

**INFORME A LA CÁMARA DE SENADORES DEL
H. CONGRESO DE LA UNIÓN SOBRE EL INICIO
DE NEGOCIACIONES PARA LA MODERNIZACIÓN DEL
TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL
NORTE (TLCAN) ENTRE CANADÁ, ESTADOS UNIDOS
Y MÉXICO**

Julio de 2017

**INFORME SOBRE EL INICIO DE NEGOCIACIONES PARA LA MODERNIZACIÓN
DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN) ENTRE
CANADÁ, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO**

1. ANTECEDENTES	3
1.1 La modernización del TLCAN en la agenda de negociaciones comerciales de México	4
1.2 Consultas públicas.....	5
2. IMPORTANCIA DEL TLCAN PARA MÉXICO	7
2.1 Razones para negociar.....	7
2.2 Consecuencias de no hacerlo	8
3. BENEFICIOS Y VENTAJAS QUE SE ESPERAN OBTENER DE LA MODERNIZACIÓN	9
4. PROGRAMA INICIAL DEL PROCESO DE NEGOCIACIÓN CALENDARIZADO	10
5. CONCLUSIÓN.....	11

INFORME SOBRE EL INICIO DE NEGOCIACIONES PARA LA MODERNIZACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN) ENTRE CANADÁ, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO

Este informe se presenta a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 5 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 2 de septiembre de 2004 y en vigor desde el 3 de septiembre del mismo año.

1. ANTECEDENTES

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) negociado hace ya 25 años, aprobado el 22 de noviembre de 1993 por el Senado de la República y en vigor desde el 1º de enero de 1994, se ha convertido en un instrumento clave para la modernización y crecimiento económico del país. La importancia del TLCAN no puede minimizarse. Este Tratado ha contribuido a impulsar la transformación competitiva del sector exportador – el más dinámico de la economía en los últimos años–, ha impulsado el desarrollo de varias regiones del país, y ha detonado la creación de empleos y la atracción de inversiones, especialmente al sector manufacturero.

Sin embargo, su importancia no sólo reside en el ámbito estrictamente económico, también ha contribuido a fortalecer el Estado de Derecho, generando certidumbre para las operaciones de comercio exterior y las inversiones y servicios relacionados. Bajo el artículo 133 de la Constitución mexicana, el TLCAN es Ley Suprema en México y el conjunto de disciplinas que contiene y el apego a ellas, se han convertido en un factor fundamental para la competitividad de nuestra economía, la atracción de inversión nacional y extranjera, y la adopción de nuevas tecnologías.

El TLCAN creó una de las áreas de libre comercio más grandes e importantes del mundo. Actualmente, alberga 482 millones de habitantes (7% de la población mundial), genera 28% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial y realiza el 16% del comercio global¹.

El TLCAN detonó la formación de múltiples cadenas productivas que hoy son fundamentales para la competitividad de América del Norte en los sectores manufacturero y agroalimentario, así como para mantener el abasto de diversos productos de consumo prioritario en los mercados de los tres países.

Sin embargo, la economía y el comercio internacional han cambiado desde que el TLCAN entró en vigor, hace 23 años. La competencia global se ha acentuado entre regiones, con una creciente participación de mercados emergentes en el comercio internacional, y el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación se ha acelerado.

A lo largo de sus más de dos décadas en vigor, México, Estados Unidos (EE.UU.) y Canadá han realizado ajustes mínimos al Tratado, pero no se ha realizado un ejercicio

¹ La fuente de los datos referentes a población y PIB es el Fondo Monetario Internacional y para comercio la Organización Mundial del Comercio.

de modernización integral para adaptar el TLCAN a los retos de la economía del siglo XXI y atender una de las demandas principales que los gobiernos enfrentamos actualmente: extender los beneficios y oportunidades del libre comercio y la integración global a más sectores de nuestras sociedades.

