

Ma. Antonia Correa Serrano
Leonardo Federico Manchón Cohan
coordinadores

LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE ESTADOS UNIDOS



Reviviendo las Islas
**UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA**
Unidad Xochimilco
División de Ciencias Sociales
y Humanidades



ITACA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Rector general, José Antonio de los Reyes Heredia
Secretaria general, Norma Rondero López

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO

Rector de Unidad, Francisco Javier Soria López
Secretaria de Unidad, María Angélica Buendía Espinosa

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Directora, Dolly Espínola Frausto
Secretaria académica, Silvia Pomar Fernández
Jefa del Departamento de Producción Económica: Graciela Carrillo González
Jefe de la sección de publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL

Jerónimo Luis Repoll (presidente)
Gabriela Dutrénit Bielous
Álvaro Fernando López Lara

Asesor del Consejo Editorial: Miguel Ángel Hinojosa Carranza

COMITÉ EDITORIAL

Griselda Martínez Vázquez (presidente)
Carlos Muñoz Villarreal / Ana María Paredes Arriaga
Cuauhtémoc Vladimir Pérez Llanas / Roberto S. Diego Quintana
Jorge Ruiz Moreno / Arturo Torres Vargas

Asistente editorial: Mónica Zavala

LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE ESTADOS UNIDOS

Ma. Antonia Correa Serrano
Leonardo Federico Manchón Cohan
Coordinadores



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades



ITACA

Esta edición de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Xochimilco, fue dictaminada por pares académicos expertos en el tema.

D.R. © Universidad Autónoma Metropolitana
Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco
Calzada del Hueso 1100, Colonia Villa Quietud,
Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04960
Sección de Publicaciones de la División de Ciencias Sociales y Humanidades
Edificio A, 3er piso. Teléfono 55 54 83 70 60
pubcsh@gmail.com / pubcsh@correo.xoc.uam.mx
<http://dcsh.xoc.uam.mx/repdig>
<http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libroelectronico>
ISBN UAM digital: 978-607-28-2554-3
ISBN UAM impreso: 978-607-28-2553-6

Diseño de portada: Iraís Hernández Güereca

Primera edición: junio de 2022

D.R. © David Moreno Soto
Editorial Itaca
Piraña 16, Colonia del Mar,
C.P. 13270, Ciudad de México.
Tel. 55 58 40 54 52
editorialitaca.com
ISBN Itaca digital: 978-607-8856-06-0
ISBN Itaca impreso: 978-607-8856-05-3

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

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

Ma. Antonia Correa Serrano

Leonardo Federico Manchón Cohan

9

INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE

BALANZA DE PAGOS Y VULNERABILIDAD

EXTERNA DE MÉXICO EN EL TLCAN Y EN EL T-MEC

Jorge Alfonso Calderón Salazar

25

EL COMERCIO ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

FRENTE A LOS DESAFÍOS IMPUESTOS

POR EL TRATADO DE MÉXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADÁ

Jorge Eduardo Mendoza Cota

59

TRATADO DE LIBRE COMERCIO

Y RESTRICCIONES AL CRECIMIENTO

José Armando Pineda Osnaya

77

EL COMERCIO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

Y SUS EFECTOS EN EL EMPLEO DURANTE EL PERIODO

DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

Ma. Antonia Correa Serrano

101

EL T-MEC BAJO UNA VISIÓN DE DESARROLLO SOSTENIBLE.

¿ES EN REALIDAD UN ACUERDO MÁS SOSTENIBLE?

Christine Elizabeth McCoy Cadot

129

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO EN EL CONTEXTO
DEL T-MEC: TEMAS EXCLUIDOS Y ACTORES LOCALES

María Cecilia Costero Garbarino

149

MÉXICO EN LA ESTRATEGIA DE COMERCIALIZACIÓN
DEL GAS NATURAL LICUADO DE ESTADOS UNIDOS

Rosío Vargas Suárez

179

POLÍTICA INTERNACIONAL EN LA ERA DE TRUMP

EL REGIONALISMO EN LAS AMÉRICAS
Y EL EFECTO TRUMP (2015-2020)

José Briceño Ruiz

213

BRITAIN EXIT: MENÁGE À TROIS

Leonardo Federico Manchón Cohan

239

LA GUERRA COMERCIAL DE ESTADOS UNIDOS
CONTRA CHINA Y SU IMPACTO EN EL TRATADO
ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ

Ana Teresa Gutiérrez del Cid

273

SEMBLANZAS DE LOS AUTORES

303

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO EN EL CONTEXTO DEL T-MEC: TEMAS EXCLUIDOS Y ACTORES LOCALES

*María Cecilia Costero Garbarino**

Introducción

A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en la década de los noventa, se constituyó un acuerdo regional con un conjunto de reglas que han normado el libre comercio, los intercambios de capital, así como de mercancías y servicios que han tenido un despliegue vertiginoso en sectores específicos de exportación, principalmente en el sector manufacturero mexicano. El Tratado que se constituyó para lograr la eliminación gradual de las barreras arancelarias y se mantuvo con la aplicación de medidas concretas que fomentaban el tema de los flujos de inversión.

Pero lo novedoso del TLCAN, más que la eliminación de barreras arancelarias que de algún modo ya venían descartándose, radicó en la nueva reconfiguración regional del comercio con tendencias a la localización de diversas empresas y capitales. Así, el incremento de las exportaciones y el mayor flujo de la inversión extranjera directa en México ha ahondado los desequilibrios regionales de las entidades federativas, que son vistas como proveedoras de recursos humanos y materiales de proyectos específicos de inversión (Torres y Gasca, 2006: 7).

La puesta en marcha del TLCAN —que ya ha sido sustituido por el actual T-MEC (Tratado México, Estados Unidos y Canadá)— fue posible gracias a la apertura y liberalización en México y al dinamismo de los flujos de inversión extranjera directa, pero sobre todo por el descubrimiento de los socios comerciales en sectores específicos de las economías regionales.

* Profesora-investigadora, Programa de Estudios Políticos e Internacionales, El Colegio de San Luis. E-mail <cecilia.costero@colsan.edu.mx>.

Está de más plantear que la mayor captación de inversión extranjera directa a partir del capítulo XI del entonces TLCAN, no tuvo un efecto directo en el desarrollo del país; por el contrario, los flujos que selectivamente han llegado a las entidades federativas de México han ahondado las asimetrías regionales, dando lugar a entidades “ganadoras o perdedoras”. Esto ocurrió, en el caso mexicano, debido al dinamismo del sector automotriz, de la minería y el petróleo.¹

Por todo ello, este artículo parte de la hipótesis de que si bien el proceso de ratificación del actual T-MEC fue llevado a cabo por el presidente saliente de México, Enrique Peña Nieto, el gobierno entrante del país para el periodo 2018-2024 sostuvo esta negociación por la importancia de los flujos de inversión extranjera directa que siguen llegando a las entidades federativas de México. No obstante, se renegoció el capítulo del sector energético del T-MEC sobre la base de un tema inédito en estos tratados regionales en América del Norte, pero que fue prioritario en la agenda bilateral México-Estados Unidos: el tema migratorio. Así, podemos afirmar que, para el caso de México, los principios rectores de la política exterior plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, resaltaron un nuevo proyecto de nación en el que el tema migratorio, aunque no quedó formalmente inscrito en el nuevo tratado regional, fue parte de la negociación en el ámbito bilateral México-Estados Unidos, a tal punto que permeó la consecución de este nuevo tratado comercial.

Así pues, el tema migratorio y las crisis de la migración masiva desde los países del Triángulo Norte (Honduras, Guatemala y El Salvador), que se agravaron entre 2018 y 2019 (en el tránsito al nuevo gobierno en México), conformaron uno de los principales temas en la agenda binacional de estos dos países frente a la puesta en marcha T-MEC.

