center (1972). Joint Communiqué Between the United States and China. Wilson Center. Recuperado el 16 de mayo de 2022 de <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/121325>
- Wingrove, J., Jacobs, J., & Sink, J. (2021). G-7 Haggles Over Strong U.S. Push to Counter China's Clout. Bloomberg. Recuperado el 22 de marzo de 2022, de <https://www.bloomberg.com/tosv2.html?vid=&uuid=418e6e04-5adb-11ec-ba75->
- Xinhua (2022). World's largest trade deal RCEP enters into force. Xinhuanet. Recuperado el 16 de mayo de 2022 de <https://english.news.cn/20220101/5a9d1185c8f643d0a53ecb5d65c0456f/c.html>
- Zeng, Ka., Wells, R., Wilkins, A. & Gu, Jingping. (2022). *Bilateral Tensions, the Trade War, and US-China Trade Relations*. Cambridge University Press. Recuperado el 27 de junio de 2022 de *Business and Politics* (2022), 1–31 doi:10.1017/bap.2022.8







# 11

## El desarrollismo asiático y la estrategia económica de América del Norte. Debilidades y fortalezas

**JULEN BERASALUCE IZA\***

**SUMARIO:** I. Introducción II. Estrategia económica en América del Norte en el marco del T-MEC III. El desarrollismo asiático hacia una integración asiática IV. El ascenso de Asia en el comercio digital. V. Conclusiones. VI. Referencias

---

\* Profesor-Investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México (COLMEX).



## I. INTRODUCCIÓN

La consecución de un acuerdo comercial, máxime cuando involucra una parte sustancial de los flujos comerciales, como es el caso del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) para México, no puede entenderse, meramente, como una reducción arancelaria. La eliminación o disminución arancelaria y las otras medidas de facilitación comercial, como la simplificación de los trámites aduaneros, establecen un espacio comercial común entre los países involucrados. Dicho espacio comercial común puede sujetarse a reglas nacionales diferenciadas. Sin embargo, regulaciones y políticas económicas divergentes bajo un espacio comercial común pueden implicar conflictos debido a que las propias políticas económicas pueden perder efectividad, puesto que las empresas pueden relocalizarse y sortearlas a su antojo manteniendo su actividad comercial, o que puede implicar una competencia económica asimétrica.

En el T-MEC se observa una convergencia regulatoria en un amplio número de sectores y, reflejo de ello, se materializa una visión de estrategia económica para América del Norte, región en la que Estados Unidos ejerce un indubitable liderazgo. Por lo tanto, el T-MEC puede verse y analizarse como la herramienta de política económica fundamental y la consecuencia de la estrategia económica para la región norteamericana. Esta estrategia económica norteamericana, como se justificará en el capítulo, da continuación al

planteamiento de liberalización comercial formalizada que ya había iniciado con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin embargo, el modelo de liberalización comercial, competencia económica y desregulación ha dejado de constituir la receta universal para el desarrollo económico, en particular frente al desarrollismo asiático. El rotundo éxito económico de países asiáticos iniciado desde finales del siglo XIX por Japón, continuado durante la segunda mitad del siglo XX por los Tigres Asiáticos, en particular la República de Corea (en adelante, Corea) y Taiwán, y protagonizado actualmente por la República Popular China (en adelante, China) ofrece una versión actual impregnada de elementos regionales propios del modelo de Estado Desarrollador, que motiva una colaboración entre Estado y mercado en pos de la transformación productiva.

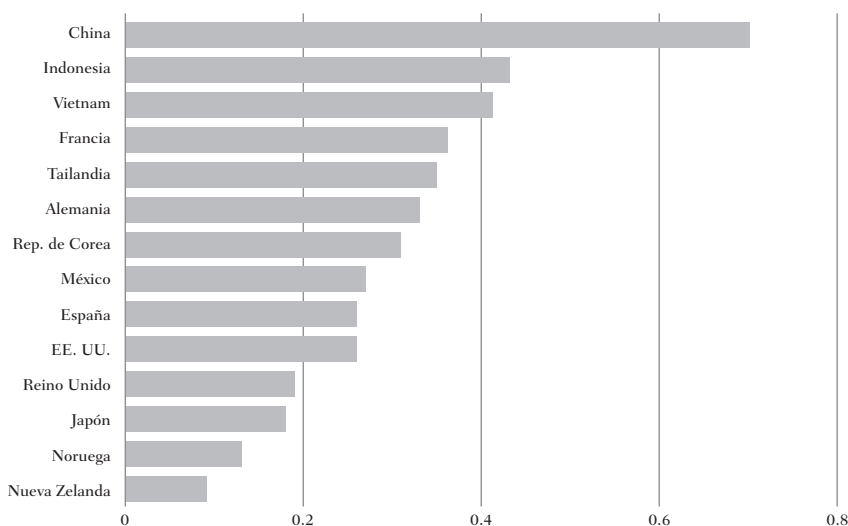
El análisis puntual de todos los sectores que comprende el T-MEC y los acuerdos comerciales que atañen a la región asiática que se comentarán y con los que se comparará supera los objetivos del presente capítulo. En vez de ello, el capítulo enfocará la comparación del modelo neoliberal norteamericano con el desarrollista asiático centrándolo en el análisis de la economía digital. La economía digital no es un sector menor que ya constituye el 15.5% del PIB global, con un crecimiento acumulado durante los últimos 15 años que ha superado en dos veces y media la velocidad de crecimiento del conjunto del PIB (Banco Mundial, 2022). Por ello, la focalización en la estrategia para el desarrollo de la economía digital no refiere a un sector aislado, sino a un sector estratégico para el crecimiento económico de cualquier país. El enfoque sobre sectores específicos atribuye un papel central a la política industrial selectiva, frente a los planteamientos ajenos que, a lo mucho, promovían una política industrial horizontal que se enfocara en las fallas de mercado y que se resume perfectamente en la frase atribuida a Michael J. Boskin, presidente del Consejo de Asesores Económicos del Presidente George H. W. Bush, “no hace ninguna diferencia que un país invierta en chips (patatas) o en microchips” (Thurow, 1994). El hecho de que el propio Boskin negara ser el autor de la afirmación, a pesar de que la crítica a la política industrial selectiva fuera un concepto ampliamente criticado, de forma más técnica, durante la década de 1990 refleja su desacierto.

Las apreciaciones que de los acuerdos comerciales puedan obtenerse sobre las grandes potencias económicas en sus liderazgos regionales pueden utilizarse para relacionar las características de dichos modelos con sus efectos sobre el crecimiento de los sectores concretos. Una medida al respecto de la apertura y liberalización del sector digital se expresa en el Índice de Restricción del Comercio Digital (DTRI, por sus siglas en inglés) desarrollado por el Centro Europeo para Economía Política Internacional (ECIPE, por

sus siglas en inglés). Este índice compuesto incorpora más de cien medidas de política económica relacionadas con el comercio digital para 64 países.

China destaca entre los países analizados como el país que más restricciones aplica (o ha aplicado en el pasado reciente) al comercio de bienes digitales. Junto a China, países como Indonesia, Vietnam, Tailandia o Malasia puntúan alto en el índice, en reflejo de una mayor restricción a este tipo de comercio. De hecho, China presenta un diferencial notable incluso con respecto a su inmediato seguidor. China también lidera las restricciones en materias como limitaciones a la inversión extranjera, contratación pública, acceso a contenido, baja protección de la propiedad intelectual, entre otras. Entre las medidas referidas como restrictivas del comercio se incluyen los requerimientos de contenido nacional, medida que puede considerarse dentro del desarrollismo o como un componente de la política industrial intervencionista. Frente a este pobre desempeño en un índice que establece en la liberalización comercial la base para un desarrollo de la economía digital, China no solo ha crecido notablemente en el sector digital, sino que está expandiéndose fuertemente a nivel internacional. De hecho, los propios Estados Unidos puntúan ligeramente por encima de la media, lo que refleja en que en esta materia el país norteamericano no puede ser considerado un abanderado de la liberalización digital, a pesar de que en los acuerdos comerciales que lidera, como se verá, se ofrecen los mayores avances en esta dirección.

**GRÁFICA 1. ÍNDICE DE RESTRICCIÓN DE COMERCIO DIGITAL  
(PAÍSES SELECCIONADOS)**



**FUENTE:** elaboración propia con datos de Ferracane et al. (2018)

Las políticas de liberalización comercial no solo refieren a la eliminación de aranceles, sino al establecimiento de reglas comunes. La ausencia de estas reglas comunes puede motivar, como se comentaba, que las empresas opten por el régimen que más les convenga y que algunas de las reglas nacionales implementadas no sean efectivas. Considérense, por ejemplo, las políticas de privacidad, bajo las cuales se puede establecer un marco de obligaciones y responsabilidades a las empresas tenedoras de estos datos. En ausencia de una reglamentación común, las diferencias regulatorias pueden perjudicar el flujo comercial, debido a que la localización preferencial de las empresas puede motivar una oferta de bienes, en este caso digitales, que no respete, en esencial, las exigencias en materia de privacidad, u otras dimensiones, que tenga la ciudadanía. Frente a este incumplimiento de la voluntad nacional, ya sea ciudadana o de las élites políticas que las expresen, quien ostente la agencia política puede optar por la imposición de barreras comerciales.

Las restricciones al flujo de datos, como caso particular de las restricciones al comercio digital responden a la búsqueda de un equilibrio en materia de política económica, bajo la consideración de cada uno de los países entre estas dos fuerzas. Por un lado, una mayor facilidad hacia el flujo de datos daría más oportunidades para el desarrollo de la economía digital, fomentando la inversión y desarrollo de este tipo de empresas. Nótese, a su vez, que dichas facilidades también permitirían la mejor operación de empresas que son dominantes en el sector. Por otro lado, permitir el flujo libre de información dificulta o, incluso, imposibilita la aplicación de políticas nacionales en la materia. Por ello, el establecimiento de políticas comunes sobre estos aspectos, puede facilitar el intercambio comercial en la materia, sobre un conjunto de principios comunes. Un ejemplo de lo anterior lo constituye la Protección General de Datos (GDPR, por sus siglas en inglés) de la Unión Europea, bajo la cual se limita el flujo libre de información privada a países que cuenten con un nivel de protección semejante.

Se observa una tendencia similar si comparamos los datos del DTRI con los del Índice de Restricción al Comercio de Servicios Digitales (STRI, por sus siglas en inglés) de la OCDE. Aunque este segundo incluye menos elementos, lo que da una menor variabilidad entre la apertura de las economías occidentales, y está centrado en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ofrece datos para 74 países, en los que también se incluye a China, si bien la cobertura del Sudeste Asiático es más pobre. Se observa que los países occidentales presentan menores restricciones al comercio de servicios digitales y Estados Unidos puntúa notablemente bajo (menos restricciones) en un índice que lidera

Canadá. México, a pesar de situarse en un punto intermedio en 2014 ha convergido a la mayor liberalización de los países occidentales. De forma similar al DTRI, China presenta las mayores restricciones, si bien no muy alejado de países del Sudeste Asiático como Laos o Camboya. Sin embargo, también se presentan diferencias en Asia del Este, con Japón presentando menos restricciones, con una situación no tan liberalizada en Corea a Nueva Zelanda (cuya diferencia frente al DTRI se puede presentar por la composición del índice).

TABLA 1. ÍNDICE DE RESTRICCIÓN AL COMERCIO DE SERVICIOS DIGITALES (2014-2022)

PAÍSES	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Australia	0.061	0.061	0.061	0.061	0.061	0.061	0.061
Japón	0.043	0.043	0.043	0.082	0.082	0.082	0.082
Canadá	0.021	0.021	0.021	0	0	0	0
Corea	0.141	0.123	0.123	0.123	0.123	0.145	0.145
México	0.278	0.079	0.079	0.079	0.079	0.079	0.079
Nueva Zelanda	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14
Noruega	0.083	0.083	0.083	0.083	0.061	0.061	0.061
Estados Unidos	0.061	0.061	0.061	0.061	0.061	0.061	0.061
Camboya	0.404	0.443	0.443	0.425	0.486	0.404	0.405
China	0.467	0.467	0.488	0.488	0.488	0.488	0.488
Laos	0.506	0.484	0.462	0.441	0.441	0.441	0.441

FUENTE: OCDE (2021)

Estas diferencias que se observan en los índices, como se verá a continuación, no es más que un primer indicativo de las diferencias entre la estrategia económica para América del Norte en el ámbito digital y el que se puede ver en Asia del Este. Se analizará desde la perspectiva *de iure* de los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales sobre la materia, además de la mención de algunas políticas económicas aplicadas en el sector, que se complementarán con un breve análisis *de facto* (flujos comerciales) del desarrollo de la economía digital en la región norteamericana y la región asiática. La consideración de ambas perspectivas obedece a contextualizar adecuadamente cada uno de los modelos, teniendo en cuenta los liderazgos regionales.

## II. ESTRATEGIA ECONÓMICA EN AMÉRICA DEL NORTE EN EL MARCO DEL T-MEC

A fin de focalizar la estrategia económica, en particular relacionada con la firma del T-MEC y la política digital, nos centraremos en aspectos de política económica reciente. La administración de Donald Trump dio un giro de política económica que tuvo su reflejo en la política comercial. Por un lado, estableció un objetivo de reindustrialización de Estados Unidos, bajo la cual la presidencia estadounidense se mostraba dispuesta a renunciar a las ganancias, vía mayor eficiencia, derivadas de una integración comercial. Entre los objetivos de dicha industrialización se emplearon argumentos de seguridad nacional que, por su naturaleza, pueden ser fácilmente relacionados con las exigencias de producción nacional.

El triángulo argumentativo entre la protección comercial, fomento a la industria nacional y defensa nacional no es una novedad de la administración de Trump. En la misma dirección se puede mencionar, por ejemplo, la Ley Jones, vigente desde 1920, que requiere que el comercio de cabotaje sea realizado en barcos construidos en Estados Unidos y que sean propiedad y operados por ciudadanos estadounidenses o residentes permanentes, misma que estaba motivada por propiciar un crecimiento de la industria naviera que, a su vez, fomentara el desarrollo militar del país norteamericano en esta área. De hecho, aunque históricamente se han concedido algunas exenciones a esta ley para mitigar su efecto en el aumento de los costos de transporte, frente a territorios mal conectados o situaciones coyunturales, como desastres naturales, estas han sido menores y la administración de Trump se mostró reacia a extenderlas, en línea de su política de protección nacional.

La administración de Trump se enfocó en su déficit comercial global y en su desglose en los respectivos déficits comerciales bilaterales, a partir de los cuales se establecieron objetivos de renegociación con el objetivo explícito de reducirlos. Es decir, se omitieron perspectivas alternativas que pudieran haberse basado en el efecto final en la economía estadounidense de las cadenas globales de valor o la consideración de la balanza comercial como la diferencia entre ahorro e inversión nacional. Además, se amenazó a empresas que consideraban deslocalizarse con que enfrentarían aranceles específicos.

Estos objetivos de la administración Trump se reflejaron de forma más evidente frente a China. El rápido avance tecnológico chino y su fuerte capacidad exportadora fueron entendidos desde la administración de Trump como una amenaza al liderazgo tecnológico mundial estadounidense y, en consecuencia, a su propia seguridad, sin que se haya dado una corrección a esta perspectiva durante la administración de Biden. Los avances tecnológicos de China en materia de 5G y su estrategia de internacionalización digital

que se refleja en el *Digital Silk Road* son un buen ejemplo de que esta interpretación se sustenta de elementos sólidos. Sin embargo, a pesar de los acelerados avances de China en la materia, Estados Unidos ostenta en muchos de estos sectores un fuerte dominio, tanto en materia tecnológica como en control de mercados a través de las plataformas. Por ello, en la misma dirección el país norteamericano ha buscado un mayor avance en propiedad intelectual y en el aislamiento chino de plataformas digitales.

### **TRATADO MÉXICO ESTADOS UNIDOS CANADÁ (T-MEC)**

La perspectiva proteccionista anterior se refleja en la renegociación del Nafta, articulado en el T-MEC. Esto se observa particularmente en el sector automotriz, uno de los sectores más importantes para las exportaciones mexicanas, por ejemplo en las reglas de origen específicas para mercancías automotrices. Si se combinan los requerimientos a nivel regional de al menos el 70% de aluminio y acero con el valor de contenido laboral (Artículo 6 y 7 del Apéndice de reglas de origen específicas de mercancías automotrices) parecen concentrar en Estados Unidos el foco de destino de la ubicación de plantas. De igual manera, se advierte que no se hayan incluido en los textos los aranceles de la sección 232 (de la Ley de Expansión del Comercio), a pesar de los compromisos bilaterales en la materia entre México y Estados Unidos. De esta manera, Estados Unidos ha abierto margen a la discrecionalidad de su política comercial, debido a que las cartas compromiso pueden no constituir un elemento con suficiente formalidad, y ha evidenciado que no hace una apuesta unívoca por el comercio internacional como se le podría suponer previamente. De hecho, frente a la histórica consideración de que el TLCAN constituiría una restricción a los potenciales anhelos proteccionistas mexicanos, los elementos de renegociación presentes en el T-MEC y los márgenes de inclusión de nuevos aranceles demuestran que ha sido la mayor dependencia del mercado estadounidense por parte de México lo que debilita frente a posiciones de renegociación. A pesar de que la visión proteccionista ha sido atribuida a la administración de Trump, la administración de Biden no solo no ha facilitado el relajamiento de dichas condiciones, sino que en los subsidios propuestos a los vehículos eléctricos establece nuevos requerimientos de contenido nacional, baterías y ensamblaje final (Congreso de los Estados Unidos, 2021, pp. 1879-1880).

En el TMEC se avanzan medidas de economía digital que favorecen una mayor liberalización del movimiento de datos a través de las fronteras y prohibición sobre exigencias de localización de los mismos. Considerados de manera aislada, podrían verse simplemente como el reflejo de una visión liberalizadora. No obstante, en el contexto de las medidas aplicadas a otros sectores,



como el automotriz, mencionado brevemente, o el de las telecomunicaciones, que se reseñará a continuación, y está estrechamente relacionado, se han de destacar los elementos de carácter mercantilista estadounidense que emplean a discreción los beneficios en materia de eficiencia en comercio internacional en los sectores en los que presenta una ventaja tecnológica o de posicionamiento de mercado, mientras que alude a los argumentos de seguridad nacional en los que es importador neto o de aseguramiento de competencia, en los que hay presencia de empresas preponderantes ajenas.

La inclusión de aspectos de comercio electrónico y economía digital en el T-MEC pueden ser considerados una modernización del TLCAN, en el que no se incluían por el bajo desarrollo de los sectores respectivos en el momento. Sin embargo, un aspecto que sí fue incluido en el TLCAN fue el de las telecomunicaciones (Capítulo 13), aunque su aplicación fuera limitada. El TLCAN buscaba una liberalización gradual del sector, pero solo era específico en materia de no discriminación nacional, acceso abierto y uso de las redes públicas. Más allá de esta limitada inclusión, el acuerdo comercial debía insertarse en el contexto de un sector poco liberalizado y sujeto a un fuerte control estatal. Como pasos liberalizadores, en el TLCAN se establecía la garantía de acceso a las redes de telecomunicaciones públicas; en concreto a la compra o renta del equipo necesario para participar en ellas y en el permiso para la interconexión y el funcionamiento de los servicios relacionados. De esta forma, se debería facilitar que las compañías estadounidenses participaran en la incipiente y gradual liberalización del mercado de telecomunicaciones mexicano. Frente a esta motivación, la situación cuasimonopólica de control de redes de la privatizada Telmex motivó conflictos por las tarifas de interconexión de larga distancia impuestas. Los operadores estadounidenses objetaban que esas tarifas eran muy elevadas y no estaban justificadas a nivel de costos. La menor pertinencia del capítulo 13 del TLCAN era observable en el hecho de que las operadoras estadounidenses acudieran ante la Organización Mundial de Comercio (OMC) en vez del mecanismo de reducción de disputas del propio TLCAN (OMC, 2004).

En el T-MEC, bajo la consideración de la existencia de jugadores preponderantes en el sector de las telecomunicaciones, se han establecido disposiciones para evitar prácticas anticompetitivas producto de las mismas. De manera específica, además de dar acceso a las operadoras de otros países a las redes de telecomunicaciones, se concreta que estas deben hacerse en términos razonables, a fin de que los elevados precios de interconexión no se utilicen como una barrera, además de que se permita la reventa, entre otros criterios para promover una participación no discriminatoria y la competencia (Artículos 18.3-18.4). El acuerdo es específico sobre las condiciones

que puedan ofrecer las empresas públicas. En materia de interconexión, en particular en referencia a los acuerdos de *roaming*, el acuerdo motiva a que se propicien las negociaciones y los acuerdos necesarios para que estas tarifas sean lo más bajas posibles, en beneficio de los consumidores y bajo la consideración de un supuesto beneficio al comercio de esta tecnología (Artículo 18.25).

La regulación asimétrica en materia de telecomunicaciones se refleja en las consideraciones particulares que se realizan hacia los proveedores importantes de servicios de telecomunicaciones (Artículo 18.5). En este caso, no solo se refiere el acuerdo a la no discriminación por nacionalidad, sino que el tratamiento que estos grandes proveedores dan a otras empresas ha de ser similar al que se dan a sí mismos o a sus subsidiarias. De esta manera se evita o se dificulta que la posición de dominancia de un proveedor de servicios de telecomunicaciones le permita dominar otros mercados en los que la competencia es posible. Además, se identifican los descuentos cruzados entre diferentes servicios o la falta de provisión de información técnica que los operadores usuarios de las redes requieren para ofrecer sus servicios (Artículo 18.6). Para facilitar que los operadores puedan rentar la infraestructura existente y no tengan que construir la suya propia, el acceso a las redes debe ofrecerse de manera desagregada (Artículo 18.8). Esto permite que el poseedor de la infraestructura tenga un menor margen de discriminación de precios y no puedan extraer beneficios a los operadores. Además, se establece que los criterios para la interoperación han de ser especificados y que las tarifas han de ser transparentes y orientadas a costos (Artículo 18.9).

Los elementos incluidos en materia digital fueron adaptados de la negociación que ya se había dado en el marco del TPP. El acuerdo constituye un avance sólido en la liberalización para facilitar la expansión de este tipo de comercio. La promoción de los servicios digitales se complementa, además, con los procedimientos más simplificados para los envíos pequeños que se regulan en el Capítulo 7. Así, se adoptarán procedimientos simplificados para envíos de entrega rápida (Artículo 7.8). Entre los elementos para identificar este tipo de envíos, se incluyen montos fijos por debajo de los cuales no se establecerán aranceles ni procedimientos formales de entrada. En este caso se plantea una simetría entre los países con una cuantía fija mínima muy superior para Estados Unidos, 800 dólares, frente al caso de México, 170 dólares estadounidenses, y Canadá, 150 dólares canadienses. Además, se emplearán procedimientos simplificados para envíos con una valoración mayor pero relativamente baja (3,300 dólares canadienses para Canadá y 2,500 dólares estadounidenses para México y Estados Unidos). Además, se motiva la incorporación de sistemas con base en las tecnologías de la

información y las comunicaciones para facilitar los procedimientos aduaneros (Artículo 7.9).

La simplificación de procedimientos para envíos pequeños no afecta, únicamente, a pequeños productores y comercializadores. Grandes empresas de plataforma, como Amazon, hacen un uso intensivo de estos pequeños envíos. Entonces, más allá del uso de estas plataformas que pueden hacer las Pymes, no debe entenderse solo como una política para facilitar la integración de estas al comercio internacional, sino una política alineada a las grandes plataformas de distribución.

El capítulo 19 del T-MEC incorpora por primera vez en relación con los acuerdos regionales previos el comercio digital, apostando por una fuerte liberalización del mismo. En primer lugar, se eliminan todos los aranceles a los productos digitales que se transmitan electrónicamente (Artículo 19.3). Este compromiso al no establecimiento de aranceles no impide la aplicación de impuestos internos. Sin embargo, cabe cuestionar si la aplicación de dichos impuestos pueda tener un carácter discriminatorio por origen nacional, o puedan ser interpretados en dicho sentido, cuando se apliquen a industrias digitales férreamente dominados por empresas extranjeras. Se establece además la necesidad de construir marcos nacionales a fin de regular las transacciones electrónicas con base en la Ley Modelo CNUDMI sobre Comercio Electrónico de 1996, que promueve evitar cargas regulatorias que pueden ser consideradas excesivas y que dificulten el desarrollo del sector. La referencia a este modelo regulatorio subraya el acercamiento liberalizador y de baja intervención bajo política pública del sector.

En materia de comercio digital, el T-MEC reclama la adopción de medidas transparentes y efectivas, para avanzar en la protección del consumidor y, en particular, leyes de protección al consumidor que eviten engaños y prácticas fraudulentas (Artículo 19.7). Dentro del marco de protección al consumidor se refiere a la protección de la información personal, una cuestión crítica en materia del comercio electrónico, para la que se recomienda el seguimiento de los principios establecidos en el Marco de Privacidad del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

Debido a la importancia del flujo de datos para el desarrollo de la economía digital, las restricciones transfronterizas de los datos, aunque fundamentadas por criterios éticos, puede tener repercusiones muy perjudiciales en el desarrollo de este sector. Por eso, bajo el Marco de Privacidad APEC se pretende fijar criterios éticos comunes que faciliten el libre movimiento de la información. Estos principios guían que las restricciones han de ser mínima y en respuesta a riesgos identificados, en vez de aplicarse de forma generalizada y preventiva. El consentimiento se propone como el elemento fundamental, incluso para

permitir el uso de la información personal recolectada ajena a los objetivos con que se obtuvo. Esto es, se permite, con el debido consentimiento, la comercialización de datos con otros propósitos que difieran de los originales. Debido a que el consentimiento al uso de esta información se puede hacer sin el conocimiento de las implicaciones de su uso, su efecto es incontrolado y facilita la mayor comercialización de la información personal. Los usuarios sí deben tener la capacidad de acceder a sus datos y retractar su permiso de uso, si bien para entonces estos datos ya pueden estar siendo empleados por terceros. Bajo este marco, también se promueve la colaboración, compartiendo experiencias en materia de protección de la privacidad, a fin de que la regulación sea diferente entre los diferentes países y se posibilite la transmisión transfronteriza de la información. De forma congruente, en T-MEC refiere a la no restricción de la transferencia transfronteriza de información (Artículo 19.11).

A pesar de lo anterior, el acuerdo es específico en mantener a las plataformas no sujetas a responsabilidad del contenido publicado por sus usuarios; de igual manera, en beneficio de los proveedores, tampoco son responsables frente a medidas adoptadas para restringir el acceso a contenido (Artículo 19.17). La responsabilidad de las grandes plataformas de contenido ha constituido un tema de gran discusión y en el acuerdo se opta por una de las posibilidades que más limita sus responsabilidades, ni en materia del contenido publicado, ni por sí limitarlo.

Es destacable que mientras estos elementos no competitivos son claramente identificados en materia de telecomunicaciones frente a la presencia de fuertes competidores nacionales con control de infraestructura, las exigencias no son simétricas en materia de servicios digitales. Entre los elementos a destacar, es inevitable referir al origen nacional de las empresas que dominan el mercado digital y de comercio electrónico. Por ejemplo, no se establece ninguna obligatoriedad de provisión de datos a las grandes plataformas o restricción a las subvenciones cruzadas, mediante el uso de datos provenientes de diferentes servicios de la misma empresa.

Desde el planteamiento de políticas públicas en materia digital, se exhorta a las partes a fortalecer los mecanismos de cooperación en materia de seguridad bajo una metodología basada en riesgos, en vez de regulación prescriptiva (Artículo 19.15). Esta propuesta debe entenderse bajo un criterio de menor intromisión en el desarrollo de los mercados en tanto no se identifiquen elementos de preocupación. Por otro lado, en materia de información pública el T-MEC promueve el acceso abierto a la información generada por el gobierno, a fin de generar mayores oportunidades de negocio, en particular en lo que afecta a las Pymes, con mayor dificultad en acceder a este tipo de información (Artículo 19.18).

Aunque el capítulo sobre el comercio digital represente, en efecto, un notable avance en la materia, ha perdido el puesto de liderazgo frente al Acuerdo de Estados Unidos y Japón sobre Comercio Digital, del 7 de octubre de 2019. Este acuerdo también incluye tecnología y transmisión de información encriptada. En particular, este acuerdo especifica que no se solicitará información propietaria relacionada con los métodos de encriptación, con la consabida excepción de los aspectos relacionados con la seguridad nacional.

### **PLAN DE EMPLEOS ESTADOUNIDENSES**

A pesar de que la entrada de la administración Biden, desde enero de 2021, no ha significado un cambio significativo en relación a los acuerdos comerciales ya renegociados, en particular con respecto al T-MEC, se puede destacar la introducción del Plan de Empleos Estadounidenses, anunciado en marzo de 2021, como la gran herramienta de política económica que combina el impulso a la demanda efectiva con la transformación hacia la economía digital. El plan contempla una inversión de dos billones de dólares a lo largo de la próxima década, aunque su materialización efectiva dependerá de las necesarias negociaciones en el Congreso.

En cualquier caso, ya hay algunos elementos de este plan que permiten interpretar su estrategia. Por ejemplo, incluye la inversión de 300 mil millones de dólares para el impulso a la manufactura, lo que refleja que la preocupación por la reindustrialización del país, presente en la anterior administración, se mantiene y se convierte en un tema nacional. Entre ellos, destaca la inversión de 50 mil millones de dólares hacia la investigación y manufactura de semiconductores, una industria central en la economía digital y cuyos problemas de abastecimiento han afectado recientemente a varios sectores, como el automotriz, debido a la mayor digitalización de toda la producción manufacturera (White House, 2021).

El Congreso ya ha aprobado 1 billón de dólares de financiación para el conjunto de programas que componen el Plan de Empleos Estadounidenses. Dentro de lo ya aprobado destaca el Programa de Conectividad Asequible, por el que se ofrece una subvención de 30 dólares mensuales para la contratación de servicios de Internet. Estas subvenciones permitirán a una gran parte de las familias estadounidenses con menores ingresos disponer de conectividad.

Si bien el protagonismo para la estrategia económica en la región lo protagoniza Estados Unidos, habríamos de referirnos a los aspectos de política industrial activa que México ha impulsado en materia de transformación digital. Sin embargo, a pesar de que se pueden encontrar algunos programas, con una movilización presupuestal menor, de transformación digital, como Prosoft, ya desaparecido, o la Estrategia Digital Nacional, con un bajo recorrido,

no se observan estrategias decididas por la transformación digital en el México (véase Oropeza y Berasaluce, 2021, para mayor detalle).

### **III. EL DESARROLLISMO ASIÁTICO HACIA UNA INTEGRACIÓN ASIÁTICA**

Como se apuntará brevemente en relación a los flujos comerciales en materia digital, la región asiática se está desarrollando de forma cada vez más protagónica en materia digital. A partir del desarrollo tecnológico de Japón, Taiwán, Corea y, cada vez, con la mayor centralidad de la economía china, el modelo asiático de desarrollo se constituye como una estrategia diferenciada de crecimiento. Los programas de impulso a la economía digital que se han puesto en marcha en estos países materializan una visión de colaboración entre Estado y mercado que se aplican al sector digital, como uno de las grandes apuestas sectoriales de la región. Frente a este impulso de la transformación productiva, los acuerdos regionales de comercio no avanzan tanto en la formalización de la liberalización comercial, sino que ofrecen una mayor discrecionalidad a las políticas nacionales.

#### **PROGRAMAS NACIONALES DE FOMENTO A LA ECONOMÍA DIGITAL EN ASIA DEL ESTE**

Las economías de Asia del Este se han caracterizado por ofrecer un visión actualizada y aplicada a los nuevos sectores de desarrollo, en particular en la actualidad hacia la economía digital, del modelo de Estado Desarrollador (véase Berasaluce y Romero, 2020). Superando la confrontación entre Estado y mercado que ha recibido una parte importante del debate de la economía política occidental y con base en las propias concepciones filosóficas confucianas (ver Berasaluce, 2021) se ha materializado una visión de colaboración, bajo una responsabilidad compartida en el que los elementos nacionales y de desarrollo productivo activo se sitúan en primera línea.

En Japón, el modelo tecnológico se ha materializado bajo la visión de Sociedad 5.0, que engloba una visión de generalización a todos los aspectos económicos y sociales de la integración entre la dimensión física y la virtual. Programas como ImpACT han buscado el desarrollo de proyectos piloto en sectores tan relevantes como la robótica, el sector de salud o la industria de materiales en el país nipón.

Corea ha continuado la colaboración estratégica con la iniciativa privada en el sector digital. Por ejemplo, desde 2014 ha impulsado sectores de tecnología punta bajo la estrategia Manufactura Innovación 3.0. La estrategia nacional para impulsar el 5G explica que el país fuera el primero en comercializar esta tecnología y la implementación del plan 5G+, a partir de 2020,

refleja que la mera provisión de conectividad no es suficiente para el país asiático, que quiere liderar sus aplicaciones. El peso estratégico del New Deal Digital dentro del New Deal Coreano, aprobado en 2020, que moviliza más de 40 mil millones de dólares hasta 2025 muestra el sentido de transformación industrial dirigida enfocada en este sector.

Por su parte, China, con su tamaño y crecimiento exponencial de las últimas décadas, se alza como el líder regional con una participación creciente en el mercado de los anteriores y en los nuevos mercados del Sudeste Asiático y Asia Central. El gigante asiático cuenta con una miríada de programas específicos para el fomento de sectores concretos en materia de inteligencia artificial, robótica, ciudades inteligentes, etc. que se enmarcan dentro de los planes más generales de Internet+ y Made in China 2025. Su apuesta decidida por el 5G ha propiciado la consecución de una de las infraestructuras de conectividad de más alto crecimiento a nivel mundial y su liderazgo tecnológico se ejerce, con cada vez mayor influencia a través de sus planes de internacionalización a través del Camino de la Seda Digital y la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés).

#### **CHINA Y EL CAMINO DE LA SEDA DIGITAL**

Dentro de su regulación del comercio, China ha adoptado un acercamiento cauteloso a la materia. La primera mención del aspecto digital en un tratado de libre comercio bilateral fue en el firmado con Nueva Zelanda, de abril de 2008, si bien solo afectaba a las barreras técnicas al comercio. El acuerdo firmado con Corea, de junio de 2016, cubre una moratoria arancelaria sobre transmisiones electrónicas, reconocimientos de firmas electrónicas, protección de información personal, entre otros elementos que, fundamentalmente, ya estaban cubiertos en los compromisos adquiridos ante la OMC. Además, el tratado con Corea puntualiza la no aplicación del mecanismo de resolución de disputas en la materia. El tratado de libre comercio firmado con Australia, de 2014, sí avanza más en una serie de materias como: obligación de transparencia de la regulación en materia de comercio internacional y protección a los consumidores electrónicos al menos en la misma medida que bajo otras formas comerciales. En la misma dirección, este acuerdo propone un planteamiento que puede utilizarse para la interpretación de sus artículos, por el cual el comercio electrónico no debe ser más restrictivo que otras formas de comercio.

El Camino de la Seda Digital fue anunciado inicialmente en marzo de 2015 por la Comisión de Desarrollo y Reforma Nacional. Por su aplicación en el sector digital ha de entenderse también dentro del contexto de fomento a la conectividad bajo el plan Internet+. A nivel internacional a partir de la

apertura de los mercados del Sudeste Asiático, Asia Central, África y Oriente Medio, el Camino de la Seda Digital daría una mayor participación en proyectos de infraestructura de conectividad e impulso a la economía digital a las empresas chinas.

Frente a avances más notables de Estados Unidos o Japón en materia de regulación bajo principios de liberalización comercial en el sector digital, China, después de haber adquirido experiencia, *know-how* y tecnología propia en el desarrollo del mercado interno, se está empezando a expandir en los países de la región. Un ejemplo lo constituyen las plataformas de pagos móviles, que han crecido notablemente en China durante los últimos años y que está dominado por dos plataformas: WeChat Pay, de Tencent, y Ant Financial (comercialmente Alipay), de Alibaba. Estas dos plataformas han participado fuerte y crecientemente en los incipientes mercados de Asia Central y del Sudeste Asiático. Se destaca, por ejemplo, la participación de Ant Financial en Ascend Money, en Tailandia, o su participación en la creación de DANA, en Indonesia. Tencent, por su parte, ha avanzado en ofrecer bajo una misma marca comercial, WeChat Pay, estos servicios en países como Tailandia, Myanmar o Indonesia. También puede mencionarse a Huawei, a pesar de que su tamaño es menor, en relación con la creación de un servicio de pago digital en colaboración con Union Pay en Rusia (Barisitz, 2020). A pesar de que la seguridad de los datos de los usuarios ha sido un argumento esgrimido para evitar la participación de empresas chinas en el sector financiero en general y en los sistemas de pagos móviles en particular, como por ejemplo en la oposición de las autoridades estadounidenses a la entrada de Ant Financial en el accionariado de MoneyGram en 2018, la actitud de los ciudadanos hacia las inversiones chinas en este tipo de empresas en el Sudeste Asiático es positiva (ver Rabe y Kostka, 2022).