1.1 La modernización del TLCAN en la agenda de negociaciones comerciales de México

A partir del TLCAN, México desarrolló una de las redes más importantes de tratados de libre comercio en el mundo: en América Latina, con el Tratado de Libre Comercio Único con los países de América Central y la Alianza Pacífico con Colombia, Chile y Perú; en Europa, a través del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea y el Tratado de Libre Comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), por sus siglas en inglés); y, en Asia, con el Acuerdo de Asociación Económica con Japón. Todos estos tratados han sido debidamente discutidos y aprobados por el Senado de la República.

Con base en lo anterior, desde el inicio de su Administración, el Presidente Enrique Peña Nieto instruyó a la Secretaría de Economía (SE) a diversificar y profundizar las relaciones comerciales del país, con dos premisas principales:

- a) Profundizar y modernizar acuerdos que se encuentren desfasados de los cambios ocurridos en la economía global; e
- b) Impulsar una mayor integración con Asia-Pacífico, una de las regiones de mayor crecimiento económico.

Siguiendo dichas premisas, a partir de diciembre de 2012, desplegamos una activa agenda de negociaciones comerciales:

- Iniciamos la modernización de los TLCs de México con la Unión Europea y EFTA, que llevan más de 15 años en vigor;
- Impulsamos la consolidación de la Alianza del Pacífico, junto a Chile, Colombia y Perú; con la creación de la figura de Estado Asociado, bajo la cual anunciamos recientemente el inicio de negociaciones con Australia, Canadá, Nueva Zelandia y Singapur;
- Iniciamos la profundización de los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) con Brasil (ACE 53) y Argentina (ACE 6); y
- Exploramos diferentes opciones para implementar el Tratado de Asociación Transpacífico (TPP), lo que permitirá una mayor integración comercial con Asia-Pacífico;

De este modo, la modernización del TLCAN se suma a una agenda comercial muy intensa y se presenta, además, como una oportunidad inédita de consolidar los esfuerzos que México ha promovido en América del Norte, a través de diferentes esfuerzos, como la Iniciativa para la Frontera del Siglo XXI y los Diálogos Económicos de Alto Nivel que establecimos con EE.UU., en 2013, y con Canadá, en 2016.

El TLCAN es un tratado exitoso que ha logrado mantener la competitividad de la región *vis-a-vis* otras regiones (particularmente Asia), y cuyos resultados en materia de comercio e inversión son evidentes:

- El intercambio comercial de México con el mundo se multiplicó en 6.5 veces, entre 1993 y 2016, al pasar de 117 mil millones de dólares (MMDD) en 1993-un año previo a la entrada en vigor del TLCAN- a 761 MMDD, en 2016.
- De cada 100 dólares de intercambio comercial que México realiza con el mundo, 66 dólares son resultado de nuestro comercio con EE.UU. y Canadá.
- El promedio anual de inversión extranjera directa (IED) pasó de 2.5 MMDD, en la etapa Pre-TLCAN (1980-1993), a 19.8 MMDD en la etapa Post-TLCAN (1994-2012). En el periodo de 2013 al primer trimestre de 2017, este promedio se elevó a 34 MMDD.

1.2 Consultas públicas

En preparación para la modernización del TLCAN, el Gobierno de México, a través de la SE, realizó un proceso de consultas públicas para recabar propuestas y comentarios que contribuyan a guiar los objetivos de México en la modernización del TLCAN. A la fecha, hemos realizado dos etapas de este proceso:

I. Consultas públicas con los sectores productivos del país

En la primera etapa, las consultas se realizaron a través de las cámaras y asociaciones empresariales del país, las cuales fungen como los órganos de consulta y colaboración oficial de los tres niveles de gobierno, de acuerdo con los artículos 4° y 7° de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones.

En total, se realizaron más de 250 reuniones de trabajo con representantes de los sectores productivos del país, través del Consejo Consultivo Estratégico de Negociaciones Internacionales (CCENI), el cual agrupa a diversas cámaras y asociaciones; y también con organizaciones campesinas, productores agropecuarios, inversionistas, consultores, instituciones educativas y representantes del sector cultural.