Podemos entonces afirmar, para el caso mexicano, que el restablecimiento de los principios constitucionales que han sido rectores de su política exterior, permeó

¹ Para Estados Unidos, el TLCAN significó la posibilidad de ampliar su hegemonía económica y comercial a partir de empresas e inversiones de capital; para Canadá significó “redescubrir al vecino del vecino” en sectores estratégicos, y para ambos países, ampliar el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, firmado desde 1989. Sin embargo, el TLCAN no fue visto como un tratado de libre comercio; ha significado un tratado trilateral en materia de inversión de empresas privadas, regido por el capítulo XI, en sectores dinámicos de las economías de los países de América del Norte. El TLCAN profundizó el desarrollo del sector manufacturero, con inversiones que selectivamente llegaron a las entidades federativas, sobre todo en el sector automotriz de México (Costero, 2017).

las relaciones bilaterales y ha sido fundamental en los acuerdos trilaterales para la región de América del Norte.

Para la realización de este artículo se utilizó información de organismos internacionales, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), y nacionales, como el Gobierno de la República, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía; además contamos con una selección de autores y de información en materia de inversión obtenida en las entidades federativas a través de la Secretaría de Economía, de instituciones de atención a migrantes y de consultas específicas realizadas en red.

Por ello este artículo se basa en la importancia histórica de los países del Triángulo Norte de Centroamérica en la política exterior de México, incluso en la ratificación del nuevo tratado trilateral. Aquí se resaltan los principios rectores de la política exterior de México, lo que se entiende por política exterior y los principales postulados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 con relación a la importancia de los países centroamericanos.

En la segunda sección se revisa el tema migratorio en la agenda México-Estados Unidos, como paso previo a la puesta en marcha del T-MEC, y en la última parte se aborda el tema de la importancia de las entidades federativas mexicanas como actores sociales más dinámicos en el contexto regional de América del Norte. En esta última parte se revisan contribuciones académicas destacadas en la revisión del estado del arte sobre estos temas, y se introduce el concepto de "paradiplomacia", para entender los impactos regionales tanto de la inversión extranjera como de los flujos migratorios, así como la forma en que a nivel estatal se institucionalizan los impactos y respuestas estatales a estas temáticas.

Centroamérica en la política exterior de México

El inicio de las negociaciones trilaterales tuvo lugar con los siguientes temas: las reglas de origen en el sector automotriz, la cláusula de terminación automática, y los mecanismos de resolución de disputas. Estas materias centraron los primeros encuentros (y desencuentros) entre México, Estados Unidos y Canadá en el llamado proceso de "renegociación" o "modernización" del TLCAN, donde México se

encuentra, después de Brasil, como uno de los países a nivel latinoamericano que mayores flujos de inversión extranjera recibe.²

En este sentido, mientras se afirma que la inversión extranjera directa tiene más impacto en la distribución de los ingresos que a nivel internacional (Krugman, 2015, citado en Lascuráin y Villafuerte, 2018: 15), otros establecen el análisis de Dunning (1999, citado en Lascuráin y Villafuerte, 2018: 16) como el nuevo paradigma de *Ownership-Location-Internationalization*, mediante el cual las empresas multinacionales (MNCs) establecen ventajas competitivas en los territorios, esto es, en las entidades federativas para el caso mexicano.³

Lo cierto es que las MNCs se establecen selectivamente conforme a factores de producción y de estabilidad institucional, dependiendo de las características del mercado interno o de sus cadenas de producción. Si bien los autores coinciden en que las MNCs promueven un contexto de fortalecimiento democrático, aprovechan las oportunidades que les brindan los gobiernos de las entidades federativas en México para atraer capitales con exenciones fiscales, minimizando así el poder de negociación de los gobiernos locales (Lascuráin y Villafuerte, 2018: 25).

Sin embargo, hay artículos interesantes de autores que opinan que las relaciones económicas, políticas y culturales entre los países que firmaron el TLCAN son de naturaleza bilateral, pero con importantes cadenas de producción trilateral en sectores como el automotriz (Condon, 2018: 30). Incluso afirman que se tuvieron que renegociar posiciones entre México y Canadá en las que no estaban totalmente de acuerdo, porque ambos países compiten por flujos de inversión extranjera directa

² La necesidad de incorporar el comercio electrónico a un área geográfica donde el número de usuarios de internet es de 3.2 mil millones y donde se esperaba, para 2020, que un total de 940 millones de compradores en línea gastaran mil millones de dólares en transacciones digitales asociadas con el comercio electrónico cada año (Vega y Campos, 2017: 819). Actualmente América del Norte es la región que presenta la penetración de Internet más alta (93.4%). Su población fue estimada en 372 555.585 personas, de las cuales, 347 916.694 son usuarios de internet, según datos de Internet World Stats a diciembre de 2021.

³ Al respecto, diversos autores han destacado la importancia que han tenido las multinacionales —entendidas como una “compañía establecida en un país con subsidiarias en otro país” (Gilpin, 2001, citado en Lascuráin y Villafuerte, 2018: 11-12)— en las tendencias globales actuales, monopolizando el mercado de producción en el otro país. Fue por ello que la liberalización comercial se acompañó de innovaciones tecnológicas, así como de una liberalización de regulaciones nacionales en materia de inversión extranjera, para permitir que empresas multinacionales lleguen a los territorios.

(Condon, 2018: 36). Por ello tuvieron discrepancias, durante el proceso de revisión de este tratado trilateral, en lo relativo a mantenerse o no dentro de los mecanismos de solución de controversias.

No obstante, pese a que se previó una brutal crisis de la inversión extranjera directa (IED) debido a la pandemia global del COVID-19, México registró, según datos de la UNCTAD, una caída solo de 8 % durante 2020, logrando captar 31 000 millones de dólares y resistiendo el golpe de estos impactos globales (Redacción de *El Economista*, 2021).

Desde que se instaló el nuevo gobierno en México 2019-2024, se decía que la mejor política exterior era la política interna. Poco después el tema migratorio se convirtió en el tema prioritario en la agenda bilateral México-Estados Unidos. El nuevo canciller mexicano, Marcelo Ebrard, había afirmado que en materia migratoria México se adhería a la firma de la conferencia intergubernamental para adoptar el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, dando inicialmente un giro a la percepción de la migración en cuanto amenaza, para ver los “beneficios de los flujos migratorios” regionales.

A comienzos del gobierno actual en México, todo apuntaba a que la presión de estos flujos migratorios, principalmente centroamericanos, sobre la frontera sur mexicana; los países de esta zona (cuyos lazos históricos con México son muy fuertes) seguían siendo fundamentales para nuestro país, incluso en su relación con los socios comerciales de América del Norte.

Vale la pena recordar que en la década de 1980 la política exterior de México priorizó la región de América Central, mediante el establecimiento del Grupo Contadora, que fue una instancia multilateral establecida en 1983 por los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela, para promover conjuntamente la paz en Centroamérica, debido a los conflictos entre regímenes militares y grupos guerrilleros, y para atenuar la presencia estadounidense. En septiembre de 1984 fue presentada el Acta de Paz y Cooperación de Centroamérica de Contadora, que contenía un detallado esquema de compromisos para la paz, la democratización, la seguridad regional y la cooperación económica.

En la década de 1980, los esfuerzos del Grupo Contadora, que apoyó en América Central los procesos para lograr la paz y la estabilidad, significaron que, ya en el nuevo milenio, México centrara su política exterior en el denominado Plan Puebla-Panamá. Este Plan consistió en un proyecto de desarrollo del sureste de México

y de países centroamericanos. Dicho Plan fue lanzado por el presidente mexicano Vicente Fox (2000-2006) a través de un plan integral de compromisos y acciones. Los aciertos o fracasos del Plan Puebla-Panamá tuvieron que ver con la situación de extrema pobreza de esta región compartida con Centroamérica, así como con los masivos flujos migratorios y con el poder creciente del crimen organizado (Torres y Gasca, 2006).⁴

Posteriormente, el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (2008), desde su conformación en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente mexicano Felipe Calderón (2006-2012), confirmaba un interés por lograr mejores vínculos en el contexto de los liderazgos en América del sur; no obstante, el Proyecto quedó reducido a un mecanismo de diálogo político, en el cual se llevaron a cabo reuniones con altos jefes de Estado para discutir temas conjuntos de esta región. Así pues, dicho proyecto no logró ser un catalizador de la pobreza ni del flujo de los movimientos migratorios crecientes de los países centroamericanos en su paso por México.