Dentro de la estrategia del Camino de la Seda Digital, Asia Central y, en particular, Kazajstán, ha sido el destino de una parte importante de las inversiones y proyectos con origen chino. Si bien este país sigue estando muy enfocado en el sector de los recursos naturales, las oportunidades de introducción de tecnologías digitales en su gestión se han visto como una oportunidad de diversificación. Entre los proyectos digitales impulsados bajo la estrategia del camino de la Seda Digital destaca la optimización del bombeo de petróleo en un proyecto de uso de *software* de supervisión, control y adquisición de datos; este proyecto atiende a varios consorcios que operan oleoductos, como el Caspian Pipeline Consortium y el Kazakhstan-China Oil Pipeline. Otro ejemplo de proyectos de digitalización se enmarca en el sector *Fintech*, a través de la digitalización del banco Alтын Bank JSC, que se dio a partir de la entrada en el accionariado de China CITIC Bank.



Además de la digitalización del banco kazajo, con base en la tecnología del accionista chino, Altyn Bank participaría en el Sistema de Pago Interbancario y Transfronterizo (CIPS, por sus siglas en inglés) (Ambalov y Heim, 2020). De esta forma se refuerza la presencia china en las instituciones internacionales y el orden económico global. Además, los dos países firmaron un memorándum de entendimiento sobre comercio electrónico en junio de 2018, para la colaboración en proyectos, expansión del comercio de bienes digitales y fomento de la capacitación (Ministerio de Comercio de la R. P. China, 2018). La asociación sino-kazaja refleja el aprovechamiento de las oportunidades de expansión internacional china con base en las nuevas tecnologías y hacia la movilización de recursos necesarios para la satisfacción de su propia demanda. Si bien en materia formal los acuerdos no son muy avanzados, China extiende su influencia económica y tecnológica en un número creciente de países en la región, como Pakistán, Kirguistán, etc.

#### **ASOCIACIÓN ECONÓMICA INTEGRAL REGIONAL (RCEP)**

Después de muchas negociaciones, el 15 de noviembre de 2020 se firmó la RCEP, por parte de los países integrantes de Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (Brunéi, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam) junto con Australia, China, Japón, Nueva Zelanda y la República de Corea.

El tratamiento que recibe el comercio digital en el RCEP muestra los máximos que está dispuesta a aceptar China en la materia. El acuerdo, si se compara con lo reglado en el CPTPP muestra un menor grado de formalización y un mayor margen para la aplicación de políticas nacionales diferenciadas. Por ejemplo, se reconoce a las partes su capacidad para establecer una regulación nacional de las transacciones electrónicas y, aunque se da como referencia el Modelo Legal UNCITRAL sobre Comercio Electrónico de 1996, se consideran otras convenciones internacionales de forma genérica, ofreciendo mucho margen al respecto (Artículo 12.10). También se muestra en esta misma dirección los requerimientos sobre la localización de infraestructura de computación (Artículo 12.14). Así, se reconoce la capacidad de cada uno de los países para establecer condiciones en materia de localización de infraestructura, con base en criterios que incluyen, pero pueden no restringirse a, la seguridad y la confidencialidad de las comunicaciones. La única restricción explícita que se hace a este respecto es que las medidas no se apliquen de forma discriminatoria.

Ocurre algo similar en la regulación de transferencias transfronterizas de datos por medios electrónicos (Artículo 12.15). Se deja a cada una de las partes el establecimiento de políticas en la materia, a pesar de que el propio acuerdo refiere a una supuesta política de favorecer la libre transacción de datos.

Además, el mecanismo de resolución de disputas no aplica al Capítulo 12, que es el que recoge los acuerdos en materia de comercio digital, en el RCEP. Entonces, si los países miembros no pueden resolver una disputa a través de los procedimientos de consulta, este pasa a ser tratado por el Comité Conjunto del RCEP, a nivel ministerial. No obstante, este no tiene poder para imponer ninguna decisión.

Por sus similitudes con el CTPP, se puede advertir que este acuerdo haya podido servir de referencia para la creación del RCEP, además de que varios países del primero participan en el segundo (Australia, Brunei, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam). Sin embargo, en las modificaciones que presenta el RCEP, se refleja que en este acuerdo se ha optado por mantener una mayor discrecionalidad a los países miembros a la hora de aplicar políticas nacionales.

### **ACUERDO TRANSPACÍFICO DE COOPERACIÓN ECONÓMICA (CPTPP)**

El CPTPP muestra, por efecto del primer liderazgo estadounidense bajo la negociación del Acuerdo Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) y por el liderazgo japonés posterior, una visión de mayor formalización en materia de comercio digital. Estos elementos de formalización se conjuntan bajo criterios de libre transferencia de datos de forma transfronteriza y relajación de las exigencias regulatorias. Por ejemplo, como luego también se reflejó en el T-MEC, el CPTPP establece que las exigencias en materia de locación de infraestructura no pueden ser nunca mayores a las necesarias para lograr los objetivos de la política de seguridad (Artículo 14.11). Por lo que el CTPP, en oposición al RCEP, delimita al objetivo concreto de seguridad y en función de lo que sea necesario para alcanzarlo las exigencias en esta materia.

El CPTPP reconoce la necesidad de mantener un balance entre la protección a los derechos de protección a los derechos de propiedad intelectual y otros derechos afectados (Artículo 18.65). Entre estos derechos pueden incluirse los usos legítimos para facilitar el desarrollo de la economía digital. Por ofrecer una comparación, estos derechos no han sido incluidos en el T-MEC, lo que refleja que el segundo acuerdo ha sido más exigente en la protección a la propiedad intelectual.

Entre las disposiciones que podemos encontrar bajo el CPTPP se encuentra: la eliminación de aranceles sobre bienes digitales; el trato no

discriminatorio a bienes digitales transmitidos de forma electrónica; reglas en contra de los requerimientos de información; requerimientos a favor de la construcción de una sola red de Internet a nivel global, con flujo libre de información a través de las fronteras; propuesta de políticas para propiciar el desarrollo de la economía digital; y compromisos para ofrecer acceso a las redes e interconexión a las empresas de telecomunicaciones, entre otras.

Varios miembros del CPTPP, como Australia, Canadá, Chile, Japón, México, Nueva Zelanda y Singapur han firmado acuerdos comerciales que han avanzado en términos de formalización del comercio digital. Entre estos se pueden destacar: el Acuerdo de Asociación de Economía Digital (DEPA, por sus siglas en inglés), en el que participan Chile, Nueva Zelanda y Singapur; el Acuerdo de Economía Digital Singapur-Australia (SADEA, por sus siglas en inglés); y el Acuerdo de Comercio Digital EE.UU.-Japón. En estos acuerdos se han ido incluyendo reglas más claras en materia de determinación de responsabilidades en materia de comercio digital, se han promovido los pagos interoperables y se impulsan los estándares digitales que permitan la interoperación entre plataformas de diferentes países.

#### **ASIA DEL ESTE Y ESTADOS UNIDOS**

La creciente importancia de Asia del Este en las cadenas globales de valor provoca que esta región no pueda ser ajena a los intereses de Estados Unidos y que esta potencia mundial no puede, simplemente, ceder el liderazgo regional a China. Esto se refleja en que la administración del presidente Biden haya reforzado los lazos económicos y políticos con los países asiáticos, particularmente a través de sus mayores aliados en la región: Japón, Taiwán y la República de Corea. En esta dirección la administración de Biden retoma un papel más protagónico en Asia, como ya lo hiciera la administración de Obama, de la que el propio Biden era parte, con el impulso al Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), del que Trump se retiraría mediante orden ejecutiva en enero de 2017.

El reposicionamiento estratégico de Estados Unidos en Asia se puede observar en la visita de Biden a la región, en mayo de 2022, durante la cual, además de propiciar acuerdos económicos de gran calado, el presidente estadounidense, en el marco de su ambigüedad estratégica al respecto de Taiwán, declaró la voluntad del país americano de defender militarmente la isla frente a una agresión de China. Más allá de interpretaciones de carácter estratégico-militar, que exceden los objetivos del presente artículo, el anuncio, que subraya la confrontación americana con el gigante asiático, pone en contexto los objetivos estadounidenses de sus alianzas económicas.

Así, el 23 de mayo de 2022, se anuncia, a través de una declaración conjunta de los trece representantes de los países firmantes (Australia, Brunei, Estados Unidos, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, República de Corea, Singapur, Tailandia y Vietnam) el Marco Económico Indo-Pacífico para la Prosperidad (IPEF, por sus siglas en inglés). El acuerdo no implica compromisos formales, pero representa la voluntad de Estados Unidos de mantener su lugar en la región, a través de una fórmula en línea de la intensificación de flujos comerciales e inversiones que se han dado en Asia del Este y el Sudeste Asiático con poca intensificación en materia regulatoria. Además, el acuerdo tiene un fuerte componente en materia digital.

El IPEF se compone de cuatro pilares (ver Casa Blanca, 2022). El primero, *Economía conectada*, menciona la voluntad de establecer reglas comunes para la economía digital que faciliten el flujo transfronterizo de datos y su localización, bajo un acercamiento de respeto a la privacidad. También se refiere a la oportunidad de crecimiento de las Pymes frente al crecimiento del comercio electrónico. El segundo pilar, *Economía resiliente*, constituye la búsqueda de compromisos para asegurar la cadena productiva, de tal manera que se puedan evitar aumentos de costos debido a imprevistos. Así, se mapearían insumos estratégicos, como los minerales (mencionados específicamente), aunque también puede referirse a los semiconductores (no mencionados), cuya escasez ha afectado a varios sectores durante los últimos años, provocando la ralentización de industrias estratégicas, como la automotriz. El acuerdo también incluye la promoción de la *Economía verde*, tercer pilar, y el establecimiento de una *Economía justa*, cuarto pilar, bajo el que se incluyen temas como el lavado de dinero, combate a la corrupción e intercambio de información fiscal. Bajo este rubro se aprecia que Estados Unidos quiere mantener una vinculación entre los elementos de carácter comercial o económico y la sintonía en dimensiones políticas con un acercamiento a los planteamientos de una democracia liberal, si bien no se han dado pasos explícitos en materia de conveniencia de régimen político.

El IPEF, al contrario que el anterior TPP, incorpora a la República de Corea, que durante la negociación del TPP se encontraba negociando su propio tratado de libre comercio con China. Bajo la recientemente inaugurada presidencia de Yoon Suk-yeol y en línea de que los conservadores coreanos se han mostrado, durante la historia reciente, más favorables a estrechar sus relaciones con los estadounidenses, el presidente Biden se encontró un socio dispuesto a mejorar la integración económica de Corea y Estados Unidos. Destaca que después de la visita del presidente Biden y el anuncio del IPEF se anunciaran dos muy importantes inversiones por parte de los dos principales conglomerados coreanos: 355 mil millones de dólares

en semiconductores, telecomunicaciones y sector biofarmacéutico para los próximos años por parte de Samsung (Lee, 2022); 195 mil millones de dólares para semiconductores, baterías y sector biofarmacéutico por parte de SK (Reuters, 2022).

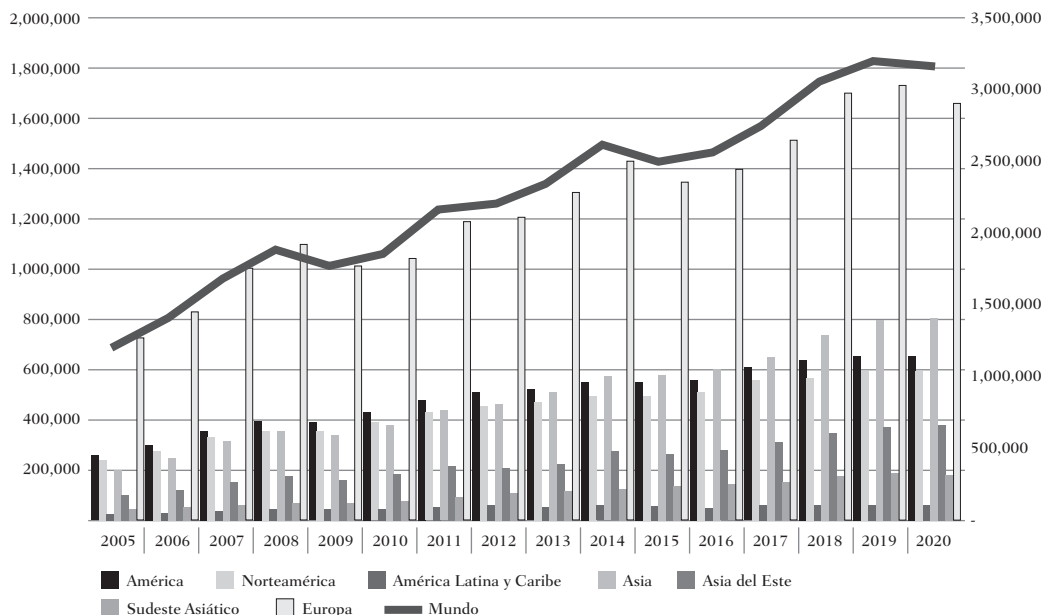
#### IV. EL ASCENSO DE ASIA EN EL COMERCIO DIGITAL

De acuerdo con los datos de UNCTAD, el valor de los servicios entregados de forma digital ha aumentado notablemente durante los últimos años. De suponer 1.2 billones de dólares a nivel mundial en 2005, se llegaron a los 3.2 billones en 2020, lo que equivale a un crecimiento anual medio del 6.67% durante un período de 15 años. A pesar de que en todas las regiones se han dado crecimientos importantes, estos no se han distribuido uniformemente. Por un lado, en el continente americano, la tendencia de crecimiento ha sido muy similar a la mundial con un crecimiento anual medio del 6.34%. El comportamiento del continente viene marcado por lo que sucede en la región de Norteamérica, que bajo la clasificación de la UNCTAD excluye a México y que aglutina el 91.87% de los servicios digitales del continente a 2020. En esta comparación se observa que la participación de América Latina y el Caribe es baja, sin que se presente una tendencia correctora.

Europa, a pesar de constituir un mercado muy importante para los servicios digitales, que en 2020 constituía el 52.57% del total mundial, no ha crecido a la misma velocidad y durante los últimos quince años ha acumulado una tasa de crecimiento media del 5.70%. Esto es, el mercado europeo continuará siendo, por su tamaño, un referente mundial, pero su crecimiento más lento refleja una falta de dinamismo en el sector, mismo que no se puede atribuir a su maduración, en comparación con lo que se presenta en la región norteamericana.

Por el otro lado, destaca Asia, que con una participación sobre el mercado mundial del 25.47%, presenta, al contrario que Europa, una notable tendencia alcista, puesto que en el mismo periodo ha mantenido un crecimiento anual medio del 9.77%. Este crecimiento, en una parte importante, por representar el 46.66% de la región, viene impulsado por Asia del Este, con un crecimiento anual medio del 9.45%. Y destaca también la región del Sudeste Asiático, que, aunque participaba con un menor porcentaje, del 22.37% del continente a 2022, reflejaba un crecimiento acelerado acumulando una tasa de crecimiento anual del 11.24%.

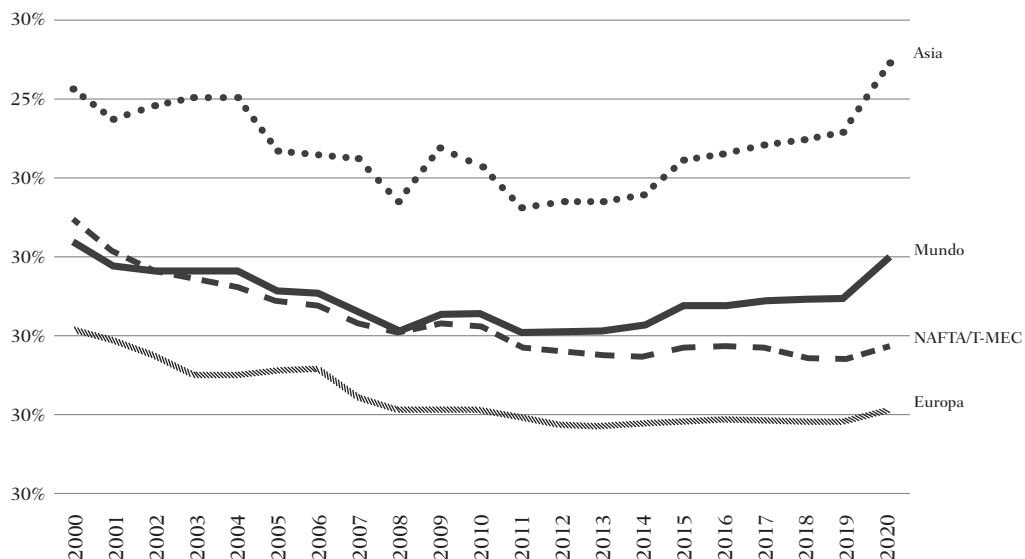
**GRÁFICA 2. COMERCIO INTERNACIONAL EN SERVICIOS ENTREGADOS DE FORMA DIGITAL  
(MILLONES DE DÓLARES)**



**FUENTE:** elaboración propia con datos de UNCTAD (2021a)

La participación de los bienes TIC sobre el comercio total es un buen indicador sobre la composición comercial y la participación de los bienes tecnológicamente avanzados. A nivel mundial, la participación de los bienes TIC parece recuperar el 15% del total, recuperando su participación de inicios de siglo, misma que había bajado debido al abaratamiento de la tecnología. Sin embargo, a nivel regional se presentan notables diferencias. El comercio bajo la zona NAFTA/T-MEC presentaba una participación similar a la mundial durante la primera década del siglo XXI, pero durante los últimos años se ha creado una brecha y a 2020 la región ya se situaba cinco puntos porcentuales por debajo del registro global. Esta distancia es todavía mayor para el comercio europeo que se ha estabilizado en torno al 5% de los bienes TIC sobre el comercio global. Frente a esto, Asia se alza como la región especializada en bienes TIC, con una tendencia similar a la mundial, pero una participación más de diez puntos porcentuales superior, hasta el 27.36% en 2020. Es preciso apuntar que este comercio está protagonizado por dos regiones: Asia del Este, que en 2020 tenía una participación del 30.35%; y el Sudeste Asiático, donde los bienes TIC suponen el 28.63%, corrigiendo una participación superior que en 2000 llegó a superar el 40%.

GRÁFICA 3. PORCENTAJE DE BIENES TIC SOBRE EL COMERCIO TOTAL



FUENTE: elaboración propia con datos de UNCTAD (2021b)

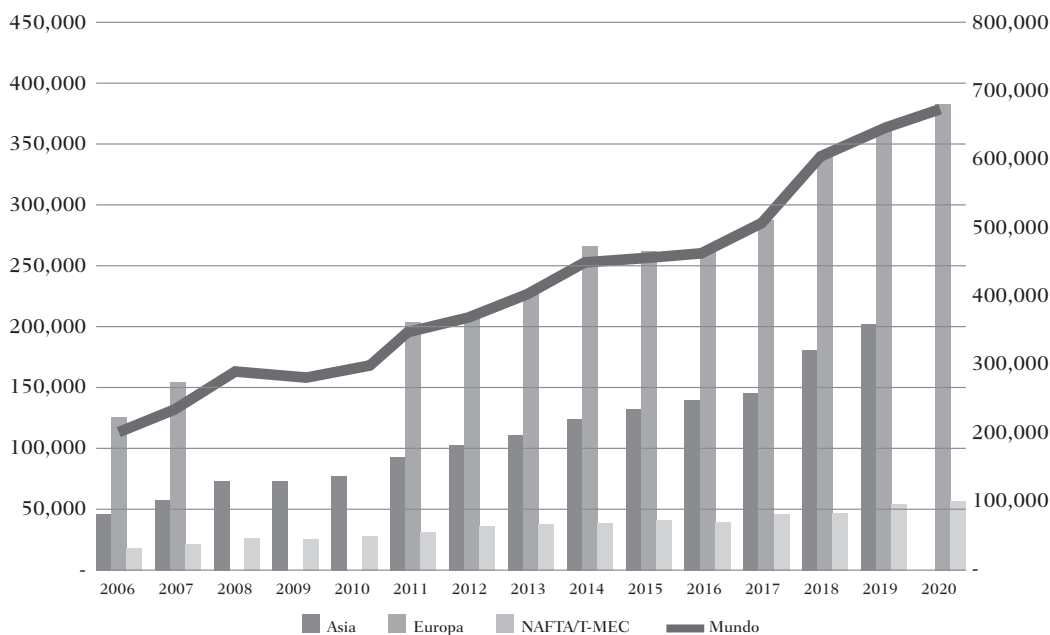
Los servicios TIC constituyen una parte creciente del comercio internacional y del valor de los propios productos TIC. El valor agregado de celulares, tabletas y computadoras, entre otros, está cada vez menos representado por el propio *hardware* y más por el *software* y servicios vinculados. En la misma línea, muchas compañías obtienen ingresos superiores, y de forma más continua, en relación con los servicios digitales. Incluso algunos de los productos TIC pueden ser completamente sustituidos, como ocurre gracias a la computación en la nube. Este fenómeno se refleja en el gran crecimiento del comercio internacional en servicios TIC durante las últimas décadas, que de 2006 a 2020 se materializó en un crecimiento del 338% en dólares corrientes (UNCTAD, 2021c).

El desglose regional del crecimiento en servicios TIC muestra, también en este rubro, el contundente crecimiento asiático, protagonizado por Asia del Este. El continente asiático en su conjunto creció, de 2006 a 2019<sup>1</sup>, un 435%, un 12% de crecimiento anual medio, hasta alcanzar casi un tercio del volumen mundial. Si atendemos a lo que ocurre dentro de Asia, destaca la región de Asia del Este donde el comercio de servicios TIC aumentó un 1,011% en ese mismo período, con una tasa de crecimiento anual media del

<sup>1</sup> Último año disponible en la base de UNCTAD (2021c) a la fecha de redactar este capítulo.

19.5% de forma sostenida durante trece años, si bien todavía apenas representa un tercio del total asiático. Una de las regiones más importantes en materia de comercio internacional de servicios TIC es Europa, que aglutinaba a 2020 el 57% del total mundial. Aunque el crecimiento en esta región correspondió a un, más limitado, 301%, este equivale a un nada desdeñable 8.2% anual medio de 2006 a 2020. Por último, la región NAFTA/T-MEC se comportó de forma similar a la europea, con un crecimiento anual medio del 7.76%, acumulando a 2020 apenas el 8.4% del comercio mundial en la materia (UNCTAD, 2021c).

**GRÁFICA 4. COMERCIO INTERNACIONAL EN SERVICIOS TIC, POR REGIONES (EJE IZQ.) Y MUNDO (EJE DER.) (MILLONES DE DÓLARES)**



**FUENTE:** elaboración propia con datos de UNCTAD (2021c)

Las tendencias en materia de comercio digital reflejan, de forma muy consistente, que la región asiática crece a mayor velocidad que otras regiones. Esto en un sector que, a su vez, tiene una participación creciente en la economía mundial y, en línea de lo anterior, una mayor complementación con otros sectores estratégico. Sin embargo, Estados Unidos mantiene una posición dominante en el sector, que no solo refleja su mayor nivel de ingreso, como refleja la comparación con Europa.



## V. CONCLUSIONES

Como podemos ver a partir del análisis anterior, nos encontramos ante un punto de inflexión en la comparación de las estrategias económicas. Por un lado, Asia se revela como la región en ascenso en el ámbito de la economía digital, producto de la aplicación exitosa de un modelo de desarrollo que ha promovido la colaboración Estado mercado en promoción de este sector y otros de avance tecnológico.

Con base en el liderazgo tecnológico adquirido, Asia del Este avanza en su integración regional, a partir de la base de un conjunto de relaciones comerciales notablemente intensivas. En línea del mantenimiento de un amplio rango de margen para sus políticas nacionales y el tratamiento diferenciado de la economía digital en sus fronteras, China ha motivado acuerdos a nivel internacional con un bajo nivel de formalización. Aunque otros actores en la región asiática, como Japón y Australia pueden impulsar un modelo más similar al estadounidense, la mayor influencia china facilitaría que los grandes acuerdos se acercaran a su modelo que, además, se adapta a un perfil heterogéneo de voluntades nacionales en Asia Central y en el Sudeste Asiático.

Frente a lo anterior, Estados Unidos ha desechado el modelo de liberalización comercial como estrategia unívoca. Esto no significa que lo deseche totalmente, puesto que, como se observa en el T-MEC, lo favorece en el sector digital, en particular en aquellos aspectos en los que presenta mayores ventajas competitivas. En subsectores como en el de las telecomunicaciones en los que se enfrenta a competidores con mayor poder a nivel nacional promueve regulaciones más asimétricas que favorezcan una competencia más abierta. Más allá de estas diferencias que podrían caracterizarse de mercantilistas, se han de destacar dos aspectos en los que la estrategia estadounidense muestra un cambio. Por un lado, se muestran más iniciativas, a nivel nacional, para la reindustrialización del país, también en el sector digital, con base en estrategias de política industrial activa. Estados Unidos recupera de forma más evidente una política centrada en la búsqueda de la transformación productiva nacional. Por otro lado, como muestra la iniciativa del IPEF, Estados Unidos busca acuerdos de carácter más informal que aseguren insumos estratégicos para la nueva economía digital, como los semiconductores. Así, podemos esperar que se intensifiquen las relaciones con países como Corea y Japón, ya sea a través del propio IPEF como a través de su apoyo a otros acuerdos comerciales de estos países, directos y con sus socios cercanos. Si este cambio de estrategia se consolida, más allá de observar una liberalización comercial indiscriminada, podría observarse cómo el país norteamericano busca consolidar la provisión de insumos tecnológicos estratégicos a la vez que recupera, a medio y largo plazo, su producción nacional en la materia.

**VI. REFERENCIAS**

- Ambalov, Vitaly e Irina Heim (2020). Investments in the Digital Silk Road. En “Kazakhstan’s Diversification from the Natural Resources Sector. Strategic and Economic Oportunities”. Palgrave Macmillan.
- Banco Mundial (2022). Digital Development. <https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/overview#1>
- Barisitz, Stephan (2020). China’s New Silk Road: a stocktaking update and economic review 2017-2019. Focus on European Economic Integration, Oesterreichische Nationalbank, No. Q1/20, pp. 20-50.
- Berasaluze, Julen (2021). La caracterización del modelo asiático de desarrollo a través de los casos de Japón, Corea y China. En (Coord. Arturo Oropeza) “Corea: una visión jurídica y geopolítica en el siglo XXI”. Unam y Chuo University.
- Berasaluze, Julen y José Antonio Romero (2020). Estado desarrollador: Casos exitosos y lecciones para México. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Casa Blanca (2022). Fact Sheet: In Asia, President Biden and a Dozen Indo-Pacific Partners Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity. Statements and Releases. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/>
- Congreso de los Estados Unidos (2021). Union Calendar No. 94, 117th Congress 1st Session. H. R. 5376. <https://www.congress.gov/117/bills/hr5376/BILLS-117hr5376rh.pdf>
- Ferracane, M. F., H. Lee-Makiyama y E. van der Marel (2018). Digital Trade Restrictiveness Index. ECIPE. [https://ecipe.org/wp-content/uploads/2018/05/DTRI\\_FINAL.pdf](https://ecipe.org/wp-content/uploads/2018/05/DTRI_FINAL.pdf)
- Lee, Kyung-Min (2022). Samsung to invest 450 trillion to cement lead in chip, bio sectors. The Korea Times, 25 de mayo de 2022. [https://www.koreatimes.co.kr/www/tech/2022/05/419\\_329763.html](https://www.koreatimes.co.kr/www/tech/2022/05/419_329763.html)
- Ministerio de Comercio de la República Popular China (2018). China and Kazakhstan Sign the Memorandum of Understanding on E-commerce Cooperation between the Ministry of Commerce of the People’s Republic of China and the Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan. <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/significantnews/201806/20180602756601.shtml> (Recuperado el 15 de junio de 2022).
- OCDE (2021). Services Trade Restrictions. Última actualización de diciembre de 2021. <https://stats.oecd.org/>

- OMC (2004). Mexico – Measures Affecting Telecommunications Services. Report of the Panel. Obtenido de: <http://www.sice.oas.org/dispute/wto/ds204/ds204r1e.asp>
- Oropeza, Arturo y Julen Berasaluce (2021). De la revolución industrial a la revolución digital: Hacia una agenda digital para México. IDIC-UNAM.
- Rabe, Wieke y Genia Kostka (2022). China’s growing digital reach: Explaining citizen’s high approval rates of fintech inversions in Southeast Asia. *Review of International Political Economy*. <https://doi.org/10.1080/09692290.2022.2044884>
- Reuters (2022). S.Korea’s SK announces \$195 bln investment for chips, batteries, bio through 2026. Reuters, 26 de mayo de 2022. <https://www.reuters.com/technology/skoreas-sk-announces-195-bln-investment-chips-batteries-bio-through-2026-2022-05-26/>
- Thurow, Lester C. (1994). Microchips, Not Potato Chips. *Foreign Affairs*, 73(4), pp. 189-192.
- UNCTAD (2021a). UNCTAD STAT. International Trade in digitally-deliverable services. Actualización de 07/09/2021
- UNCTAD (2021b). UNCTAD STAT. Share of ICT goods as percentage of total trade. Actualización de 30/09/2021
- UNCTAD (2021c) UNCTAD STAT. International trade in ICT services. Actualización de 07/09/2021
- (The) White House (2021). FACT SHEET: The American Jobs Plan. Obtenido de <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/>



CAPÍTULO

# IV

## LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE RESPECTO AL NUEVO INTEGRACIONISMO ASIÁTICO

# 12

## Reordenamiento y fin de la hegemonía estadounidense: América Latina frente al espejo de la región Indo-Pacífico

**FRANCISCO JAVIER HARO NAVEJAS\***

**SUMARIO:** I. Beijing tras el fin de la preponderancia estadounidense II. Un principio de verdad parcial: los enfoques teóricos III. La multidimensionalidad del conflicto por la hegemonía global IV. China y Estados Unidos en las Américas: dos tigres disputan la montaña V. *México no es China*: entre la interdependencia o dependencia VI. Referencias

---

\* Profesor Investigador de la Facultad de Economía, Universidad de Colima.



*Los enemigos avanzan unos hacia otros con un único y mismo objetivo: vencer. En ese ejercicio común, el humano revelará a la vez su fuerza, su locura, su cobardía, su lealtad, su grandeza, su tosquedad, su inocencia, su ignorancia, su religiosidad, su crueldad, su valentía... Por eso, la guerra. De nuevo.*

**THÚY (2021)**

## **I. BEIJING TRAS EL FIN DE LA PREPONDERANCIA ESTADOUNIDENSE**

Las políticas de ampliación de la Organización del Atlántico Norte (OTAN), así como la consecuente invasión de Rusia a Ucrania a fines de febrero de 2022 abrieron una nueva fase en el reacomodo de fuerzas a nivel global como parte del esfuerzo de afianzar el poder estadounidense. La administración encabezada por Joe Biden, en lo general, ha seguido mecanismos de colisión con sus rivales. La situación en Europa es parte del contexto del enfrentamiento ya en proceso hacia el impasse desde por lo menos 2011 con la República Popular China (RPC) alrededor del déficit comercial y los metales raros, entre otros muchos donde Taiwan está constantemente presente. Las diferencias escalaron con Donald J. Trump (2017-2021),

las cuales hoy se encuentran en un punto donde la Casa Blanca pretende intimidar a Zhongnanhai con incrementar los castigos trumpianos y ser más dura que con el Kremlin. De la búsqueda de compromisos, se pasó a la contención y se ha llegado a una creciente ofensiva.

El objetivo de estas páginas es analizar cómo se reordenan las relaciones de poder en la región Indo-Pacífico y su impacto futuro en América Latina, principalmente en México. El concepto espacial al que recurrimos aquí, Indo-Pacífico, tiene dos ventajas. A diferencia de Asia-Pacífico, incluye tanto al este como al sur de Asia, el cual no solamente es India, ya que el continente indio contiene también a Afganistán, Bangladesh, Bután, India, Maldivas, Nepal Pakistán y Sri Lanka, lista que podría ser discutible. Además, la dinámica de los procesos sociales tiene como epicentro a esta zona, por lo que cualquier análisis no puede obviar al sur asiático.

Si bien los actores de la región son diversos y heterogéneos, el eje del capítulo es abordar principalmente las relaciones de los dos grandes contendientes estatales por la hegemonía y arquitectos del reordenamiento regional e internacional, China y Estados Unidos. Sus relaciones se desarrollan en niveles tanto múltiples como multidireccionales, que por lo mismo se ubican en un enmarañado proceso histórico donde sabemos qué persiguen las potencias globales, pero que no siempre enseñan todas sus cartas.

Mostraré que, para Beijing, ha llegado el momento de poner fin a la preponderancia estadounidense mundial, para lo cual le disputa el poder en la zona Indo-Pacífico y presiona para su reordenamiento, el cual tendrá implicaciones en las Américas. Todo acuerdo parcial, comercial o de cualquier tipo, e inclusive todo desacuerdo, está y estará supeditado al objetivo general: lograr la hegemonía. O por lo menos a que el Estado contrario disminuya su poder, aunque no necesariamente las ganancias sean siempre proporcionales a una debilidad por lo menos relativa.

Estas páginas se dividen en cuatro partes, sin contar esta introducción, denominada *Beijing tras el fin de la preponderancia estadounidense*. En la primera, *Un principio de verdad parcial: los enfoques teóricos*, realizamos un acercamiento a los problemas teóricos. El fin es encontrar una propuesta-enfoque teórico que permita ordenar las porciones de la realidad analizadas para poder explicar y prever sus posibles impactos en América Latina. En *La multidimensionalidad del conflicto por la hegemonía global*, la segunda sección, rematamos con un acercamiento a la construcción de un enfoque teórico y analizamos algunas formas de interacción tanto de chinos como estadounidenses en el espacio Indo-Pacífico. En el apartado *China y Estados Unidos en las Américas: dos tigres disputan la montaña*, presentamos el análisis de los diferentes de los niveles en los cuales chinos y estadounidenses

interaccionan en América Latina. Finalmente, en la cuarta, *México no es China: entre la interdependencia o dependencia*, a manera de reflexiones finales, planteamos lo que consideramos que no sería discutible, luego lo que sería debatible, para finalizar con las perspectivas. La debilidad de este capítulo radica en el hecho de que lo hemos concentrado en las relaciones entre actores estatales, otros actores apenas se asoman.

De fondo, sobre todo a partir de la Guerra de Corea, 1950-1953, el conflicto sino-estadounidense se debe, por un lado, a la aspiración nunca oculta de las elites políticas dominantes chinas de convertir a su país en una potencia global; por el otro, a la imposibilidad de Estados Unidos de continuar en el papel de hegemon único capaz de contener el nacimiento de otros poderes globales. Washington realizó, al final de la Segunda Guerra Mundial, una especie de rectificación de los nombres (*zhengming* 正名), donde cada país, región y organismo tuvo asignado un papel y tarea. Cualquier cambio en ese funcionamiento debería ser aprobado y administrado por la Casa Blanca. En esta época estaríamos ante el fin del unilateralismo estadounidense incontrolable y el ascenso de un modelo chino no exportable, por el momento, al menos, al norte de América y Europa (Seumas 2012). Xi Jinping, presidente chino, y Biden, antes Trump, encabezan y representan a grupos heterogéneos de sus respectivas elites lo mismo con diferentes ideas que con intereses diversos, pero que coinciden en que es el momento de doblar las apuestas para lograr ser una potencia, los chinos, e impedir el declive que los lleve a perder la hegemonía global, los estadounidenses.

## II. UN PRINCIPIO DE VERDAD PARCIAL: LOS ENFOQUES TEÓRICOS

*Em. Un principio de verdad* (Thúy 2021) inicia con una constatación relacionada con el conflicto en Viet Nam provocado por el colonialismo francés y por la invasión estadounidense: “La guerra, de nuevo”. La idea de ese principio es la inevitabilidad del conflicto armado y la inexistencia de la verdad.

¿Estamos ante una situación de inevitabilidad de guerra?

La invasión a Ucrania de parte de Rusia en gran medida ha dado la razón al realismo y a todo pensamiento binario. En el campo teórico de las relaciones internacionales los vencedores parecen ser los realistas quienes desde hacer años han responsabilizado a las políticas estadounidenses por las reacciones de Vladimir Putin, señalando que Kyiv debería de ser un puente y no ser utilizada para confrontar a Moscú (Kissinger 2014) o bien advirtiendo sobre el peligro que representaba la expansión de la OTAN (J. J. Mearsheimer 2014). Pese a la precisión que el realismo permite para algunos aspectos del conflicto, la realidad ruso-ucraniana es de mayor complejidad, insuficiente para analizar el reordenamiento del sistema y el posible fin de la he-



gemonía estadounidense. Incluso a pesar de que el realismo ofensivo sostiene que, sobre todo en la medida que la fortaleza de Beijing será mayor, el destino sino-estadounidense es el enfrentamiento (J. J. Mearsheimer 2001).