Dichas reuniones se llevaron a cabo en tres formatos principales:

1. A través del canal institucional que el Gobierno Federal y el sector privado tienen ya establecido, conocido como “El Cuarto de Junto” y que se ha institucionalizado como el CCENI, encabezado por el Consejo Coordinador Empresarial (CCE).
2. A través de reuniones de trabajo entre las cámaras, asociaciones empresariales y representantes de diversos sectores productivos y los funcionarios de la SE.
3. Como ponentes e invitados especiales en congresos, encuentros, talleres y otras asambleas, en donde los funcionarios de la SE entablaron un diálogo directo con los asistentes.

II. Consultas públicas vía Internet

Entre el 26 de junio y el 26 de julio de 2017, se amplió el proceso de consultas públicas vía Internet, a fin de facilitar a más sectores de la población la participación en el proceso de definición de los objetivos de México en la modernización del TLCAN.

Para dicho proceso, la SE habilitó una página de Internet (<http://www.economia-snci.gob.mx/tlcan/>) y el correo electrónico consultas.tlcan@economia.gob.mx; en donde se recibieron alrededor de **600 registros**, con amplia participación de ciudadanos, académicos, representantes de empresas, asociaciones y organizaciones.

Este proceso permitió identificar los temas de mayor interés para los sectores productivos y la sociedad civil. Entre los que destacaron, acceso a mercados, reglas de origen, comercio electrónico, comercio de servicios, solución de controversias, propiedad intelectual, laboral, medio ambiente y PYMES.

Entre los comentarios más recurrentes identificados por la SE, destacan:

- Mantener el libre comercio con EE.UU. y Canadá.
- Revisar las reglas de origen, donde sea posible.
- Incluir nuevas disposiciones para modernizar el Tratado, como comercio electrónico y comercio de servicios (telecomunicaciones y energía), así como propiedad intelectual.
- Mantener y mejorar los mecanismos de solución de controversias.

- Mejorar los mecanismos de cooperación para elevar los estándares laborales y ambientales.
- Facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas en las cadenas productivas regionales.

2. IMPORTANCIA DEL TLCAN PARA MÉXICO

2.1 Razones para negociar

En la estrategia de apertura e integración global de México, el TLCAN se ha convertido en el motor principal del crecimiento de nuestro comercio exterior y en la base de nuestra competitividad internacional.

Por lo anterior, desde inicios del 2017, el Presidente Enrique Peña Nieto estableció claramente cuáles serían los principios que regirían la relación comercial de México con EE.UU. en la coyuntura actual:

1. México no aceptaría la reimposición de aranceles, cuotas u otros mecanismos que restringieran las exportaciones mexicanas a EE.UU.;
2. México estaría dispuesto a modernizar el TLCAN para incorporar disciplinas nuevas, acordes al siglo XXI, y que no estaban presentes durante la época de la negociación original del TLCAN;
3. El TLCAN, por naturaleza, ligaba a México, EE.UU. y Canadá, de modo que cualquier modernización de este acuerdo debería de considerar los intereses de las tres partes, y debería permanecer como un acuerdo trilateral.

Dado el peso específico del TLCAN en la economía de México, entre las razones para participar en su modernización se encuentran:

- Las exportaciones de México a EE.UU. y Canadá se multiplicaron por siete, pasando de 44,474 MDD (millones de dólares) en 1993 –un año previo a la entrada en vigor del Tratado– a 313,008 MDD en 2016; y
- Las importaciones originarias de dichos países se multiplicaron por cuatro, al pasar de 46,470 MDD a 189,139 MDD, en el mismo periodo.
- 66% del comercio que México realiza con el mundo (destino de 84% de las exportaciones totales de México y origen de 49% de las importaciones); equivalente a 48% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional.
- Este nivel de intercambios comerciales ha posicionado a EE.UU. como nuestro principal socio comercial, mayor mercado de exportación y principal proveedor; y

a Canadá como el 4° socio comercial, 2° mercado de exportaciones y 6° proveedor.