Para 2011, el Plan Mérida (actual Fondo Yucatán) fue también un mecanismo de diálogo político dirigido a la frontera sur, así como parte de los esfuerzos de México para fortalecer las capacidades policiales y mejorar la seguridad fronteriza en el sureste.

Por su parte, el gobierno mexicano puntualizó, dentro el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, un Plan de Desarrollo Integral, mediante la solicitud de asistencia técnica a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), con el fin de “edificar un nuevo estilo de desarrollo, que tenga a la igualdad, la productividad y la sostenibilidad en el centro y que cierre las persistentes brechas estructurales que inhiben la consecución de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Así, también se planteó el desarrollo del sureste mediante la interconexión eléctrica y un gasoducto de abastecimiento, junto con los países del Triángulo Norte.⁵

⁴ Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y experto en el tema, Torres y Gasca explica que esas entidades fueron atendidas con políticas asistencialistas y que el Estado no fue garante del desarrollo regional.

⁵ Otros proyectos tienen que ver con la reforestación, el Tren Maya, el tren transístmico y la reconstrucción de la refinería Dos Bocas, también con inversión estadounidense.

En la actualidad, la política de neutralidad de México, basada en el respeto a los principios de política exterior establecidos en la Constitución Política, los cuales han sido parte de los discursos del gobierno federal mexicano. Nos referimos específicamente a los siete principios establecidos en la fracción X del artículo 89 constitucional, los cuales dictan lo siguiente:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: I. [...] a IX. [...] X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiendo a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política exterior, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales; XI. [...] a XX. [...] (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917: I-101-103).

Los Principios de Política Exterior de México, como ya se ha señalado, constituyen una doctrina en materia de política exterior que contiene postulados que, de acuerdo con Edmundo Hernández-Vela Salgado (2019), se elevaron a rango constitucional en México desde el 11 de mayo de 1988. De estos principios se ha dicho lo siguiente:

Son el conjunto de normas fundamentales, interdependientes, emanadas de su vivencia histórica, que expresan los más significativos intereses de la nación, y que han alcanzado preeminencia universal, por los que México rige permanentemente su conducta en las relaciones internacionales, demandando, al mismo tiempo, su recíproco respeto y cumplimiento (Cámara de Diputados, 2005: 9).⁶

⁶ La política exterior de un Estado como el mexicano hace referencia, de acuerdo con R. Calduch (1993), a la conexión entre la vida nacional y la realidad internacional. No es sólo la política de un gobierno en turno sino un entramado institucional; no hace referencia sólo a la actividad diplomática de un Estado, pero sobre todo no puede verse como un ámbito desconectado de la política interna. Por lo tanto, se la concibe como la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional.

Los principios de política exterior del gobierno mexicano quedaron plasmados y fueron repensados y escritos a partir de la Constitución; rigen el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno mexicano en turno, así como el discurso del gobierno federal mexicano en su relación con los vecinos tanto de la frontera norte como de la frontera sur del país. Estos principios son los siguientes:

Principio de la Autodeterminación de los Pueblos

Tiene sus orígenes en diversos instrumentos de carácter legal que la propia humanidad ha ido generado en la conformación de los lineamientos de lo que hoy se conoce como Estados y/o Naciones, como la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos 1776; la Constitución del mismo país, de 1787; la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en Francia en 1789, entre otros.

La No Intervención

Implica "la obligación que tiene todo Estado o grupo de Estados, de no inmiscuirse ni interferir, directa o indirectamente y sean cuales fueren el motivo y la forma de injerencia, en los asuntos internos o externos de los demás Estados".

La Solución Pacífica de Controversias Internacionales

"La solución pacífica de controversias es el principio de derecho internacional que obliga a los Estados a buscar una solución a sus controversias, mediante mecanismos de arreglo pacífico de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad ni la justicia", y tiene que ver con los postulados de la Carta de las Naciones Unidas desde su consenso internacional.

La Proscripción de la Amenaza o del Uso de la Fuerza de las Relaciones Internacionales

El primer antecedente de este principio, que estaba encaminado a la solución de controversias, lo encontramos en el Pacto de la Sociedad de las Naciones, el cual fue celebrado en 1919.

La Igualdad Jurídica de los Estados

Gómez-Robledo comenta que el principio de la "igualdad jurídica de los Estados" tiene como significación primera que, sean cuales fueren las diferencias de poder, de adelanto o industrialización de los Estados, todo Estado, en cuanto sujeto de derecho internacional, es titular de los mismos derechos y de las mismas capacidades, a la par que cualquier Estado tercero.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo

Recogido en el artículo 3° de la Carta de las Naciones Unidas.

La Lucha por la Paz y la Seguridad Internacional

En la lucha por la paz y la seguridad internacional, México, como uno de los fundadores de las Naciones Unidas, aceptó soberanamente un sistema de monopolio del uso de la fuerza a favor de un auténtico órgano supranacional. Este principio supone un desarrollo en el marco de un sistema de seguridad colectiva regido por el derecho internacional; un sistema donde la comunidad internacional organizada adopta acciones colectivas para hacer frente a los problemas que afectan el mantenimiento de la paz y la seguridad mundial o regional.

Estos principios constitucionales han sido rescatados por el gobierno federal en México como una forma de legitimar la nueva proyección de la política exterior del actual gobierno, que planteó desde sus primeros años el rescate de un proyecto de

nación que explicaba el rescate del capítulo energético en el nuevo T-MEC, mientras que en la realidad se negociaba, paralelamente, un acuerdo binacional México-Estados Unidos frente a la crisis migratoria.

El tema migratorio en la agenda México-Estados Unidos

En el año de 2018, cuando comenzaron con intensidad los flujos migratorios, México transitó entre dos gobiernos: uno saliente de bandera priista, que ya no tomaba decisiones, y un presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, que dictaba la agenda y asumía temas de la agenda bilateral con Estados Unidos, como el T-MEC y una visión nueva del tema energético, con tintes de autodeterminación y soberanía. La construcción del actual T-MEC fue eclipsada por la crisis migratoria de las caravanas centroamericanas en su tránsito por México, a partir de 2018.

• Los flujos migratorios pueden visualizarse como trayectorias de desplazamientos forzosos desde la teoría de la acumulación causal (Alas, 2021: 21), donde se atraviesan las fronteras por factores multicausales, entre ellos la violencia del crimen organizado en las comunidades de origen; dichos flujos son atendidos en las agencias nacionales desde la óptica de “la reproducción de la ilegalidad” en “contextos de tránsito” donde las respuestas dependerán también de los territorios de paso (Reyes, 2021: 35).

Al respecto, hay quienes afirman que la revisión del capítulo energético se planteó partiendo de que el Estado mexicano tendría “el dominio directo y la propiedad inalienable e imprescriptible de los Estados Unidos Mexicanos sobre los hidrocarburos”; pero esto se concedió a cambio de que México aceptara “colaborar” con el gobierno de Estados Unidos en materia de migración.⁷ El propio presidente mexicano confirmó el dominio directo y la propiedad inalienable e imprescriptible de los Estados Unidos Mexicanos de los hidrocarburos, reconociendo en el capítulo VIII

⁷ El “Acuerdo de California”, suscrito en noviembre de 2018, provocó que James McCament, subsecretario de Estrategia del Departamento de Seguridad Interior, exigiera que México recibiera a todos los documentados deportados de Estados Unidos. Y el entonces presidente estadounidense despidió de su gabinete a Kirjsten Nielsen, secretaria de Seguridad Nacional de Estados Unidos, por considerar que no era lo bastante “dura” con México.

del T-MEC que las Partes reconocen el derecho soberano a regular de conformidad con sus respectivas constituciones políticas y con su derecho interno.