El análisis y demostración del proceso de disputa por la zona Indo-Pacífico requiere de aproximaciones teóricas alejadas del imperialismo-colonialismo cultural y del binarismo. Uno de los aspectos que se ha despreciado en el estudio de China, sobre todo en lo económico y en la política exterior, es asegurar que las elites dominantes chinas carecerían de ideas, que serían únicamente pragmáticas. De tal forma que “ahora”, sobre todo con la Iniciativa para la Seguridad Global (ISG) de Xi Jinping, el mundo enfrenta “una guerra de ideas, una batalla para establecer las normas que rigen los asuntos globales” (Schuman 2022). Esta conflagración, se argumenta, es porque la dirigencia china además de su pragmatismo ahora sí cuenta con ellas, lo cual la ponen en posibilidad de rivalizar con los estadounidenses. La percepción de que las ideas estaban ausentes se basa en el desconocimiento del discurso político chino y de que este no es como los estadounidenses esperan. La segunda parte del razonamiento es una fuente de decepción estadounidense y aliciente para la batalla.

Dada la complejidad de la relación, actores y temas casi inconmensurables, esta se puede estudiar desde diferentes perspectivas teórico-conceptuales y analizar opciones sobre el devenir de las relaciones entre los países (Shambaugh 1997) diametralmente a las propuestas teóricas binarias (J. Mearsheimer 2006). El contexto actual, caracterizado por la disposición china a no ceder ni un ápice a las presiones estadounidenses, y a la intransigencia del periodo de Trump, esencialmente heredado y recuperado por Biden, es el de un callejón sin salida aparente que podemos ver bajo la forma de conflicto comercial o como el tema de Taiwan, entre otros muchos. En estas circunstancias, principalmente para los tomadores de decisiones, es necesario prever cómo los actores intentarán maximizar sus ganancias, donde el logro principal sería mantener el estatus quo, para unos, Estados Unidos; o cambiarlo, para otros, los chinos. Para ello se ha vuelto cada vez más útil la teoría de juegos, incluso para entender el trumpismo que, contrario a una percepción superficial, no tiene nada de aleatorio y es explicable con la teoría de juegos (Martens 2020). En la medida que los juegos son múltiples, para la comprensión solamente de uno de los rivales la posibilidad por excelencia es el de la gallina (Yin y Hamilton 2019), el favorito de Trump y que le funcionó en todas las negociaciones, menos con China y que con México fue parcialmente exitoso. Otra, la del equilibrio de Nash-dilema del prisionero (El Namaki 2018), permite comprender el proceso de toma de decisiones en ambos bandos.

A partir del análisis teórico y de los procesos sociales, primero de los juegos (Hoffman y Yoeli 2022), es preciso plantear la posibilidad de analizar las movidas posibles de los jugadores, pero igualmente la eventualidad de cambiar las conductas e incrementar la cooperación. En segundo lugar, el de la disciplina de las Relaciones Internacionales, la rivalidad sino-estadounidense es integral, tanto en agenda como en espacio, cuyo centro se encuentra en la región Indo-Pacífico, donde la cooperación y la interdependencia están presentes (Shambaugh 2021). No es un enfrentamiento suma-cero perfecto que concluirá con la ruptura total que abra la puerta a las hostilidades físicas.

Los enfoques teóricos son herramientas de mayor o menor utilidad de acuerdo a acontecimientos específicos donde la historia no es determinante. Las decisiones que conducen a acciones responden a interpretaciones del pasado, no son necesariamente un proceso o acontecimiento histórico que induce a tal o cual comportamiento. Una primera conclusión: la guerra se asoma, pero no es destino, la interpretación del pasado puede inducir a los actores a cambiar sus conductas.

### **III. LA MULTIDIMENSIONALIDAD DEL CONFLICTO POR LA HEGEMONÍA GLOBAL**

Las guerras con enfrentamiento físico armado son posibilidades de mayor o menor probabilidad. Su estallido dependerá de varios factores que toman forma a partir de percepciones algún fundamento medible. Actualmente, lo mismo en Estados Unidos que en China crece la percepción de que el otro se prepara para la guerra, lo cual no está alejado de una realidad construida sobre la ignorancia mutua y sobre el hecho de que para alzarse como país con hegemonía internacional, por lo menos compartida, el enfrentarse a sus competidores es un instrumento al que es posible recurrir como elemento para lograr lo que se persigue.

En Beijing se llegó a creer que, con el fin de impedir su derrota electoral, a fines de octubre de 2020, a un par de días antes de las elecciones que finalmente perdería, Trump preparaba un ataque pretendidamente secreto en contra de los chinos (Woodward y Costa 2021). A su vez en Estados Unidos, han observado la creciente fortaleza militar china, sobre todo la marítima con su portaviones Fujian, su avance en los islotes del Mar de Sur de China y el acuerdo de seguridad con las islas Salomón. Las percepciones euroamericanas han quedado sistematizadas en un documento (NATO 2022), en el cual se presenta el llamado nuevo Concepto Estratégico que parece una respuesta ISG de Xi. Si bien establecen que están en la disposición de acercamientos y negociaciones con Beijing, expresan su oposición a las supuestas políticas coercitivas chinas y a sus presuntos intentos por dividirlos. De

acuerdo a estos aliados, los chinos, con sus ambición y políticas coercitivas, desafían sus valores, intereses y seguridad. Los acusan de opacos respecto a sus estrategias, intenciones y poder militar, de subvertir el orden legal internacional y buscar el control sobre industrias, infraestructura, cadenas de suministro y materiales. En estas acciones, incluyen a Rusia con la cual China tendrían una alianza que se profundiza.

Mientras que Beijing busca pasar a la ofensiva con una serie de tácticas para rodear y vencer a Estados Unidos, como la iniciativa de la *Franja y la ruta*. También lo hace desde el interior, a través del espionaje o de iniciativas culturales, como los institutos Confucio. Washington hace lo propio, pero por momentos a la defensiva, con algunas ventajas: controlar en lo esencial los organismos gubernamentales institucionales, lo mismo los políticos que los financieros y tener a su lado a la mayoría de los actores estatales. Esto no quiere decir que el apoyo recibido esté garantizado; además de que otros, principalmente India y en mayor medida Rusia, no estarán dispuestos a plejarse completamente a Washington, pero tampoco a Beijing.

La disputa sino-americana es una combinación compleja de posiciones y movimientos que se producen simultáneamente en diferentes espacios y niveles, los que abarcan prácticamente todos los aspectos sociales y económicos: comercio, finanzas, tecnología, inversión, movimientos militares en cielo, mar y tierra. La pandemia de COVID19 ha ofrecido el rediseño de los escenarios para los enfrentamientos, algunos de los cuales ya habían iniciado, pero que bajo las nuevas circunstancias se profundizan, como la guerra comercial o el conflicto fronterizo con India, pero también la expansión china en el Mar del Sur de China y que ahora se ha extendido al sur del Pacífico, como parte del creciente poder y confianza acumulada por los chinos. A ello habría que agregar la invasión rusa a Ucrania a dos años de iniciada la pandemia.

Las dimensiones, espaciales y de profundidad del daño, alcanzadas por el SARS-CoV-2 condujeron al deceso de 6,367,793 de personas en todo el mundo, con el punto más alto de muertes el 27 de enero 2021, cuando perdieron la vida 17, 423 personas. De ese total, 1, 014, 343 perecieron en Estados Unidos y 22, 933 en China, de acuerdo a las cifras hasta el 19 julio de 2022 (WHO 2022). Estas cifras permiten ver que estos rivales, prácticamente con los mismos instrumentos y recursos a mano, confrontaron la crisis de salud pública de forma totalmente opuesta. En el primero, por periodos considerables, el gobierno federal se desdibujó, sobre todo en el periodo de Trump quien no hizo caso de las autoridades sanitarias oficiales. Dejó lo sustancial del manejo del combate pandemia en manos de cada individuo y de los políticos conservadores, sobre todo del Partido Republicano. En la acción trumpista subyace el supuesto de la supremacía y bienestar del individuo sobre el

grupo, la desconfianza por la ciencia y sus instrumentos, así como la prevalencia de las grandes empresas sobre las pequeñas y las personas. Con la llegada de Biden al poder, se ordenaron las políticas públicas, pero el poder de los gobiernos estatales y municipales, además de las fuerzas no gubernamentales cercanas a Trump, no perdieron terreno en contra de las políticas públicas. Por el lado chino tenemos prácticamente lo contrario. Básicamente lo que se observó fue la aplicación de rígidas políticas verticales no exentas de teatralidad destinadas a contener el virus priorizando el confinamiento estricto, tolerancia cero, acompañado de acciones como supuestamente desinfectar avenidas y casas habitación mediante el uso de fuerza considerable.

El único punto similar en las políticas públicas de las dos potencias, internamente, fue el de utilizar la pandemia como una herramienta política: como medio de movilización política, en el caso estadounidense, y de control e incremento de la legitimidad, en el otro caso. Mientras que a nivel global, la epidemia ha sido utilizada para proyectar su influencia e incrementar su poder. La pandemia ha llevado, directa e indirectamente, a momentos de semi parálisis económica internacional, al dislocamiento de las cadenas de suministro con el consecuente desbaste de *chips* para autos e innumerables productos, al incremento del desempleo, a la guerra, además a la escasez y alza de precios en los combustibles. La difícilmente contenible inflación ha servido de canalizador del descontento para movilizaciones de masas en África, el sur de Asia y de las Américas.

Las llamadas guerras mundiales estallaron producto parcial de percepciones y de un proceso lleno de acciones complejas, sobre todo en Asia. El ataque a Pearl Harbour (7 de diciembre, 1941) posee un simbolismo para los estadounidenses, pero el valor histórico de la invasión nipona a Manchuria (18 de septiembre, 1931) es anterior y mayor como parte del proceso conductor a la guerra internacional. Por diferentes razones, pero sobre todo por los costos altos y las ganancias no tan claras, por el momento, una guerra física, tradicional, no es inminente y desde diferentes perspectivas sería evitable, pero requería ver las relaciones internacionales no condicionadas por el destino o el sistema, sino como producto de decisiones. Una de ellas sería considerar a China como parte intrínseca de ese sistema, no extrínseca y destructora del mismo (Allison 2017). En el contexto de la pandemia, los movimientos de las grandes potencias alientan a que las potencias medias traten de armar su propio juego que les permita influir lo mismo sobre poderes de mayor influencia que sobre los pequeños. Lo cual les abriría la posibilidad de ser potencias regionales. Washington aún es el poder con mayor capacidad de imponer sus políticas sobre sus aliados, algunos de los cuales tienen diferentes capacidades de resistencia a los designios del hegemon.

China, a su vez, tiene una capacidad creciente de seducción e imposición, pero sobre todo por su autopercepción de que ya es el momento de disputar la hegemonía a los estadounidenses y todos sus movimientos en el espacio Indo-Pacífico están destinados a cambiar el sistema internacional. Mientras que India, reservada y aparentemente carente de ambiciones globales, mueve sus fichas negociando con los poderes y juega con la carta rusa para obtener mayores ganancias en sus negociaciones, sobre todo con Estados Unidos, pero también busca incrementar su influencia en el oeste y sureste de Asia, así como en África y en las instituciones internacionales.

En otro sitio de la retaguardia, por sus aspiraciones y poderes limitados, pero igualmente diferenciadas, hay fuerzas encabezadas por Australia, que al mismo tiempo está al frente del conflicto. Será muy importante solamente si tomamos la relevancia espacial hacia los cuatro puntos cardinales: al norte, es clave para la estabilidad del archipiélago indonesio-timorense, principalmente; el vasto Océano Índico al este, espacio clave para el acceso al sur de Asia y a África; al sureste, Nueva Zelandia, que busca su propio espacio, poder a partir de propia política exterior, sobre todo respecto a China sobre lo cual tiene diferencias con los australianos; al sur, la Antártida, es un territorio sobre el cual las disputas entre los poderes interesados en la zona crecerán. Por historia, geografía y su lugar en la seguridad estadounidense, Australia tiene un papel esencial que jugar hacia el este, en las islas del llamado Pacífico Sur. En el contexto regional, Filipinas será un aliado muy importante que Washington buscará atraer, sobre todo porque sus intereses frente a los recursos marítimos hacen imposible su conciliación con Beijing. También serán relevantes de diversas maneras los países de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA), los cuales tienen diferentes niveles de conflicto con Beijing y de acercamiento con Washington. Intentan, sobre todo Singapur, no tener que alienarse a ninguno de ellos.

Corea del Sur, Japón y Taiwan están en la primera trinchera para enfrentar a China. Las tres tienen a su favor similitudes en el funcionamiento de su sociedad, con fuerzas estatales con diferentes grados de legitimidad y grados de participación social en los procesos políticos. En la península coreana los problemas centrales son que la unificación debilitaría a Beijing, no convence a Washington, divide a las elites del sur en su seno y respecto a la población y las del norte no ven claro si evitarían ser enjuiciadas por algún crimen. En Japón las elites se encuentran divididas respecto al nivel y velocidad que tendría que alcanzar la militarización de su país, ya en marcha, pero sobre todo buscan mantener su influencia en la región que les permita el acceso garantizado a los mercados de fuerza trabajo, materias primas, y comparadores, principalmente. A su vez, en un verdadero juego de la gallina,

Taiwan aparece como el saco de boxeo de los contendientes, así como de las disputas entre la Casa Blanca, militares y congresistas demócratas, principalmente. Donde cada uno trae su propio juego, el cual en julio de 2022 se expresó en las fricciones por un viaje a Taipei de Nancy Pelosi, demócrata y Presidenta de la Cámara de Representantes. En el otro extremo está el gobierno chino y su desagrado por la posibilidad de ese viaje.

Estados Unidos no controla la región como deseara. Beijing tiene asegurado, al menos por ahora, el apoyo pakistaní, influencia considerable y variable sobre algunos miembros de la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS) (Kazajistán, Kirguistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán), posiblemente de los observadores (Afganistán, Bielorrusia y Mongolia) y lo que podrían obtener de los socios de diálogo es considerablemente difuso, pero algunos casos son más influenciables que otros (entre ellos estarían Azerbaiyán, Armenia, Camboya, Irán, Nepal, Sri Lanka). Los acuerdos de largo plazo son complejos con India, Arabia Saudita, y Egipto. Son demasiados espacios a los cuales los contendientes tienen que prestar atención y cada uno de ellos tiene su peso específico, ningún Estado es intrascendente. Tal es el caso de las Islas Salomón y el Tratado de Seguridad firmado con Beijing, con el cual este tiene el fundamento legal para entrar con sus fuerzas militares en cualquier momento que las partes lo consideren necesario. Para el gobierno chino (MOFA 2022a), el acuerdo es producto de la petición y necesidad de los isleños, su objetivo es el mantenimiento del orden social.

Todos los reacomodos son producto de un conjunto de abstracciones sobre la realidad a la cual pretenden explicar y ordenar. Dos de ellas están entrelazadas y sobresalen, las cuales ya han sido expresadas arriba: la de la lucha impostergable por la hegemonía y la de la necesidad de prepararse para la guerra. Este proceso es el de reafirmación de una identidad asociada a valores con pretensiones universales. Los avances en el tablero Indo-Pacífico de los dos poderes tiene fuertes bases ideacionales, en ambos casos menospreciadas, aunque sobre todo en el chino pese al impacto que el aspecto ideacional tendrá en el futuro del sistema internacional (Weixing Hu 2015), cualquiera que este vaya a ser.

Las ideas llevan al impulso de instituciones que tienen diferentes propósitos, entre los que destacan la seguridad, como el tratado de Beijing y Honiara, pero también otros de mayor complejidad, al menos en la intención, como el Diálogo Cuadrilateral de Seguridad (QUAD), mecanismo aparentemente informal estratégico, que nació en 2007 por la preocupación del avance chino. Oficialmente, administraría la cooperación en caso de desastres naturales. Pertenecen a él Australia, Estados Unidos, India y Japón. Lo que los une ahora es la preocupación sobre el fortalecimiento chino. De esa coo-

peración pasaron a la realización, noviembre 2020, de un ejercicio marítimo conjunto. A partir de fines de 2021, a propuesta de Washington, hubo un encuentro virtual de los primeros ministros de esa época: Scott Morrison, Australia; Narendra Modi, India; y Suga Yoshihide de Japón. Acordaron trabajar sobre una agenda relacionada con innovación tecnológica, resiliencia de las cadenas de suministro y el diseño de vacunas contra Covid-19. El Quad es un paso hacia la reorganización del espacio regional en la zona Indo-Pacífico, que superaría el Tratado de Seguridad entre Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos (ANZUS) de 1951, resultado de la derrota japonesa, el triunfo de Mao Zedong en China y la guerra en la península coreana, principalmente.

Los problemas que impiden un mayor flujo de mercancías no fueron resueltos cabalmente por el Acuerdo General de Tarifas y Aranceles (GATT), pero tampoco por la Organización del Comercio (OMC), y menos por el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). Ante esa imposibilidad, los gobiernos, sobre todo los grandes poderes han recurrido de forma paralela a arreglos institucionales de diferente tipo, lo mismo bilaterales que regionales. Se trata de un proceso complejo que tiene como uno de sus mejores ejemplos el existente entre Australia e India (Palit 2022), pero también el de América del Norte y muchos otros. Para Trump incluso estos mecanismos eran insuficientes y/o dañinos, por ello se propuso rehacerlos y hasta desaparecerlos. Por ello rompió con componentes existentes recurriendo a la renegociación, como hizo con Canadá y México; o al abandono, como fue en con el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). Xi ha buscado participar en todo tratado regional y firmar acuerdos bilaterales por lo menos con todos sus socios comerciales, utilizando todos los recursos a su alcance para alcanzar posiciones a su favor. Entre los cuales destacan Australia, Camboya, Chile, Corea del Sur, Costa Rica, Georgia, Islandia, Nueva Zelanda, Pakistán, Singapur. Además, participa activamente en ASEAN y es el principal impulsor de la OCS. Recientemente, enero 2022, nació la Asociación Económica Integral Regional (RCEP) a la cual pertenecen Australia, Brunei, Camboya, China, Corea del Sur, Filipinas, Indonesia, Japón, Laos, Malaysia, Myanmar, Nueva Zelanda, Singapur, Tailandia, y Viet Nam.

La respuesta estadounidense a las acciones chinas ha sido buscar, dice la Casa Blanca, la expansión de su liderazgo en la región Indo-Pacífico para beneficiar a familias y trabajadores de su país, pero igualmente a los pueblos de la zona. Para ellos se formó, fines de mayo de 2022, el Marco Económico Indo-Pacífico al cual se integraron 12 países: Australia, Brunei, Corea del Sur, Filipinas India, Indonesia, Japón, Malaysia, Nueva Zelanda, Singapur, Tailandia, y Viet Nam.

Analizados en sí mismos, todos estos esfuerzos institucionales destinados a incrementar los flujos comerciales traen beneficios, aunque están diferenciados según el peso de cada una de las economías (Ferrantino, Maliszewska, y Taran 2019). No obstante, tienen un trasfondo geopolítico visible con la presencia o ausencia de los estadounidenses o los chinos.

El duelo sino-estadounidense se da en todos los espacios, respecto a todos los temas, en niveles discursivos e institucionales diversos. Hasta mediados de 2022, las negociaciones para superar diferendos económicos continuaban con gran discreción acompañadas de intercambios acres respecto a derechos humanos donde se han impuesto sanciones a los chinos, se expresan amenazas mutuas sobre Ucrania y Taiwan. También discuten en materia de seguridad, cooperación e institucionalización. El espacio por excelencia del conflicto, el Indo-Pacífico, está dominado por dos posturas irreconciliables, que parecen inamovibles y que por lo mismo fortalecen las percepciones de que la guerra está a la vista: la de los chinos que están convencidos de que el estatus quo puede y debe cambiar, mientras que los estadounidenses están convencidos de lo contrario, que no hay espacio para otro poder en la cumbre del sistema internacional.

#### **IV. CHINA Y ESTADOS UNIDOS EN LAS AMÉRICAS: DOS TIGRES DISPUTAN LA MONTAÑA**

Desde una perspectiva no eurocéntrica, la Segunda Guerra Mundial habría iniciado en septiembre de 1931 cuando los japoneses invadieron Manchuria y se mezcló con los conflictos internos chinos. De acuerdo al presidente chino (Xi 2015), la victoria obtenida por sus compatriotas en la llamada Guerra de Resistencia en contra de la Agresión Japonesa significó la “victoria completa de la Guerra Mundial Anti-Fascista”. Asia, China en particular, es parte esencial de todos los procesos sociales de la historia mundial. A mediados del año 2022 el espacio principal del conflicto sino-estadounidense está en el Indo-Pacífico, con lo cual todos en la zona están en alerta. Para ambos esta región sería el escenario posible de un enfrentamiento militar, pero donde existen otras posibilidades combinación de variables.

Esta región muestra el futuro de las Américas, al menos a lo que se podría aspirar y que los resultados parciales del conflicto, con o sin guerra, impactarán en este lado del Pacífico. La mayor relevancia e importancia está hacia el oeste, es donde Estados Unidos se juega su fortaleza. Sin embargo, en algún momento el conflicto hasta ahora soterrado en la mayor parte de las Américas se materializará y es donde se verá, a final de cuentas, si en la montaña caben dos tigres o no.



En el contexto de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ( TLCAN), lo mismo desde Shanghai, un editor en jefe (X. Hu 2018) y un periodista (Weijia Hu 2019), ambos del *The Global Times*, que desde Londres (Wolf 2018), un editor asociado e importante comentarista económico, coinciden en que la manera en la cual Washington ha negociado con sus vecinos, principalmente el del sur, no puede ser aplicada a Beijing, el cual no aceptará ninguna condición excesiva que mine el poder chino. La razón, a final de cuentas es que, expresan ellos de forma literal, China no es México. De acuerdo al primero, la Casa Blanca no llegaría con una lista de demandas que su país no aceptaría, como habría hecho el gobierno mexicano. Los chinos no solamente no han aceptado un paquete de demandas, como sugieren los subtítulos en putonghua, sino que Wang Yi (MOFA 2022b), ha presentado sus cuatro listas de quehaceres: lo erróneo que Estados Unidos debe dejar de hacer, los casos individuales clave que los estadounidenses tienen que resolver, las Actas del 117° Congreso relacionadas que cubre temas relacionados con Beijing como transferencia de tecnología y el Mar del Sur de China.

La respuesta china no necesariamente es escuchada por Estados Unidos, incluso los propios australianos no se han mostrado débiles o dóciles como los chinos esperaban sería con el arribo como Primer Ministro de Anthony Albanese, quien inició su mandato, junto con Penny Wong a cargo de la política exterior, lidiando con Beijing en su zona de influencia y con los conflictos económicos, además de hacerlo de forma multilateral bajo el liderazgo estadounidense. Albanese, obligado por el contexto, continúa resistiendo a China y no muestra disposición a ceder ante las demandas hechas a ellos y principalmente a Estados Unidos (Shepherd 2022).

Los chinos se mueven en las Américas de forma multinivel. Aunque los principales socios comerciales chinos están en, sin contar Estados Unidos, el espacio Indo-Pacífico y Europa. Buscan tener un comercio fluido con todas las economías desde Canadá a Chile, donde México sobresale en un doceavo lugar con un intercambio en 2021 de 61.1 mil millones de dólares estadounidenses, de los cuales la inmensa mayoría corresponden a importaciones mexicanas, ya que es el octavo país de los diez con las mayores cifras superavitarias de China. En el lado contrario, de la decena de economías con la que mantiene déficit, solamente está Brasil en esa lista en el cuarto sitio con 55.2 mil millones de dólares a su favor (Workman 2022).

En el nivel cultural, globalmente han tenido serios problemas con los institutos Confucio, lo que ha llevado a la desaparición relativamente paulatina del *Hanban* (汉办) y dando paso al *Center for Language Education and Cooperation* (CLEC 2022) (中外语言交流合作中心 *Zhongwai yuyan jiaoliu*

*hezou zhongxin*). Pese al desprestigio en algunos países, esa instancia aún existe principalmente en Brasil, con ocho institutos y dos salones; México, donde existen cinco institutos; mientras que en Perú, solamente existen cuatro; a su vez, en Colombia existen tres institutos y un salón; mientras que en Argentina y Chile existen dos en cada uno; Bolivia, Cuba, y Ecuador tiene solamente un instituto, aunque el último de ellos cuenta también con un salón; finalmente, en el Caribe existen cuatro institutos en igual número de países. A lo anterior, es preciso agregar becas e innumerables intercambios tanto culturales como académicos y científicos.

En términos institucionales, la participación de los chinos en las Américas es intensa: son parte no prestataria del Banco Interamericano, donde han aportado 350 millones de dólares, de los cuales 125 millones se destinaron al Fondo de Operaciones Especiales o préstamos blandos para los países con menos recursos, y 75 millones fueron para apoyar la capacidad institucional regional (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile 2009) y posteriormente ha realizado otras contribuciones. De manera similar, participan activamente en la Organización de Estados Americanos (OEA) con apoyos financieros de diverso tipo y becas (OEA 2014). Además de diferentes tipos de elementos institucionales, sobre todo bilaterales, el nivel más alto de cooperación y “la plataforma institucional más relevante para canalizar su relación” (Mosquera y Ruvalcaba 2018) en la región es la de la interacción que mantiene con la Comunidad de Estados Latino Americanos y Caribeños (Celac) bajo la forma del Foro China-Celac. La agenda ya alcanza una gran complejidad y cubre prácticamente todos los temas que pudieran tener entre ellos los Estados en la actualidad: seguridad, comercio e inversión, finanzas, agricultura y alimentos, innovación científica y tecnológica, tecnología industrial y de la información, aviación, energía, turismo, aranceles, e infraestructura en diferentes áreas. Además, plantean combate a la pobreza, apoyo a cultura y deportes, a la educación superior, aliento al desarrollo sustentable, y aliento a la cooperación inter-regional. Estos temas, que forman parte de un plan, no excluyen otros no contemplados, pretenden apoyar a los menos desarrollados y carentes de salida al mar (CELAC 2021).

Los chinos cuentan con un libro blanco sobre estrategia militar (State Council 2015), donde plantean, de manera diferente a como lo hacen respecto a otros países y regiones, “continuar los lazos militares amistosos” con sus pares africanos, latinoamericanos y del Pacífico Sur. En el documento de la Celac citado antes, los firmantes plantearon la participación voluntaria en la realización del Foro China-América Latina de Defensa Superior. Por ejemplo, en la cuarta versión apenas habrían participado Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Uruguay y Venezuela, además de China, país

anfitrión. Semioficialmente (Huang 2018), el encuentro giró alrededor de la agenda de los huéspedes como las propuestas de gobernabilidad e Iniciativa del Cinturón y un Camino del presidente Xi. La cooperación militar ha sido más cercana con Bolivia, Cuba, Ecuador y Venezuela.

Los intercambios sino-latinoamericanos son cada vez mayores y en casi todas las áreas, donde sobresalen, por ejemplo, vagones de los metros de Buenos Aires, Argentina, Ciudad de México, México y Santiago, Chile; además de otros tipos de transporte, principalmente autobuses. Incluso una compañía china (Rosa 2020), China Communications Construction Company (CCCC), aliada con una portuguesa, Mota-Engil México, y algunas pequeñas mexicanas, participa en la construcción del Tren Maya, aunque lo hace en medio de señalamientos de presunta corrupción, debido a lo cual el Banco Mundial la habría inhabilitado (Infobae 2022).

La presencia de Estados Unidos en las Américas es igualmente en muchos niveles, pero de manera más profunda que la de China. En los aspectos ideológicos y culturales, la influencia china se encuentra en los niveles de la fascinación y el exotismo; en todo caso, los niveles de colonización ideacional son muy reducidos aún. Mientras que la colonización intelectual-educativa estadounidense en América Latina es orgánica e institucionalizada, doble proceso que en el caso chino es embrionario. Estados Unidos, como China, tiene sus instituciones, las cuales exporta para imponer ideas y patrones de conducta, no siempre de forma sutil. A nivel de las ideas, la propuesta de crear un pensamiento endémico aparece como paradójica y contraria a la idea universalista de la ciencia, ya que parte de su construcción intelectual requiere del debate y retomar las creaciones de otros países. En las Américas del sur el debate ha girado precisamente alrededor del tema de la característica colonialista de la ciencia, sobre todo en las disciplinas sociales donde se habla de la dependencia intelectual o epistémica (Escobar 2020). Si bien hay periodos históricos de algunos países, escuelas-temas, disciplinas y/o autores más o menos populares, la mayor influencia proviene de Estados Unidos, sobre todo a nivel masivo por el peso de su cine, televisión y medios es apabullante y parte de lo que se denominó poder suave (Nye Jr. 2005).

En el terreno del pensamiento, como creación intelectual y como formador de recursos humanos, los lazos entre los actores estadounidenses y los latinoamericanos son más profundos que los de estos con los chinos. Asimismo, las relaciones son igualmente fuertes en lo material. Al observar a los principales socios comerciales de Washington, se aprecia, primero, que estos son americanos, Canadá y México, seguidos de China. La mayoría de los restantes se distribuye entre asiáticos: Japón, cuarto sitio, Corea del Sur, sexto; Viet Nam, séptimo; India, octavo; y Taiwán, décimo sitio. Los sitios

faltantes son ocupados por Alemania, y Reino Unido. En los lugares del 11 al 15 tenemos a los Países Bajos, Irlanda, Francia, Suiza e Italia (Division 2022). El comercio es un indicador que nos muestra la importancia de cada región para los estadounidenses: los del norte sobresalen por su mayor integración a la que condujo el crecimiento económico que tuvo como una base fundamental la industria automotriz a partir de la posguerra, que de Detroit se desparrama al sur estadounidense, primero, luego a México y Canadá. No solamente es la estructura de la economía, también nacida a fines de los años cuarenta del siglo pasado y las preferencias económicas, también se trata de las predilecciones y orientaciones ideológicas que ponen a la cabeza de las preferencias estadounidenses, por diferentes razones, a Asia y Europa sobre América Latina. Apreciación que queda claramente demostrada cuando vemos que todos los sudamericanos no pueden igualar los flujos comerciales de los mexicanos con sus socios del norte. Situación que lleva a que el avance chino sea menos complicado. Desde el inicio, la estructura del comercio internacional está relacionada a la geopolítica, a la contención de los rivales, presuntamente comunistas.

En materia de institucionalización económica, en lo que ellos llaman hemisferio occidental, planteamos dos elementos centrales para la argumentación de este capítulo. Por un lado, Washington, como prácticamente todos los gobiernos del globo, ha firmado tratados comerciales desde fines de los ochenta e inicios de los noventa. Aspecto donde el más importante fue el signado con Canadá y México, pero también cuenta con tratados con América Central, Chile, Colombia, Panamá, Perú, y República Dominicana. Por otro lado, además de las instituciones donde confluyen varios gobiernos de las Américas, como APEC, la Casa Blanca interactúa con ellos en el Mercado Común del Sur (Mercomún) y el Mercado Común del Caribe (Caricom), además de otros tipos de acuerdo: el primero incluye la Iniciativa Cuenca del Caribe, la Oportunidad Hemisférica Haitiana y los consejos bilaterales de comercio con Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay (USTR s/f).

Esta estructura institucional se vio zarandeada por Trump. Ante lo cual Biden ha optado por un enfoque combinado. Por una parte, en algunos aspectos ha intentado mayor dureza que su antecesor, sobre todo frente a Rusia y China, pero también ha buscado acercamientos institucionales, como ha sido el fortalecimiento institucional con las regiones americanas a través de la Cumbre de las Américas, desdeñada en la administración anterior. El evento realizado en 2022 no obtuvo el resultado relevante esperado: un contienen bajo el liderazgo de Biden frente a los rivales, China principalmente, que no fue mencionada en el discurso, lo que sí pasó con Moscú al nombrar explícitamente a Putin. En gran medida se debió a la insistencia del gobierno

mexicano que nadie debería ser excluido de la reunión y la consecuente negativa a invitar a Cuba, Nicaragua y Venezuela.

Políticamente, la Casa Blanca no levantó bases sólidas para que su tigre, Biden, se erigiera como el dominante indisputable en las montañas de las Américas. Su discurso estaba destinado a presentar alternativas a las políticas y acciones chinas. El texto inaugural estuvo lleno de propuestas para resolver las dificultades acuciantes en las Américas: desde formar medio millones de personas para fortalecer los sistemas de salud hasta apoyos para mejorar la producción de alimentos, pasando por el combate contra el cambio climático. El principal ofrecimiento ha sido denominada Alianza de las Américas para la Prosperidad Económica (Biden 2022), idea que tiene puntos de contacto, pero también diferencias, con las políticas en Asia. De acuerdo al texto, las propuestas de Biden fueron: impulsar el crecimiento económico desde abajo, lo cual significaría invertir en los trabajadores y las clases medias; alentar la innovación, lo que se perseguiría sería brindar acceso a salarios adecuados, pero también a educación; finalmente, llamó a enfrentar la crisis climática, lo que significaría crear trabajos si se promueve la economía verde y sustentable. También enfatizó sobre valores compartidos, contar con seguridad y democracia. Sin embargo, no hubo un cambio sustancial en el trato hacia los gobiernos asistentes, mucho menos a los ausentes.

## **V. MÉXICO NO ES CHINA: ENTRE LA INTERDEPENDENCIA O DEPENDENCIA**

A partir de lo expuesto en estas páginas, por lo menos los siguientes temas son indiscutibles.

El primero de ellos es que en Beijing las elites en el poder consideran, sobre todo desde 2012-2013, con el asentamiento de Xi Jinping en el aparato partidario y estatal, que Estados Unidos vive un proceso de implosión materializado con los acontecimientos del 6 de enero de 2021 en el Capitolio, está debilitado en casi todo el mundo, y que cuentan con los medios e instrumentos que le ponen en posición de, por lo menos, alcanzar una hegemonía global compartida. Lo más importante es que su rival no puede contenerlos y que podrán vencerlo.

Mientras que el segundo se refiere a que la rivalidad sino-estadounidense tiene su principal teatro de operaciones en la zona Indo-Pacífico, lo cual enfatiza la importancia de India, ausente de diferentes conceptos político espaciales. El conflicto cubre prácticamente todos los aspectos imaginables, donde sobresalen lo económico y militar, pero lo cultural no está ausente.

En el doble contexto de lo ideacional y lo material, la importancia que los poderes le dan a las Américas, sobre todo a las situadas al sur del río Bravo,

es secundaria, por lo menos hasta ahora. No se les olvida, pero no es donde se concentran los esfuerzos, aunque los chinos destinan esfuerzos y recursos considerables a esa región.

Las presiones que ejercen Beijing y Washington sobre los gobiernos de los cuales esperan apoyo se incrementarán. Cada vez será más claro que ninguno de ellos aceptará lealtades dobles. Quienes resisten más y se inclinan abiertamente por Estados Unidos, como Australia, sufrirán los embates chinos. Mientras aquellos con cierta tendencia a no aceptar todas las políticas estadounidenses, como México, serán tratados con suavidad.

Entre los temas completa e indiscutiblemente debatibles sobresalen los siguientes que exponemos a manera de preguntas y sobre algunos de las cuales ya hemos proporcionado respuestas parciales arriba:

¿Qué teorías son adecuadas para explicar el proceso de rivalidad sino-americana? ¿La guerra entre Estados Unidos y China es inevitable? ¿Cómo será el reacomodo de alianzas intergubernamentales en el este y sur de Asia? ¿Cómo responderán los latinoamericanos a esta rivalidad cuando se intensifique? ¿Responderán gobiernos y sociedades de la misma manera? ¿Existen propuestas diferentes a las de los dos grandes poderes?

Los enfoques teóricos tendrían que abordar de diferentes maneras combinadas estos cuatro elementos: ideas-instituciones-intereses-identidad. Elementos mediante los cuales los actores sociales ordenan sus acciones e interacciones, lo mismo en las sociedades que en los sistemas. No pocas personas dedicadas a la academia, los negocios o la política-diplomacia repentinamente creen encontrar que finalmente los chinos tienen ideas. Lo que había pasado es que no se dieron cuenta que la intervención de los chinos en el comercio o en los intercambios culturales, por mencionar dos aspectos, estaba ordenada por una visión del mundo y del sistema internacional, así como por las instituciones donde interactuaban y que moldeaban sus acciones, pero que al mismo tiempo reformaban, o incluso desaparecían o creaban nuevas sustentados en sus intereses y armados de sus identidades.

Los conflictos entre China y Estados Unidos giran en torno a esos cuatro componentes en espacios específicos y cambiantes. Las formas en las cuales se interrelacionan y los actores incidan en su desarrollo provocarán resultados mezclados en la región Indo-Pacífico. Bajo estas circunstancias, para no pocos, solamente una guerra física, armada-militar, podría definir la permanencia de Estados Unidos como hegemón o la llegada de la RPC a ese sitio. Compartir la hegemonía sería factible, incluso sin la necesidad de un conflicto militar, posibilidad que resulta atractiva para otros actores. Sea cual sea el resultado, impactará en el resto del mundo.