- Canadá y EE.UU. son fuente del 53% (equivalente a 276,501 MDD) de la IED que ha recibido México entre 1994 y el primer semestre de 2017. Por socio, EE.UU. es el principal inversionista en México (46%) y Canadá el 4° más importante (6%).
- Mercados de exportación más importantes para las industrias estratégicas del país, como electrónico (en 2016, las exportaciones de este sector ascendieron a 62,920 MDD), autos ligeros (44,737 MDD), autopartes (41,381 MDD), eléctrico (28,495 MDD), agropecuario (12,600 MDD), y autos pesados (7,724 MDD).

2.2 Consecuencias de no hacerlo

Si México decidiera no tomar parte en el proceso de modernización del TLCAN, al que ya han accedido los gobiernos de Canadá y EE.UU., se correría el riesgo de no participar en el desarrollo de las nuevas disciplinas de comercio en bienes, servicios, inversión, propiedad intelectual, compras de gobierno y otras, con las que México tendría, en los hechos, que coexistir aun sin haber participado en su elaboración.

Para el país es de suma importancia estar presente e influir en el contenido de la revisión del TLCAN. Además, debe tomarse en cuenta que las modalidades que se desarrollen y plasmen eventualmente en el TLCAN reformado influirán, significativamente, en las disciplinas de comercio exterior a ser utilizadas en el ámbito internacional en los próximos años, como en su momento lo hizo el TLCAN en dos ámbitos:

- Uno, su contenido se convirtió en modelo para la conclusión exitosa de la Ronda de Uruguay y el establecimiento de la Organización Mundial de Comercio y,
- Dos, una larga lista de países buscó tener con Canadá y EE.UU. tratados similares al TLCAN.

Por lo tanto, las consecuencias de no participar en esta modernización, o bien las consecuencias de tener un mal acuerdo, son muy delicadas. Para México, las consecuencias incluirían:

- a) **Incremento de aranceles que llevaría al comercio bilateral a regirse por los aranceles nación más favorecida (NMF).** Bajo dicho esquema, sólo 35% de las exportaciones mexicanas a EE.UU. y 36% a Canadá, entrarían libres de aranceles².
- b) **Reducción de las inversiones,** dado que una gran cantidad de inversiones provienen de EE.UU. o de otros países llegan a México, para exportar hacia los

² NMFs de EEUU obtenidos de OMC y datos de exportación mexicana de Banxico. Participación en las exportaciones mexicanas (2016) del resultado de sumar todos los productos, a nivel subpartida, que EEUU/Canadá tenga NMF de 0%.

mercados en los que se tienen acceso preferencial, derivado de la red de TLCs que tenemos con 46 países.

c) Impactaría la perspectiva de crecimiento del país:

- De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), no ser parte de este proceso incrementaría la incertidumbre e impactaría en las perspectivas de crecimiento de la economía mexicana:

La renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) podría tener implicaciones importantes para México [...] una renegociación con el objetivo de afectar la balanza comercial bilateral, incluyendo una imposición unilateral de aranceles u otras barreras comerciales sobre las importaciones, sería perjudicial. Entretanto, la incertidumbre en cuanto al carácter y el resultado exactos de las negociaciones ya ha hecho mella en la confianza y podría frenar la inversión a corto plazo.³

No es posible descartar que EE.UU. decida dejar de ser parte del TLCAN. Si esto sucediera, el Tratado continuaría aplicando para México y para Canadá, mientras que con EE.UU. se aplicarían las disciplinas de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

México debe estar preparado para este escenario, a través de una agenda comercial de diversificación de nuestras exportaciones y de nuestros inversionistas. Por ello, a la par de la modernización del TLCAN, se debe conducir el proceso de modernizar el TLC con la Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio; la consolidación de la Alianza del Pacífico; la profundización y ampliación de los ACE con Brasil (ACE 53) y Argentina (ACE 6), e intensificar nuestra integración con la Región Asia-Pacífico, a través del Tratado de Asociación Transpacífico (TPP11), el cual comprende a México y los otros 10 países originarios de este Acuerdo.

3. BENEFICIOS Y VENTAJAS QUE SE ESPERAN OBTENER DE LA MODERNIZACIÓN

Una modernización exitosa del TLCAN debe contribuir a hacer de América del Norte la región más competitiva y a que sus productos, elaborados de manera conjunta, tengan éxito en todos los mercados, y, en el caso de México, convertirse en su plataforma de exportación al mundo.