En el caso de México, y sin menoscabo de sus derechos y remedios disponibles conforme a este Tratado, Estados Unidos y Canadá, reconocen que: *a)* México se reserva su derecho soberano de reformar su Constitución y su legislación interna; y *b)* México tiene el dominio directo y la propiedad inalienable e imprescriptible de todos los hidrocarburos en el subsuelo del territorio nacional, incluida la plataforma continental y la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (texto T-MEC, capítulo VIII sobre “Los Hidrocarburos”). Éste fue el único cambio fundamental que se permitió llevar a cabo la parte negociadora de México en el texto final del T-MEC, que estaba por ser ratificado.

Al mismo tiempo se percibió que el gobierno mexicano prefirió, respecto al tema migratorio, optar por un proyecto político que enfrentara la hostilidad de Washington “sin confrontación”, siendo garantes de la frontera norte y de los flujos migratorios que llegaban del sur (Calvillo y Costero, 2020: 221).

No obstante, el asunto migratorio y su manejo en México han sido temas en foros internacionales, donde se están cuestionado los acuerdos binacionales de México con Estados Unidos; en primera instancia, se señala que el gobierno mexicano ha estado militarizando las fronteras pese a tratados internacionales que no justifican esta presencia. El nuevo gobierno federal desplegó, en sus primeros meses, cerca de 26 000 elementos de las fuerzas armadas, de la Guardia Nacional y de la policía federal en las dos fronteras, como parte de la estrategia para detener la migración de los centroamericanos hacia Estados Unidos, y para detener a las bandas de tratantes de personas que se aprovechan de estos flujos ilegales de personas. Los 15 000 efectivos desplegados sólo en la frontera norte, fueron puestos a disposición del Instituto Nacional de Migración; se situó a funcionarios migratorios en puntos de control, a embarcaciones marítimas y fluviales en el golfo de México, el mar Caribe y el Pacífico, además de efectivos que resguardaron la franja fronteriza del norte de México desde Tijuana hasta Matamoros (Zavala y Morales, 2019).

En la actualidad, Honduras y Guatemala están viviendo un deterioro de sus instituciones políticas con altos grados de corrupción, lo que se manifiesta en procesos electorales fallidos. El gobierno de Juan Orlando Hernández parece mantener al

gran elector de Honduras dentro de los intereses establecidos por las estrategias militares estadounidenses en la base del Comando Sur, apoyada por los Estados Unidos. Por su parte, el gobierno de Jimmy Morales en Guatemala fue acusado por la Comisión Internacional contra la Impunidad de la Organización de las Naciones Unidas, la cual pidió su desafuero por creciente corrupción, en medio del tránsito de un proceso electoral donde varios candidatos fueron sido acusados de estar coludidos con el crimen organizado. La segunda vuelta electoral, el 11 de agosto de 2019, decidió la presidencia con Alejandro Grammattei, del partido *Vamos*, quien ha mostrado su desinterés e incluso ha reprimido a los flujos migratorios centroamericanos que atraviesan su país para ingresar a México.

En el caso de El Salvador, la población decidió dejar fuera, en los últimos procesos electorales, a los representantes del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, para dar paso a una nueva figura en el nuevo gobierno: Nayib Bukele, quien desde el 1 de junio de 2019 tendrá el reto de hacer frente al deterioro social que vive dicho país, además de responder a los flujos en aumento de personas que huyen de la violencia generalizada por las pandillas en sus comunidades de origen.

Rutas y consulados de los países centroamericanos se han establecido a lo largo de las entidades federativas mexicanas, con el objetivo de dar auxilio y atención a sus connacionales. Con este propósito están localizados los consulados de Honduras en Tapachula, Chiapas, Veracruz y San Luis Potosí; de Guatemala también en Tapachula y en Ciudad de México, mientras que El Salvador mantiene su red de consulados en Tapachula, Acayucan, Veracruz, San Luis Potosí y Monterrey.

Sin embargo, el crecimiento de los intercambios comerciales, que suman más de 600 000 millones de dólares anuales, ha incidido en que este discurso no se lleve a la práctica, en un momento en que el nuevo T-MEC ha sido ratificado por los legislativos de los tres países de América del Norte. También las remesas han crecido exponencialmente, incluso en un contexto de pandemia, atenuando los impactos económicos de los cierres fronterizos no esenciales con los socios comerciales de América del Norte.⁸

⁸ Las remesas por parte de mexicanos migrantes sumaron en 2018 más de 30 000 millones de dólares, y más de 39 500 millones de dólares en 2021 (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria Banco de Comercio México, 2021).

Las manifestaciones de algunas entidades federativas contra las decisiones del gobierno federal en México, no se hicieron esperar. El gobierno de Tamaulipas rehusó instalar o gestionar estaciones de detención o custodia de migrantes, debido a que “no se puede disponer del presupuesto local y si no se toman en cuenta los gobiernos de los estados, no se puede ceder la propiedad estatal o municipal para esos propósitos”. Se verificaron también tensiones entre los dos niveles de gobierno en Baja California, frente a la necesidad de atender las caravanas de migrantes establecidas en Tijuana. Otros fenómenos ocurrieron en los tránsitos de hombres, mujeres, menores abandonados y comunidad lésbico gay bisexual transgénero intersexual por los hogares de Cáritas, quienes fueron recibidos en la red de Casas del Migrante en su paso por México, cuando el entonces gobierno estadounidense de Donald Trump criminalizó la agenda migratoria en favor de medidas de separación familiar y más tarde por el inicio de la pandemia global del SARS-CoV-2.

Hoy en día la política estadounidense, con Joseph Biden en la Casa Blanca, parece querer revertir el tono de criminalización que Donald Trump pretendió dar a estos flujos. Y aunque en territorio centroamericano les han dejado claro que “no viajen”, persiste el tiempo de asilo que han tenido que esperar los flujos centroamericanos en la frontera norte de México, pero con nuevas medidas respecto a su atención y con encuentros de altos funcionarios en los países de origen de la migración, con miras a promover, en algunos casos, los reencuentros familiares con residentes en Estados Unidos.

A la hora de la puesta en marcha del T-MEC, México optó por la deportación, el registro de solicitudes de asilo y refugio, y la entrega de visas temporales o de ayuda humanitaria, ya fuera para garantizar el tránsito por México o la estancia temporal de trabajadores centroamericanos en territorio mexicano. Sin embargo, la extrema violencia contra migrantes en San Fernando y en Camargo, Tamaulipas, incluida la muerte de guatemaltecos a manos de la policía especializada de ese estado, y la deportación constante de migrantes centroamericanos que esperan en las estaciones de transferencia locales, son un termómetro de la crisis que se sigue viviendo y un indicador de la necesidad urgente de coordinar acciones de gobierno conjuntas con los países centroamericanos.

La reciente visita de la vicepresidenta Kamala Harris a México y a los países de origen de estos flujos migratorios, no sólo intentó disuadir los flujos migratorios con la promesa inicial del gobierno de Biden de restaurar un sistema de procesamiento

de asilo, donde la rápida deportación se sigue justificando en un contexto global de pandemia. Sin embargo, los acuerdos de cooperación México-Estados Unidos, más que promover el libre comercio o los temas de la inversión, versaron sobre la criminalidad transfronteriza y la ayuda forense a México para resolver los casos de las desapariciones forzadas (Navarro, 2021). Unos días después de esta primera visita de Estado, Alejandro Mayorkas, secretario del Departamento de Seguridad Interior de Estados Unidos, llegó a Ciudad de México para discutir la apertura de la frontera de tránsito terrestre no esencial, lo cual ha impactado la economía de ambos países en el contexto de la pandemia, y ha incidido en la manera de llevar a cabo un proceso de cooperación migratoria ordenada, segura y regular.