La zona Indo-Pacífico, espejo para los latinoamericanos, permite ver opciones institucionales, formas de negociación y niveles del enfrentamiento, pero también de utilización de la cooperación para navegar entre las potencias. La opción de que se fortalecieran liderazgos relativamente independientes y capaces de crear su propia alianza de negociación que impulsarán a expresiones político diplomática en América Latina o inclusive en alianza con países de esa zona como el embrionario MIKTA pudiera sugerir (Haro Navejas, Vallejo Jiménez, y Peláez Carmona 2022).

Sin ser excepcional, el peso de la ideología y del resentimiento hacia la Casa Blanca, anclado en el enorme peso que tiene la interpretación de la historia enfocada en las intervenciones estadounidenses, empuja a algunos gobernantes a decidir sus acciones en función de percepciones. Entre algunos académicos y países, notablemente Cuba y Venezuela, pero también Bolivia y Nicaragua, aún ven rojo al Este; sin sorprender, no pocos sectores conservadores utilizan los mismos anteojos para percibir la realidad. Sin dejar ser libres de la percepción, los chinos tienden a actuar en función de procesos de decisión más complejos y que responden a objetivos globales precisos apuntalados por las cuatro variables que los enfoques teóricos ofrecen como herramientas de análisis: ideas-instituciones-intereses-identidad.

Si bien aparentemente la mayoría de los gobiernos de la región se aliarían con Estados Unidos y solamente unos pocos se acercarían a China, el futuro es incierto y las elecciones de los actores pudiera cambiar en función de lo que los poderes ofrezcan y lo temible de sus amenazas de castigo. A lo cual habría que agregar quien esté en las presidencias y tenga las mayorías en los congresos respectivos, como sería el caso de lo que se antoja como el regreso de Trump a la Casa Blanca como preámbulo de un enfrentamiento de mayores dimensiones, lo mismo con los chinos que con los latinoamericanos, lo apoyen o no. Lo que no significa, necesariamente, el estallido de la guerra. También habría que considerar, en su momento, la posición de diferentes sectores sociales.

Al igual que en la región Indo-Pacífico, en las Américas no hay apoyo homogéneo a la Casa Blanca, tampoco a Zhongnanhai. Además, el mismo peso de la historia, de su interpretación respecto a las guerras, no existe en las Américas como se presenta al otro lado del planeta. Bajo las circunstancias actuales, ninguno de los poderes tiene en las Américas los aliados cercanos a la incondicionalidad con los que cuenta en aquella. Hasta lo que se puede ver, Canadá es el único que sigue el guión de Washington. Los chinos tampoco lo tienen, aunque cabría señalar que las negociaciones que ha llevado a cabo con Uruguay para firmar un tratado comercial ha provocado la división de los sudamericanos, sobre todo debido a la oposición de Argentina

a esa negociación y a su demanda de una negociación multilateral. Restaría esperar para establecer si la posición china fortalece su alianza con los uruguayos construyendo un socio que hiciera las veces de Pakistán al sur del continente americano.

Otro punto relevante es que, actualmente, ningunos de los Estados americanos sufre problemas de seguridad de las dimensiones que enfrentan o podrían enfrentar de manera diferenciada Australia, Corea del Sur, Filipinas, India, Japón y Taiwan. Respecto a lo aliados chinos, no se puede argumentar lo mismo, por lo menos en este punto del conflicto.

Además, de resistir con diferente fuerza a las presiones externas, sobre todo de Estados Unidos, al sur no hay propuestas para sortear las dificultades existentes y las que se avecinan. La orientación ideacional, autoasignada o no, es insuficiente para establecer el rumbo que tomarían los gobiernos de las Américas en el proceso de los intentos vanos por contener a China.

Hasta mediados del año 2022, en el desolado terreno de las ideas y propuestas políticas latinoamericanas sobresale lo planteado por Andrés López Obrador (AMLO) presidente de México de 2018 y hasta 2024. México no es China, pero también aquí en este sitio las ideas y acciones políticas, tanto en lo interno como en lo externo, se levantan sobre construcciones identitarias y podrían remontar la opción binaria interdependencia-dependencia. Mientras que Xi (Xinhua 2022), dentro del marco ideacional del Partido Comunista de interpretación del pasado, hace ajustes a la construcción identitaria dominante. Para tal efecto, mantiene el supuesto de que la RPC es un país multiétnico y unitario, o si se quiere unificado. El matiz que introdujo en un discurso en Xinjiang, cuando habla de las características distintiva de China, unidad y diversidad, es la utilización del concepto de 中华民族 *zhonghua-minzu* y no el de 中国人 *zhongguo ren*. Deja de lado, por lo menos aquí, la idea antes dominante de que unas son las personas chinas-*zhongguo ren*, todas las minorías y la mayoría, y otra cosa son los han, también conocidos como *huaren*, la población mayoritaria, quienes aquí, con el agregado de *minzu* (nacionalidad), absorben al resto de las *minzu*, nacionalidades. Inclusive con el matiz, se trata del proceso de construcción identitaria metaétnica (Haro Navejas 2012), concepto que combina lo mismo elementos biológicos que lingüísticos e históricos, pero sobre todo pone la lealtad al partido como elemento identificador de pertenencia a una nación.

Las políticas de López Obrador tienen su dosis de construcción identitaria, basada en una interpretación de la historia donde los pueblos prehispánicos fueron dominados y colonizados, de lo cual deberían ofrecer disculpas los españoles. Si bien el aspecto biológico, no de la misma naturaleza que en China, sí está presente, pero tampoco es el relevante. Por encima está la lu-



cha constante en contra de las dominaciones imperialistas, la defensa de la soberanía nacional y la autodeterminación.

La construcción identitaria del mandatario mexicano es la base de su propuesta de integración económica continental, la cual tendría que ser “con respeto a nuestras soberanías”, para enfrentar “la expansión productiva y comercial de China”. La argumentación de López Obrador se basa en que los chinos, en unos años, controlarían el 42% del mercado mundial y los americanos del norte tendrían apenas el 12%. Según él, esta situación tendría que ser inaceptable, además de que ello “mantendría viva la tentación de apostar a resolver esta disparidad con el uso de la fuerza” (López Obrador 2021). Es consciente de la factibilidad de la guerra, pero está en desacuerdo en su inevitabilidad.

La propuesta enfrenta varios problemas que la hacen improbable, al menos en los plazos corto y mediano. Hace falta un mayor activismo diplomático de su parte, las pugnas en el seno de su gabinete se incrementan y una ruptura podría suceder limitando sus acciones internacionales, quien lo suceda probablemente optará por olvidar la propuesta, además de la falta de apoyo entre sus pares latinoamericanos. Aunque estos elementos en contra son relevantes, la dificultad principal es de naturaleza histórica.

Las elites de América del Norte, por lo menos en su mayoría, no han vislumbrado un proceso similar a la Unión Europea, algo que López Orador por lo menos ha mencionado como aspiración. La ambición norteamericana se ha limitado tanto a facilitar el comercio como a incrementar la inversión para que el proceso de integración de la industria automotriz se desparramara a otros sectores. Otros aspectos, como la creación de una moneda única, instituciones supranacionales compartidas y el ordenamiento de la migración acompañado del crecimiento económico local, han sido obviados y/u olvidados.

El paso del TLCAN al TMEC no fue un progreso hacia una integración mayor, fue un ajuste a las necesidades de Estados Unidos. Ha sido el reconocimiento del fracaso del integracionismo norteamericano, el cual ya se había producido desde hace más de una década, no porque el tratado fuera malo o el proceso equivocado. Algunas de las razones fueron la negativa a crear una región competitiva con una agenda que rebasara lo comercial. Una de ellas ha sido el fracaso de los socios norteamericanos en construir una respuesta estratégica a la competencia y desarrollo arrojado chinos (Pastor 2011).

La respuesta del gobierno de Biden a las propuestas mexicanas de López Obrador de integrar el continente sin exclusiones, regular la migración y ayudar a los ciudadanos estadounidenses a enfrentar mejor la crisis energética, inicialmente ha sido la de la sordera. Posteriormente, la respuesta en

tándem, gracias al apoyo de Canadá, fue iniciar un proceso de negociación que podría llegar a la formación de un panel de solución de controversias del TMEC debido a que el gobierno mexicano no estaría respetando el tratado, ya que las empresas del sector energético de sus socios estarían afectadas por las políticas mexicanas de PEMEX y CFE.

El conjunto de las políticas de la Casa Blanca, en la Cumbre de las Américas o respecto a las ideas del político mexicano, asumen una postura que no profundiza el proceso integrador, divide y rechaza a algunos de sus posibles aliados, con lo que facilita el fortalecimiento de los actores chinos. Es una política realista que demanda subordinación, dependencia y expresa dominio. El contexto ofrece posibilidades para desarrollar otras conductas sociales de no menor realismo, interdependencia y que podrían incrementar las ganancias a los jugadores americanos.

## VI. REFERENCIAS

- Allison, Graham. 2017. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Boston: Houghton Mifflin Harcourt.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 2009. "China se integra al Banco Interamericano de Desarrollo - Programa Asia Pacífico". Poder legislativo. Observatorio Asia-Pacífico. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. el 14 de enero de 2009. <https://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/china-banco-interamericano-del-desarrollo>.
- Biden, Joe. 2022. "Remarks by President Biden at the Inaugural Ceremony of the Ninth Summit of the Americas". The White House. el 9 de junio de 2022. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/06/08/remarks-by-president-biden-at-the-inaugural-ceremony-of-the-ninth-summit-of-the-americas/>.
- CELAC. 2021. "China-Celac Joint Action Plan for Cooperation in Key Areas (2022-2024)". [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/685494/CHINA\\_-\\_CELAC\\_JOINT\\_ACTION\\_PLAN\\_2022-2024.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/685494/CHINA_-_CELAC_JOINT_ACTION_PLAN_2022-2024.pdf).
- CLEC. 2022. "Center for Language Education and Cooperation 中外语言交流合作中心". Gubernamental. Center for Language Education and Cooperation. el 26 de julio de 2022. <http://www.chinese.cn/page/#!/pcpage/mainpage>.
- Division, US Census Bureau Foreign Trade. 2022. "Foreign Trade: Data". Gubernamental. Foreign Trade. junio de 2022. <https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/toppartners.html>.

- El Namaki, M S. 2018. “Trump, Xi and Game Theory”. *Scholedge International Journal of Business Policy & Governance*, 2018.
- Escobar, Arturo. 2020. *Pluriversal Politics. The Real and the Possible*. Traducido por David Frye. Latin America in Translation / En Traducción / Em Tradução. Durham, Carolina del Norte.
- Ferrantino, Michael J., Maryla Maliszewska, y Svitlana Taran. 2019. “Actual and Potential Trade Agreements in the Asia-Pacific: Estimated Effects”. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33549/Actual-and-Potential-Trade-Agreements-in-the-Asia-Pacific-Estimated-Effects.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Haro Navejas, Francisco Javier. 2012. “Rectificación de los nombres y antropología de las relaciones internacionales en la República Popular China”. En *China: estudios y ensayos en honor de Flora Botton Beja*, editado por Romer Cornejo Bustamante, Primera edición. México, D.F: El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África.
- Haro Navejas, Francisco Javier, Benjamín Vallejo Jiménez, y Rosa María Peláez Carmona. 2022. “Australia en mikta: multilateralismo informal y Covid-19 medios para el empoderamiento internacional”. En *MIKTA: Mercados emergentes en el mundo pandémico*, editado por Raquel Isamara León de la Rosa y Sxunasxi Marysol Valencia Crivelli, 91–111. Puebla, Puebla: BUAP
- Hoffman, Moshe, y Erez Yoeli. 2022. *Hidden Games: The Surprising Power of Game Theory to Explain Irrational Human Behavior*. Nueva York.
- Hu, Weijia. 2019. “Trump can’t force China to yield on trade like Mexico - Global Times”. Prensa gubernamental. Global Times. el 11 de diciembre de 2019. <https://www.globaltimes.cn/page/201912/1173183.shtml>.
- Hu, Weixing. 2015. “China as a Listian Trading State: Interest, Power, and Economic Ideology”. En *America, China, and the Struggle for World Order Ideas, Traditions, Historical Legacies, and Global Visions*, editado por G. John Ikenberry, Jisi
- Wang, y Feng Zhu, 211–42. *Asia Today*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Hu, Xijin. 2018. “China is not Mexico and will not agree with a laundry list of demands from US in the trade war.” Red social. Facebook. el 28 de julio de 2018. <https://www.facebook.com/globaltimesnews/videos/2125131831081404>.

- Huang, Panyue. 2018. "Fourth China-Latin America High-level Defense Forum launched - China Military". [http://eng.chinamil.com.cn/view/2018-10/30/content\\_9326872.htm](http://eng.chinamil.com.cn/view/2018-10/30/content_9326872.htm). el 30 de octubre de 2018. [http://eng.chinamil.com.cn/view/2018-10/30/content\\_9326872.htm](http://eng.chinamil.com.cn/view/2018-10/30/content_9326872.htm).
- Infobae, 23 de Abril. 2022. "Compañía china que obtuvo licitación para construir Tramo 1 del Tren Maya fue inhabilitada por el Banco Mundial en 2011". infobae. el 23 de febrero de 2022. <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/04/23/compania-china-que-obtuvo-licitacion-para-construir-tramo-1-del-tren-maya-fue-inhabilitada-por-el-banco-mundial-en-2011/>.
- Kissinger, Henry A. 2014. "Henry Kissinger: To settle the Ukraine crisis, start at the end - The Washington Post". el 5 de marzo de 2014. [https://www.washingtonpost.com/opinions/henry-kissinger-to-settle-the-ukraine-crisis-start-at-the-end/2014/03/05/46dad868-a496-11e3-8466-d34c451760b9\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/henry-kissinger-to-settle-the-ukraine-crisis-start-at-the-end/2014/03/05/46dad868-a496-11e3-8466-d34c451760b9_story.html).
- López Obrador, Andrés Manuel. 2021. "Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador en la IX Cumbre de Líderes de América del Norte". <https://lopezobrador.org.mx/2021/11/18/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-la-ix-cumbre-de-lideres-de-america-del-norte/>.
- Martens, Todd. 2020. "Game Theory Not Chaos Rules the Trump White House. Let's No Longer Play". Los Angeles Times. el 21 de junio de 2020. <https://www.latimes.com/entertainment-arts/story/2020-06-21/the-trump-culture-is-not-a-thing-of-chaos-theres-a-game-like-playbook-for-it>.
- Mearsheimer, John. 2006. "China's Unpeaceful Rise". *Current History*, abril de 2006.
- Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. 1a ed. Nueva York: W.W. Norton.
- . 2014. "Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault". *Foreign Affairs*, el 18 de agosto de 2014.
- MOFA. 2022a. "Wang Yi on China-Solomon Islands bilateral security cooperation". Gubernamental. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. el 3 de junio de 2022. [https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx\\_662805/202206/t20220603\\_10698478.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202206/t20220603_10698478.html).
- . 2022b. "Wang Yi Holds Talks with US Secretary of State Antony Blinken".
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. el 9 de julio de 2022. [https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx\\_662805/202207/t20220709\\_10718037.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202207/t20220709_10718037.html).

- Mosquera, Mariano, y Daniel Morales Ruvalcaba. 2018. “La estrategia institucional de China hacia América Latina. Análisis comparado entre los foros Celac-China y Celac-Unión Europea”. *Oasis*, núm. 28 (julio): 123–49. <https://doi.org/10.18601/16577558.n28.08>.
- NATO. 2022. “NATO 2022. Strategic concept”. NATO. [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf).
- Nye Jr., Joseph S. 2005. *Soft Power: The Means To Success In World Politics*. Nueva York: Public Affairs.
- OEA. 2014. “La OEA y China renuevan por cinco años su cooperación y firman acuerdo de becas”. Intergubernamental. OEA - Organización de los Estados Americanos. el 12 de diciembre de 2014. [https://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-552/14](https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-552/14).
- Palit, Amitendu. 2022. “India-Australia Trade Agreement Doesn’t Signal India’s Return to RCEP”. East Asia Forum. el 28 de mayo de 2022. <https://www.eastasiaforum.org/2022/05/28/india-australia-trade-agreement-doesnt-signal-indias-return-to-rcep/>.
- Pastor, Robert. 2011. *The North American Idea : A Vision of a Continental Future*. Oxford University Press.
- Rosa, Alejandro de la. 2020. “Consorcio chino-portugués iniciará obra del Tren Maya”. *El Economista*. el 24 de abril de 2020. <https://www.economista.com.mx/empresas/Consorcio-chino-portugues-iniciara-obra-del-Tren-Maya-20200424-0016.html>.
- Schuman, Michael. 2022. “How China Wants to Replace the U.S. Order”. *Revista literaria, cultural y política*. The Atlantic. el 13 de julio de 2022. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2022/07/china-xi-jinping-global-security-initiative/670504/>.
- Seumas, Milne. 2012. *The revenge of history. The battle for the twenty-first century*. Londres: Verso.
- Shambaugh, David. 1997. “The United States and China: Cooperation or confrontation?” *Current History*, el 1 de septiembre de 1997.
- . 2021. *Where Great Powers Meet America & China in Southeast Asia*. Nueva York: Oxford University Press.
- Shepherd, Tory. 2022. “Australia ‘doesn’t respond to demands’, Anthony Albanese tells China”. *The Guardian*, el 11 de julio de 2022, sec. Australia news. <https://www.theguardian.com/australia-news/2022/jul/11/australia-doesnt-respond-to-demands-anthony-albanese-tells-china>.

- State Council. 2015. "Full text: China's Military Strategy". [http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-05/26/content\\_20820628.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-05/26/content_20820628.htm).
- Thúy, Kim. 2021. *Em*. Traducido por Laura Salas Rodríguez. Madrid: Periférica.
- USTR. s/f. "Western Hemisphere". Gubernamental. United States Trade Representative. s/f. <http://ustr.gov/countries-regions/americas>.
- WHO. 2022. "WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard". 21/07/2022. <https://covid19.who.int>.
- Wolf, Martin. 2018. "Donald Trump is wrong: China is not Mexico". *Financial Times*, el 2 de octubre de 2018, sec. Opinión. <https://www.ft.com/content/155f0ab0-c558-11e8-8670-c5353379f7c2>.
- Workman, Daniel. 2022. "China's Top Trading Partners 2021". World Top Congress. 2022. <https://www.worldstopexports.com/chinas-top-import-partners/>.
- Xi, Jinping. 2015. "Full text: Xi's speech at commemoration of 70th anniversary of war victory - World - Chinadaily.com.cn". Prensa gubernamental. China Daily. el 3 de septiembre de 2015. [https://www.chinadaily.com.cn/world/2015victoryanniv/2015-09/03/content\\_21783362.htm](https://www.chinadaily.com.cn/world/2015victoryanniv/2015-09/03/content_21783362.htm).
- Xinhua. 2022. "习近平在新疆考察时强调：完整准确贯彻新时代党的治疆方略 建设团结和谐繁荣富裕文明进步安居乐业生态良好的美好新疆 - 广州市人民政府门户网站 Durante su inspección en Xinjiang, Xi Jinping enfatizó: Implementar de manera completa y precisa la estrategia del partido para gobernar Xinjiang en la nueva era y construir un Xinjiang hermoso que sea unido, armonioso, próspero, civilizado, progrese y viva y trabaje en paz. y contentamiento." Gubernamental. People's Government of Guangzhou Municipality. el 16 de julio de 2022. [http://www.gz.gov.cn/xw/jrtt/content/mpost\\_8428329.html](http://www.gz.gov.cn/xw/jrtt/content/mpost_8428329.html).
- Yin, Jason Z., y Michael M. Hamilton. 2019. "The conundrum of US-China trade relations through game theory modelling". *The Conundrum of US-China Trade Relations Through Game Theory Modelling*, marzo de 2019.



# 13

## El RCEP y la protección internacional de inversiones

**CARLOS H. REYES DÍAZ\***

**SUMARIO:** I. Introducción II. Las inversiones en el contexto del comercio internacional III. Tratados de Inversión IV. El RCEP en el contexto de la relación con el T-MEC y el CPTPP V. Derechos de inversión en acuerdos regionales VI. Propuesta de inversiones de China en Europa VII. Controversias de Inversión de los Miembros del RCEP VIII. A manera de conclusión IX. Fuentes consultadas

---

\* Profesor de Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

## I. INTRODUCCIÓN

La Asociación Económica Integral Regional<sup>1</sup> (RCEP en inglés) entró en vigor en enero de 2022 y ya para febrero de este año la situación mundial había cambiado por completo. Las tensiones que desataron el conflicto en Europa del Este, aunadas a una pandemia que no termina después de más de dos años y la guerra comercial entre Estados Unidos y China son algunos de los episodios más relevantes del contexto en el que esta agrupación regional decide abrirse paso. Este Acuerdo fue muy celebrado porque constituye el área de libre comercio más grande del mundo, un título que por mucho tiempo le correspondió al TLCAN y que, incluso ahora recientemente reformado (2020), ha sido superado en cuanto al impacto comercial por la región asiática, en especial la del RCEP porque Asia ha forjado diversas agrupaciones regionales, tales como ASEAN, APEC y por supuesto, el CPTPP.

El 30 de diciembre de 2018 entró en vigor el Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico<sup>2</sup> (TIPAT o CPTPP en inglés), también conocido como

---

**1** Entró en vigor el 1 de enero de 2022 en Yakarta, Indonesia. Se compone de 15 países de la región de Asia Oriental y Australia, y son: Australia, Brunéi Darussalam, Camboya, China, Japón, Laos, Nueva Zelanda, Singapur, Tailandia, y Vietnam. Su página oficial es: <https://rcepsec.org/>

**2** Excepto para Perú que formalizó su ingreso el 19 de septiembre de 2021. Fue firmado el 8 de marzo de 2018. Sus miembros son: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Malasia, México, Japón, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam.



TPP 11, ya que la salida de Estados Unidos de la negociación original de 12 partes contratantes, con la llegada de Trump a la presidencia de ese país, no interrumpió el proceso de consolidación del acuerdo comercial que acercaba los intereses de la región Asia-Pacífico.

Por último, los 26 años de vigencia del TLCAN fueron suficientes para que un tratado se mantuviera actualizado. Es por ello por lo que este Tratado abrió paso a su versión renovada, el T-MEC<sup>3</sup> (USMCA en inglés).

Para el objetivo de este trabajo no es necesario profundizar en el análisis de los procesos de integración de estas tres zonas comerciales recientes; lo que importa es destacar que los tres acuerdos comerciales contienen capítulos de inversión, disposiciones que han tomado mayor relevancia que los compromisos comerciales, concretamente del intercambio de mercancías, de servicios y de aspectos de propiedad intelectual. Los capítulos de inversión han generado nuevas expectativas y riesgos a los países negociadores y es por ello que resulta importante acercarse a los alcances, positivos y negativos, de los retos que se enfrentarán en los próximos años.

La regulación en materia de inversiones ha construido un nuevo escenario de armonización jurídica internacional. Los tratados de libre comercio han dejado atrás el intercambio comercial como prioridad y, como lo ha dicho Stiglitz en varias ocasiones, son ahora más acuerdos de inversión.

Poner en contexto la realidad de las controversias de inversión en un mundo repleto de acuerdos “mega-regionales” resulta de gran relevancia porque el incremento de controversias de este tipo puede llevar a la actual guerra comercial China-Estados Unidos a un nuevo campo de batalla en el que estarían involucrados un mayor número de países. En un escenario de inestabilidad política, el enrarecimiento de las relaciones comerciales es un elemento que no favorece a la pacificación del mundo.

## II. LAS INVERSIONES EN EL CONTEXTO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Un par de décadas atrás, durante la etapa de consolidación del sistema multilateral de comercio, las transacciones comerciales internacionales parecían ser menos complejas de lo que lo son actualmente; el flujo de mercancías de un país a otro, intercambio de servicios y propiedad intelectual, además de una pincelada de lo que hoy constituye la protección internacional de inversiones, eran la base de los tratados de la OMC; sin embargo, la informática, la tecnología, la ciencia y la economía, así como la inestabilidad política, las crisis sanitarias, el retorno del proteccionismo nacionalista y la

---

<sup>3</sup> Se firmó el 30 de noviembre de 2018 y entró en vigor el 1 de julio de 2020, entre Canadá, Estados Unidos y México.

desconfianza en las instituciones internacionales, entre muchos otros, son factores que han contribuido a que el comercio internacional se haya tornado más complejo.

Las cadenas de valor han evolucionado al grado de incorporarse nexos entre el comercio, la propiedad intelectual y la inversión<sup>4</sup>. Dada la importancia de cada uno de los 3 sectores, la comunidad internacional realizó grandes esfuerzos para proteger a cada uno de ellos, estableciendo regulaciones y pisos mínimos de protección para garantizar el respeto de los derechos de sus titulares.

La protección a las inversiones evolucionó para brindar mayor “seguridad” en los acuerdos bilaterales y preferenciales, la que no se podía obtener en la esfera multilateral. Muchos países comenzaron a firmar en la década de los ochenta y noventa del siglo pasado tratados bilaterales de inversión (BIT) sobre la base de cooperación y buena fe que años después ha traído como consecuencia la existencia de más de 2 mil quinientos tratados de este tipo vigentes en la actualidad,<sup>5</sup> acuerdos de inversión que han provocado que el régimen sea descrito como “complejo, confuso, altamente fragmentado y con incoherencias”<sup>6</sup>.

No es de extrañar que ante tales críticas el sistema completo esté buscando reformarse y de cierta manera, armonizarse.<sup>7</sup> Entre dichos acontecimientos, las economías que se encuentran negociando o implementando los acuerdos mega-regionales son ejemplos claros dado que, en la negociación de los textos finales, los Estados participaron en el establecimiento de los regímenes de promoción, facilitación, y protección para las inversiones, el enfoque incluido en los tratados será relativamente consistente en los temas de inversiones.

Como practica reciente, los Estados encargados de negociar estos acuerdos como China, Estados Unidos, Canadá, México, Japón, Corea, la ASEAN, han llegado a cierto consenso sobre temas importantes que refieren al derecho internacional de inversiones; en lo referente a los objetivos de política, los acuerdos buscan promover, proteger y liberalizar la inversión extranjera,

---

**4** WEF, *Foreign Direct Investment as a Key Driver for Trade, Growth and Prosperity: The case for Multilateral Agreements on Investment*. Global Agenda Council on Global Trade and FDI. 2019 Disponible en: [https://www3.weforum.org/docs/GAC13/WEF\\_GAC\\_GlobalTradeFDI\\_FDIKeyDriver\\_Report\\_2013.pdf](https://www3.weforum.org/docs/GAC13/WEF_GAC_GlobalTradeFDI_FDIKeyDriver_Report_2013.pdf)

**5** A la fecha, la UNCTAD reconoce la existencia de 2,231 BIT y de 335 TIP vigentes en la actualidad (junio de 2022). Cfr. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>

**6** WEF, *Foreign Direct Investment as a Key Driver (...)* Op. cit (nota supra-1)

**7** En este sentido, las instituciones más importantes del régimen están realizando esfuerzos para reformar sus reglas ISDS, a su vez las economías más grandes del mundo están poniendo en marcha los sistemas ISDS a los que llegaron en las negociaciones de diversos tratados. El 1 de julio entró en vigor la reforma a las Reglas de Arbitraje del CIADI. Mayor información, en: <https://icsid.worldbank.org>

por otro lado las obligaciones sustantivas como lo relativo a trato justo y equitativo, expropiación y transparencia regulatoria han sido discutidos y han adquirido enfoques varios que aclaran la cobertura de la obligación.<sup>8</sup>

Dadas las crecientes críticas al sistema, sumadas a la negociación de los tratados multilaterales anteriormente mencionados, es importante destacar las diferentes formas en que los inversionistas están protegidos bajo estos acuerdos y las opciones ISDS bajo cada uno de ellos.

### III. TRATADOS DE INVERSIÓN

La doctrina reconoce la existencia de Acuerdos Internacionales de Inversión (IIA en inglés), los cuales se dividen en Tratados Bilaterales de Inversión (BIT en inglés) y Tratados con Disposiciones de Inversión (TIP en inglés).

Los BIT son tratados específicos para la promoción y protección de inversiones, creados exprofeso y por ello es por lo que se limitan a la promoción, facilitación, pero también a la protección de inversiones e inversionistas extranjeros.

Los acuerdos TIP son tratados comerciales que contienen capítulos de inversión. En esencia, regulan lo mismo que los acuerdos BIT pero a aquellos contienen protecciones propias de los acuerdos comerciales, como la cláusula *Ratchet*, por la cual las Partes no pueden acordar tratos regresivos en materia de concesiones comerciales, es decir, las posibles negociaciones sólo podrán tener la finalidad de avanzar en el comercio, no de retroceder. Con esto, se garantiza que los cambios de gobierno no impacten negativamente en los compromisos alcanzados en los tratados comerciales.

### CONTENIDO GENÉRICO DE LOS TRATADOS DE INVERSIÓN

Los Tratados Internacionales de Inversión, sean BIT (ej. Acuerdos APPRI) o TIP (como el caso del T-MEC, CPTPPP y RCEP), contienen disposiciones comunes muy similares entre sí, como se muestra en el cuadro siguiente:<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Feldman, Mark. *The Emerging Harmonization of the International Investment Law Regime*. Kluwer Arbitration Blog. 2015. Disponible en: <http://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2015/07/20/the-emerging-harmonization-of-the-international-investment-law-regime/>

<sup>9</sup> Tomado de: Piyaareekul Utama, Nathapornpan. International Investment Agreements Provisions and Foreign Direct Investment Flows in the Regional Comprehensive Economic Partnership Region. *Economies* 9: 28, 2021. En: <http://doi.org/10.3390/economies9010028> Traducción propia.

DISPOSICIONES	CONTENIDO
Preámbulo	Referencias al derecho del Estado a regular; al desarrollo sostenible; a aspectos sociales de inversión; a aspectos ambientales
Ámbito de aplicación y definiciones	Definición de inversión; inversionista; denegación de beneficios; ámbitos sustantivos del Tratado; ámbito temporal del Tratado
Estándares de trato	Trato Nacional; Trato de Nación Más Favorecida; Trato Justo y Equitativo; Protección y Seguridad Plenas; Prohibición de medidas irracionales, arbitrarias o injustificables; Protección ante conflictos de expropiación (incluso medidas equivalentes); transferencias internacionales; prohibición de requisitos de desempeño; cláusula paraguas; ingreso y permanencia de personal; nacionalidad de los ejecutivos
Otras cláusulas	Transparencia; salud y medio ambiente; estándares laborales; derecho a regular; responsabilidad social corporativa; corrupción; no disminución de estándares; cláusula de subrogación; cláusula de no devaluación de derechos (Ratchet); promoción de inversiones
Excepciones	Excepciones en materia de seguridad; excepción de política pública; medidas prudenciales (sobre aspectos financieros); calendarización y; reservas
Controversias Estado-Estado	Algunos las contemplan como alternativa a los mecanismos ISDS, otros como única opción
Controversias Inversionista-Estado	Alternativas de arbitraje; ámbito de aplicación y consentimiento; foros de controversias y otras
Aspectos institucionales	Mecanismos de consulta entre Estados; marco institucional; cooperación técnica; capacidad constructiva
Vigencia, Enmiendas y Terminación	Duración del Tratado; renovación automática; reformas y; terminación

La explicación que considera la existencia de “generaciones” de tratados de inversión es algo que no se comparte en este trabajo y que carece de utilidad práctica. Existen algunas diferencias entre tratados que sí hacen alguna diferencia y reflejan la evolución que éstos han tenido en los 30 años aproximadamente desde su multiplicación en la década de los noventa del siglo pasado.

Acerca del debate respecto de si el RCEP constituye una variante más avanzada de tratados comerciales y de inversión, la respuesta puede no ser decisiva. Es cierto que RCEP ya contempla algunos capítulos que antes no eran parte de estos acuerdos, como los de Economía digital, PYME, comercio electrónico y Facilitación del comercio, entre otros, pero estos capítulos no constituyen una clara transformación en los procesos de integración regional con miras a profundizar en contenidos temáticos. Se trata de acuerdos que buscan ampliar mayor membresía y quizá la elevación del “piso” normativo uniforme en ciertos temas en los que ya no es necesario contar con una opción nacional, pero nada más.

El RCEP tiene la mira en el establecimiento de un lenguaje único en Asia y a partir de ello, de la ampliación de redes hacia Europa, África y América Latina. Este tendido de redes es una de las razones que motivaron el celo estadounidense y europeo, lo que desembocó en lo que ahora denominamos guerra comercial con occidente. La sola posibilidad de que China pudiera ganarle a Estados Unidos en su propio juego es lo que representa una amenaza, quizá tan grande como la militar rusa, pero en diferente contexto y escenario.

Política aparte, el objetivo del RCEP, así establecido en su propio artículo 1.3, es de una claridad ejemplar en términos de lo expuesto anteriormente respecto del alcance que pretende. Este artículo establece la liberalización progresiva del comercio de servicios y crea un ambiente liberal, propiciatorio y competitivo en la región, nada más pero tampoco nada menos. Hay que tener presente que la pandemia de COVID-19 y las demás circunstancias que han determinado recientemente la realidad mundial, fueron elementos que condicionaron todavía más el proyecto profundizador de este tipo de acuerdos.<sup>10</sup>

#### **IV. EL RCEP EN EL CONTEXTO DE LA RELACIÓN CON EL T-MEC Y EL CPTPP**

Los 15 miembros del RCEP (ASEAN +5), son: Arabia Saudita, Australia, Brunéi, Camboya, China, Corea del Sur, Filipinas, Indonesia, Japón, Laos, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur, Tailandia, y Vietnam. El Tratado entró en vigor el 1 de enero de 2022, después de 46 rondas de negociaciones, y nace con una vigencia de 20 años, misma que podría renovarse de ser el caso, y representa casi el 30% del PIB mundial.<sup>11</sup>

Se trata de un acuerdo monumental que representa aproximadamente 2 mil doscientos millones de personas (30% de la población mundial) y una representación asiática mayoritaria, con una ausencia muy notoria de India a la que se le dejó abierta la puerta para su posible adhesión. Quizá también por esta razón, China se ratifica como el líder comercial hegemónico de la región asiática.

Este Acuerdo parte de una eliminación del 65% de barreras arancelarias, así como de barreras no arancelarias, con plena implementación del Acuerdo

---

**10** Sobre este tema y en el contexto de la pandemia de COVID-19, así como de la relación del RCEP con ASEAN, véase: Jusoh, Sufian and Ramli, Intan Murnira. *The COVID-19 Pandemic, Regional Cooperation Economic Partnership (RCEP) and the Rise of Investment Facilitation*. 2021. Oxford University Press. doi: 10.1093/chinesejil/jmab013

**11** Forbes Staff. *El mayor tratado de libre comercio, el RCEP, entra en vigor en Asia y Oceanía*. Forbes. 2022. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/mundo-mayor-tratado-de-libre-comercio-el-rcep-entra-en-vigor-en-asia-y-oceania/>

sobre Facilitación del Comercio, por el que se establecen compromisos de eliminación de trabas burocráticas y promueven el intercambio comercial pleno.

El CPTPP, por su parte, incluye 11 economías de la región Asia-Pacífico que representan cerca del 13.5% del PIB mundial,<sup>12</sup> en tanto que, el T-MEC incluye 3 economías que representan el 18% del PIB mundial,<sup>13</sup> y son Canadá, Estados Unidos y México.

El RCEP, más allá de sus pronósticos comerciales y de inversión, es una zona de influencia política en la que China, no sólo en Asia, también en África y ha tomado el liderazgo y la agenda del comercio internacional que anteriormente coordinaba Estados Unidos y la Unión Europea, más ahora con el debilitamiento de la OMC y de su incapacidad para retornar al camino de la hegemonía multilateral. La reciente Conferencia Ministerial celebrada en Ginebra del 12 al 17 de junio dejó claro que la comunidad de sus 164 miembros no está preparada para dar solución a la crisis del mecanismo de solución de diferencias iniciada desde el 2017.<sup>14</sup>

En su actividad regional, el RCEP está anclado tanto ideológica como comercialmente con la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), ya que diez de los miembros de aquél son miembros de este último.