La modernización del TLCAN deberá generar beneficios en las siguientes áreas:

- Acceso de bienes y servicios sin restricciones a los mercados de la Región TLCAN.

³ FMI, *Perspectivas económicas. Las Américas. Historia de dos ajustes*, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional, 2017, p.8, disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/REO/WH/Issues/2017/05/10/wreo0517>

- Establecimiento y uso de reglas de origen para garantizar los beneficios regionales del TLCAN.
- Modernización de procedimientos aduaneros y facilitación de comercio.
- Congruencia de las normas fitosanitarias y zoonosanitarias y su aplicación con el reconocimiento de su naturaleza regional.
- Promover una mayor integración de los mercados laborales de América del Norte.
- Protección de la propiedad intelectual de creadores nacionales.
- Consolidación de la apertura en servicios e inversión.
- Impulso a la participación de pequeñas y medianas empresas.
- Apuntalamiento de los sistemas de solución de controversias del TLCAN.
- Disciplinas de transparencia y anticorrupción.
- Economía digital.
- Capitalización, ampliación sectorial y ampliación regional del Banco de Desarrollo de América del Norte.
- Incorporar disposiciones que reflejen la transformación del sector energético y fortalezcan la seguridad energética de la región (gas y petróleo *shale* en EE.UU., petróleo de arenas bituminosas en Canadá y la Reforma Energética de México).

4. PROGRAMA INICIAL DEL PROCESO DE NEGOCIACIÓN CALENDARIZADO

México, EE.UU. y Canadá acordaron que la primera ronda de negociación se realizará del 16 al 20 de agosto de 2017, en Washington, D.C.

Las siguientes rondas de negociación se llevarán a cabo de manera periódica, alternando consecutivamente su sede, por lo que se podrían realizar entre 7 y 9 rondas.

En el marco de la primera ronda de negociaciones, los equipos negociadores acordarán el calendario de las siguientes rondas de negociaciones, para el resto del año.

Es importante señalar que, si bien existen los incentivos en los tres países para poder tener una negociación muy expedita y enfocada, el criterio que prevalecerá sobre la negociación es la calidad de la misma, y la consecución de los intereses del país.

La SE manifiesta su apertura para que el Senado de la República realice una labor de acompañamiento a lo largo del proceso de negociación. Asimismo, la Secretaría estará informando a esta Soberanía sobre el progreso de este proceso.

Para el Ejecutivo Federal y la SE será de enorme valía la participación del Senado y sus comisiones correspondientes durante el proceso de negociación y en la posterior evaluación y eventual aprobación del TLCAN reformado.

5. CONCLUSIÓN

México se encuentra en el centro de un debate internacional sobre el modelo que regirá las relaciones económicas y comerciales en las próximas décadas. Por una parte, existe la tentación de ceder a prácticas proteccionistas, a promover políticas aislacionistas y a cuestionar las instituciones comerciales que se han construido a lo largo de muchos años.

Contrariamente, existen países que defienden firmemente el camino de la integración y de la promoción de los valores que en México hemos cultivado: estabilidad económica, competitividad, libertad de flujo a los bienes y los capitales.

A través de la modernización del TLCAN, y del desarrollo del resto de la agenda comercial, nuestro país tiene la oportunidad de ejercer un liderazgo positivo. Asimismo, México tiene la posibilidad de contribuir a que se mejore el andamiaje internacional aplicable al comercio – promoviendo la liberalización y la integración, pero incorporando los elementos que hagan del comercio una actividad más incluyente, más democrática y más solidaria.

Con el TLCAN plenamente implementado y sus periodos de transición concluidos, puede afirmarse que el TLCAN es una de las instituciones más importantes para el rumbo de la economía y la certidumbre en la operación de los agentes económicos.

Por ello, la SE velará por los intereses de México en el TLCAN. Nuestro objetivo es tener un proceso de negociación expedito, que mantenga los beneficios que hemos logrado durante la vigencia del TLCAN, pero que al mismo tiempo sirva como una plataforma de modernización del Tratado.