Además, la crítica de algunas entidades federativas en lo relativo a tener puntos de controles de migrantes deportados de Estados Unidos en espera de conocer sobre la resolución de sus solicitudes de asilo, evidenció la vulnerabilidad con la que los estados de la frontera norte y sus municipios enfrentan la crisis humanitaria migratoria, principalmente de centroamericanos, en sus territorios. Éste ha sido un tema prioritario en la relación binacional de México con Estados Unidos.

Las entidades federativas mexicanas como actores del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El TLCAN ha sido considerado sobre todo un tratado en materia de inversión, y este aspecto central se mantiene en el capítulo XIV del T-MEC. En México encontramos estudios de destacados especialistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, los cuales consideran que el TLCAN ha sido un instrumento de articulación de las relaciones Norte-Sur en los ámbitos económico y comercial. Dicho instrumento ha procurado hacer converger evidentes asimetrías entre los países que lo conforman.

Uno de estos trabajos es el de Jorge Witker (2005), quien afirmó que el clausulado del TLCAN debía estar de acuerdo con el marco constitucional mexicano. Al analizar los capítulos del Tratado, Witker percibe que se ha manejado un muy amplio concepto en materia de inversión. Además, el autor observa que persiste una falta de transparencia, en el sentido de que los tribunales de arbitraje interpretan

en forma muy abierta las disposiciones de trato conforme al derecho internacional (Witker, 2005: 132-133).

Otros académicos del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, como Gustavo Vega, han ahondado en las nuevas características de este Tratado, en la ampliación del comercio por internet y en los mecanismos de solución de controversias. Asimismo, académicos como María Antonia Correa y Federico Manchón Cohan (2016), de la Universidad Autónoma Metropolitana, han explorado diversos impactos al estudiar los procesos de gobernanza en las integraciones de estos procesos regionales.⁹

No obstante, pese a que desde el TLCAN no se ha garantizado un proceso de integración total ni la institucionalización de contextos efectivos para América del Norte, tanto los flujos de IED como la selectividad con que han llegado a los territorios mexicanos, han incidido en una mayor participación de las entidades federativas en la relación México-Estados Unidos-Canadá.

Al respecto, desde conflictivos proyectos de inversión que no han respondido a los intereses de las comunidades locales, dichas entidades han dado lugar al estudio de estos fenómenos desde la paradiplomacia, es decir, al estudio de la mayor actividad internacional de las entidades federativas mexicanas. Algunas de estas medidas se manifiestan en el establecimiento de oficinas especializadas en asuntos internacionales, en los constantes viajes de ejecutivos de las provincias mexicanas, mediante la implementación de ferias comerciales y culturales con diversas características para atraer flujos de capitales, pero sobre todo en un mayor grado de institucionalización estatal en temas como las inversiones locales y los tránsitos migratorios actuales.¹⁰

⁹ Pero en este contexto no solamente los gobiernos en turno manifiestan su disposición (o no) al diálogo. Recientemente, el secretario del Estado de Texas, Rolando Pablos, y el cónsul general de México en Austin, Carlos González Gutiérrez, convinieron en afirmar que el comercio que se lleva a cabo únicamente entre Texas y México representa casi 2 000 millones de dólares anuales, por lo que ambos socios comerciales “tienen un destino común” (AP, 2017) en una zona territorial comprendida por 10 estados fronterizos, donde conviven más de 15 millones de personas.

¹⁰ El concepto de paradiplomacia ha sido trabajado por académicos como Ivo Duchacek, Andre Lecours y Michael Keating, desde Canadá y Estados Unidos, o por autores mexicanos, como Jorge Schiavon, Rafael Velázquez, Consuelo Dávila o Cecilia Costero. Dicho concepto se refiere a las actividades internacionales que, como respuestas a los procesos globales, llevan a cabo los gobiernos subnacionales a raíz de los impactos derivados de las tendencias globales, de los procesos de descentralización administrativa y de los flujos de inversión que se territorializan, ya sea que se trate de

Un indicador eficiente para analizar la importancia de los socios comerciales de México en el TLCAN, lo encontramos en la tabla 1 con datos recientes de la Comisión Nacional de las Inversiones Extranjeras (2021). En ella se puede observar el grado de importancia de estos flujos de inversión en el primer trimestre en entidades federativas como Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí o Veracruz, entre otros. Para 2021 se pronostica una baja de 5 % a 10 % en los flujos de IED, pero una casi total recuperación para 2022. Algunos de estos proyectos de inversión, como los de minería a tajo abierto, han hecho que las comunidades locales expresen su descontento contra el ecocidio a través de movimientos sociales en Puebla, Chihuahua, Sonora, San Luis Potosí o Oaxaca.

No obstante, los flujos de IED hacia México no han rendido beneficios en lo que toca al desarrollo local. Así lo manifiestan la experiencia maquiladora de exportación y las industrias automotrices. Las operaciones de comercio intraindustrial están siendo dominadas por Chrysler, GM y Ford, frente a la caída de las ventajas comparativas de los productos mexicanos, la introducción de productos chinos y la plataforma mexicana para otros países asiáticos (Ramírez *et al.*, 2018: 31-32). Por este motivo, en algunas entidades federativas, como San Luis Potosí, han crecido los parques industriales especializados en el sector de autopartes; también han crecido los complejos industriales, como los establecidos en Querétaro, Celaya o Silao, así como los sistemas de suministros establecidos en Hermosillo, Chihuahua o Silao, o en zonas y terrenos de Monterrey o Saltillo (Ramírez *et al.*, 2018: 35), núcleos que garantizan suministros *Just in Time/Total Quality Control* y llevan a pensar en regiones “ganadoras” o “perdedoras” dentro de las entidades mexicanas.¹¹

temas de cooperación o bien de conflictos.

¹¹ En esta misma cita los autores afirman, como un dato interesante, que la producción de estas plantas de exportación en México llevan a cabo 21.5 % del total de exportaciones del país por un valor de 45 000 millones de dólares, lo que compromete el empleo de un millón de personas y contribuye en un 17 % al producto interno bruto (PIB).

TABLA I
Flujos de IED hacia México por entidad federativa (2018-2020-2T) (millones de dólares)

	Anual		Enero-junio		Variación absoluta		Variación relativa	
	2018 (a)	2019 (b)	2019 (c)	2020 (d)	(b-a)	(d-c)	(b/a)	(d/c)
Aguascalientes	1197.0	452.0	270.3	227.0	-745.0	-43.4	-62.2	-16.0
Baja California	1633.6	1068.1	815.6	761.2	-565.5	-54.4	-34.6	-6.7
Baja California Sur	487.7	622.3	293.3	127.6	134.5	-165.8	27.6	-56.5
Campeche	139.6	152.0	81.6	93.4	12.4	11.8	8.9	14.5
Chiapas	68.9	255.8	195.9	57.9	186.9	-138.0	271.3	-70.5
Chihuahua	1238.9	1397.2	806.4	465.3	158.4	-341.1	12.8	-42.3
Ciudad de México	5818.4	8267.6	5335.1	3419.8	2449.3	-1915.4	42.1	-35.9
Coahuila	3271.8	1445.9	838.8	623.7	-1825.9	-215.1	-55.8	-25.6
Colima	97.9	52.1	46.9	78.3	-45.8	31.4	-46.8	67.1
Durango	383.8	180.3	124.7	512.1	-203.5	387.4	-53.0	310.7
Estado de México	2309.1	2922.5	1943.0	1335.8	613.4	-607.2	26.6	-31.2
Guanajuato	2449.0	806.2	178.6	324.5	-1642.9	145.9	-67.1	81.7
Guerrero	402.3	275.4	203.4	219.3	-126.9	15.9	-31.5	7.8
Hidalgo	189.7	289.3	210.9	197.8	99.6	-13.2	52.5	-6.2
Jalisco	937.1	1557.7	1412.4	1542.7	620.6	130.2	66.2	9.2
Michoacán	437.1	297.7	159.3	161.0	-139.4	1.7	-31.9	1.1
Morelos	251.9	655.4	462.5	62.9	403.6	-399.6	160.2	-86.4
Nayarit	195.8	174.1	88.1	639.8	-21.6	551.6	-11.0	625.9
Nuevo León	3448.7	3259.0	1632.5	1922.6	-189.7	290.0	-5.5	17.8