Concretamente, en materia de inversiones, ASEAN tiene un Acuerdo Amplio en materia de Inversión (ACIA), que establece una (i) liberalización progresiva de restricciones de inversión en manufacturas, agricultura, pesca, reforestación, y minería y sus sectores incidentales; (ii) una fortaleza significativa en la protección de inversiones; y (iii) asegura transparencia en normas, regulaciones y lineamientos administrativos en materia de inversiones.<sup>15</sup>

Los problemas que traen aparejados los acuerdos mega-regionales de cualquier parte del mundo es la diversidad de sus sistemas jurídicos e institucionales. Si la intención de sus miembros (como es dado suponer) es la de armonizar sus normas y regulaciones en materia de comercio y de inversión, es indispensable primero identificar cuáles de dichas normas pueden considerarse como “derecho aplicable” en una controversia de inversión, como lo explica Desierto. Si a esto se agrega la complejidad que representa la asimetría en cuanto al desarrollo de estos países entre sí, que complica alcanzar los mismos estándares

**12** Morales, Roberto. *El CPTPP entra en vigor para seis países*. El Economista. 2018. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/empresas/El-CPTPP-entra-en-vigor-para-seis-paises-20181230-0080.html>

**13** Secretaría de Economía. *Reporte T-MEC No. 52 Entrada en vigor del tratado entre México, Estados Unidos y Canadá*. 2020. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562629/Reporte-TMEC\\_n52-esp\\_20200709\\_a.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562629/Reporte-TMEC_n52-esp_20200709_a.pdf)

**14** Sobre este tema, ver: Pincelada CM-12, en: <https://www.linkedin.com/feed/hashtag/?keywords=pincelada> (consultado el 20 de junio de 2022)

**15** Desierto, Diane A. ASEAN Investment Treaties, RCEP, and CPTPP: Regional Strengths, Norms, Institutions, and Politics. *Washington International Law Journal*, Volume 27, Number 2, 4-1-2018, p. 353 (traducción propia).

de trato para la protección de inversiones e inversionistas, la tarea de los tribunales de inversión se vuelve una tarea muy complicada de cumplir.

En contraste con el T-MEC y el CPTPP, el RCEP y su sistema de protección de inversiones es controvertido por la ausencia de disposiciones y procedimientos inversionista-Estado (ISDS), si bien es cierto que RCEP contempla la protección a inversiones, esta protección no se da bajo disposiciones ISDS, la inclusión de estos mecanismos se convirtió en una polémica durante las negociaciones del tratado que, para evitar retrasos en su conclusión, las partes decidieron que a los dos años posteriores a la entrada en vigor del tratado se negociarían las disposiciones ISDS, mismas que entrarían en vigor a los tres años, sin embargo dichas modificaciones requerirán en su momento de la aprobación de todos los signatarios.<sup>16</sup> Actualmente RCEP prohíbe expresamente aplicar mecanismos o procedimientos ISDS contenidos en otros tratados a través de la cláusula de nación más favorecida (NMF) en el RCEP. Conforme a esto, aunque en ASEAN se hayan comprometido los socios a establecer arbitrajes de esta naturaleza, no es una obligación que deba trasladarse al RCEP.

La principal diferencia entre los mecanismos propiamente dichos es que bajo RCEP, los derechos de inversionistas que se presuman violentados no podrán buscar un recurso legal a través del arbitraje internacional, los inversionistas tendrán que confiar en el poder judicial del Estado miembro, lo que no siempre es considerado como “ideal”<sup>17</sup> porque el impacto práctico del RCEP no se ha demostrado, se mantiene a la expectativa de saber qué tan competitivo será este acuerdo frente a acuerdos de su misma clase que sí contienen disposiciones ISDS, como los que tiene la Unión Europea, Estados Unidos y otros.

En lo referente a los derechos sustantivos que protegen estos acuerdos, los derechos de inversión en los tres tratados contemplan una serie de obligaciones respecto a la facilitación y promoción de las inversiones, así como de la protección de inversionistas; entre estas disposiciones, se incluyen:

- Trato Nacional (TN);
- Trato de Nación más Favorecida (NMF);
- Trato Justo y Equitativo (TJE);
- Protección y seguridad plenas de las inversiones (PSP);
- Expropiación y medidas equivalentes.

<sup>16</sup> Artículo 10.18 de RCEP disponible en: <https://rcepsec.org/wp-content/uploads/2020/11/Chapter-10.pdf>

<sup>17</sup> Nishimura y Asahi, Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) - what you need to know: Investment protection perspective (Part II). LexMundi. 2021 disponible en: [https://www.nishimura.com/sites/default/files/newsletter\\_pdf/en/en\\_newsletter\\_210127\\_corporate.pdf](https://www.nishimura.com/sites/default/files/newsletter_pdf/en/en_newsletter_210127_corporate.pdf)

## V. DERECHOS DE INVERSIÓN EN ACUERDOS REGIONALES

### CONCEPTO DE INVERSIÓN

Los tres tratados ofrecen una orientación robusta de la definición de “inversión”, afirmando que se trata generalmente de activos que un inversionista posee o controla, directa o indirectamente, con características de inversión, incluidas características tales como el compromiso de capital u otros recursos, la expectativa de ganancia, o la asunción de riesgo,<sup>18</sup> incluyendo ya derechos de PI expresamente.

A partir de este concepto, los capítulos enumeran una lista de ejemplos que pueden considerarse como inversión en lo individual. En el siguiente esquema se muestra la diferencia entre los tres acuerdos comerciales y la manera en la que se aproximan al concepto de inversión.<sup>19</sup>

DIVERSOS TEMAS EN LA DEFINICIÓN	TMEC	CPTPP	RCEP
Activo controlado directa o indirectamente por inversionista	✓	✓	✓
Características de inversión como compromiso de capital, expectativas legítimas y asunción de riesgos	✓	✓	✓
Formas de inversión: Acciones, bonos, contratos, Propiedad Intelectual, Licencias, derechos de propiedad tangibles e intangibles...	✓	✓	✓
Formas de Inversión: reclamaciones de dinero por ejecución contractual relacionada con un negocio y con valor financiero	✗	✗	✓
Rendimientos que se invierten y reinvierten	✗	✗	✓
Inversión no es una orden o sentencia judicial/administrativa	✓	✓	✓
Inversión no es un préstamo emitido por una Parte a otra parte	✗	✓	✓
Inversión no son reclamaciones pecuniarias exclusivamente por contratos comerciales de venta de mercancías o servicios a una empresa	✓	✗	✗
La participación de mercado, el acceso al mercado, las ganancias esperadas y las oportunidades de obtener ganancias no son, en sí mismas, inversiones	✗	✗	✓

El concepto de inversión en estos tratados ha resultado ser meramente referencial, se parte de bases conceptuales generalizadas, pero son los centros administradores de arbitrajes y, en ocasiones, también los tribunales arbitrales los que tienen en sus manos la determinación acerca de si una controversia surge por violaciones a derechos de inversión o se trata simplemente de una controversia comercial. Esto es relevante porque de esta resolución depende si procede o no el arbitraje ISDS.

<sup>18</sup> En concordancia con la interpretación del concepto Salini, acuñado en la controversia del CIADI desde 2001. Salini v. Marruecos, CIADI ARB/00/4, 23 de julio de 2001.

<sup>19</sup> Elaboración propia con datos extraídos de los capítulos de inversión de los tres tratados.



**TRATO NACIONAL Y DE NACIÓN MÁS FAVORECIDA**

TMEC	CPTPP	RCEP
Artículo 14.4 y 14.5	Artículo 9.4 y 9.5	Art 10.3 y 10.4

De conformidad con los tres tratados los estados se comprometen a otorgar a los inversionistas extranjeros el mismo trato otorgado a los nacionales y a los otros inversionistas extranjeros, de manera inmediata y sin condiciones, sin embargo los tribunales estarán obligados a determinar si el trato se otorga en “circunstancias similares” con base en un estudio completo de la totalidad de las circunstancias.

Estas circunstancias similares se vuelven más complejas cuando se verifican las enormes diferencias de los sistemas jurídicos de los miembros de estos acuerdos. Las circunstancias en cada caso pueden estar justificadas en tradiciones distintas, en diferentes objetivos legítimos nacionales, en ámbitos de competencia nacionales, locales o municipales, etc.

Pero este trato de nación más favorecida incorpora aspectos que no pueden pasar desapercibidos y así lo han identificado los tribunales, tales como que el principio de nación más favorecida no se aplica exclusivamente a disposiciones sustantivas, sino también a las procesales. Así lo interpretó el Tribunal del caso de Emilio Agustín Maffezini v. España.<sup>20</sup> Entonces, no basta con identificar las diferencias entre tradiciones normativas nacionales, también es indispensable armonizar los procedimientos internos de implementación de normas y disposiciones regulatorias de cada país.

Por tomar el ejemplo de ASEAN, muchas de las disposiciones de los acuerdos de inversión de esta región refieren a la aplicación de los derechos nacionales de sus miembros. Estas cláusulas “legalistas” complican la interpretación de las disposiciones del BIT que refieren a estar “de acuerdo con las normas nacionales de inversión”. La definición de nacionalidad del inversionista, la legalidad de personas morales, la “utilidad pública” como excepción de la expropiación, reglas de transparencia, reglas procesales, son claras muestras de lo antes referido.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> ICSID Case No. ARB/97/7 Decisión final, para. 21, Nov. 13, 2000.

<sup>21</sup> Desierto, Diane A. *Op. cit.*, p. 400.

**TRATO JUSTO Y EQUITATIVO / ESTÁNDAR MÍNIMO DE TRATO / PROTECCIÓN Y SEGURIDAD PLENAS**

TMEC	CPTPP	RCEP
Artículo 14.6	Artículo 9.6	Art 10.5

Los análisis de caso por caso en los tres acuerdos son requeridos, los tres acuerdos establecen que se les debe otorgar a las inversiones cubiertas un trato acorde con el derecho internacional, considerando el trato justo y equitativo, así como protección y seguridad plenas.

No obstante se señala que Trato Justo y Equitativo, así como protección y seguridad plenas no requieren tratamientos adicionales al exigido por ese nivel ni crea derechos sustantivos; en trato justo y equitativo se entiende que se incluye la obligación de no denegar justicia en procedimientos judiciales penales, civiles o contencioso administrativos de acuerdo con el principio del debido proceso incorporado en los principales sistemas legales del mundo, y seguridad y protección conforme al derecho internacional consuetudinario.<sup>22</sup>

El simple hecho de que una Parte tome u omite tomar una acción que pudiera ser incompatible con las expectativas del inversionista, no constituye una violación de este Artículo, incluso si como resultado de ello hay una pérdida o daño en la inversión cubierta.

Este tema presenta una gran cantidad de problemas interpretativos porque la enorme cantidad de tratados de inversión vigentes, de la misma forma que los tribunales de inversión (ISDS) no se ponen de acuerdo en los alcances y obligaciones concretas de las autoridades nacionales respecto de los inversionistas extranjeros.

**EXPROPIACIÓN**

TMEC	CPTPP	RCEP
Artículo 14.8	Artículo 9.8	Art 10.13

Se incluye en los tres tratados protección y certeza para que ninguna parte expropie la inversión cubierta ya sea directa o indirectamente salvo

- Utilidad pública
- No discriminatoria
- Pago de indemnización pronta, adecuada y efectiva
  - Equivalente al valor justo del mercado
  - Liquidable y transferible
- Debido Proceso

<sup>22</sup> Todo indica que la interpretación que hizo la Comisión de Libre Comercio del TLCAN del 31 de julio de 2001 ha logrado permear en acuerdos de la región asiática. Esta interpretación, con todas las críticas que desató, se ha posicionado como referente en muchos tratados de inversión de este siglo.

No se considera como expropiación a las licencias obligatorias otorgadas en relación con derechos de propiedad intelectual de conformidad con el Acuerdo ADPIC o a la revocación, limitación o creación de derechos de propiedad intelectual, en la medida en que dicha expedición, revocación, limitación o creación sea compatible con el Capítulo correspondiente.

Con China buscando afianzar su influencia regional pero con un tratado que no tiene mecanismos ISDS, con la salida de EE.UU. del CPTPP la comunidad internacional se mantiene a la expectativa del funcionamiento de las nuevas políticas económicas y de inversión, debido a que estos acuerdos facilitan el desarrollo de cadenas productivas, creando empleos y mejorando el nivel de vida y desarrollo sostenible de las poblaciones de estos países, no es novedad que CPTPP y RCEP ya hayan comenzado a recibir peticiones de otros países para incorporarse en los acuerdos.

No solo la facilitación, promoción y acceso a mercados es atractiva, la posibilidad de una coherencia normativa que se obtiene a través de los capítulos de buenas prácticas regulatorias ampliamente aceptadas crea una especie de uniformidad internacional que muchos Estados están buscando.

El RCEP tiene que demostrar como región ser el motor de atracción de inversiones extranjeras que se espera, una vez que se normalice la inestabilidad política internacional: pero el hecho de que los BIT en la región no se hayan rescindido significa que es posible que los inversionistas puedan obtener protección de los compromisos de liberalización bajo estos tratados que sí contienen mecanismos ISDS, el desarrollo de estos casos solo podrá verse con el tiempo.

## VI. PROPUESTA DE INVERSIONES DE CHINA EN EUROPA

China es un jugador muy activo en el contexto del comercio global y ha demostrado que puede jugar solo o en equipo. Si bien es cierto que el RCEP tiene su propia agenda y China representa un rol protagónico en este Acuerdo, también es verdad que los lazos que este país ha lanzado a otras regiones del mundo pueden ser parte de su estrategia aglutinadora, como también pueden interpretarse como posibles planes alternativos.

China y la Unión Europea concluyeron en diciembre de 2020 negociaciones para un acuerdo de inversiones, un proceso largo y complicado que duró siete años. Este Acuerdo Integral en materia de Inversiones<sup>23</sup> (CAI, en inglés) es una apuesta de China y de la Unión Europea para fortalecer la protección recíproca de sus inversiones, al mismo tiempo que uniformar las

<sup>23</sup> En inglés, Comprehensive Agreement on Investment (CAI). Sobre este tema, véase: Choong, John, Leikin, Eric, y Wang, Yiqiu. Deal or No Deal: The Fate of the EU-China Comprehensive Agreement on Investment and its Potential Impact on Future Investment Claims. Freshfields Bruckhaus Deringer LLP/ November 27, 2021. En: <http://arbitrationblog.kluwerarbitration.com> (consultado el 24 de junio de 2022).

normas relativas a este tema después de una etapa muy incierta de la Unión Europea que ha buscado limitar el ejercicio nacional de celebración de tratados, pasándole la atribución a las autoridades comunitarias.

Se trata de un Acuerdo limitado en términos de protección de inversiones, ya que carece de disposiciones por violaciones de trato justo y equitativo y no cuenta con mecanismos de solución de controversias ISDS. En este tema, se plantea su negociación gradual dentro de los dos años posteriores al inicio de su vigencia, en espera de que las negociaciones para la reforma de las reglas de arbitraje de UNCITRAL concluyan en breve.

El problema es que, al menos para la Unión Europea, las negociaciones en términos del “*State of the Art*” son más parecidas a las concluidas con Canadá, México, Singapur y Vietnam, que se encaminan a la consolidación de un tribunal permanente de inversiones o a la creación de una corte multilateral de inversiones, algo que parece demasiado para los intereses mostrados por China, al menos hasta ahora.

Para China, por el contrario, los derechos de inversión están más acotados; por ejemplo, el trato justo y equitativo en sus BIT vigentes tiene limitaciones respecto de muchos otros de otras regiones. Por lo que se refiere a la creación de una corte multilateral, la posición de China es en contra bajo el argumento de que la designación de árbitros por las partes contendientes es un derecho que debe de prevalecer a toda costa.

China cuenta con 25 tratados de inversión con miembros de la Unión Europea, en tanto que en materia de controversias sólo se conoce una controversia de una empresa europea contra el país asiático, misma que se encuentra pendiente de resolverse (*Hela Schwarz v. China*). Por su parte, inversionistas chinos únicamente han iniciado controversias contra países europeos en tres ocasiones, ninguna de las cuales ha derivado en decisiones de fondo todavía.<sup>24</sup>

Las pocas controversias referidas contra Europa no deben entenderse como una señal de poca actividad litigiosa. En materia tecnológica, empresas como Huawei han presentado recientemente avisos de intención contra Suecia y República Checa por temas relacionados con la Red 5G. Aunque los avisos de intención no son propiamente demandas, en muchas ocasiones la falta de arreglos con las autoridades nacionales desemboca en la presentación de demandas.

El futuro de este acuerdo es muy incierto en este momento, no sólo por el contexto bélico en Europa del Este, sino porque el Parlamento Europeo decidió en 2021 congelar su ratificación hasta que China elimine las sanciones

<sup>24</sup> Ping An v Bélgica, en materia de seguros, se desechó en jurisdicción en 2015; Wuxi T Hertz Technologies and Jetion Solar v Grecia, en energía solar, presentada en 2019, fue desechada por la demandante; y Alpeine v Malta, en temas bancarios de una empresa de Hong Kong, se presentó apenas en 2021.

impuestas a parlamentarios e instituciones europeas. El contexto de la guerra comercial con Estados Unidos es un factor adicional que no pasa desapercibido en Europa, de modo que la celebración de este acuerdo, al menos por ahora, está en suspenso.

La importancia de este Acuerdo es relativa, no puede descartarse que es uno más de los compromisos de inversión que tienen los miembros de RCEP y, haciendo a un lado su importancia de estrategia política, se podría sumar a los ya existentes tratados de inversión, que son muchos, con los que cuentan estos países.

Los miembros de RCEP deben tener en cuenta el hecho de que las disposiciones en materia de inversión de los Acuerdos TIP (como es el caso) pueden complementar a los Acuerdos BIT pero no sustituirlos. EL reto mayor de estos países consiste en evitar traslapes entre disposiciones de unos y de otros acuerdos, así como las inconsistencias normativas nacionales de cada país en lo individual, que vuelve más compleja la relación de tratados.<sup>25</sup>

## **VII. CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN DE LOS MIEMBROS DEL RCEP**

Los Miembros del RCEP están inmersos en controversias de arbitrajes ISDS y se mantienen activos en estos procesos, como demandantes y demandados. A continuación, se presentan algunos datos, tomados de la base de datos de la UNCTAD (junio 2022) y adaptados al tema de este trabajo, que dan muestra de sus situaciones particulares.

---

<sup>25</sup> Piyaarekul Uttama, Nathapornpan 2021. *Op. cit.*

EL RCEP Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL ...

	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
1	AUSTRALIA	15 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		15	2	9
			Pendientes	
			APR Energy c. Australia (2017)	Barrick v. Papua Nueva Guinea (2020) Prairie v. Polonia (2020) Emerge Gaming v. Egipto (2018) Munshi v. Mongolia (2018) Kingsgate v. Tailandia (2017)
			Decididos a favor del Estado	
			Philip Morris c. Australia (2011) Estado	Churchill Mining and Planet Mining v. Indonesia (2012)
			Decididos a favor del Inversionista	
				Tethyan Copper v. Pakistán (2012) White Industries v. India (2010)
			Descontinuados	
			Range Resources v. Georgia (2019)	
<b>CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN</b>				
2	BRUNEI	5 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		7	0	0
<b>CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN</b>				
3	CAMBOYA	16 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		26	1	0
			Pendiente	
	Qiong Ye and Jianping Yang v. Cambodia (2021)			

	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
4	CHINA	9 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		13	9	13
			Pendientes	
			Montenero v. China (2021)	Alpene v. Malta (2021)
			AsiaPhos v. China (2020)	Everyway v. Ghana (2021)
			Goh v. China (2020)	Qiong Ye and Jianping Yang v. Cambodia (2021)
			Yu Song v. China (2019)	Wang v. Finland (2021)
			Hela Schwarz v. China (2017)	Min v. Korea (2020)
			Surfeit v. China (Taiwan) (2017)	Wang and others v. Ukraine (2020)
			Ekran v. China (2011)	Sanum Investments v. Laos (II) (2017)
			Decididos a favor del Estado	
			Ansung Housing v. China (2014)	Ping An v. Belgium (2012)
			Beijing Shougang and others v. Mongolia (2010)	
Decididos a favor del Inversionista				
	Zhongshan Fucheng v. Nigeria (2018)			
	Tza Yap Shum v. Peru (2007)			
Descontinuados				
Macro Trading v. China (2020)	Jetion and T-Hertz v. Greece (2019)			

	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
5	COREA DEL SUR	87 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		93	10	7
			Pendientes	
			Dayyani and others v. Korea (II) (2021) Won v. Korea (2021) Min v. Korea (2020) Elliott v. Korea (2018) Mason v. Korea (2018) Schindler v. Korea (2018) LSF-KEB v. Korea (2012)	Kowepo v. India (2019) Baig v. Viet Nam (2018) Samsung v. Saudi Arabia (2017) Samsung v. Oman (2015) Beck v. Kyrgyzstan (2013)
			Decididos a favor del Estado	
			Seo v. Korea (2018)	Ansung Housing v. China (2014)
			Decididos a favor del Inversionista	
			Dayyani v. Korea (2015)	Beck v. Kyrgyzstan (2013)
			Descontinuados	
			Hanocal and IPIC International v. Korea 2015	

	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
6	FILIPINAS	31 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		39	6	0
			Pendientes	
			Shell Filipinas c. Filipinas (2016)	
			Decididos a favor del Estado	
			Fraport c. Filipinas (II) (2011) Fraport c. Filipinas (I) (2003)	
			Decididos a favor del Inversionista	
			Baggerwerken c. Filipinas (2011)	
			Interrumpido	
			Chevron c. Filipinas (2019) SGS c. Filipinas (2002)	



	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
7	INDONESIA	27 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		43	7	0
			Decididos a favor del Estado	
			IMFA v. Indonesia (2015) Churchill Mining and Planet Mining v. Indonesia (2012) Rafat v. Indonesia (2011)	
			Sin responsabilidad - Establecido	
			Al Warraq v. Indonesia (2011) S/R Cemex v. Indonesia (2004) Establecido	
			Descontinuados	
		Oleovest v. Indonesia (2016) Nusa Tenggara v. Indonesia (2014)		
8	JAPÓN	32 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		35	1	6
			Pendientes	
			Shift Energy v. Japan (2020)	Macro Trading v. China (2020) Intermp Mitsui v. Spain (2020) Itochu v. Spain (2018) Nissan v. India (2017) Establecido Eurus Energy v. Spain (2016)
			Decididos a favor del Inversionista	
				JGC v. Spain (2015)

EL RCEP Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL ...

	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
9	LAOS	21 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		23	4	0
			Pendientes	
			Sanum Investments v. Laos (II) (2017) Lao Holdings v. Laos (II) (2016)	
			Decididos a favor del Estado	
			Lao Holdings v. Laos (I) (2012) Sanum Investments v. Laos (I) (2012)	
			CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
10	MALASIA	55 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		66	3	5
			Pendientes	
			Gruslin c. Malasia (I) (1994) Establecido	PETRONAS and Azhan Bin Ali v. Sudan (2021) KLS Energy v. Sri Lanka (2018) Ekran v. China (2011) Establecido Telekom Malaysia v. Ghana (2003)
			Decididos a favor del Estado	
			MHS c. Malasia (2005) Gruslin contra Malasia (II) (1999)	
			Decididos a favor del Inversionista	
				MTD v. Chile (2001)
			CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
11	MYANMAR	8 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		10	1	0
			Decididos a favor del Estado	
			Yaung Chi v. Myanmar (2000)	
			CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
12	NUEVA ZELANDA	2 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		4	0	0

	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
13	SINGAPUR	38 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		48	0	9
			Pendientes	
				Akfel and I-Systems v. Turkey (2020) AsiaPhos v. China (2020) Goh v. China (2020) Kenon and IC Power v. Peru (2019) PACC v. Mexico (2018) Surfeit v. China (Taiwan) (2017) Cemex v. Indonesia (2004) Establecido
			Decididos a favor del Estado	
				Yaung Chi v. Myanmar (2000)
			Descontinuados	
				Oleovest v. Indonesia (2016)

	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
14	TAILANDIA	36 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		39	2	0
			Pendientes	
			Kingsgate v. Thailand (2017)	
			Decididos a favor del Estado	
Walter Bau v. Thailand (2005)				

	PAIS	BITS	CONTROVERSIAS DE INVERSIÓN	
15	VIETNAM	49 en vigor	DEMANDADO	DEMANDANTE
		62	8	0
			Pendientes	
			Baig c. Vietnam (2018) ConocoPhillips y Perenco c. Vietnam (2017) Trinh and Binh Chau v. Viet Nam (I)(2004) Es	
			Decididos a favor del Estado	
			RECOFI v. Vietnam (2013) Dialasie v. Vietnam (2011) McKenzie v. Vietnam (2010)	
			Decididos a favor del Inversionista	
			Trinh and Bin Chau v. Vietnam (II) (2014)	
			Descontinuados	
		Cockrell v. Vietnam (2014)		

Los miembros del RCEP son usuarios muy activos de los procedimientos de solución de controversias en materia de inversiones y lo seguirán siendo por algunos años más, incluso si se tomara la decisión de abandonar estos compromisos como consecuencia de la situación política mundial, los derechos de inversión subsisten por algunos años más gracias a las cláusulas de supervivencia que tienen todos estos tratados en lo general. Estas disposiciones obligan a los gobiernos a mantener una protección efectiva de los derechos de inversión y están sujetos a posibles indemnizaciones en el caso de que se comprueben violaciones a disposiciones específicas del tratado. Se trata de una extensión de vigencia de estos acuerdos para garantizar una salida pausada de los inversionistas y el retiro de las inversiones sin perjuicios innecesarios.

### VIII. A MANERA DE CONCLUSIÓN

El RCEP es un tratado comercial con capítulo de inversiones, es decir, un acuerdo TIP, con reglas muy similares a las de los acuerdos bilaterales de inversión (BIT) y que se rige por las mismas reglas y procedimientos aplicables a la solución de controversias en esta materia.

Los miembros del RCEP son muy activos en las controversias de inversión, tanto en el CIADI como en los demás foros arbitrales en la actualidad, aplican a estos procedimientos, además del Convenio CIADI, reglas de arbitraje de UNCITRAL como lo hace la mayoría de los países en el mundo.

Las reglas de arbitraje del CIADI entraron en vigor recientemente por el consenso de sus miembros y forman parte ya de las reglas aplicables a todos los procedimientos arbitrales (además de las de conciliación, mediación y de determinación de hechos) de todos los usuarios del sistema, como son la mayoría de los miembros de RCEP con excepción de Laos, Myanmar, Tailandia y Vietnam.

Es importante recalcar que incluso estos países que no han suscrito el Convenio CIADI pueden tener acceso al mecanismo de este Centro si su contraparte (demandante o demandado) es miembro de CIADI, ya que las Reglas del Mecanismo Complementario así lo permiten.<sup>26</sup> No obstante lo anterior, existe una gran cantidad de foros arbitrales que pueden ser utilizados por los miembros del RCEP para resolver por la vía del arbitraje sus controversias.

La perspectiva del RCEP en materia de inversiones no se percibe con el mismo alto impacto que tiene la agrupación como eje coordinador de las relaciones económicas y comerciales regionales y mundiales. Su influencia como actor global es evidente pero en materia de inversiones se ha quedado en el terreno de lo básico, estableciendo reglas y principios con gran cautela interpretativa y sin comprometerse mucho todavía. Habrá que esperar a ver los avances en los primeros años de su vigencia para poder constatar si la protección de inversiones será una apuesta atrevida de este bloque regional, o si por el contrario, guardará distancia respecto de otras agrupaciones más avanzadas en este tema, como la Unión Europea.

## IX. FUENTES CONSULTADAS

Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversión.

En: <https://icsid.worldbank.org>

Choong, John, Leikin, Eric, y Wang, Yiqiu. Deal or No Deal: The Fate of the EU-China Comprehensive Agreement on Investment and its Potential Impact on Future Investment Claims. Freshfields Bruckhaus Deringer LLP/November 27, 2021. En: <http://arbitrationblog.kluwerarbitration.com>

Feldman, Mark. The Emerging Harmonization of the International Investment Law Regime. Kluwer Arbitration Blog. 2015. Disponible

---

<sup>26</sup> Así fue la participación de México por muchos años, hasta el 2018 cuando formalizó su ingreso como Estado contratante del CIADI.

- en: <http://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2015/07/20/the-emerging-harmonization-of-the-international-investment-law-regime/>  
 Forbes Staff. *El mayor tratado de libre comercio, el RCEP, entra en vigor en Asia y Oceanía*. Forbes. 2022. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/mundo-mayor-tratado-de-libre-comercio-el-rcep-entra-en-vigor-en-asia-y-oceania/>
- Jusoh, Sufian and Ramli, Intan Murnira. *The COVID-19 Pandemic, Regional Cooperation Economic Partnership (RCEP) and the Rise of Investment Facilitation*. 2021. Oxford University Press. doi: 10.1093/chinesejil/jmab013
- Morales, Roberto. *El CPTPP entra en vigor para seis países*. El Economista. 2018. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/empresas/El-CPTPP-entra-en-vigor-para-seis-paises-20181230-0080.html>
- Piyaareekul Uttama, Nathapornpan. *International Investment Agreements Provisions and Foreign Direct Investment Flows in the Regional Comprehensive Economic Partnership Region*. *Economies* 9: 28, 2021. En: <http://doi.org/10.3390/economies9010028>
- Secretaría de Economía. *Reporte T-MEC No. 52 Entrada en vigor del tratado entre México, Estados Unidos y Canadá*. 2020. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562629/Reporte-TMEC\\_n52-esp\\_20200709\\_a.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562629/Reporte-TMEC_n52-esp_20200709_a.pdf)
- UNCTAD *Tratados de Inversión vigentes*. Cfr. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>
- WEF, *Foreign Direct Investment as a Key Driver for Trade, Growth and Prosperity: The case for Multilateral Agreements on Investment*. Global Agenda Council on Global Trade and FDI. 2019 Disponible en: [https://www3.weforum.org/docs/GAC13/WEF\\_GAC\\_GlobalTradeFDI\\_FDIKeyDriver\\_Report\\_2013.pdf](https://www3.weforum.org/docs/GAC13/WEF_GAC_GlobalTradeFDI_FDIKeyDriver_Report_2013.pdf) Costos de transporte y arancelarios de las importaciones de Estados Unidos. Análisis comparativo entre México y China (2000-2021)



# 14

## Reglas de origen del T-MEC para la industria automotriz en el marco de la confrontación China-Estados Unidos.

**PASTORA MELGAR MANZANILLA\***

**SUMARIO:** I. Introducción II. La confrontación China-Estados Unidos desde la perspectiva teórica del realismo III. Reglas de origen del T-MEC del sector automotriz IV. Integración/desintegración con las nuevas reglas de valor de contenido regional del TMEC para la industria automotriz V. Conclusiones VI. Bibliografía

---

\* Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Profesora de Tiempo Completo en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán.

Se agradece la colaboración de Jesús Antonio García Núñez y Sandra Ivonne Evangelista Martínez, estudiantes de la Carrera de Derecho y de la Especialidad de Derecho Fiscal respectivamente en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán.

## **I. INTRODUCCIÓN**

El Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de Norte América y Canadá (T-MEC) que entró en vigor el 1 de julio de 2020 contiene 35 capítulos, 4 anexos y 14 cartas adicionales. Aunque recoge mucho de su antecesor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), también contiene cambios significativos. Entre ellos están los que afectan a la industria automotriz, en particular los requisitos de origen (valor de contenido) más gravosos. Estas disposiciones requieren modificaciones a las cadenas de suministro automotriz implementadas por las plantas automotrices en la región de América del Norte, creadas hace aproximadamente 25 años con motivo del TLCAN.

Los nuevos requisitos de origen pueden entenderse, al menos en parte, en el contexto de las presiones ocasionados por la competencia por el poder entre los Estados Unidos de Norte América (EE. UU.) y la República Popular China (China); es decir, como una herramienta para que el primero pueda desvincularse de las cadenas de suministro China y asiáticas y así reducir su dependencia. Ello puede verse como una oportunidad para que México reemplace a otros países fuera de la región en las cadenas de suministro, sin embargo, la idea difícilmente se sostiene si hay un intento de EE.UU de minimizar la participación comercial de los socios de la región y darles un trato similar



al que otorga a China. Este trabajo tiene el objetivo de exponer algunas ideas relacionadas con el T-MEC y sus requisitos de valor de contenido para la industria automotriz como un reto para la integración de América del Norte y en particular para México.

## II. LA CONFRONTACIÓN CHINA-ESTADOS UNIDOS DESDE LA PERSPECTIVA TEÓRICA DEL REALISMO

Una consecuencia de la disolución de la Unión Soviética (URSS) en 1991 fue el surgimiento de EE. UU. como superpotencia indiscutible y así permaneció por dos décadas<sup>1</sup> o entre 15 y 20 años de acuerdo con Hass.<sup>2</sup> Sin embargo, factores históricos, políticos y de globalización contribuyeron al fin de la unipolaridad de los EE.UU;<sup>3</sup> aunque este país sigue siendo una potencia, la mayor, también existen otras como China.

En cuanto a las relaciones entre EE.UU y China, en 1979 EE.UU. otorgó pleno reconocimiento diplomático a la República Popular China y retiró su reconocimiento a la República de China, aceptando y reconociendo la política de *One China* (Una sola China).<sup>4</sup> Conforme a la política de Una sola China, Taiwán es parte de China, no obstante, el gobierno de EE.UU ha enviado mensajes desconcertantes con respecto a Taiwán desde 1995 y especialmente en las dos últimas administraciones.<sup>5</sup> Como señala Zhu, el compromiso de EE.UU parece estar evolucionando gradualmente hacia una política de facto de Una sola China y un solo Taiwán, especialmente en las dos últimas administraciones (Trump y Biden).<sup>6</sup> Con ello, la relación entre EE. UU y China se está volviendo antagónica.

Desde que se abrió al comercio exterior y a la inversión, e implementó reformas de libre mercado en 1979, China ha estado entre las economías de más rápido crecimiento del mundo, y con mayor crecimiento que EE.UU según datos del Banco Mundial. En 2001 China fue admitida en la Organización Mundial del Comercio (OMC) con el apoyo de EE.UU. De acuerdo

1 Klait, Ibtissam, "The triggering causes for the US-chinese rivalry: War and a new world order" en *US-China' rivalry: a new world order*, Hawaii: Atlantic International University, 2020, edición para Kindle.

2 Hass, Richard N, "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance", *Foreign Affairs* 87, no. 3, 2008 pp. 44-56. <http://www.jstor.org/stable/20032650>.

3 *Ibidem*

4 Office of the Historian, "203. Joint Statement Following Discussions with Leaders of the People's Republic of China", *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972*, United States Department of State, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v17/d203>

5 Klait, Ibtissam, "The triggering causes for the US-Chinese rivalry: War and a new world order", Hawaii: Atlantic International University, 2020, edición para Kindle.

6 Zhu, Zhinqun, "'One China' in the Beijing-Washington-Taipei Trilateral Relationship", *The Asia-Pacific Journal-Japan Focus*, vol. 20, Issue 2, no. 3, 2022.

con Klait,<sup>7</sup> dicha admisión fue un hito histórico ya que contribuyó significativamente a configurar el orden mundial, la situación actual y el futuro reordenamiento mundial.

La economía China tiende al crecimiento. En 2000, la economía China era el sexto más grande del mundo, para el 2004 pasó a ser el quinto más grande del mundo y al 2021 era el segundo más grande sólo después de EE. UU. en términos de Producto Interno Bruto (PIB). Según proyecciones de Fernández, se va acercando cada vez más a la economía de EE. UU.<sup>8</sup>

**TABLA 1. ESTIMACIÓN DE PIB DE 2020 A 2026 EE. UU.-CHINA  
(EN MILES DE MILLONES DE DÓLARES)**

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
EE. UU.	20.932,8	22.675,3	24.003,7	24.892,6	25.790,1	26.719,6	27.659,2
China	14.722,8	16.642,3	18.013,4	19.423,5	20.910,5	22.481,4	24.127,8
Diferencia	6.210	6.033	5.990,3	5.469,1	4.879.6	4,238.2	3,531.4

**FUENTE:** Elaboración propia a partir de Fernández, Rosa, Statista, Ranking de países con mayor PIB estimado 2020-2026 (en miles de millones de dólares).

De acuerdo a proyecciones de *Standard Chartered Projects*, para 2030, China será la primera superpotencia, seguida por India y en tercer lugar estará EE.UU.<sup>9</sup> Por otra parte, Morrison<sup>10</sup> establece que China se ha convertido en la economía más grande del mundo sobre la base de la paridad del poder adquisitivo; es fabricante, comerciante de mercancías y poseedor de reservas de divisas.

China ha trabajado en posicionarse como potencia y con ello, rivalizar a EE.UU. La iniciativa *One Belt, One Road* de 2012 busca restaurar y legitimar el resurgimiento de China como potencia mundial.<sup>11</sup> Por otra parte, con el *Plan Made in China 2025* (MIC 2025) de 2015, el gobierno chino hizo de la innovación una prioridad principal en su planificación económica para mejorar y modernizar la fabricación de China en sectores claves como el de vehículos y

**7** Klait, Ibtissam, "The triggering causes for the US-chinese rivalry: War and a new world order" en *US-China' rivalry: a new world order*, Hawaii: Atlantic International University, 2020, edición para Kindle.