En el caso de México, la Cepal informó que fue el segundo país receptor de IED en la región, con una entrada de 36 871.1 mdd en 2018, 15.20 % más que la registrada en 2017; ello representó 20.01 % del total de los flujos hacia América Latina y el Caribe (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas [CEFP], 2019: 2). Siguiendo con este estudio del CEFP (2019: 14), de la IED realizada y notificada en el país, en el primer semestre de 2019, el 37.92 % procedió de Estados Unidos, cuyo monto ascendió a 6 864.9 mdd, integrándose en 77.22 % de reinversión de utilidades; 30.50 % constituyeron nuevas inversiones y -7.72 % representaron cuentas entre compañías.

Datos de *El Economista* (AP, 2017) demostraban el interés específico de un estado como Texas en su comercio con provincias mexicanas. En años recientes (Redacción de *El Economista*, 2021) y en términos globales, la inversión estadounidense en México se dirigió, principalmente, a las industrias manufactureras (3 518.5 mdd o 51.25 %), seguido por el comercio (1 144 mdd o 16.67 %) y por la información en medios masivos (813.9 mdd o 11.86 %), principalmente. El segundo inversionista fue Canadá con 2 782.7 mdd, de los cuales 33.53 % fue de cuentas entre compañías; 33.10 % de nuevas inversiones, y 30.36 % de reinversión de utilidades. Del total de la inversión canadiense, 25.38 % se dirigió a la minería; 20.27 % al comercio, y 19.67 % a los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles. Si durante 2019 la IED fue de casi 34 079 millones de dólares, el origen de 52.8 % de este dinero fue por reinversión de las utilidades obtenidas por las empresas; 39 %, por inversiones nuevas, y 7.9 % por cuentas entre compañías. A principios de 2020, la IED llegó a poco más de 23 482 millones de dólares, lo que representó una caída de 19.3 % respecto al mismo periodo en 2019, cantidad que en los primeros meses de 2021 sólo reflejó 2 436 millones de dólares, una abrupta caída respecto a lo que representaron las ganancias del mismo periodo en 2019 (Redacción de *El Economista*, 2021).¹² Sin embargo, especialistas como Weisbrot, Merling, Mello,

¹² Al respecto, si se analiza sólo un estudio de caso, como el del estado de San Luis Potosí, vemos que éste presenta características particulares en materia de recepción de la inversión extranjera. Se trata de un estado que tiene una población económicamente activa de 1 238 231 habitantes, un producto interno bruto de 373 826 millones de pesos con un acceso a 76 millones de consumidores potenciales y al 78 % del PIB nacional en un radio de 500 km de la ciudad de San Luis Potosí, con grandes grupos industriales privados, con una amplísima cartera de empresas privadas que operan en el estado (Secretaría de Desarrollo Económico, 2020), principalmente en el sector automotriz, con

Lefebvre y Sammut (2018: 183) plantean el deterioro salarial en México como tema central en la relación trilateral de socios de este tratado internacional. Para 2021, México registró 11 864 millones de dólares por concepto de IED de enero a marzo para un total de 1 872 sociedades; llama la atención que en 15 entidades federativas se concentra el 83.3 % de recepción de flujos de IED (Comisión Nacional de las Inversiones Extranjeras, 2021).

La balanza comercial de México ha ido en aumento casi continuo con la región América del Norte hasta inicios del nuevo milenio, cifras que no se asemejan a los intercambios mantenidos con ninguna otra región del mundo y que reflejan el grado de dependencia del país a las economías del norte.

Sin embargo, si uno se detiene a analizar el último informe sobre indicadores de pobreza en México (Dirección de Información y Comunicación Social, 2019), la condición de pobreza ha aumentado en varias entidades federativas mexicanas —como Chiapas, Michoacán, Ciudad de México, Morelos, Oaxaca, Guerrero y Veracruz— con respecto a los índices que tenía México en 1994.¹³ Aunque con carencias específicas, también se señalan otras entidades, como Jalisco, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Chihuahua y Tamaulipas, lo que nos lleva a pensar en la necesidad de replantear el tema del desarrollo local en México frente a los flujos de capitales que llegan a sus territorios.¹⁴ Con esto no se responsabiliza a este Tratado trilateral de la pobreza, pero sí de haber ahondado en las asimetrías regionales.

miras a su exportación a Estados Unidos, pero también como receptor, durante el primer semestre de 2020, de inversión extranjera directa (IED), acumulando 4.9 % del capital foráneo percibido en el país, lo que equivalió a 880.20 millones de dólares de los 17 963.3 millones de dólares recibidos a nivel nacional (Carranza, 2020).

¹³ La medición de la pobreza a nivel nacional (Dirección de Información y Comunicación Social, 2020) plantea que 43.6 % de la población vive en situación de pobreza, es decir, 53.4 millones de personas; mientras que en extrema pobreza vive 7.6 % de la población, o sea 9.4 millones de personas. Entre sus indicadores están: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación, que, aun cuando mejoraron en 2020, siguen teniendo a un alto nivel de población en pobreza.

¹⁴ En este sentido, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, firmado a la par que el TLCAN, creó un mercado más amplio para el libre movimiento de bienes y servicios, pero no así de personas; y si bien promovió la competitividad de las empresas a nivel regional, no fue así con el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores en sus respectivos territorios, donde la precarización laboral y los temas sobre “salario digno”, siguen siendo un tema de debate en

Al respecto y siguiendo a Albuquerque (2005), coincidimos en que es necesaria la reincorporación del territorio como unidad de análisis, en un contexto donde no sólo compite la empresa sino la red y el territorio, es decir, un conjunto de actores e instituciones (la empresa con sus interacciones territoriales). Al decir del autor, el desarrollo local no reside únicamente en la mejor utilización de los recursos endógenos; también se trata de aprovechar las oportunidades de dinamismo externo existentes, con una visión de eslabonamientos productivos y competitividad sistémica territorial. Por lo tanto, la promoción económica local no depende tan sólo del logro de indicadores de eficiencia económica, ya que hace falta también una inversión crucial en el capital social e institucional que garantice estos procesos.

A pesar de que concluyó el proceso de renegociación del Tratado, las agendas de los gobiernos se han tensado frente a la unilateralidad con que el gobierno de Washington planteó la cláusula *sunset*, con el fin de que este Tratado se pudiera revisar cada cinco años, aspecto que no fue aceptado por las contrapartes de México y Canadá; pero quedó la posibilidad de revisarlo en su totalidad cada 16 años o antes, si alguna de las partes así lo sugiere.¹⁵

Además, la recurrente preocupación, durante los últimos años de Donald Trump en Washington, por el déficit comercial estadounidense, tuvo que ver con los resultados, tanto directos como indirectos, de las exportaciones automotrices mexicanas, y con las importaciones de México, que no han sido satisfactorias, particularmente en la categoría 5 (equipo de transporte), de acuerdo con la base de datos de United Nations Comtrade y con los estudios realizados, mediante la aplicación del método Constant Market Shares Analyses, por Ramírez, Calderón y Sánchez (2018: 38). En ellos donde destaca la creciente dependencia mexicana respecto a los ciclos de las regresiones económicas en Estados Unidos.

El aumento en el contenido regional de este sector y de las reglas de origen, fue aceptado. Para poder ser exportado sin aranceles, el 75 % de un vehículo tiene que ser producido en esta región (en la actualidad se exige un 62.5 %), y fue visto como un triunfo para sindicatos y trabajadores. Entre 40 % y 45 % del auto debe ser fabri-

México, que ya se está revisando para los trabajadores del sector automotriz.

¹⁵ En las rondas de la renegociación del TLCAN, Ildefonso Guajardo estuvo al frente de la Secretaría de Economía de México; como representante comercial de Estados Unidos estuvo Robert Lighthizer, y por parte de Canadá, la ministra de Asuntos Exteriores, Chrystia Freeland.

cado por trabajadores que ganen 116 dólares por hora, para evitar la *deslocalización* de fábricas a zonas de bajos costos en México.

Además, por la presión de Canadá, el capítulo XIX figuró en el proceso de renegociación. Por ello, el Acuerdo preservará el mecanismo de solución de controversias del capítulo XIX, solicitando la conformación de paneles binacionales independientes cuando sientan que son víctimas de decisiones comerciales desleales por parte de otro país parte del Acuerdo. El pasado 30 de septiembre 2018, Canadá quedó incluido en el Acuerdo comercial de Estados Unidos, México y Canadá, que cerró el proceso de renegociación del TLCAN. México y Estados Unidos ya habían llegado a un Acuerdo comercial desde el 27 de agosto de 2018.

El acuerdo logrado entre México, Estados Unidos y Canadá en materia comercial moderniza las disciplinas del acuerdo previo, adaptándolas a las necesidades de la economía del siglo XXI, según afirmaron los representantes comerciales de los tres países. Por ello el Acuerdo incorporó herramientas para: *a)* incentivar el desarrollo y el uso eficiente de los recursos energéticos; *b)* promover el desarrollo del comercio digital; *c)* facilitar el comercio de servicios financieros; *d)* fomentar la competitividad de las telecomunicaciones, y *e)* fortalecer la protección de la propiedad intelectual. El texto final del llamado T-MEC fue ratificado por los legislativos de cada uno de estos países del área regionalizada de América del Norte, dejando a un lado, en el nuevo T-MEC, los temas migratorios, lo que sin duda eclipsa la relación bilateral México-Estados Unidos.

A manera de conclusión

Es bien sabido que los dos tratados comerciales de América del Norte fueron elaborados bajo un criterio sectorial y selectivo que ha privilegiado ramas dinámicas y entidades federativas mexicanas que satisfacen las demandas internacionales de producción y mercado. Por ello hay quienes afirman que el T-MEC ha ahondado las asimetrías regionales; mientras unos territorios han sido considerados nuevos espacios económicos, existen otros territorios que no se han insertado dentro de las tendencias de internacionalización globales.

Garantizar el libre flujo de IED y los intereses específicos de las multinacionales de América del Norte, seguirá siendo una preocupación básica en la agenda

trilateral regional, a partir de la inclusión del capítulo XI —ahora capítulo XIV del T-MEC—. No obstante, esto no implica que se pueda profundizar una “Comunidad de América del Norte”, no sólo porque no existe el libre flujo de personas, sino porque tampoco se han establecido instituciones regionales supranacionales.

En los casos de estudio, planteados en este artículo, sobre inversión y migración, se establece que los intereses de las negociaciones bilaterales dentro de un tratado trinacional en el área regionalizada de América del Norte, han sido fundamentales en la revisión del T-MEC vigente.

Actualmente, las dinámicas económicas y comerciales de esta región, más allá de los postulados radicales del saliente gobierno estadounidense (que planteaba sobre los costos o ganancias que cada uno de los socios comerciales había alcanzado), han dado lugar a un nuevo gobierno en Estados Unidos que hasta el momento parece respetar estos acuerdos, pero para quien los temas de migración y seguridad en su frontera sur requieren de una atención permanente dentro y fuera de los temas centrales del nuevo tratado comercial.

Tanto la autonomía de los poderes en Estados Unidos como la mayor actividad de las entidades federativas tanto en México como en Canadá, están haciendo que sean actores particulares, junto a las empresas multinacionales, de las relaciones tri-laterales en contextos de “desglobalización” y a la vez de ampliación en los procesos de regionalización trinacional.

En el caso específico de México, si bien es cierto que la mayor captación de inversión extranjera directa a partir del capítulo XIV del actual T-MEC, ha hecho que se mantengan intactas las características previstas del que fue el capítulo XI en el TLCAN, se plantearon modificaciones. Lo que sí cambió, además de la incorporación de temas de medio ambiente y de apoyo a pequeñas y medianas empresas, fue precisamente el capítulo VIII de los hidrocarburos, que sí fue negociado por el gobierno federal entrante en México a partir de la crisis migratoria de 2018-2019.

El tránsito creciente de flujos migratorios deja ver que el tema migratorio no ha sido tomado en cuenta en el nuevo Tratado trilateral, sesgado hacia temas económicos y selectivos que inciden en las tres economías de América del Norte. En este sentido, el reposicionamiento de los principios rectores de la política exterior del gobierno mexicano rescata las posibilidades de cooperación, pero rechaza cualquier tipo de injerencia que pueda atentar contra su soberanía nacional. Sin embargo, la aparente alianza con el gobierno estadounidense en temas migratorios

ha puesto en entredicho la autodeterminación, justificando una postura mexicana distinta a la planteada inicialmente y que ahora vemos más acorde con los intereses de Washington.

Aunque el T-MEC no tiene previsto el libre movimiento de personas, el discurso del gobierno mexicano insta a que se repiense la manera de legalizar estos flujos que atraviesan el territorio nacional en contextos futuros.

Dentro de este escenario, las regiones y ciudades mexicanas han comenzado a competir entre ellas por inversiones, mercados y facilidades, desarrollando coaliciones e incorporando la actividad de los gobiernos subnacionales, fenómeno que se manifiesta a través de la paradiplomacia y en la mayor actividad internacional de sus provincias, a tal grado que se están estableciendo oficinas especializadas en asuntos internacionales dentro y afuera de su territorio, tomando decisiones que ya no pasan por el gobierno federal.

Este desarrollo local nos lleva a interrogarnos sobre si este tratado trilateral ha tenido un efecto directo en el desarrollo de las distintas regiones del país; por el contrario, los flujos que selectivamente han llegado a las entidades federativas de México han ahondado las asimetrías regionales o no están siendo factores de promoción del desarrollo a nivel subnacional.

Ello ha suscitado que las autoridades de las entidades federativas mexicanas hagan esfuerzos para insertarse dentro de las tendencias mundiales y perfeccionar sus oficinas en atención a estos retos y oportunidades internacionales. Incluso se está promoviendo un perfeccionamiento de los grupos empresariales, de los partidos políticos y de las organizaciones no gubernamentales, como una respuesta territorial, profundamente determinada por factores culturales, institucionales y políticos, a los fenómenos globales.

El tema migratorio no fue tomado en cuenta ni en el TLCAN ni en el actual T-MEC, por lo que se afirma que la agenda bilateral, en este caso México-Estados Unidos, tiene igualmente peso en los acuerdos que regionalmente se han establecido en el nuevo tratado comercial de América del Norte.

Los retos y las perspectivas para México dependerán de su capacidad para articular una política exterior que no sea sólo coyuntural, es decir, que persista a través de los cambios de gobierno y responda a los intereses específicos en México, en Canadá y en Estados Unidos, y a los de sus provincias como actores sociales dinámicos en los próximos años.