**8** Fernández, Rosa, "Ranking de países con mayor PIB estimado 2020-2026", Statista, 17 de febrero del 2022, <https://es.statista.com/estadisticas/600234/ranking-de-paises-con-el-producto-interior-bruto-pib-mas-alto-en/>

**9** Desjardins, Jeff, "Chart: The World's Largest 10 Economies in 2030", Visual Capitalist (markets), January 11, 2019, <https://www.visualcapitalist.com/worlds-largest-10-economies-2030/>

**10** Morrison, Wayne, "China's Economic Rise: History, trends, challenges, and implications for the United States", *Congressional Research Service*, February 5, 2018, [https://china.usc.edu/sites/default/files/morrison-crs-2018-china%27s-economic-rise\\_0.pdf](https://china.usc.edu/sites/default/files/morrison-crs-2018-china%27s-economic-rise_0.pdf)

**11** Müller-Markus, Christina, "One Belt, One Road: El sueño chino y su impacto sobre Europa", *Notes Internacional CIDOB*, no. 148, 2019, [https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionales/n1\\_148\\_one\\_belt\\_one\\_road\\_el\\_sueno\\_chino\\_y\\_su\\_impacto\\_sobre\\_europa/one\\_belt\\_one\\_road\\_el\\_sueno\\_chino\\_y\\_su\\_impacto\\_sobre\\_europa](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_148_one_belt_one_road_el_sueno_chino_y_su_impacto_sobre_europa/one_belt_one_road_el_sueno_chino_y_su_impacto_sobre_europa)

equipamiento con nuevas formas de energía (autos eléctricos entre ellos)<sup>12</sup>. De acuerdo con Ren,<sup>13</sup> las ventas de vehículos eléctricos en China alcanzaron las 770,000 unidades en 2017, más de la mitad de todos los vehículos de nueva energía vendidos a nivel mundial. La finalidad del plan MIC 2025 es la transformación de dicho país en potencia tecnológica comparable a las naciones más modernas a través de la autosuficiencia y reducción de dependencia externa y ello preocupa a otras potencias como EE.UU.

De acuerdo con Morrison,<sup>14</sup> las medidas tomadas por China han generado cada vez más preocupaciones de que China tiene la intención de utilizar políticas industriales para disminuir la dependencia del país de la tecnología extranjera y eventualmente dominar los mercados globales. El autor argumenta que, si bien China es un mercado grande y en crecimiento para las empresas estadounidenses, su transición incompleta a una economía de libre mercado ha resultado en políticas económicas que se consideran dañinas para los intereses económicos de los EE. UU (políticas industriales y el robo de propiedad intelectual de EE. UU).

El auge de China ha generado preocupaciones a EE.UU. y también crecientes desencuentros. Desde la perspectiva teórica del realismo ofensivo, Mearsheimer recomienda detener a China<sup>15</sup>. La teoría del realismo ofensivo de Mearsheimer sostiene que los Estados compiten entre sí en búsqueda del poder, el objetivo final de todos los estados es lograr la hegemonía, por tanto, aunque los estados alcancen un equilibrio de poder en un periodo, es inevitable que vuelva a surgir un conflicto entre ellos motivado por el interés propio.

De acuerdo con Mearsheimer, la paz perpetua entre grandes potencias no es un fin alcanzable. Señala que los estados se temen unos a otros, lo que los lleva a ser explícitamente o implícitamente ofensivos al luchar por su supervivencia y preservar su seguridad, de tal forma que EE.UU y China no pueden evitar ser rivales al plantear una amenaza al otro. La única forma que los estados tienen de garantizar totalmente su seguridad es si dominan completamente a sus rivales en el sistema internacional.<sup>16</sup> En el caso de EE. UU. y China, no solo está la cuestión del poder económico. Ambos tienen poderes naturales, tangibles e intangibles, que incluyen geografía, recursos naturales

**12** "Made in China 2025", Institute for Security & Development Policy, June 2018, <https://isdsp.eu/content/uploads/2018/06/Made-in-China-Backgrounder.pdf>

**13** Ren, Daniel. "Made in China 2025: world's biggest auto market wants to be the most powerful maker of electric cars". South China Morning Post (China Business). October 22, 2018. <https://www.scmp.com/business/china-business/article/2169698/made-china-2025-worlds-biggest-auto-market-wants-be-most>

**14** Morrison, Wayne, "China's Economic Rise: History, trends, challenges, and implications for the United States", *Congressional Research Service*, February 5, 2018, [https://china.usc.edu/sites/default/files/morrison-crs-2018-china%27s-economic-rise\\_0.pdf](https://china.usc.edu/sites/default/files/morrison-crs-2018-china%27s-economic-rise_0.pdf)

**15** Mearsheimer, John. J. *The tragedy of great power politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2014.

**16** Mearsheimer, John. J. *The tragedy of great power politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2014.

y demografía<sup>17</sup>, es decir, fuentes de poder. Es por lo que Mearsheimer aboga por que EE. UU tome acciones para detener a China y ha predicho una guerra entre estos dos rivales.<sup>18</sup>

Por su parte Kirshner, desde la posición del realismo clásico, sugiere políticas distintas a las recomendadas por Mearsheimer. Sostiene que sí debe existir alarma por el surgimiento de China como potencia, ya que la ambición de los estados en surgimiento como potencia de expandirse y expandir sus capacidades puede traer alteraciones y ello debe tomarse con cautela. Señala que ello provoca ansiedad en sus vecinos y potenciales adversarios. Sin embargo, destaca que, aunque con cautela y escepticismo, se debe buscar adaptarse al poder creciente; es decir, acomodarlo. Señala que esta acomodación tiene sus raíces en tres principios básicos del realismo clásico: el reconocimiento de la realidad del poder, que es parte de ver el mundo tal como es, no como nos gustaría que fuera; la falta de voluntad para privilegiar automáticamente la perspectiva de aquellos que defendían el statu quo; y la creencia de que la política importa y que, por lo tanto, el futuro está en gran medida sin escribir. Concluye que una confrontación con China como la sugerida por el realismo ofensivo sería un gesto geopolítico de automutilación que dañaría a EE.UU, socavaría su influencia política internacional y daría como resultado una China enojada e inestable.<sup>19</sup> Por tanto, sugiere apuestas seguras en políticas que tienen la mejor oportunidad de dar forma a los debates políticos internos de China y oportunidades internacionales para alentar y acomodar su ascenso pacífico a una gran potencia.

Si bien se han observado actos que denotan la rivalidad entre EE.UU y China, hasta este momento, julio de 2022, no se ha cumplido la predicción de Mearsheimer en cuanto a una guerra militar explícita, pero sí se ha visto una guerra comercial o arancelaria entre EE. UU y China que también puede explicarse desde el realismo ofensivo. El anterior presidente de EE. UU. Donald Trump, generó una política arancelaria cuyo objetivo fue alentar a los consumidores a comprar productos estadounidenses encareciendo los productos importados. Entre 2018 y 2019, EE. UU. impuso varios aranceles a productos chinos, en represalia, China también impuso aranceles a productos estadounidenses. Estos incluso alcanzaron al acero y aluminio.

El T-MEC, también se puede explicar, al menos en parte, en el contexto de la rivalidad entre EE.UU y China. Es decir, el T-MEC puede considerarse un mecanismo de los EE.UU para mantener su poder frente a China. Así,

**17** Klait, Ibtissam, "The triggering causes for the US-chinese rivalry: War and a new world order" en *US-China rivalry: a new world order*, Hawaii: Atlantic International University, 2020, edición para Kindle.

**18** Mearsheimer, John. J. *The tragedy of great power politics*, 2003.

**19** Kirshner, Jonathan. "The Tragedy of Offensive Realism: Classical Realism and the Rise of China." *European Journal of International Relations* 18, no. 1. March 2012, 53–75.

por ejemplo, hay consenso de que el artículo 32.10 del T-MEC que establece disposiciones sobre negociaciones de acuerdos de libre comercio con un país que no sea de mercado fue diseñado con China en mente. Si bien se puede argumentar que dicho artículo no constituye un veto de los EE.UU que impide que México y Canadá tengan acuerdos comerciales con China, implica una postura de EE.UU y una señal de éste para China. Al respecto, de acuerdo con Jorge Guajardo, el mensaje es claro, es una señal muy fuerte al resto del mundo de que o se está con EE.UU contra China, o se está en contra de EE.UU. Asimismo, señaló que Beijing debería estar muy preocupado.<sup>20</sup>

Por otra parte, las reglas de origen (RO) contenidos en el T-MEC que sirven para determinar las condiciones que debe cumplir un bien para considerarlo como originario de Norteamérica y, por tanto, para gozar de la preferencia arancelaria, si bien se mantuvieron en algunos sectores como el de electrónicos y textiles, aumentaron en otros como en el del sector automotriz. En el caso de las RO sobre autos y autopartes, los requerimientos de valor de contenido regional (VCR) exceden aquellos requeridos por el TLCAN y por el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP).

EE.UU, al igual que China, busca la autosuficiencia. El requerimiento de VCR implica una barrera a empresas chinas u otras fuera de la región en cuanto a materiales e insumos para la industria y con ello la posibilidad de fortalecer la competitividad de EE.UU frente a China. Según la Oficina del Representante de Comercio de EE.UU, las nuevas reglas ayudarán a garantizar que solo los productores que utilicen partes y materiales norteamericanos suficientes y significativos reciban beneficios arancelarios preferenciales; y que el incremento en el VCR, entre otros, ayudará a preservar y reorientar la producción de vehículos y piezas en EE.UU y transformará las cadenas de suministro para usar más contenido de EE.UU, especialmente contenido que es clave para la futura producción de automóviles<sup>21</sup>. En el mismo tenor, Katherine Tai, representante comercial de EE.UU, señaló que el T-MEC ha hecho a la economía de América del Norte más competitiva con China. Aseveró respecto del T-MEC que es realmente la vanguardia de la política comercial, y que las piezas del tratado se han ensamblado teniendo en cuenta la situación económica mundial actual.<sup>22</sup>

**20** Shih, Gerry. "Trump's new North American trade deal also aimed at bigger target: China". The Washington Post (Asia & Pacific). October 3, 2018. [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/trumps-new-north-american-trade-deal-is-also-aimed-at-a-bigger-target-china/2018/10/03/5290686c-c705-11e8-9c0f-2ffaf6d422aa\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/trumps-new-north-american-trade-deal-is-also-aimed-at-a-bigger-target-china/2018/10/03/5290686c-c705-11e8-9c0f-2ffaf6d422aa_story.html)

**21** Office of the United States Trade Representative, "United States–Mexico–Canada Trade Fact Sheet Rebalancing Trade to Support Manufacturing", Executive Office of the President <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/fact-sheets/rebalancing>

**22** Overly, Steven. "USMCA helps North America compete with China, Tai says" Politico (Trade) July 07, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/07/07/usmca-north-america-china-tai-498716>

**III. REGLAS DE ORIGEN DEL T-MEC DEL SECTOR AUTOMOTRIZ**

Las reglas o normas de origen son, de acuerdo con la OMC, el conjunto de criterios necesarios para determinar la procedencia nacional de un producto [o regional]. Se utilizan para: aplicar medidas e instrumentos de política comercial (derechos antidumping, medidas de salvaguarda); determinar si se dispensa a los productos importados del trato de nación más favorecida o un trato preferencial; para la elaboración de estadísticas sobre el comercio; para aplicar prescripciones sobre etiquetado y marcado; y, en la contratación pública. El objetivo de las RO es determinar en donde una mercancía importada fue extraída, procesada, elaborada, transformada o fabricada.<sup>23</sup>

En el T-MEC —en particular el capítulo 4—, se establecen dos criterios para determinar el origen de una mercancía: 1. bienes enteramente obtenidos o producidos en la región y 2. si el bien no se obtiene en su totalidad de la región, se aplica el método de salto de clasificación arancelaria y/o método de valor de contenido. El primero se refiere a bienes producidos de materiales obtenidos y extraídos en la región, materiales fabricados o recursos naturales procesados (T-MEC, Art. 4.2). El segundo implica que los materiales no originarios de la región se transforman lo suficiente dentro de la región para pasar por un cambio en la clasificación arancelaria. Sin embargo, en ocasiones, además de someterse a un cambio de tarifa, los bienes deben cumplir con un nivel mínimo de contenido regional expresado en porcentaje o VCR, tal es el caso de automóviles y autopartes (T-MEC, Art. 4.5). El VCR se puede calcular usando dos métodos: método del valor de transacción y el método de costo neto. El T-MEC tiene un conjunto separado de reglas de origen para vehículos motorizados y partes en las que VCR debe usar el método de costo neto.

Los fabricantes de la región que utilicen materiales que no son enteramente producidos en la región en la producción de vehículos y autopartes requieren cumplir con cierto VCR. De manera general, el VCR de las partes y componentes de los vehículos, camiones ligeros y camiones pesados en el T-MEC es mayor al requerido en el TLCAN. Además, se estableció un valor de contenido laboral (VCL) y un VCR para acero y aluminio utilizado en la industria automotriz y de autopartes. Las principales RO se expresan en la tabla siguiente.

**23** Barajas Pérez, Sergio, N. "T-MEC: Nuevos Retos en Materia de Reglas de Origen" Reino Aduanero. <https://reinoaduanero.mx/t-mec-nuevos-retos-en-materia-de-reglas-de-origen/>

TABLA 2. REGLAS DE ORIGEN T-MEC- SECTOR AUTOMOTRIZ

VALOR DE CONTENIDO	PRODUCTO	PORCENTAJE
VCR	Camiones pesados	70%
	Vehículos y camionetas ligeras	75%
VCR partes de vehículos y camiones ligeros (costo neto)	Esenciales (motores, transmisiones, carrocería y chasis, ejes, sistema de suspensión, sistema de dirección y baterías avanzadas).	75%
	Principales (por ejemplo: bombas, máquinas para acondicionamiento de aire, sistemas electrónicos de frenado, rodamientos, árboles de transmisión y manivelas, cajas de cojinetes y cojinetes, engranajes y ruedas de fricción, volantes y polea, embragues y órganos de acoplamiento, defensas, cinturones de seguridad, frenos, ruedas, radiadores, asientos, entre otros).	70%
	Complementarias (por ejemplo: tubos, tuberías, mangueras, cerraduras de metal, convertidores catalíticos, válvulas, aparatos de alumbrado, limpia parabrisas, juegos de cables, entre otros).	65%
VCR partes de vehículos pesados (costo neto)	Principales (por ejemplo: carrocería y chasis, bolsas inflables, motor, cinturones de seguridad, frenos, ruedas, volantes, entre otros).	70%
	Complementarias (por ejemplo: acoplamientos, baterías de iones de litio, dispositivos eléctricos de arranque, sistemas electrónicos de frenado, entre otros)	60%
VCR	Acero (fundida y vertida en la región) y aluminio (producida en la región).	70%
VCL (porcentaje del valor del vehículo que debe ser manufacturado con salarios de al menos 16 USD por hora)	Vehículos y camionetas ligeras	40%
	Camiones pesados	45%

**FUENTE:** Elaboración propia a partir de Apéndice del Anexo 4-B del T-MEC y de las Reglamentaciones uniformes para la interpretación, aplicación y administración del capítulo 4 (reglas de origen) y disposiciones relacionadas en el capítulo 6 (mercancías textiles y prendas de vestir) del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá.

El VCR de los vehículos y de las partes y componentes deben aumentar paulatinamente a partir de la entrada en vigor del T-MEC hasta alcanzar el máximo señalado en el cuadro anterior. En el caso de los vehículos y camiones ligeros, el periodo de transición es de tres años, hasta el próximo año 2023; para los camiones pesados es de 7 años, hasta el próximo 2027; para el acero y aluminio es de 5 años, hasta el próximo 2025; y para el valor de contenido laboral, 3 años, hasta el próximo 2023. El T-MEC contempla un periodo de transición alternativo, pero sólo para un máximo del 10% del total de producción de un productor, consistente en un periodo de cinco años en lugar de tres, a partir de la entrada en vigor del tratado (Art. 8, Apéndice al Anexo 4-B, Capítulo 4 del T-MEC). Respecto del máximo de 10% de producción sujeto al régimen de transición, los productores pueden solicitar que una proporción mayor de su producción pueda someterse al régimen alternativo si demuestran, a satisfacción de las Partes, un plan detallado y creíble para asegurar que los vehículos cumplirán con lo especificado en el T-MEC en julio de 2025, (Artículo 8.3, Apéndice al Anexo 4-B, Capítulo 4 del T-MEC).

En cuanto a la metodología de cálculo del VCR, se eliminó el principio de rastreo de materiales no originarios utilizado en el TLCAN (listado de autopartes a través de los cuales, al verificar su origen, se verifica el cumplimiento de la regla de origen 62.5% para automóviles y 60% para autopartes) y se introdujo el de acumulación (*roll up*). Con ello, se flexibiliza la metodología ya que se permite que algunos materiales no originarios no se incluyan en el cálculo del VCR cuando hayan sido utilizados como insumos para la producción de materiales originarios que se incorporan a vehículos.<sup>24</sup> No obstante, el cálculo del VCR ya está ocasionando divergencias de interpretación entre los miembros del TMEC, lo cuál ha llevado a México y Canadá a solicitar consultas.

La fórmula para el cálculo de la regla de origen en el T-MEC es el siguiente:

VCR=(CN-VNMO) /CNX100	
VCR	Valor de contenido regional en porcentaje
CN	Costo neto de la mercancía
VMNO	Valor de materiales no originarios

Tratándose del valor del contenido laboral, del porcentaje requerido el 15% puede relacionarse con trabajos de investigación y desarrollo y tecnología de la información, mientras que el 25% debe relacionarse con costos de fabricación.

<sup>24</sup> IMCO. «Anexo: ¿Cómo funcionan las Reglas de Origen del sector automotriz bajo el T-MEC?». En Panel de solución de controversias respecto a las reglas de origen del sector automotriz, IMCO Staff, 2022. [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/20212907\\_Reglas-de-Origen-del-sector-automotriz-bajo-el-T-MEC\\_Anexo.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/20212907_Reglas-de-Origen-del-sector-automotriz-bajo-el-T-MEC_Anexo.pdf)



Las nuevas RO del TMEC para la industria automotriz constituyen un marco jurídico que deberá cumplirse. Sin embargo, este marco jurídico está impregnado de ciertos intereses e ideología provenientes especialmente de EE.UU. Por tanto, vale la pena no perder de vista los intereses que dan fundamento a las RO. Siguiendo a Santos y Wilson el nuevo VCR busca incentivar una mayor producción en la región, es decir, fortalecer la cadena de valor regional y alejarse de otras cadenas de valor globales, especialmente de Asia.<sup>25</sup> Pero también incentivar a las empresas de EE.UU a instalarse en ese país. Por otra parte, el nuevo VCL busca garantizar que EE.UU se beneficie de una parte importante del aumento de la producción.<sup>26</sup>

Como se advierte, las RO del TMEC no solo tienen el propósito de reducir la dependencia de EE.UU de cadenas de suministro provenientes de China y Asia, sino también de ganar terreno en producción frente a los socios del TMEC. De acuerdo con la administración de Trump, el T-MEC aumentará los trabajos de ensamblaje y repuestos, las inversiones de capital en las plantas automotrices de EE.UU y la producción de repuestos nacionales, incluidos los que se utilizan en vehículos autónomos y eléctricos.<sup>27</sup>

#### IV. INTEGRACIÓN/DESINTEGRACIÓN CON LAS NUEVAS REGLAS DE VALOR DE CONTENIDO REGIONAL DEL TMEC PARA LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

La industria automotriz ya estaba bastante integrada en la región desde antes del TMEC, quizá sea la más integrada.<sup>28</sup> De acuerdo con Dzikczek y otros, ya bajo el TLCAN, algunos componentes automotrices cruzaban las fronteras de Canadá y/o México hasta ocho veces antes de ensamblarse en un automóvil terminado en uno de los tres países.<sup>29</sup>

**25** Santos, Alvaro and Wilson, Christopher, "Trade, Economy, and Work: A Shared Agenda for a Stronger Economic Future". *Georgetown Law Faculty Publications and Other Works*, no. 2378, 2021. <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/2378>

**26** *Ibidem*

**27** Congressional Research Service. "USMCA: Motor Vehicle Provisions and Issues". October 14, 2021, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11387>

**28** Vega Cánovas, Gustavo y Francisco Campos Ortiz. «El Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Desafíos y Oportunidades ante el Entorno Global del Coronavirus», en *La implementación del T-MEC: una prueba para América del Norte*. México: Senado de la República, 2021. 11, edición para PDF. <https://www.senado.gob.mx/64/app/administracion/marquesina/tecmec.pdf>

**29** Dzikczek, Kristin, Bernard Swiecki, Yen Chen, Valerie Brugeman, Michael Schultz, and David Andrea. "NAFTA Briefing: Trade benefits to the automotive industry and potential consequences of withdrawal from the agreement". Center for Automotive Research, (January 2017). <https://www.cargroup.org/publication/nafta-briefing-trade-benefits-to-the-automotive-industry- and-potential-consequences-of-withdrawal-from-the-agreement/>.

Al menos dos de los países que conforman la región, EE.UU y México, se encuentran entre los 10 mayores productores de vehículos. China es el mayor productor de vehículos en el mundo seguido por EE.UU, mientras que México es el séptimo. Del total de vehículos producidos en México, aproximadamente el 91% se exporta. México es el quinto exportador de vehículos; en cuanto a autopartes, es el cuarto exportador mundial y primero a EE.UU.<sup>30</sup> Alrededor del 95% de la producción mexicana es de vehículos ligeros. Del total de vehículos ligeros exportados por México, más del 80% se exportan a EE. UU. y Canadá. En cuanto a las importaciones mexicanas, 31% de los vehículos ligeros los importa de EE. UU. y 59% de autopartes de dicho país.

**TABLA 3. % DE EXPORTACIÓN MEXICANA DE VEHÍCULOS LIGEROS A EE. UU. Y CANADÁ (2017-2021)**

	2017	2018	2019	2020	2021
EE. UU.	71.85%	74.4%	78.8%	77.6%	76.5%
Canadá	8.2%	7.2%	6.5%	6.2%	6.6%
Total	78.87%	81.6%	85.3%	83.8%	83.1%

**FUENTE:** Elaboración propia a partir de estadísticas de AMIA.

En los tres últimos años del TLCAN, se observa una tendencia al incremento y en los dos primeros años del T-MEC en vigor una ligera disminución, aunque podría ser muy pronto atribuir esta disminución a las nuevas RO dado que la pandemia de COVID-19 también pudo haber afectado.

El TLCAN es el referente que explica la integración de la industria automotriz de la región de América del Norte y la construcción de cadenas de suministro. Las RO del TLCAN que fomentaron la integración no eran del agrado de EE.UU porque permitían que materiales fuera de la región calificarán como originarios de la región según las palabras del secretario de Comercio; pero, también por la balanza comercial a favor de los socios de EE.UU.<sup>31</sup>

**30** "Exportación de vehículos ligeros". AMIA. Fecha de acceso: julio, 2022. <https://www.amia.com.mx/exportacion-de-vehiculos-ligeros/>

**31** Closing Bell. *US Commerce Secretary Ross on NAFTA renegotiation*. CNBC. New Jersey: Mar 30, 2017. <https://www.cnbc.com/video/2017/03/30/us-commerce-secretary-ross-on-nafta-renegotiation.html>

**TABLA 4. BALANZA COMERCIAL VEHÍCULOS MOTORIZADOS Y PARTES EE. UU. CON MÉXICO Y CANADÁ A 2019**

PRODUCTO	BALANZA COMERCIAL
Balance comercial de vehículos motorizados, EE. UU. con Canadá	-\$11 700 millones
Balance comercial de vehículos motorizados EE. UU. con México	-\$67 500 millones
Balance comercial de partes de vehículos automotores, EE. UU. con Canadá	+\$5.9 mil millones
Balance comercial de partes de vehículos automotores, EE. UU. con México	-\$29 mil millones

**FUENTE:** Elaboración propia a partir de información del U.S. *Department of Commerce*

En el caso de autopartes, EE.UU tiene un déficit comercial con México y un superávit con Canadá. Sin embargo, muchas de las partes de vehículos exportados por EE.UU en la región regresan a dicho país incorporados en vehículos terminados.<sup>32</sup> Además, las exportaciones mexicanas incorporan 40% de contenido estadounidense.<sup>33</sup>

El descontento con las RO del TLCAN provocó mayores requisitos de VCR. A 2019, justo antes de que entrará en vigor el T-MEC, de los 557 modelos de automóviles que se comercializaron en EE.UU, 214 eran originarios de la región dado que el ensamble final se realizó en EE.UU, México (48) o Canadá. A 2020, de los 622 modelos de automóviles que se comercializaron en EE. UU, 218 eran originarios de la región, 41 de México. A 2021, de los 532 modelos de automóviles que se comercializaron en EE.UU, 191 eran originarios de la región, 39 en México.<sup>34</sup>

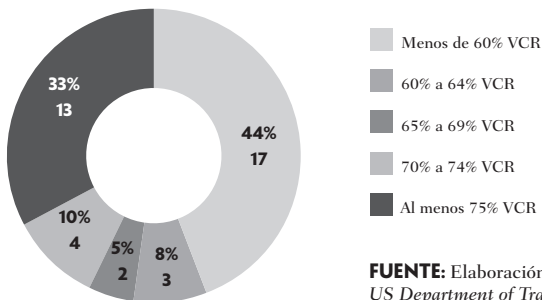
En cuanto al VCR de los vehículos ensamblados en México el año 2021, se muestran en la gráfica siguiente.

**32** Congressional Research Service. “USMCA: Motor Vehicle Provisions and Issues”. October 14, 2021.

**33** Deloitte. “T-MEC: nuevos retos y oportunidades”. Econosignal, febrero, 2020. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/finance/2020/TMEC-retos-opportunidades.pdf>

**34** US Department of Transportation. “Part 583 American Automobile Labeling Act Reports”. NHTSA. Fecha de acceso: 19 de julio del 2022. <https://www.nhtsa.gov/part-583-american-automobile-labeling-act-reports>

GRÁFICA 1. VCR DE LOS VEHÍCULOS ENSAMBLADOS EN MÉXICO Y COMERCIALIZADOS EN EE. UU.



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del US Department of Transportation

Como se advierte, del total de modelos de vehículos ensamblados en México y comercializados en EE.UU, 33% contienen al menos el 75% de VCR.

Al cumplir con las RO del T-MEC, los vehículos y autopartes pueden exportarse en la región a una tasa arancelaria de 0%. De no cumplir con las reglas de origen, se deberá pagar aranceles según el esquema de nación más favorecida; es decir, 2.5% para automóviles y 25% para camiones. México tiene una industria automotriz que se centra en la producción o ensamble de automóviles y de autopartes. Los fabricantes de automóviles mexicanos que exportan a EE.UU y Canadá, deberán de dejar de adquirir algunas piezas de China u otros países para acceder a los beneficios arancelarios de 0% del T-MEC.

En el caso del VCL, el salario medio de la industria automotriz (vehículos completos) es ocho veces menor en México que en EE. UU. y Canadá; en el caso de la industria de autopartes, es 12 veces menor en México que en EE. UU. y Canadá.<sup>35</sup> Del total de 40% de VCL requerido, el principal reto de adaptación para México está en el 25% relacionado con la fabricación. De no poder adaptarse, gran parte de los materiales y componentes deberán ser producidos en los Estados Unidos o Canadá.

De acuerdo con Vega y Campos, la RO y el VCR del T-MEC tienen el propósito de aumentar los salarios en México, pero también motivar a empresas a reubicar su producción a EE.UU. A pesar de que un aumento a los salarios en México es positivo, los autores consideran difícil para las empresas sustanciar el ajuste, por tanto, las medidas podrían desviar inversión y producción desde México hacia Estados Unidos y Canadá en el corto y mediano plazo.<sup>36</sup> Como se advierte, aunque en menor medida, parece ser que EE.UU también rivaliza a México.

<sup>35</sup> Rodríguez Abreu, Mauricio y Landy Sánchez Peña. "El futuro del trabajo automotriz en México". Seminario sobre trabajo y desigualdades COLMEX, no. 1, marzo, 2017. <https://trades.colmex.mx/apunte/el-futuro-del-trabajo-automotriz-en-mexico>

<sup>36</sup> Vega Cánovas, Gustavo y Francisco Campos Ortiz. «El Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

Por otra parte, en cartas paralelas al TMEC se estableció un límite a las exportaciones anuales de vehículos de pasajeros provenientes de México si EE.UU impone aranceles bajo la sección 232 de su Ley de Expansión Comercial de 1962. La carta paralela tiene el objetivo de proteger las exportaciones de la industria automotriz mexicana en caso de que Estados Unidos imponga aranceles, sin embargo, puede establecer un límite para las exportaciones mexicanas.<sup>37</sup>

Las consideraciones de EE.UU con base en la sección 232 de su Ley de Expansión Comercial de 1962 se sintieron en 2018 con la aplicación de aranceles de 10% y 25% a las importaciones de aluminio y acero respectivamente, después de que en abril de 2017, se instruyera al Departamento de Comercio a priorizar las investigaciones de acero y aluminio. Los informes finales de 11 y 22 de enero de 2018 concluyeron que las importaciones de productos siderúrgicos y de aluminio forjado y en bruto, amenazan con perjudicar la seguridad nacional de EE.UU.<sup>38</sup> Incluso fueron aplicados a México y Canadá. Ello no sorprende pues de acuerdo con la investigación realizada, a 2017 Canadá era el principal exportador de productos de acero a EE. UU. y México el cuarto. China era el 11° y su importación a EE.UU había disminuido un 31% respecto de 2011.<sup>39</sup> Sin embargo, China tenía instalada la capacidad más amplia de producción, incluso por encima de la demanda y muy por encima de la capacidad de EE.UU, cuestión preocupante para EE.UU.

En el caso del aluminio, el informe destaca que mientras la producción de aluminio disminuye, las importaciones incrementan.<sup>40</sup> Para el 2016, el 64% del consumo en EE.UU fue importado, los países importadores de aluminio de EE.UU son en este orden: Canadá, Rusia, China y Emiratos Árabes Unidos. México se encuentra en el 10° lugar. También destaca el informe que la producción y capacidad de producción de aluminio es liderada por China, seguido por Rusia, India, Canadá, Emiratos Árabes Unidos y en sexto lugar EE.UU.

El requisito de VCR en acero y aluminio del TMEC se alinea con la estrategia de EE.UU de reducir las importaciones y favorecer la industria nacional. En efecto, EE.UU parece estar preocupado por recuperar o mantener su poder y el T-MEC se impregnó de dicha preocupación con medidas protec-

**37** *Ibidem*

**38** Congressional Service Report. "Commerce Determines Steel and Aluminum Imports Threaten to Impair National Security" March 2, 2018, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN10865>

**39** U.S. Department of Commerce. "The effect of imports of steel on the national security". Washington: Bureau of Industry and Security, jan 11, 2018. [https://www.commerce.gov/sites/default/files/the\\_effect\\_of\\_imports\\_of\\_steel\\_on\\_the\\_national\\_security\\_-\\_with\\_redactions\\_-\\_20180111.pdf](https://www.commerce.gov/sites/default/files/the_effect_of_imports_of_steel_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180111.pdf)

**40** U.S. Department of Commerce. "The effect of imports of aluminum on the national security". Washington: Bureau of Industry and Security, jan 17, 2018. [https://www.commerce.gov/sites/default/files/the\\_effect\\_of\\_imports\\_of\\_aluminum\\_on\\_the\\_national\\_security\\_-\\_with\\_redactions\\_-\\_20180117.pdf](https://www.commerce.gov/sites/default/files/the_effect_of_imports_of_aluminum_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180117.pdf)

cionistas a tal grado que se ha señalado que el T-MEC no introduce medidas para la liberación del comercio sino para limitarlas, es decir para un comercio administrado.<sup>41</sup> Al decir de Schott y otros<sup>42</sup>, los funcionarios canadienses y mexicanos aceptaron la orientación sesgada bajo coacción, y con la esperanza, equivocada para el autor, de que impulsará la inversión extranjera en sus sectores automotrices. De manera general, sostiene que el T-MEC retrasará modestamente la integración económica.

El panorama es incierto todavía pero se pueden identificar algunas posibilidades: una oportunidad para proveedores mexicanos para ampliar su rango de producción e incluir insumos que hasta antes de las RO del T-MEC se importaban de países fuera de la región; una oportunidad para México para atraer a los proveedores globales de autopartes para que estos trasladen su producción a México a fin de que tengan el origen de la región; que las empresas de EE.UU actualmente en México se trasladen a EE.UU y con ello afecten la creación de empleo en México; que la producción mexicana no pueda cumplir con los requisitos de VCL y la fabricación de vehículos y autopartes se traslade a EE.UU y Canadá; que la industria encuentre más conveniente seguir con sus esquemas de producción sin gozar de la tarifa arancelaria del 0%.

Si consideramos a las perspectivas teóricas que permiten explicar la relación China- EE.UU, advertimos que si bien la guerra pronosticada por Mearsheimer no se ha dado, EE.UU está en una lucha por el poder por otras vías, que también pueden explicarse desde el realismo ofensivo. Es decir, no esta intentando acomodar a la superpotencia en auge. Pero tampoco parece querer hacer lugar para sus socios comerciales de la región, a pesar de que estos no sean potencias como China. Es decir, el mismo trato que da a China con acciones implícitamente ofensivas parece estar dando a los socios, lo cual se aleja de la integración. En este sentido, a pesar del panorama incierto, se puede decir que el resultado del requisito de VCR y VCL para la industria automotriz y los países suscriptores del TMEC dependerá en gran parte, del trato que EE.UU de a sus socios: como rivales a detener desde la perspectiva del realismo ofensivo o como socios a los cuáles hay que hacer lugar desde la perspectiva del realismo clásico.

---

**41** Vega Cánovas, Gustavo y Francisco Campos Ortiz. "El Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)"; Scott, Jeffrey & Gary Hufbauer, Sherman Robinson, Raul Hinojosa-Ojeda, and Euijin Jung, "The future of North American economic integration", en *La implementación del T-MEC: una prueba para América del Norte*, México: Senado de la República, 2021, p.97.

**42** Scott, Jeffrey & Gary Hufbauer, Sherman Robinson, Raul Hinojosa-Ojeda, and Euijin Jung, "The future of North American economic integration".

## V. CONCLUSIONES

EE.UU busca mantener el poder frente a su rival China, si bien estos países no han incurrido en una guerra militar, hay esfuerzos de parte de EE.UU para prevenir el resurgimiento de China como potencia mundial más que un intento de acomodar a la nueva potencia.

Las RO mediante los cuáles se requieren un VCR y VCL más gravoso que en el TLCAN se enmarcan en el esfuerzo de EE.UU por eliminar su dependencia de cadenas de suministros Chinos y asiáticos.

El interés de EE.UU para reordenar las cadenas de suministros de la industria automotriz puede representar una oportunidad para México; sin embargo, aunque en distinta proporción, el trato que EE.UU otorga a China es similar a la que otorga a sus socios comerciales regionales, lo que impide la integración. Por ello, el TMEC si bien puede considerarse un instrumento para que EE.UU se desvincule de las cadenas de suministro fuera de la región, no promueve la integración en la región y parece no acomodar a sus socios comerciales.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- AMIA. “Exportación de vehículos ligeros”. Fecha de acceso: julio, 2022. <https://www.amia.com.mx/exportacion-de-vehiculos-ligeros1/>
- AMIA. “Producción mundial de vehículos”. Fecha de acceso: julio, 2022. <https://www.amia.com.mx/exportacion-de-vehiculos-ligeros1/>
- Barajas Pérez, Sergio, N. “T-MEC: Nuevos Retos en Materia de Reglas de Origen” Reino Aduanero. <https://reinoaduanero.mx/t-mec-nuevos-retos-en-materia-de-reglas-de-origen/>
- Closing Bell. *US Commerce Secretary Ross on NAFTA renegotiation*. CNBC. New Jersey: Mar 30, 2017. <https://www.cnbc.com/video/2017/03/30/us-commerce-secretary-ross-on-nafta-renegotiation.html>
- Congressional Research Service. “USMCA: Motor Vehicle Provisions and Issues”. October 14, 2021, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11387>
- Congressional Service Report. “Commerce Determines Steel and Aluminum Imports Threaten to Impair National Security” March 2, 2018, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN10865>
- Deloitte. “T-MEC: nuevos retos y oportunidades”. Econsignal (febrero, 2020). <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/finance/2020/TMEC-retos-opportunidades.pdf>

- Desjardins, Jeff, “Chart: The World’s Largest 10 Economies in 2030”. Visual Capitalist (markets). January 11, 2019. <https://www.visualcapitalist.com/worlds-largest-10-economies-2030/>
- Dziczek, Kristin, Bernard Swiecki, Yen Chen, Valerie Brugeman, Michael Schultz, and David Andrea. “NAFTA Briefing: Trade benefits to the automotive industry and potential consequences of withdrawal from the agreement”. Center for Automotive Research, (January 2017). <https://www.cargroup.org/publication/nafta-briefing-trade-benefits-to-the-automotive-industry- and-potential-consequences-of-withdrawal-from-the-agreement/>.
- Fernández, Rosa. “Ranking de países con mayor PIB estimado 2020-2026”. Statista. 17 de febrero del 2022. <https://es.statista.com/estadisticas/600234/ranking-de-paises-con-el-producto-interior-bruto-pib-mas-alto-en/>
- Hass, Richard N. “The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance”. *Foreign Affairs* 87, no. 3 (2008): 44–56. <http://www.jstor.org/stable/20032650>.
- IMCO. «Anexo: ¿Cómo funcionan las Reglas de Origen del sector automotriz bajo el T-MEC?». En *Panel de solución de controversias respecto a las reglas de origen del sector automotriz*, IMCO Staff, 2022. [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/20212907\\_Reglas-de-Origen-del-sector-automotriz-bajo-el-T-MEC\\_Anexo.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/20212907_Reglas-de-Origen-del-sector-automotriz-bajo-el-T-MEC_Anexo.pdf)
- Institute for Security & Development Policy “Made in China 2025”, June 2018, <https://isdpeu.org/content/uploads/2018/06/Made-in-China-Backgrounder.pdf>
- Kirshner, Jonathan. “The Tragedy of Offensive Realism: Classical Realism and the Rise of China.” *European Journal of International Relations* 18, no. 1 (March 2012): 53–75. <https://doi.org/10.1177/1354066110373949>
- Klait, Ibtissam. «The triggering causes for the US-Chinese rivalry: War and a new world order» en *US-China’ rivalry: a new world order*. Hawaii: Atlantic International University. 2020. edición para Kindle.
- Mearsheimer, John. J. (2003). *The tragedy of great power politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2014.
- Morrison, Wayne. “China’s Economic Rise: History, trends, challenges, and implications for the United States”. Congressional Research Service. February 5. 2018. [https://china.usc.edu/sites/default/files/morrison-crs-2018-china%27s-economic-rise\\_0.pdf](https://china.usc.edu/sites/default/files/morrison-crs-2018-china%27s-economic-rise_0.pdf)



- Müller-Markus, Christina. “One Belt, One Road: El sueño chino y su impacto sobre Europa”. *Notes Internacional CIDOB*, no.148 (2019). [https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionales/n1\\_148\\_one\\_belt\\_one\\_road\\_el\\_sueno\\_chino\\_y\\_su\\_impacto\\_sobre\\_europa/one\\_belt\\_one\\_road\\_el\\_sueno\\_chino\\_y\\_su\\_impacto\\_sobre\\_europa](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_148_one_belt_one_road_el_sueno_chino_y_su_impacto_sobre_europa/one_belt_one_road_el_sueno_chino_y_su_impacto_sobre_europa)
- Office of the Historian. “203. Joint Statement Following Discussions with Leaders of the People’s Republic of China”. *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972*. United States Department of State. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v17/d203>
- Office of the United States Trade Representative. “United States–Mexico–Canada Trade Fact Sheet Rebalancing Trade to Support Manufacturing”. Executive Office of the President <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/fact-sheets/rebalancing>
- Overly, Steven. “USMCA helps North America compete with China, Tai says” *Político (Trade)* July 07, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/07/07/usmca-north-america-china-tai-498716>
- Ren, Daniel. “‘Made in China 2025’: world’s biggest auto market wants to be the most powerful maker of electric cars”. *South China Morning Post (China Business)*. October 22, 2018. <https://www.scmp.com/business/china-business/article/2169698/made-china-2025-worlds-biggest-auto-market-wants-be-most>
- Rodríguez Abreu, Mauricio y Landy Sánchez Peña. “El futuro del trabajo automotriz en México”. *Seminario sobre trabajo y desigualdades COLMEX*, no. 1 (marzo, 2017). <https://trades.colmex.mx/apunte/el-futuro-del-trabajo-automotriz-en-mexico>
- Santos, Alvaro and Wilson, Christopher, “Trade, Economy, and Work: A Shared Agenda for a Stronger Economic Future”. *Georgetown Law Faculty Publications and Other Works*, no. 2378 (2021). <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/2378>
- Scott, Jeffrey & Gary Hufbauer, Sherman Robinson, Raul Hinojosa-Ojeda, and Euijin Jung. «The future of North American economic integration», en *La implementación del T-MEC: una prueba para América del Norte*. México: Senado de la República. 2021. 97. Edición para PDF. <https://www.senado.gob.mx/64/app/administracion/marquesina/tecmecc.pdf>

- Shih, Gerry. “Trump’s new North American trade deal also aimed at bigger target: China”. *The Washington Post (Asia & Pacific)*. October 3, 2018. [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/trumps-new-north-american-trade-deal-is-also-aimed-at-a-bigger-target-china/2018/10/03/5290686c-c705-11e8-9c0f-2ffaf6d422aa\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/trumps-new-north-american-trade-deal-is-also-aimed-at-a-bigger-target-china/2018/10/03/5290686c-c705-11e8-9c0f-2ffaf6d422aa_story.html)
- SICE. “Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá”. OEA. Fecha de acceso: 19 de julio del 2022, [http://www.sice.oas.org/Trade/USMCA/USMCA\\_ToC\\_PDF\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/Trade/USMCA/USMCA_ToC_PDF_s.asp)
- Snyder, Glenn H. “Mearsheimer’s World-Offensive Realism and the Struggle for Security: A Review Essay.” *International Security* 27, no. 1 (2002): 149–73. <http://www.jstor.org/stable/3092155>.
- U.S. Department of Commerce. “The effect of imports of aluminum on the national security”. Washington: Bureau of Industry and Security, jan 17, 2018. Edición para PDF. [https://www.commerce.gov/sites/default/files/the\\_effect\\_of\\_imports\\_of\\_aluminum\\_on\\_the\\_national\\_security\\_-\\_with\\_redactions\\_-\\_20180117.pdf](https://www.commerce.gov/sites/default/files/the_effect_of_imports_of_aluminum_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180117.pdf)
- U.S. Department of Commerce. “The effect of imports of steel on the national security”. Washington: Bureau of Industry and Security, jan 11, 2018. Edición para PDF. [https://www.commerce.gov/sites/default/files/the\\_effect\\_of\\_imports\\_of\\_steel\\_on\\_the\\_national\\_security\\_-\\_with\\_redactions\\_-\\_20180111.pdf](https://www.commerce.gov/sites/default/files/the_effect_of_imports_of_steel_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180111.pdf)
- US Department of Transportation. “Part 583 American Automobile Labeling Act Reports”. NHTSA. Fecha de acceso: 19 de julio del 2022. <https://www.nhtsa.gov/part-583-american-automobile-labeling-act-reports>
- Vega Cánovas, Gustavo y Francisco Campos Ortiz. «El Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Desafíos y Oportunidades ante el Entorno Global del Coronavirus», en *La implementación del T-MEC: una prueba para América del Norte*. México: Senado de la República, 2021. 11, edición para PDF. <https://www.senado.gob.mx/64/app/administracion/marquesina/tecmecc.pdf>
- Zhu, Zhinqun. “One China’ in the Beijing-Washington-Taipei Trilateral Relationship”. *The Asia-Pacific Journal-Japan Focus*, vol. 20, Issue 2, no. 3 (2022). <https://apjif.org/2022/2/Zhu.html>



# 15

## Estados Unidos vs. China ¿conflicto comercial o lucha por el liderazgo tecnológico en el siglo XXI?

**JOSÉ JOAQUÍN PIÑA MONDRAGÓN\***

**SUMARIO:** I. Introducción II. Cronología del conflicto III. El factor tecnológico como clave del conflicto IV. Implicaciones para México frente al conflicto V. Conclusiones VI. Bibliografía

---

\* Miembro del Programa de Investigadores por México del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).



## I. INTRODUCCIÓN

En plena segunda década del siglo XXI somos testigos de una gran paradoja. A principios de la década de los ochenta del siglo XX, Estados Unidos y el Reino Unido, se presentaron como los dos grandes impulsores de la globalización, desregulando mercados, abriendo las economías, impulsando los acuerdos multilaterales y promoviendo reformas estructurales y la adopción de políticas macroeconómicas a través de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En la actualidad, poco más de cuatro décadas después, son precisamente estos mismos países quienes pugnan por poner un freno a la globalización, apelando a medidas proteccionistas, en el caso de Estados Unidos, bajo la premisa del *American First* y a un debilitamiento del proceso integracionista en Europa, en el caso de Reino Unido, con el *Brexit*.

Durante la administración de Donald Trump comenzó la puesta en marcha de una serie de políticas con tintes proteccionistas que promovieron el retiro de Estados Unidos del Acuerdo de París y del Acuerdo de Asociación Transpacífico (hoy CPTPP), la renegociación del TLCAN (hoy T-MEC) y del KORUS FTA, la oposición al nombramiento y renovación de nuevos árbitros del Órgano de Apelación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el establecimiento de una serie de restricciones a las importaciones con varios de sus socios

comerciales<sup>1</sup>. Lo anterior fue tomado como base para cuestionar la actual modalidad de globalización e implementar una estrategia enfocada en la protección del consumo interno y el empleo, aunado a contener el ascenso de China como potencia económica y comercial, generando con ello un conflicto que ha trascendido incluso al ámbito tecnológico.

En forma paralela, China continúa imprimiendo dinamismo a la economía global con iniciativas como la nueva Ruta de la Seda Digital, el plan *Made in China 2025* y la reciente entrada en vigor de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP) el 1 de enero de 2022, a la par de consolidar un mayor liderazgo en materia de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), manteniéndose firme en los objetivos planteados en el “*sueño chino*” con relación a la celebración de dos importantes centenarios: el de la fundación del Partido Comunista de China (PCCh) en 2021 y el de la “Nueva China” en 2049.<sup>2</sup>

Este “retorno a la normalidad histórica” ha generado inquietud en Estados Unidos toda vez que China ha ido acortando paulatinamente la brecha tecnológica con las economías más industrializadas de Occidente, dando tiros de precisión que apuntan cada vez más hacia un proceso de transición del *Made in China*, basado en la manufactura, al *Design in China*, para afrontar una nueva etapa en su desarrollo ahora centrado en la innovación. Es precisamente en este punto donde adquiere relevancia la postura del “*United States first*” de Estados Unidos, dirigida a poner un freno al poderoso avance tecnológico de China, incluso al costo de generar un desacoplamiento de cadenas globales de valor. Por ello, es importante no perder de vista que lo que realmente está en juego en este conflicto es la pugna por el liderazgo tecnológico en el siglo XXI en el marco de la llamada “Cuarta Revolución Industrial”.

## II. CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO

Con el propósito de contextualizar los orígenes del conflicto entre China y Estados Unidos, conviene referirnos a uno de los acontecimientos que más ha influido en la configuración actual y estrategias a largo plazo implementadas por China, el cual se relaciona con la dolorosa experiencia que le provocó el episodio de poco más de cien años (1839-1949) conocido como el “Siglo de la humillación” (百年国耻, Bǎinián guóchǐ), en el que tuvo que afrontar una serie de conflictos como la Guerra del Opio (1839-1842 y 1856-1860), invasiones de su territorio, guerras civiles, pago de indemnizaciones, empo-

<sup>1</sup> Osvaldo Rosales. “El conflicto US-China: nueva fase de la globalización”. *Estudios Internacionales*. Vol. 51 Núm. 192. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2019, pág. 97.

<sup>2</sup> Osvaldo Rosales. *El sueño chino. Cómo se ve China a sí misma y cómo nos equivocamos los occidentales al interpretarla*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores, 2020, pág. 17.

brecimiento y pérdida de autonomía para definir sus políticas, que terminaron desplazándola de ese lugar natural que la mitología china refiere como el “Reino del medio” (中国, Zhōngguó) ubicado bajo el centro del firmamento en Tiāntán (天坛), el templo del cielo en Běijīng (北京). Este período de oprobio sólo concluyó tras el triunfo del Ejército Popular de Liberación y la fundación de la República Popular China (RPCCh) el 1° de octubre de 1949.

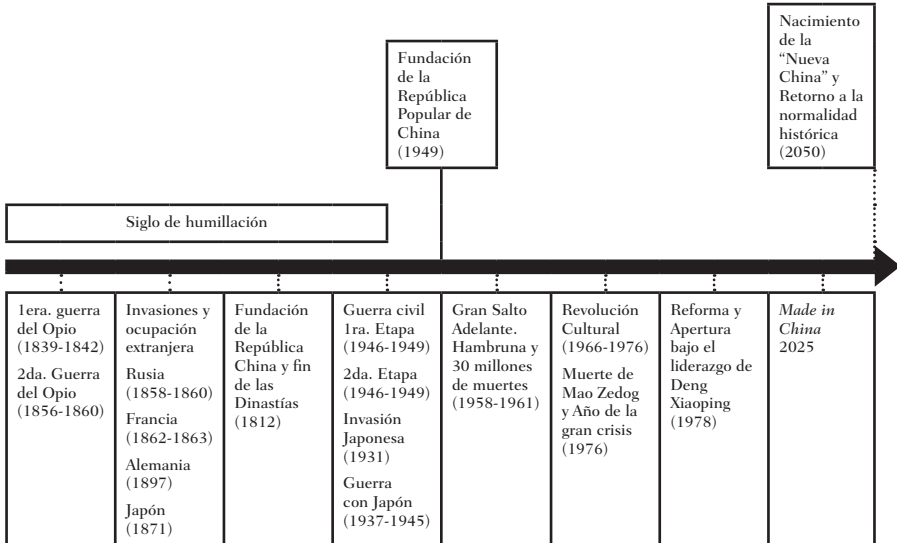
A partir de entonces, China se ha enfocado en generar las condiciones y capacidades necesarias para impedir que potencias extranjeras vuelvan a determinar su futuro. Sin embargo, para el logro de dicho objetivo, estaba consciente de que requería desarrollar su economía en primer lugar. En ese sentido, la estrategia de los 24 caracteres enunciada por Deng Xiaoping: *Observa paciente, asegura tu posición, haz frente a los asuntos con tranquilidad, esconde tus capacidades y espera el momento oportuno, mantén un perfil bajo y nunca reivindiques el liderazgo*<sup>3</sup> (冷静观察, 站稳脚跟, 沉着应付, 韬光养晦, 善于守拙, 绝不当头, Lěngjìng guānchá, zhàn wěn jiǎogēn, chéngzhuó yìngfù, tāoguāngyǎnghuì, shànyú shǒu zhuō, jué bù dāngtóu), requería una implementación gradual y equilibrada que hiciera posible su ascenso pacífico.

La referencia de “ascenso pacífico” con la que se ha vinculado a esta estrategia, es la traducción del término (和平崛起, héping juéqǐ), un concepto que adquirió relevancia durante el mandato de Hu Jintao y Wen Jiabao. Llevaba implícita la idea de ser pacientes y esperar a que las circunstancias permitieran a China dar el paso hacia una etapa más ambiciosa como la conocemos en la actualidad; por lo que después de haber dejado atrás el Siglo de la humillación y haber requerido tiempo para desarrollar sus capacidades en el ámbito económico, comercial y tecnológico, ahora se ve a sí misma iniciando un período de prosperidad y recuperando -en palabras de Xi Jinping- el gran “sueño chino” (中国梦, Zhōngguó mèng).

De lo anterior es posible advertir una interacción dialéctica entre el “sueño chino” y el “siglo de la humillación” que se ha hecho presente tras décadas de reformas y apertura gradual al exterior. En ese sentido, la principal pretensión del sueño chino encarna “el retorno a la normalidad histórica”, es decir, el enriquecimiento de la nación y la recuperación de la centralidad perdida para el año 2049 con el nacimiento de la “Nueva China”. Precisamente, un siglo después de la fundación de la RPCCh (1949), estaría encabezando la globalización y liderando la innovación tecnológica, que es la que define al siglo XXI en el marco de la Cuarta Revolución Industrial (ver Cuadro 1).

<sup>3</sup> Juan Cardenal y Heriberto Araujo. *La silenciosa conquista china*. Barcelona, España: Crítica, 2011, pág. 65.

CUADRO 1. EL “SUEÑO CHINO”. DEL SIGLO DE HUMILLACIÓN AL RETORNO A LA NORMALIDAD HISTÓRICA



FUENTE: Elaboración propia.

En este contexto, con la mirada firme en la materialización de sus objetivos, China emprendió una serie de reformas de manera gradual y selectiva a través del establecimiento de zonas económicas especiales, encaminadas a atraer inversión extranjera e involucrarse en una sólida dinámica exportadora que asegurara el desarrollo de su industria doméstica para generar encadenamientos productivos con empresas transnacionales, permitiéndole acumular durante las dos primeras décadas del siglo XXI un superávit comercial de más de 7 billones de dólares con Estados Unidos.<sup>4</sup>

Por su parte, como consecuencia de los atentados que tuvieron lugar el 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos se concentró en desplegar una estrategia de seguridad para combatir el terrorismo, distrayendo su atención de varios sucesos importantes que estaban teniendo lugar en Asia. En ese sentido, fue hasta el año 2011 que el entonces presidente Barack Obama, con el propósito no velado de contener el ascenso de China y reforzar su presencia en la región de Asia-Pacífico, decidió encabezar las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP); sin embargo, tras la sucesión presidencial en 2017, Donald Trump optó por retirar a Estados Unidos del Acuerdo, bajo el argumento del comercio injusto del que había sido objeto y que le había provocado grandes déficits comerciales y el desplazamiento de fuentes de trabajo hacia otros países -con énfasis especial en China-.

<sup>4</sup> Juan González. *El impacto de la COVID-19 en las relaciones de China con EUA, América Latina y Asia Oriental*. México: Universidad de Colima, 2021, pág. 56.

De esta forma, los principales argumentos estuvieron enfocados en la supuesta defensa de sectores internos que durante años se vieron mermados por prácticas comerciales injustas y cuyos primeros efectos comenzaron a materializarse en la industria de los metales. Es así como en marzo de 2018 el gobierno estadounidense anunció frente a trabajadores de esa industria su decisión de imponer aranceles del 25% al acero y del 10% al aluminio, 30% a paneles solares y 20% a lavadoras originarios de China.<sup>5</sup>

Aunado a lo anterior, reprochaba los subsidios y el apoyo estatal otorgados al programa *Made in China 2025*, las trabas a las inversiones estadounidenses, la apropiación indebida de propiedad intelectual y la exigencia de transferencia de tecnología para ingresar en el mercado chino, conforme al Informe de la Sección 301 de la Ley de Comercio de 1974, realizado por la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos, que en esencia, se refiere a cuatro tipos de conductas desplegadas por el gobierno del país asiático:

- *Régimen de transferencia de tecnología*: considera que las autoridades del gobierno chino condicionan a las empresas extranjeras a celebrar *joint ventures* con empresas nacionales sujetos a la transferencia de su *know-how* y otros derechos de propiedad intelectual, como requisito para invertir en China.
- *Prácticas de licenciamiento discriminatorio*: argumenta que la legislación china despoja a los titulares de tecnología estadounidense de la posibilidad de negociar y establecer las condiciones de la transferencia de tecnología sin la intervención del gobierno chino, como requisito para otorgarles la autorización correspondiente. Un ejemplo de este tipo de prácticas discriminatorias se refiere a la disposición relativa a que una vez cumplidos diez años de haber pagado por la licencia, la empresa china puede hacer uso de la tecnología a perpetuidad, incluso una vez concluida la vigencia del contrato.
- *Prácticas ventajosas de inversión china en el extranjero*: se refiere a que el gobierno chino fomenta la inversión de sus empresas en el extranjero a través del otorgamiento de subsidios para que inviertan en sectores específicos, como tecnologías de la información y comunicación (TIC) e inteligencia artificial (IA). Dichos apoyos gubernamentales actúan de forma contraria a las fuerzas del mercado y colocan a las empresas chinas en mejores condiciones para que puedan superar las ofertas de otros inversionistas.
- *Ingreso no autorizado a redes de cómputo estadounidenses para la apropiación indebida de propiedad intelectual e información confidencial*: su objetivo principal se centra en empresas estadounidenses líderes en tecnologías relacionadas con el plan *Made in China 2025*.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Alicia García y Junyu Tan. “Competencia estratégica EEUU-China: del comercio a la tecnología”. *Anuario Internacional CIDOB*, 2021, pág. 118.

<sup>6</sup> Irene Levy et al. “Confrontación Estados Unidos-China: De geopolítica, tecnología y riesgos para nuestra región”. *Centro de Investigación para la paz*, 2019.



El conflicto alcanzó uno de sus puntos más álgidos en agosto de 2018, cuando un tribunal de Nueva York emitió una orden de arresto en contra de Meng Wanzhou, vicepresidenta de la empresa Huawei e hija de su fundador, acusada de utilizar a una de sus filiales -Skycom Tech-, para violar el régimen de sanciones comerciales impuesto por Estados Unidos en contra de Irán.

Este suceso llama particularmente la atención sobre todo si consideramos el entorno en el que China ha venido desarrollando una clara estrategia que le permita transitar de una economía dependiente de tecnologías extranjeras a convertirse en líder de su producción, en términos de lo proyectado en su plan *Made in China 2025*. En ese sentido, Huawei representa el epítome de su ascenso global en el desarrollo de tecnologías para la próxima generación, al grado de dominar el despliegue mundial de las redes 5G y sus innumerables aplicaciones, que incluyen las relacionadas con IA, vehículos de conducción autónoma, dispositivos hápticos en la realidad virtual y aumentada, telemedicina, internet de las cosas (IoT), automatización industrial, *smart cities*, etcétera. En este escenario, es donde hallaremos el trasfondo de las sanciones impuestas por Estados Unidos en contra de Huawei en el transcurso de este conflicto comercial y tecnológico.

En mayo de 2019 estas restricciones fueron escalando con la inclusión de Huawei y sus filiales en la llamada *Entity List* estadounidense<sup>7</sup>, un listado de personas, instituciones y empresas a las que se prohíbe que proveedores radicados en Estados Unidos e incluso a productores establecidos en cualquier parte del mundo de cualquier nacionalidad que operen con licencias estadounidenses, el vender insumos o adquirir productos de aquellas empresas que a juicio de Estados Unidos representan un riesgo para su seguridad nacional.<sup>8</sup>

En el caso particular de Huawei, a la que agencias estadounidenses de inteligencia le atribuyen actividades de espionaje, esta medida se utilizó para bloquear el suministro de microchips y de los materiales básicos para su fabricación, con el propósito de inhibir la capacidad productiva de la empresa líder en la implementación de la tecnología 5G sobre la que se cimentará la conectividad en el futuro.<sup>9</sup> Se trata de controlar las cadenas globales de valor y el suministro de la tecnología en que estas se basan.

<sup>7</sup> Bureau of Industry and Security. U.S. Department of Commerce. *Supplement No. 4 to Part 744 - Entity List*. Disponible para su consulta en: <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/regulations-docs/2326-supplement-no-4-to-part-744-entity-list-4/file>.

<sup>8</sup> Arturo Oropeza (coordinador). *China-Estados Unidos ¿la guerra sigilosa?* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico, 2020, pág. 24.

<sup>9</sup> Federico Aznar. "China y Estados Unidos, una relación dialéctica. La tecnología como plano para el conflicto". *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Cuadernos de estrategia, núm. 204, pág. 302.

Por su parte, China respondió imponiendo aranceles del orden del 15% al 25% a 128 productos como frutas, vino, tubos de acero, carne de cerdo y aluminio reciclado. Al igual que un 6% de derechos antidumping sobre las importaciones de sorgo estadounidenses para tratar de contrarrestar en parte los efectos causados con los aranceles impuestos.<sup>10</sup>

En este escenario descrito, el conflicto alcanzó un primer punto de acuerdo bilateral en octubre de 2019, mismo que se formalizó el 15 de enero de 2020, poco antes del estallido de la pandemia de COVID-19, cuando el entonces presidente de Estados Unidos, Donald Trump y Liu He, vicepresidente de la RPC, suscribieron en Washington el compromiso de que China compraría a Estados Unidos maquinaria industrial, petróleo, gas, carbón y productos agrícolas por un valor de US\$200.000 millones hasta 2021. A cambio, Estados Unidos se comprometió a no imponer más aranceles a productos chinos y reducir a la mitad los aranceles del 15% a importaciones por un valor de más de US\$120.000 millones. Sin embargo, varios de los temas más delicados quedaron pendientes para resolverse durante la Fase dos de las negociaciones, entre los que destacan los reclamos relativos a los subsidios que reciben del Estado las empresas chinas, la insuficiente observancia de los derechos de propiedad intelectual y la condición que se impone a las empresas estadounidenses para transferir tecnología a las empresas chinas como condición para acceder a su mercado.

No obstante, la pandemia generó tensiones adicionales entre ambos países tras las acusaciones de que China ocultaba información y había facilitado la dispersión del virus en el mundo. Así, en octubre de 2021, tuvo lugar una reunión virtual entre las respectivas autoridades de comercio de ambas potencias en la que mutuamente se reclamaron incumplimientos y se descartó la continuación de una eventual Fase dos de las negociaciones.<sup>11</sup>

A pesar del primer enfoque primordialmente comercial y económico que se dio al conflicto, progresivamente se fue trasladando al terreno tecnológico. En ese sentido, el principal campo de batalla no se está librando por la magnitud del déficit comercial de Estados Unidos frente a China, sino por decidir quién asumirá el liderazgo en el desarrollo, la producción y el acceso a sectores tecnológicos clave en el siglo XXI, como los semiconductores, la robótica, la IA, las energías renovables no convencionales, los sistemas de comunicación móvil a través de redes 5G, etc.

<sup>10</sup> Juan González. Op. Cit., 2020, pág. 32.

<sup>11</sup> Osvaldo Rosales. "El conflicto Estados Unidos-China y las perspectivas del desacoplamiento estratégico". *El Trimestre Económico*, vol. LXXXIX (2), núm. 354 (2020): 493.

### III. EL FACTOR TECNOLÓGICO COMO CLAVE DEL CONFLICTO

Los líderes chinos consideran que el periodo de decadencia conocido como Siglo de la humillación comenzó a mediados del siglo XVIII, cuando relegando su tecnología militar y naval, China se quedó al margen de la Revolución Industrial, situación que allanó el terreno para que potencias extranjeras invadieran su territorio y se apropiaran de sus riquezas. Lo destacable es que, tras más de 40 años de haber puesto en marcha la reforma y apertura, en esta ocasión, en los prolegómenos de la Cuarta Revolución Industrial, China no está dispuesta a alejarse de la senda de la innovación y el desarrollo tecnológico, por el contrario, su meta es liderar este proceso para el año 2050. Muestra de ello es el listado de avances que atestiguan el vertiginoso ritmo con que las nuevas tecnologías se están impulsando en China.<sup>12</sup>

Al respecto, desde el gobierno se han estado emprendiendo importantes esfuerzos para equiparar el porcentaje del producto interno bruto (PIB) destinado a I+D, situado en 2.4% en 2020, al de naciones como Estados Unidos (3.45%), Alemania (3.14%) o Corea del Sur (4.81%) para el mismo año. En ese sentido, el crecimiento del gasto chino en este rubro ha sido acelerado, pasando de un 0.56% en 1996 hasta un 2.1% en 2016. El gasto chino en 2019 representó la impresionante cantidad de US\$321.300 millones, es decir, el 2.24% del PIB y un aumento del 12.5% respecto al crecimiento del año anterior (*ver Gráfica 1*).

GRÁFICA 1. GASTO EN I+D (% DEL PIB) CHINA - ESTADOS UNIDOS



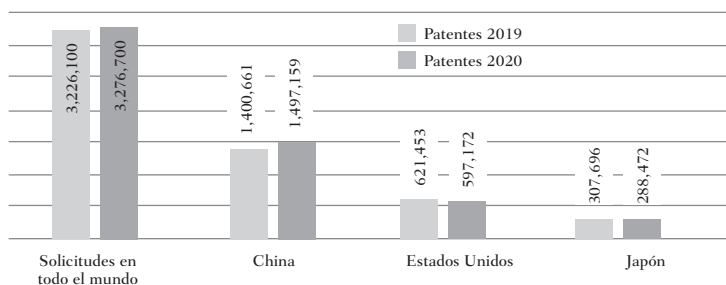
FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

<sup>12</sup> Ídem, pág. 498.

Estos incrementos de inversión se han visto reflejados en diversos indicadores que demuestran que China ha ido asumiendo una mayor posición de liderazgo en innovación. Por ejemplo, el Índice Mundial de Innovación 2021<sup>13</sup>, la coloca en el puesto número 12 entre las economías más innovadoras, una mejora de dos posiciones respecto a los índices de los dos años anteriores, en los cuales ocupó el lugar 14.

Otro dato relevante está relacionado con el hecho de que desde 2019 China logró superar a Estados Unidos como el principal país de origen de las solicitudes internacionales de patente presentadas ante la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Asimismo, en 2020 la Administración Nacional de la Propiedad Intelectual de la República Popular de China recibió casi 1,5 millones de solicitudes de patentes, esto es, 2,5 veces más que la cantidad recibida por la Oficina de Patentes y Marcas de los Estados Unidos (597,172), que ocupó el segundo lugar, seguida por la Oficina de Patentes de Japón (288,472), (ver Gráfica 2). Asimismo, ocupó la primera posición respecto al registro de modelos de utilidad, marcas, diseños industriales y variedades vegetales. Un dato adicional que corrobora el liderazgo es que la empresa china Huawei es la que posee la mayor cantidad de patentes en el sector de la tecnología 5G, con un total de 13,474.

**GRÁFICA 2. SOLICITUDES DE PATENTES CHINA, ESTADOS UNIDOS Y EN TODO EL MUNDO (2019-2020)**



**FUENTE:** Elaboración propia con datos del *World Intellectual Property Indicators 2021*. OMPI.

El liderazgo chino también se expresa en cuanto al número de publicaciones científicas. De acuerdo con el Compendio de Indicadores de Ciencia y Tecnología 2020, publicado por la Unidad de Investigación, Análisis e Indicadores de Ciencia y Tecnología del Instituto Nacional de Política Científica y Tecnológica de Japón (NISTEP), China encabeza la lista de países con mayor número de artículos académicos publicados (305.927), siendo los investigadores chinos

<sup>13</sup> Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. "Índice Mundial de Innovación 2021", 14ª. Edición, 2021

responsables del 19.9% de las publicaciones científicas globales, habiendo superado a Estados Unidos (281.487) desde el 2018, cuya participación corresponde al 18.3% (ver *Tabla 1*).

**TABLA 1. LISTA DE PAÍSES CON MAYOR NÚMERO DE PUBLICACIONES ACADÉMICAS (PROMEDIO 2016-2018)**

POSICIÓN MUNDIAL	PAÍS	NÚMERO DE ARTÍCULOS ACADÉMICOS	PROPORCIÓN (%)
1	China	305.927	19.9
2	Estados Unidos	281.487	18.3
3	Alemania	67.041	4.4
4	Japón	64.874	4.2
5	Reino Unido	62.443	4.1

**FUENTE:** Elaboración propia con datos del *Japanese Science and Technology Indicators 2020*. NISTEP<sup>14</sup>.

Por otro lado, respecto al número de investigadores dedicados a actividades de I+D en 2019 China ocupó la primera posición con 2.074.110, seguida de Estados Unidos con 1.582.878, correspondiendo a Japón el tercer puesto con 680.652, a Alemania el cuarto con 448.369 y a Corea del Sur el quinto con 435.238 (Ver *Tabla 2*).

**TABLA 2. LISTA DE PAÍSES CON MAYOR NÚMERO DE INVESTIGADORES DEDICADOS A I+D (2016-2018)**

PAÍS	AÑO				
	2016	2017	2018	2019	2020
China	1.663.830	1.727.250	1.842.870	2.074.110	2.234.850
Estados Unidos	1.373.378	1.434.438	1.552.154	1.582.878	n/a
Japón	661.938	673.459	676.029	680.652	688.753
Alemania	400.379	419.649	432.519	448.369	448.486
Corea del Sur	362.929	385.111	411.648	435.238	451.700

**FUENTE:** Elaboración propia con datos del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

En buena medida, estos resultados son posibles gracias al fuerte impulso otorgado por el gobierno chino a través la política de financiamiento de la educación superior. En el marco del Proyecto 985 puesto en marcha en 1998 durante el mandato del entonces presidente Jiang Zemin, se seleccionaron en una primera fase a nueve universidades (Liga C9) de entre las dos

<sup>14</sup> National Institute of Science and Technology Policy. 2020. Digest of Japanese Science and Technology Indicators 2020, pág. 11.

mil existentes, repartidas a lo largo de todo el territorio, a las cuales se les asignó un presupuesto especial durante 3 años, con el objetivo de convertirlas en universidades de élite y posicionarlas en el mapa mundial de las mejores universidades (大学, Dàxué). Las primeras beneficiarias fueron: Běijīng Dàxué y Qīnghuá Dàxué en Běijīng; Fùdàn Dàxué en Shànghǎi; Shànghǎi Jiāotōng Dàxué en Shànghǎi; Nánjīng Dàxué en la provincia de Jiāngsū; Zhōngguó kēxué jìshù dàxué en Héféi; Zhèjiāng Dàxué en Hángzhōu; Xī'ān Jiāotōng Dàxué en Xī'ān y Hǎ'ěrbīn gōngyè Dàxué en la provincia de Hēilóngjiāng. Actualmente, todas las universidades que componen la Liga C9 están incluidas en el top 300 mundial dentro del Ranking Académico de las Universidades del Mundo de Shànghǎi.<sup>15</sup>

De acuerdo con el Ministerio de Educación de la RPC, el número de estudiantes chinos en universidades extranjeras en 2018 fue de 662,100. De hecho, aquellos estudiantes que reciben cartas de admisión de universidades de Estados Unidos pueden solicitar una beca al gobierno de 120.000 yuanes por año, tras la firma de un acuerdo en el que se comprometan a que una vez concluidos sus estudios regresen para retribuir a su país el apoyo e incorporarse al mercado laboral y de esta forma “desovar los conocimientos adquiridos”, de ahí que se les refiera con el término de 海龟 Hǎiguī o “tortugas marinas”.

Por ello iniciativas como el plan *Made in China 2025* y la Nueva Ruta de la Seda son prioritarias para continuar desarrollando sus capacidades productivas en industrias clave. El respaldo institucional de estas estrategias se expresa tanto en recursos provenientes del gobierno chino como del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) y del Banco de Exportaciones e Importaciones de China (China Exim Bank).

### 1. PLAN MADE IN CHINA 2025 (中国制造, Zhōngguó zhìzào 2025)

Fue planteado por primera ocasión en marzo de 2015 por el Primer Ministro chino Li Keqiang durante la presentación de su informe anual ante el Congreso Nacional del Pueblo de la RPC, siendo finalmente aprobado en marzo de 2016. Apunta al objetivo de convertir a China en una potencia tecnológica a través de la implementación de políticas que favorezcan el fortalecimiento y reestructuración del tradicional sector industrial manufacturero, aumentando su eficiencia, calidad y capacidad de innovación.

Para ello prevé un desarrollo gradual a través de 3 fases: 1) disminuir la diferencia entre los avances tecnológicos con relación a las potencias líderes (2025); 2) fortalecer la posición tecnológica adquirida (2035); y 3) liderar la innovación en el ámbito global (2045). De cumplirse estas metas, para 2050

<sup>15</sup> Nuria Ruiz. “La calidad del sistema universitario en China: la Liga C9 y la clasificación de Shanghai”. *Estudios de Asia y África*, vol. 54, núm. 2 (2019): 205.

China estaría en condiciones de disputar seriamente el liderazgo global en innovación, ciencia y tecnología al conmemorarse el centenario de su fundación en 2049, con relación a los objetivos planteados en el “sueño chino” de convertirse en “*un gran país socialista moderno que sea próspero, fuerte, democrático, culturalmente avanzado y armonioso*”<sup>16</sup>. Este propósito sustentado en una visión de largo plazo nos ayuda a comprender los límites y posibilidades del actuar de China en su conflicto con Estados Unidos, en donde puede asumir una postura flexible para la conformación de acuerdos, pero difícilmente permitirá que se cimbrén los cimientos de ese sueño.<sup>17</sup>

El plan *Made in China 2025* incluye el refuerzo de 10 sectores clave de alta tecnología en los cuales busca construir su liderazgo global: 1) TIC de próxima generación; 2) Máquinas que operan por Control Numérico Computarizado (CNC) y robótica de alta gama; 3) Equipos aeroespaciales y de aviación; 4) Equipos de ingeniería marítima y fabricación de embarcaciones de tecnología avanzada; 5) Equipo ferroviario de tecnología avanzada; 6) Vehículos de bajo consumo y energías alternativas; 7) Equipo eléctrico; 8) Maquinaria y equipo agrícola; 9) Nuevos materiales; y 10) Productos biofarmacéuticos y dispositivos médicos de alta especialidad.<sup>18</sup>

En cada uno de estos sectores se trabajará en 5 áreas fundamentales: 1) Formación de centros de investigación; 2) Promoción de la manufactura inteligente; 3) Fortalecimiento de la infraestructura industrial; 4) Impulso de la manufactura sustentable; y 5) Desarrollo de equipos de alta gama.