Bibliografía, hemerografía y consultas en red

- Acuña, V., y M. A. Calles (2000), *La integración desigual de México al TLC*, Antonio Gramsci, A. C. / Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, México.
- Alas, G. A. (2021), "Trayectoria migratoria y protección binacional en el estado de San Luis Potosí, México: menores de edad salvadoreños 2014-2020", tesis de doctorado en Ciencias Sociales, El Colegio de San Luis, México.
- Alburquerque, F. (2005), "Reflexiones sobre el desarrollo económico en la práctica: desarrollo y territorio", conferencia inaugural de los Cursos de Doctorado sobre Economía Internacional y Desarrollo, 14 de noviembre, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales-Universidad Complutense de Madrid.
- AP (2017), "Texas debe ser el defensor número uno del TLCAN: cónsul mexicano", en *El Economista*, 6 de marzo, recuperado el 7 de noviembre de 2021, de <<http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/03/06/texas-debe-ser-su-defensor-numero-tlcan-consul-mexicano>>.
- Banco Bilbao Vizcaya Argentaria Banco de Comercio México (BBVA) (2020), "En 2020: las remesas alcanzarán los 39 500 millones de dólares pese a la pandemia", en *BBVA*, 7 de octubre, recuperado el 22 de febrero de 2021, de <<https://www.bbva.com/es/mx/bbva-mexico-estima-que-en-2020-las-remesas-alcanzaran-los-39500-mdd-8-4-pese-a-la-pandemia/>>.
- Calduch, R. (1993), "Capítulo 1. La política exterior de los Estados", en *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Centro de Estudios de Urbanismo y Arquitectura, Madrid, recuperado de <<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap1.pdf>>.
- Calvillo, T., y C. Costero (2020), "México y los flujos migratorios centroamericanos de los países del Triángulo Norte. Crisis humanitaria y militarización de las fronteras", en F. Medina Martínez (coord.), *Temas impostergables de la agenda pública. Política, seguridad, migración, gobernanza y ciudadanía*, El Colegio de San Luis, México, pp. 211-242.
- Cámara de Diputados (2005), "Lineamientos constitucionales de la política exterior en México. Estudio teórico conceptual, de antecedentes constitucionales, planes de gobierno, de derecho comparado, de iniciativas de reformas al artículo 89 constitucional, entre otros, y de reforma del Estado", Servicio de Investigación y Análisis y División de Política Interior-Cámara de Diputados LIX Le-

- gislatura / Dirección General de Bibliotecas-Secretaría de Cultura, recuperado el 13 de noviembre de 2021, de <<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/DPI-ISS-08-05.pdf>>.
- Cánovas, G. (2003), "El TLC: el punto de vista de México", en J. J. de Olloqui (coord.), *Jornadas sobre México y los tratados de libre comercio*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), pp. 47-56, recuperado de <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/749/9.pdf>>.
- _____, et al. (2005), *México, Estados Unidos y Canadá: resolución de controversias en la era post Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, El Colegio de México / IJJ-UNAM, México.
- _____, y F. E. Campos (2017), "La integración económica en América del Norte ante la elección de Donald Trump: un análisis prospectivo sobre el futuro del TLCAN", en *Foro Internacional*, vol. LVII, núm. 4 (230), pp. 781-836.
- Carranza, A. (2020), "San Luis Potosí: Top 5 de estados con mayor Inversión Extranjera", en *Líder Empresarial*, 18 de agosto, recuperado de <<https://www.liderempresarial.com/san-luis-potosi-top-5-de-estados-con-mayor-inversion-extranjera/>>.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) (2019), "Comentarios al Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-junio)", Cámara de Diputados LXIV / CEF, México, recuperado de <<https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2019/cefp0362019.pdf>>.
- Centro Nacional de Control de Energía (2019), "Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024", en *Gobierno de México*, 12 de junio, recuperado de <<https://www.gob.mx/cenace/acciones-y-programas/plan-nacional-de-desarrollo-2019-2024-195029>>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2019), "Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la Cepal", publicación de las Naciones Unidas LC/MEX/TS.2019/6, México.
- Comisión Nacional de las Inversiones Extranjeras (2018), "Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México (enero-diciembre de 2018)", Gobierno de México, recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442866/Informe_Congreso-2018-4T.pdf>.

- _____. (2021), "Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México (enero-junio de 2021)", Gobierno de México, recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/666837/Informe_Congreso-2021-2T.pdf>.
- Condon, B. J. (2018), "From NAFTA to USMCA: Two's Company, Three's a Crowd", en *Latin American Journal of Trade Policy*, vol. 1, núm. 2, pp. 30-48.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2020), "World Investment Report 2020. International Production Beyond the Pandemic. Key Message and Overview", United Nations Conference on Trade and Development, Ginebra, recuperado de <https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_overview_en.pdf>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero, reforma 225 del 10 de julio de 2015, recuperado el 13 de noviembre de 2021, de <<http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>>.
- Correa, M. A., y L. F. Manchón (2016), *Gobernanza de las integraciones regionales*, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Costero, M. C. (2017), *Lo internacional y lo local: estudio de caso de Metalclad Corporation en Guadalcázar, San Luis Potosí, México*, El Colegio de San Luis Potosí, México.
- Dirección de Información y Comunicación Social (2017), "Coneval informa la evolución de la pobreza 2010-2016", comunicado de prensa núm. 69, 30 de agosto, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), recuperado de <<https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>>.
- _____. (2019), "10 años de medición de pobreza en México, avances y retos en política social", comunicado de prensa núm. 10, 5 de agosto, México.
- _____. (2020), "Informe de pobreza y evaluación 2020. San Luis Potosí", Coneval, México, recuperado de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_SLP_2020.pdf>.
- Gobierno de México (s. f.), "T-MEC, Tratado de México, Estados Unidos y Canadá", recuperado el 7 de noviembre de 2021, de <<https://www.gob.mx/t-mec>>.

- Hernández-Vela Salgado, E. (2019), "Reconstrucción de una política exterior de Estado de México: la vía nacional", en *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 96, pp. 151-164.
- Internet World Stats (2021), "Internet Users Distribution in the World-2021", en *Internet World Stats*, diciembre, recuperado de <<https://www.internetworldstats.com/stats.htm>>.
- Lascuráin, M., y L. F. Villafuerte (2018), "Multinationals and the Bargaining Dynamic Among Least Developed Countries", en *Brazilian Journal of International Relations*, vol. 7, núm. 1, pp. 7-35.
- Mabire, B. (ed.) (2003), *México-Estados Unidos-Canadá 1999-2000*, Centro de Estudios Internacionales-El Colegio de México, México.
- Morales, R. (2018), "México lidera dinamismo exportador en América del Norte", en *El Economista*, 28 de febrero, recuperado de <<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-lidera-dinamismo-exportador-en-America-del-Norte-20180228-0014.html>>.
- Navarro, B. (2021), "Kamala Harris pacta con México un acuerdo para el desarrollo de Centroamérica", en *Vanguardia Internacional*, 9 de junio, recuperado de <<https://www.lavanguardia.com/internacional/20210609/7515256/harris-pacta-mexico-acuerdo-desarrollo-centroamerica.html>>.
- Ramírez, J. C., C. Calderón, y S. Sánchez León (2018), "Is NAFTA Really Advantageous for Mexico?", en *The International Trade Journal*, vol. 32, núm. 1, pp. 21-42.
- Redacción de *El Economista* (2021), "Flujos de IED a México cayeron 8 % durante 2020: UNCTAD", en *El Economista*, 25 de enero, recuperado el 22 de febrero de 2021, en <<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Cayeron-8-los-flujos-de-IED-a-Mexico-en-2020-UNCTAD-20210125-0026.html>>.
- Reyes, A. (2021), "'Bienvenido, hermano': contexto, producción e institucionalización del tránsito migratorio en San Luis Potosí, México", tesis de doctorado en Ciencias Sociales, El Colegio de San Luis, México.
- Ruiz-Healy, E. (2020), "Se desploma la IED por la pandemia y las malas decisiones del gobierno", en *El Economista*, 24 de noviembre, recuperado de <<https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Se-desploma-la-IED-por-la-pandemia-y-las-malas-decisiones-del-gobierno-20201124-0008.html>>.