De igual forma, el plan *Made in China 2025* concede a las ciudades un rol medular como polos de innovación, especializándolas en sectores específicos y articulando clústeres productivos y tecnológicos en torno a ellas. Por ejemplo, Hángzhōu la capital de la provincia china de Zhèjiāng, se está consolidando como sede principal del comercio electrónico del grupo empresarial Alibaba, propiedad de Jack Ma, el hombre más rico de China; Nánjīng forma parte de un programa piloto del gobierno para impulsar el uso de más de mil vehículos eléctricos que formarán parte de la compañía Nanjing Jiangnan Electric Taxi Ltd; y Shēnzhèn, que de acuerdo con el Documental de ciudades futuras de *WIRED UK* se presenta como la próxima *-Silicon Valley of Hardware-*<sup>19</sup>.

**16** Discurso pronunciado por el Presidente Xi Jinping el 18 de octubre de 2017 durante la sesión inaugural del XIX Congreso Nacional del PCCh en Bèijīng. *Xi afirma que PCCh construirá gran país socialista moderno*. Disponible en [http://spanish.xinhuanet.com/2017-10/18/c\\_136689435.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2017-10/18/c_136689435.htm)

**17** Osvaldo Rosales. 2019. Op. Cit., pág. 99.

**18** European Chamber of Commerce in China. “China Manufacturing 2025. Putting Industrial Policy Ahead of Market Places”, 2017, pág. 9.

**19** WIRED UK. Shenzhen: The Silicon Valley of Hardware (Full Documentary) | Future Cities. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=SGJ5cZnoodY>

Aunado a lo anterior los avances en materia de IA son significativos. El 20 de julio de 2017, el Consejo de Estado de la RPCh publicó el *Plan de Desarrollo de Inteligencia Artificial de Nueva Generación*, como herramienta para acelerar la transformación de China en un país innovador y potencia mundial en los ámbitos de la ciencia y la tecnología en 2020.<sup>20</sup> En esta apuesta por la innovación, el dominio de los titanes chinos (BAT) como Baidu el motor de búsqueda más popular de China y su liderazgo en vehículos autónomos; la superioridad de Alibaba en el comercio electrónico y en el desarrollo de *smart cities*; y la competitividad de Tencent en el sector del consumo digital, simbolizan las ventajas que otorgan las nuevas tecnologías para desarrollar líneas de negocio basadas en IA, cómputo en la nube y *big data*<sup>21</sup>. En este escenario, las empresas BAT se suman a la pugna por el liderazgo con las grandes empresas tecnológicas estadounidenses FAMGA (Facebook, Amazon, Microsoft, Google y Apple).

## II. HACIA UNA NUEVA RUTA DE LA SEDA ¿DIGITAL?

En el año 2013 el presidente chino Xi Jinping puso en marcha uno de los proyectos de inversión en infraestructura, transporte, energía, comunicaciones, etcétera, más ambiciosos en la historia de la China moderna, conocido como *One Belt, One Road* (OBOR), también llamado nueva Ruta de la Seda (新丝绸之路, *Xīn sīchóu zhī lù*). En principio, *One Belt* (un cinturón), se enfocó en el desarrollo de vías de comunicación terrestre para conectar a China con Europa, el Sudeste de Asia, el Golfo Pérsico y el Mar Mediterráneo; en tanto que *One Road* (una ruta) centró su atención en la creación y modernización de puertos para mejorar las conexiones marítimas que comprende el Mar del Sur de China, el Océano indico, el Mar Rojo y el Mediterráneo. Por lo tanto, incluye la construcción de seis corredores económicos internacionales de cooperación económica y comercial que vinculan a Asia, Europa y África, a través de megaproyectos de infraestructura financiados por el Fondo de la Ruta de la Seda y el BAI.

De manera reciente, se han ido extendiendo sus alcances en el marco de la proyección económica impulsada por China, para centrarse en la construcción de infraestructura digital y de telecomunicaciones que le permitan avanzar tanto en la digitalización de su economía como participar activamente en el desarrollo de las nuevas tecnologías que conforman la base de la Cuarta Revolución Industrial. Este enfoque forma parte de una nueva vertiente de

<sup>20</sup> Arturo Oropeza y Julen Berasaluce. *De la revolución industrial a la revolución digital. Hacia una agenda digital para México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico. 2021, pág. 368.

<sup>21</sup> Parra, Águeda. La Ruta de la Seda Digital: la gran globalización china. *Boletín del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, núm. 18, 2020, pág. 7.



OBOR presentada en el año 2015, conocida como Ruta de la Seda Digital, con la que plantea liderar el desarrollo tecnológico en 3 áreas fundamentales:

1. *Infraestructura conformada por las redes 5G*: sobre las cuales se desplegarán las capacidades tecnológicas y el desarrollo de la IA, el IoT, la robótica y el *cloud computing* para generar nuevos modelos de negocio que hagan posible el proceso de transición del *Made in China* basado en la manufactura al *Design in China* basado en la innovación.
2. *Comunicaciones y sistemas de navegación satelital*: el lanzamiento en junio de 2020 de BeiDou (BDS), su propio sistema de posicionamiento global de alta precisión también forma parte de los esfuerzos de China para dejar atrás el uso del GPS estadounidense del que hoy dependen en buena medida la actividad comercial, económica y militar en el planeta.
3. *Cableado terrestre y submarino de fibra óptica*: la nueva vertiente de la Ruta de la Seda no parte únicamente por carretera, barco o tren; también es digital y se encuentra sumergida bajo el agua, a través de los 475 cables submarinos de fibra óptica por los que transitan el 95% de las comunicaciones electrónicas del planeta. Google es la empresa con el mayor tendido de cables submarinos en los últimos años; sin embargo, también encontramos a empresas chinas como China Mobile, China Telecom, China Unicom y Huawei Marine, que de acuerdo con el Informe “*Ciberdefensa a través del fondo del mar. La geopolítica de la seguridad del cable submarino*”, han puesto en marcha 44 proyectos de tendido de cables submarinos como parte de la iniciativa de la Ruta de la Seda Digital<sup>22</sup>. En ese sentido, China se presenta como un serio competidor para asegurar que sus conexiones submarinas de fibra óptica se extiendan a lo largo de todo el planeta, de ahí que Estados Unidos haya tomado la decisión de afrontar este desafío digital impulsando el despliegue de conexiones de fibra óptica en Indonesia buscando hacer frente al avance chino.

La presencia de la tecnología de Huawei en la región de Asia-Pacífico, Europa, Oriente Medio y África, reafirman su creciente protagonismo en el ámbito global, no sólo respecto a la prestación de servicios de telecomunicaciones en diversas regiones, sino también en el conflicto que sostienen Estados Unidos y China por el liderazgo tecnológico, tras haber sido acusada por el gobierno estadounidense de crear “puertas traseras” en sus dispositivos para realizar actividades de espionaje. Es en el contexto descrito en el que se desarrolla el conflicto y en el que se respaldan las razones de Estados Unidos para imponer sanciones a Huawei y ZTE y limitar las exportaciones tecnológicas e

<sup>22</sup> Justin Sherman. “Cyber defense across the ocean floor. The Geopolitics of Submarine Cable Security”. *Atlantic Council. Scowcroft Center for Strategy and Security*, (September 2021): 11.

imponer un techo de 25% a la propiedad de inversionistas chinos en empresas estadounidenses de tecnologías industrialmente significativas.<sup>23</sup>

No se trata entonces de una diferencia meramente comercial o de un tema de acceso a mercados, lo que está en juego es definir quién ejercerá el liderazgo tecnológico en el marco de la Cuarta Revolución Industrial. Si bien nada está escrito en este conflicto con relación a si Estados Unidos será capaz de conservar su hegemonía durante las próximas dos décadas o si China logrará a través de sus iniciativas consolidar su liderazgo como la primera potencia tecnológica, lo cierto es que esta pugna continuará redefiniendo el ámbito de la geopolítica en el Siglo XXI, porque el mundo que conocemos se modernizó y globalizó siguiendo pautas occidentales, y en adelante, ya no será necesariamente así, pues el centro de gravedad mundial parece situarse nuevamente y cada vez más en Asia.<sup>24</sup>

#### IV. IMPLICACIONES PARA MÉXICO FRENTE AL CONFLICTO

Durante años China ofreció una serie de ventajas a los inversionistas extranjeros para que establecieran sus operaciones en su territorio e hicieran más eficientes sus procesos productivos. Lo anterior le permitió consolidarse como el centro de manufactura por excelencia a nivel mundial y como parte esencial de las cadenas de suministro en diversos sectores.

Sin embargo, en el contexto generado por la pandemia de COVID-19 y el conflicto con Estados Unidos, diversas industrias han manifestado su intención de iniciar un proceso de reestructuración de sus cadenas de suministro ante un inminente aumento de los costos logísticos asociados a los fletes marítimos de hasta un 660% y de los costos de producción que está teniendo lugar en China<sup>25</sup>, que superan a los de otros países como Indonesia, India, Malasia, Marruecos, Vietnam, entre otros. Es el caso de algunas de las principales empresas de tecnología de Estados Unidos como Apple, Dell y Hewlett-Packard que han optado por reubicar algunas manufacturas establecidas en China hacia emplazamientos más económicos.

Lo anterior se explica en buena medida por el incremento de los salarios, la implementación de disposiciones en materia de protección ambiental más estrictas, un entorno regulatorio complicado y la orientación del gobierno chino para transitar de una economía basada en la manufactura hacia una más centrada en la innovación y en la prestación de servicios de alta especialidad. Aunado a lo anterior, el aumento de los precios de los energéticos y las materias

<sup>23</sup> Osvaldo Rosales. 2019. Op. Cit., pág. 108.

<sup>24</sup> José Pardo. "El desenganche China-EE. UU. y el año de Asia". *Panorama estratégico* (2021): 116.

<sup>25</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). "Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe. En busca de una recuperación resiliente y sostenible". *División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL*, 2021, pág. 54.

primas que ha provocado el posicionamiento de una potencia económica de las dimensiones de China disminuye eventualmente los beneficios de una mano de obra barata.

Si bien estas modificaciones parecerían complicadas de realizar principalmente por el costo que generaría a las industrias el desplazar sus centros de operación hacia otros territorios, la propia dinámica impuesta por el contexto internacional apunta a la puesta en marcha de un proceso sin precedentes en la que está teniendo lugar: 1) el retiro de procesos de manufactura de China para retornarlos a su país de origen (*reshoring*); 2) el acercamiento a los centros de consumo (*nearshoring*); 3) o el redireccionamiento hacia aliados estratégicos (*ally-shoring*).

Lo anterior supone el inicio de un proceso que favorecerá la globalización regionalizada y que puede traducirse en oportunidades para México -porque no es igual exportar un contenedor de mercancías de Tijuana a San Diego que de Shàngh í a San Diego-, tanto por el acceso preferencial al mercado estadounidense que le confiere el carácter de socio de T-MEC, como por las medidas proteccionistas implementadas por Estados Unidos durante los últimos años.

En efecto, si bien el artículo 32.10: “TLC con un País de Economía que no es de Mercado” del T-MEC, pareciera estar dirigido a limitar a los Miembros la celebración de un TLC con China so pena de quedar excluido del Acuerdo, México pudiera aprovechar la posición de ventaja que le brinda su membresía y generar las condiciones para atraer inversiones al sector automotriz ante las restricciones establecidas por el Capítulo 4 en materia de reglas de origen. De esta forma, los productores de vehículos asiáticos o europeos, por ejemplo, podrían cumplir con las nuevas reglas de origen y beneficiarse de un acceso preferencial al mercado estadounidense.

Por otro lado, el proceso de digitalización de las cadenas globales de valor, aunado a las medidas adoptadas frente a la pandemia de COVID-19 han generado un incremento de las compras en línea. En ese sentido, el marco regulatorio establecido en el Capítulo 19 de T-MEC en materia de Comercio Digital apunta al desarrollo del comercio electrónico en la región de América del Norte a través de disposiciones que brindan mayor protección a los datos personales de los consumidores que se utilizan en sus operaciones, fomentando que las restricciones al libre flujo de información sean necesarias y proporcionales, e incrementando la competitividad del entorno digital en la región. Aunado a lo anterior, no impone cargas arancelarias a los productos digitales transmitidos electrónicamente a efecto de facilitar los intercambios comerciales entre las Partes.

Este escenario puede representar oportunidades para México en el sentido de aprovechar el nuevo entorno comercial establecido por el Tratado para transformar su sector industrial, atraer inversión y adaptarlo a las nuevas tendencias de la digitalización, frente a la necesidad de generar cadenas globales de valor más resilientes.

## V. CONCLUSIONES

Tras más de cuatro décadas de haber puesto en marcha el movimiento de reforma y apertura, China se ha puesto como meta liderar el proceso de innovación y desarrollo tecnológico para el año 2050 en el marco de la Cuarta Revolución Industrial. Lo anterior se expresa en diversos factores que dan cuenta del impulso que se está dando a las nuevas tecnologías en China, como el porcentaje cada vez mayor de su PIB que se destina actividades de I+D, el aumento en la presentación de solicitudes de patente, el número de publicaciones científicas y la generación de una masa crítica de centros de investigación y universidades, que corroboran el creciente liderazgo chino en innovación tecnológica, en términos de lo planteado en el plan *Made in China 2025*. Por ello, no obstante, la perspectiva comercial que se ha querido dar al conflicto entre China y Estados Unidos, el principal frente de batalla se está librando por decidir quién asumirá el liderazgo en el desarrollo, la producción y el acceso a sectores tecnológicos clave en el siglo XXI.

Por otro lado, el contexto generado tanto por la pandemia de COVID-19 como por el conflicto que sostienen ambas potencias, ha generado una sensación de incertidumbre que se expresa en un proceso de reestructuración de las cadenas de suministro ante un inminente aumento de los costos de producción que tiene lugar en China y el incremento de los costos de transporte marítimo, que merma eventualmente los beneficios de una mano de obra barata. En ese sentido, algunas industrias han optado por la reubicación de algunos de sus procesos de manufactura hacia destinos más económicos, frente a lo cual se presenta la oportunidad para México en el sentido de aprovechar las condiciones del entorno comercial y su condición de socio del T-MEC, para enfocarse en la reestructuración de su sector industrial, la atracción de inversión extranjera a sectores como el automotriz y el impulso del comercio electrónico ante un inminente proceso de adaptación a las nuevas tendencias de la digitalización y las propias dinámicas impuestas por el contexto internacional para la generación de cadenas globales de valor más resilientes.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- Aznar, Federico. 2020. China y Estados Unidos, una relación dialéctica. La tecnología como plano para el conflicto. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Cuadernos de estrategia, núm. 204. España, págs. 261-321.
- Bureau of Industry and Security. U.S. Department of Commerce. *Supplement No. 4 to Part 744 - Entity List*. Disponible para su consulta en: <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/regulations-docs/2326-supplement-no-4-to-part-744-entity-list-4/file>.
- Cardenal, Juan y Araujo, Heriberto. 2011. *La silenciosa conquista china*. Barcelona, España: Crítica.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2021. Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe. En busca de una recuperación resiliente y sostenible. *División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL*. Santiago de Chile, págs. 1-218.
- European Chamber of Commerce in China. 2017. China Manufacturing 2025. Putting Industrial Policy Ahead of Market Places, págs. 1-64.
- García, Alicia y Tan, Junyu. 2021. Competencia estratégica EEUU-China: del comercio a la tecnología. *Anuario Internacional CIDOB*. Barcelona Centre for International Affairs, núm. 1. España, págs. 117-125.
- González, Juan. 2021. *El impacto de la COVID-19 en las relaciones de China con EUA, América Latina y Asia Oriental*. México: Universidad de Colima.
- Levy, Irene et al. 2019. Confrontación Estados Unidos-China: De geopolítica, tecnología y riesgos para nuestra región. *Centro de Investigación para la paz*. México.
- National Institute of Science and Technology Policy. 2020. Digest of Japanese Science and Technology. Indicators 2020. No. 295. Tokyo, Japan. DOI: <https://doi.org/10.15108/rm295e>.
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. 2021. Índice Mundial de Innovación 2021, 14ª. Edición.
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. 2021. World Intellectual Property Indicators 2021.
- Oropeza, Arturo (coordinador). 2020. *China-Estados Unidos ¿la guerra sigilosa?* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/ Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico.

- Oropeza, Arturo y Berasaluce, Julen. 2021. *De la revolución industrial a la revolución digital. Hacia una agenda digital para México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico.
- Parra, Águeda. 2020. La Ruta de la Seda Digital: la gran globalización china. *Boletín del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, núm. 18. España, págs. 608-624.
- Pardo de Santayana, José. 2021. El desenganche China-EE. UU. y el año de Asia. *Panorama estratégico*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, págs. 105-141.
- Rosales, Osvaldo. 2019. El conflicto US-China: nueva fase de la globalización. *Estudios Internacionales*. Vol. 51 Núm. 192. Pontificia Universidad Católica de Chile, págs. 97-126. DOI: <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2019.52820>.
- Rosales, Osvaldo. 2022. El conflicto Estados Unidos-China y las perspectivas del “desacoplamiento estratégico”. *El Trimestre Económico*, vol. LXXXIX (2), núm. 354. Fondo de Cultura Económica, págs. 491-532. DOI <https://doi.org/10.20430/ete.v89i354.1491>.
- Rosales, Osvaldo. 2020. *El sueño chino. Cómo se ve China a sí misma y cómo nos equivocamos los occidentales al interpretarla*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Ruiz, Nuria. 2019. La calidad del sistema universitario en China: la Liga C9 y la clasificación de Shanghái. *Estudios de Asia y África*, vol. 54, núm. 2 (169). El Colegio de México, págs. 203-228. DOI: <https://doi.org/10.24201/ea.v54i2.2292>.
- Sherman, Justin. 2021. “Cyber defense across the ocean floor. The Geopolitics of Submarine Cable Security”. *Atlantic Council. Scowcroft Center for Strategy and Security*.

# Autores

## **BERASALUCE IZA, JULEN**

**PROFESOR-INVESTIGADOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DE EL COLEGIO DE MÉXICO (COLMEX).**

Licenciado en Economía por la Universidad del País Vasco. Erasmus Mundus Master en Economía Cuantitativa por la Université Paris-1 Panthéon-Sorbonne y la Universitat Autònoma de Barcelona y Doctor en Economía por la Universitat Autònoma de Barcelona. Actualmente, es Profesor Investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores. Está especializado en temas de política industrial y experiencias de desarrollo en países asiáticos. Autor y coordinador de diversas obras entre las que destacan: *Hacia una nación digital. La importancia de la sostenibilidad y la tecnología 5G en el desarrollo industrial; De la revolución industrial a la revolución digital. Hacia una agenda digital para México ; Estado desarrollador. Casos exitosos y lecciones para México; Corea y México. Dos estrategias de crecimiento con resultados dispares.* Es Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital A.C. (INADI).

## **CURZIO, LEONARDO**

### **INVESTIGADOR DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE (CISAN-UNAM)**

Licenciado y Maestro en Sociología política por la Universidad de Provenza, Francia, es Doctor en Historia por la Universidad de Valencia, España. Su desempeño profesional abarca tres campos: el periodismo, la cátedra y la investigación científica. Es autor de 10 libros y coautor de 40 más. Su título más reciente es “Vecinos México y E.U. en el siglo XXI”. Como profesor ha impartido cátedra en la UNAM, la Universidad Iberoamérica, la Universidad de las Américas, la Escuela Nacional de Antropología e Historia y el Centro de Estudios Superiores Navales y el Colegio de Defensa. Fue coordinador de la carrera de Ciencias Políticas en la UIA. Ha impartido conferencias a los más altos niveles de decisión en empresas privadas en México y el extranjero y en diversas dependencias públicas, entre las que destacan el Gobierno Federal y la Cámara de Diputados. Ha sido condecorado como Caballero de la Orden de la Legión de Honor por la República Francesa, con el Premio Italia nel Mondo, otorgado por el presidente de Italia, con el Premio Matemático Marzal por su investigación Doctoral, el Premio José Pagés Llergo, el Premio Nacional de Periodismo, ha obtenido la Medalla al Mérito Militar Docente por la Secretaría de la Defensa Nacional y la Medalla al mérito Naval docente por Secretaría de Marina (SEMAR).

## **DE LA CRUZ GALLEGOS, JOSÉ LUIS**

### **ANALISTA ECONÓMICO**

Ingeniero en Electrónica y Comunicaciones por el IPN, Maestro en Economía por El Colegio de México y Doctor en Administración por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México. Entre el 2013 y el 2022 fue Director del Instituto para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Industrial. Entre el 2010 y 2013 fue Director del Centro de Investigación en Economía y Negocios y del Departamento de Economía y Finanzas en el Tecnológico de Monterrey, campus Estado de México, en donde también fue profesor de planta entre el 2004 y el 2013. Laboralmente se ha desempeñado en los sectores privado, académico y público, en este último como Subdirector de Análisis Macroeconómico y Subdirector de Estudios Financieros en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ha sido asesor en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, consultor para empresas de los sectores industrial y servicios, y escrito para diversas fundaciones y organizaciones no gubernamentales como la Fundación Friederich Ebert, Oxfam, Canacero, Deloitte.



**DUSSEL PETERS, ENRIQUE**

**COORDINADOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS CHINA-MÉXICO (CECHIMEX) DE LA FACULTAD DE ECONOMÍA DE LA UNAM**

Realizó sus estudios de licenciatura y maestría en la Facultad de Ciencias Políticas en la Universidad Libre de Berlín (1989) y es Doctor en Economía por la Universidad de Notre Dame (1996). Desde 1993 trabaja como Profesor de Tiempo Completo y Titular en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel 3 y Coordinador de la Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China). Ha colaborado y coordinado investigaciones y consultorías para la UNAM, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Fundación Ford y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otras instituciones.

**GACHÚZ MAYA, JUAN CARLOS**

**PROFESOR DE TIEMPO COMPLETO EN EL DEPARTAMENTO DE RELACIONES INTERNACIONALES Y CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS PUEBLA (UDLAP)**

Asesor docente en el Colegio de Defensa Nacional de México. Es Licenciado y Maestro en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y Maestro y doctor en Gobierno por la Universidad de Essex, Inglaterra. Recibió la medalla “Alfonso Caso” por la UNAM y la beca MacArthur-Ford-Hewlett para realizar estudios de Posgrado. Recibió la medalla “Compromiso con la Educación -UDLAP” en 2020. Fue Asia Fellow en la Universidad de Harvard y Puentes Visiting Scholar en la Universidad de Rice. Es miembro del SNI CONACYT nivel 1.

**GONZÁLEZ GARCÍA, JUAN**

**PROFESOR INVESTIGADOR DE TIEMPO COMPLETO DE LA UNIVERSIDAD DE COLIMA. ADSCRITO A LA FACULTAD DE ECONOMÍA Y CUEICP**

Es doctor en Ciencias Económicas, graduado en la Escuela Superior de Economía del IPN y Profesor Titular C de Tiempo Completo, adscrito a la Facultad de Economía y al Centro Universitario de Estudios e Investigaciones sobre la Cuenca del Pacífico, ambos de la Universidad de Colima. Es considerado uno de los estudiosos de la economía de la región de Asia Pacífico y de México más reconocidos en el país, particularmente por sus aportaciones a los estudios de desarrollo económico comparado de México y China. Entre su obra, se cuenta su liderazgo en proyectos de investigación en la región de Asia Pacífico y del país. Asimismo, ha divulgado sus investigaciones en México y el extranjero, mediante su participación como conferenciante invitado y magistral en congresos y seminarios especializados. Es desde 1995, miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, cuando fue admitido como Candidato a Investigador Nacional y es desde 2017 Investigador Nacional Nivel III.

**HARO NAVEJAS, FRANCISCO JAVIER**

**PROFESOR INVESTIGADOR DE LA FACULTAD DE ECONOMÍA, UNIVERSIDAD DE COLIMA**

Doctorado en Ciencias Relaciones Internacionales Transpacíficas, 2008, Universidad de Colima, México. Es profesor titular de la Escuela de Economía de la Universidad de Colima y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Sus Líneas de trabajo son Relaciones-México Asia; Procesos de integración económica y etnicidad. Es Miembro del Consejo Consultivo del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Entre sus publicaciones se encuentran:

*Historia de las Relaciones Internacionales de México*, vol. 6 Asia, Ministerio de Relaciones Exteriores, en coautoría con Juan José Ramírez Bonilla y José Luis León Manríquez; y *China y su entorno Geopolítico*: políticas e instituciones de la integración regional.

**MÁRQUEZ-PADILLA, PAZ CONSUELO**

**INVESTIGADORA TITULAR ADSCRITA AL ÁREA DE ESTUDIOS DE LA GLOBALIDAD, CISAN, UNAM**

Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM; Maestra en Sociología, Tulane University y en Ciencias Políticas, Massachusetts Institute of Technology. Reconocimiento “Sor Juana Inés de la Cruz”. Tutora y docente de Posgrado de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Fue Directora del CISAN, de la Revista *Voices of Mexico*, Editora en Jefe y Asesora Internacional de la Revista Académica Norteamérica, así como evaluadora de becas CONACyT. Sus líneas de investigación: Pensamiento Político Estadounidense, Democracia en Estados Unidos, Federalismo y Justicia Internacional, Neoconservadurismo y Populismo. Entre sus diversas publicaciones destacan: “La Democracia amenazada: ¿Por qué surgen los populismos?” (México: CISAN, 2021) y coordinadora de “La democracia rescatada. La elección del 2020 y el inicio de la administración de Biden” (México: CISAN, 2021).

**MELGAR MANZANILLA, PASTORA**

**PROFESORA DE TIEMPO COMPLETO EN LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es investigadora de Carrera de Tiempo Completo en el área multidisciplinario fundamental Derecho SUAyED en la Fes Acatlán. Es Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Sus áreas de interés son: integridad e investigación jurídica, política fiscal y derechos humanos. Coordinadora del libro *Reflexiones en torno a las relaciones económicas contemporáneas de México con el Sudeste Asiático*.

**MORALES, ISIDRO**

**PROFESOR DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA**

Es egresado de El Colegio de México y obtuvo su doctorado en Relaciones Internacionales en el Institut d'Etudes Politiques de Paris. El Dr. Morales ha seguido una trayectoria académica, combinando la investigación y la enseñanza, tanto a nivel nacional como internacional. Ha sido investigador en el Programa de Energéticos de El Colegio de México y en el Centro de Estudios Económicos de la misma institución. Fue director del Departamento de Relaciones Internacionales en la Universidad de las Américas, Puebla y Decano de la Escuela de Ciencias Sociales. Ha sido profesor e investigador en la Universidad de Copenhague, Dinamarca, e investigador visitante en el Watson Institute de la Universidad de Brown, en el Kluge Center de la Biblioteca del Congreso, en la ciudad de Washington y en el Centro de Estudios Norteamericanos de American University. Participa activamente en congresos nacionales e internacionales, es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales, de la International Studies Association y Asociado Externo del Centro de Estados Unidos-México, Instituto Baker. Recientemente fue distinguido como Investigador Nacional Emérito en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Es Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital A.C. (INADI).

**NÁJERA CAMBERO, REGINA**

**MIEMBRO DEL PROGRAMA DE HONORES “GEOECONOMIA Y GEOPOLÍTICA DE CHINA” DE LA UDLAP**

Miembro del Programa de Honores “Goeconomía y Geopolítica de China” que coordina el Dr. Juan Carlos Gachúz en la UDLAP y estudiante de la Licenciatura de Relaciones Internacionales y de la Licenciatura de Derecho en la misma institución. Actualmente colabora en una licitación junto con el INAI. Cuenta con la participación como observadora en la cuarta edición del Concurso Iberoamericano de Derecho Internacional Humanitario con sede en Colombia así como, competidora en las rondas nacionales del Concurso Jean-Pictet edición 2022.

**NEGRETE, JORGE FERNANDO**

**PRESIDENTE DE DIGITAL POLICY & LAW GROUP**

Es uno de los analistas del sector de las telecomunicaciones más destacados en América Latina; es abogado por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Fue presidente de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información A.C. (AMEDI). Es socio presidente de Digital Policy & Law Group, uno de los grupos consultores y de medios más influyentes en América Latina en el área de políticas públicas, regulación de las Telecomunicaciones y Tecnologías de la información. Ha sido profesor de Teoría del Estado, Derecho Administrativo, Instituciones de Derecho Público y Derecho de la Comunicación en la UNAM, ITAM, de la Universidad La Salle y la Universidad Anáhuac del Sur. Su actividad académica y práctica profesional se desarrolla en el Derecho de la Comunicación, la regulación y la política pública de la tecnología digital, la propiedad intelectual, propiedad industrial y transferencia de tecnología. Ha presentado conferencias en Brasil, España, Alemania, Costa Rica, Colombia, China, Suecia y Argentina entre otros países. Es curador de los foros sobre tecnología digital: México 5G, Colombia 5G, Brasil 5G, Chile 5G y la frontera de la regulación digital.

**NÚÑEZ MORA, JOSÉ ANTONIO**

**PROFESOR-INVESTIGADOR EGADE BUSINESS SCHOOL, TECNOLÓGICO DE MONTERREY**

Cuenta con un Doctorado en Administración con concentración en Finanzas por el Tecnológico de Monterrey, así como la Maestría en Economía por El Colegio de México. La investigación y enseñanza del Dr. Núñez Mora se centra en el área de riesgo financiero. Como investigador, participa activamente en la publicación de artículos en diferentes revistas nacionales e internacionales, libros y capítulos de libros. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACyT. Es Director de la Revista de Administración, Finanza y Economía de EGADE Business School y ha dirigido en los últimos 5 años alrededor de 10 tesis de grado para los alumnos del Doctorado en Ciencias Financieras. Además de su actividad docente en EGADE Business School, el Dr. Núñez ha sido Director del Doctorado en Ciencias Administrativas y del Doctorado en Ciencias Financieras y ha realizado consultoría en el Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México, en temas relacionados con el impacto macroeconómico de las reformas de pensiones en México.

**OROPEZA GARCÍA, ARTURO**

**INVESTIGADOR DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS,  
UNAM**

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, así como Presidente del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI). Es Investigador del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y Árbitro de Solución de Controversias por parte de Brasil dentro del mecanismo del Mercosur.

Especialista en temas globales de integración y comercio internacional. Ha sido conferencista y profesor invitado en diversas Universidades e instituciones de América del Norte, Asia, Latinoamérica, Europa y África, entre ellas: la Academia China de Ciencias Sociales de la Universidad de Beijing, China; Universidad de Bangalore, India; Universidad de Chuo, Japón; Universidad Soongsil, Corea del Sur; Universidad Autónoma de Lisboa, Portugal; Universidad de Johannesburgo, Sudáfrica; la Secretaría Iberoamericana (SEGIB) en España; la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre muchas otras. Autor y Coordinador de más de 42 obras en la materia, con especialidad en los temas de la nueva realidad jurídica, económica y geopolítica de China y Asia del Este; política pública de transformación digital y política pública de desarrollo industrial.

Entre sus últimas publicaciones se encuentran: *China. La construcción del poder en el siglo XXI*; *The Role of The Southeast Asian Nations and The New Global Order*; *De la revolución industrial a la revolución digital. Hacia una agenda digital para México*; *Hacia una nación digital. La importancia de la sostenibilidad y la tecnología 5G en el desarrollo industrial*; *Desarrollo industrial 2050. Hacia una industria del futuro*; *La estrategia económico social en México en la tercera década del siglo XXI*.

**PÁEZ, EFRÉN**

**ECONOMISTA, MAESTRO EN GESTIÓN TECNOLÓGICA Y ANALISTA SENIOR DE DPL GROUP**

Es Economista por el Instituto Politécnico Nacional (IPN), Maestro en Gestión tecnológica y analista Senior de DPL Group. Ha colaborado en estudios de mercado y proyectos académicos en temas relacionados con tecnología y telecomunicaciones. Su experiencia incluye investigación sobre el mercado de aplicaciones móviles, perfiles de empresas de tecnología y telecomunicaciones, análisis comparativo de ofertas de espectro, análisis regulatorio y de políticas, entre otros.

**PIÑA MONDRAGÓN, JOSÉ JOAQUÍN**

**MIEMBRO DEL PROGRAMA DE INVESTIGADORES POR MÉXICO DEL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CONACYT)**

Licenciado, Maestro, Doctor en Derecho y Especialista en Comercio internacional y Propiedad Intelectual por la UNAM. Investigador nivel I del Sistema Nacional de Investigadores e Investigador por México del CONAHCYT. Autor de diversas obras con especialidad en temas de derecho económico, comercio internacional, gobernanza de la información, propiedad intelectual y derecho comparado sino mexicano; entre las que destacan: La defensa de la industria atunera mexicana en la OMC, publicado por la UNAM; Tópicos del Derecho Económico Comparado en China y México, publicado por la UNACH y Régimen Jurídico de Comercio Exterior (dos ediciones), publicado por la UNAM. Catedrático en diversas Universidades y Miembro del Claustro de Doctores de la Facultad de Derecho de la UNAM.

**PRESTOWITZ, CLYDE**

**FOUNDER AND PRESIDENT OF THE ECONOMIC STRATEGY INSTITUTE**

Clyde Prestowitz is founder and President of ESI. A leading think tank on issues of globalization and competitiveness, ESI has played a major role in helping to shape U.S. trade and globalization policy over the past twenty years. It has also advised a number of other governments including those of Israel, Singapore, Indonesia, and others. At the same time ESI has been an important advisor to corporations such as Intel, FedEx, Boeing, and many others. Prior to founding ESI, Mr. Prestowitz served as Counselor to the Secretary of Commerce in the Reagan Administration. There, he led U.S. negotiations with Japan, China, Korea, Southeast Asia, Europe, and Latin America and served as a leader of the first U.S. trade mission to China. He was appointed by President Clinton as Vice Chairman of the President's Commission on Trade and Investment in the Asia-Pacific Region and also as a member

of the Advisory Board of the U.S. Export-Import Bank. In addition, he was Vice Chairman of the Pacific Basin Economic Council, and has served on the Intel Policy Advisory Board, the Advisory Board of the Indonesian Center for Strategic and International Studies, the International Advisory Board of the American Management Association, the Strategic Advisory Board of FormFactor, Inc., and the Board of Directors of Lanxide Corporation. Clyde Prestowitz regularly writes for leading publications, including the New York Times, the Washington Post, Fortune, and Foreign Affairs. He is the author of a number of best-selling books including, *Trading Places*, *Asia after the Miracle*, *Rogue Nation*, and the recent, *Three Billion New Capitalists: the Great Shift of Wealth and Power to the East*. Mr. Prestowitz has a B.A. with honors from Swarthmore College; an M.A. in East- West Policies and Economics from the East-West Center of the University of Hawaii; and an M.B.A. from the Wharton Graduate School of Business. He also studied at Keio University in Tokyo.

**REYES DÍAZ, CARLOS H.**

**PROFESOR DE TIEMPO COMPLETO INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM**


Es doctor en Derecho por la UNAM. Fue Coordinador del Programa de Posgrado en Derecho de la UNAM (2014-2020), Cuenta con 20 años de experiencia docente de materias del área de Derecho Económico Internacional. Ha impartido clases en la licenciatura y en el posgrado de la Facultad de Derecho, en el posgrado de Derecho de la Fes Acatlán y en el posgrado de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, todas en la UNAM. Es Investigador Nacional nivel II de CONACYT. Recibió el Reconocimiento Universidad Nacional para Jóvenes Académicos en Docencia en Ciencias Sociales (2007). Ha sido panelista del Capítulo XIX del TLCAN y en 2020 fue propuesto dentro de la lista de panelistas del T-MEC para el capítulo de Remedios Comerciales. Es árbitro en temas de energía, en la Corte de Londres (LCIA) y de la Corte de la Cámara de Comercio Internacional (ICC). Es autor de obras en materia de Derecho Económico Internacional.

**VILLARREAL ADALID, DAVID**

Egresado de la Licenciatura en Economía de la Facultad de Economía de la Universidad de Colima. Auxiliar de investigación en El Centro Universitario de Estudios e Investigaciones sobre la Cuenca del Pacífico(CUEICP).







La región de América del Norte no puede renunciar a una visión de largo plazo; como tampoco puede dejar de presionar a los factores de poder para la toma de medidas más audaces. La era neoliberal concluyó. El imperio norteamericano está debilitado. Las condiciones de una nueva economía industrial-digital y de nuevos actores económicos tocan a la puerta de los tres países. En medio de esta disrupción que siempre ha acompañado a los cambios históricos, la refundación de América del Norte se presenta como urgente y necesaria; por ello, tanto para México como para Canadá resulta importante saber como dice Kennedy, ...si los enfoques tradicionales conducirán exitosamente hacia el siglo XXI al pueblo estadounidense, o si éste —y la región— pagarán un elevado precio por dar por sentado que las cosas pueden seguir iguales en casa, mientras el mundo exterior cambia más rápidamente que nunca ( Kennedy, 1993).

