



**Economía**

Secretaría de Economía



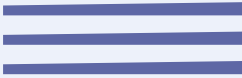
**INADI**

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

**COORDINADOR**

**ARTURO OROPEZA GARCÍA**

---

REPENSAR LA IDEA DE  
**AMÉRICA**  
**DEL NORTE**  
EN LA TERCERA DÉCADA  
DEL SIGO XXI 




**Economía**  
Secretaría de Economía



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

COORDINADOR  
**ARTURO OROPEZA GARCÍA**

---

REPENSAR LA IDEA DE  
**AMÉRICA**  
**DEL NORTE**  
EN LA TERCERA DÉCADA  
DEL SIGO XXI 



# REPENSAR LA IDEA DE AMÉRICA DEL NORTE EN LA TERCERA DÉCADA DEL SIGO XXI


---

Héctor Arturo Oropeza García \* Leonardo Curzio  
Paz Consuelo Márquez Padilla \* Laura Macdonald  
Noah Fry \* Isidro Morales Moreno \* José Luis De la Cruz Gallegos  
David Gantz \* Juan Carlos Baker Pineda  
Roberto Zapata Barradas \* José Luis Bernal Rodríguez  
Franciso Javier Haro Navejas \* René Villarreal Arrambide  
Clemente Ruíz Durán \* Julen Berasaluce Iza  
Jorge Alberto Witker Velázquez \* Carlos Humberto Reyes Díaz  
Oscar Cruz Barney \* Jorge Fernando Negrete Pacheco  
Efren Paéz \* José Luis Solleiro Rebolledo

Arturo Oropeza García

---

Coordinador

REPENSAR LA IDEA DE  
**AMÉRICA**  
**DEL NORTE**  
EN LA TERCERA DÉCADA  
DEL SIGO XXI 



**Repensar la idea de América del Norte en la tercera década del siglo XXI.**

Coordinador: Arturo Oropeza García

Primera edición, 2026.

**©2026, Instituto para el Desarrollo Industrial  
y la Transformación Digital A.C. (INADI)**

**©2026, Arturo Oropeza García**  
Coyoacán, Ciudad de México

**ISBN:** 978-607-99893-2-3

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 sanciones establecidas por la ley.

Diseño editorial: alexbrije

Imágenes de portada e interiores: ©Freepik  
Impreso y hecho en México/ Printed and made in Mexico

<b>INTRODUCCIÓN</b>	12
Arturo Oropeza García	
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>EL SIGLO XXI Y EL FIN DE LAS CERTEZAS. EL CASO DE AMÉRICA DEL NORTE</b>	26
La geopolítica del Siglo XXI en el marco de la relación Estados Unidos-China	27
<b>ARTURO OROPEZA GARCÍA</b>	
<i>Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ, UNAM). Presidente del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital A. C. (INADI)</i>	
El fin de las certezas: Estados Unidos y el nuevo orden Internacional	52
<b>LEONARDO CURZIO</b>	
<i>Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la Universidad Nacional Autónoma de México</i>	
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE EN EL SIGLO XXI. TRES ACTORES EN BUSCA DE AUTOR.</b>	76
Populismo y políticas del presidente Trump	77
<b>PAZ CONSUELO MÁRQUEZ PADILLA</b>	
<i>Investigadora adscrita al Área de Estudios de la Globalidad, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM</i>	
The New Regionalism of North America under the Trump Presidency: A Theoretical Approach	104
<b>LAURA MACDONALD</b>	
<i>Chancellor's Professor of Political Science in Carleton University, Canada.</i>	
<b>NOAH FRY</b>	
<i>Postdoctoral Fellow in the Department of Political Science at Dalhousie University, Canada</i>	

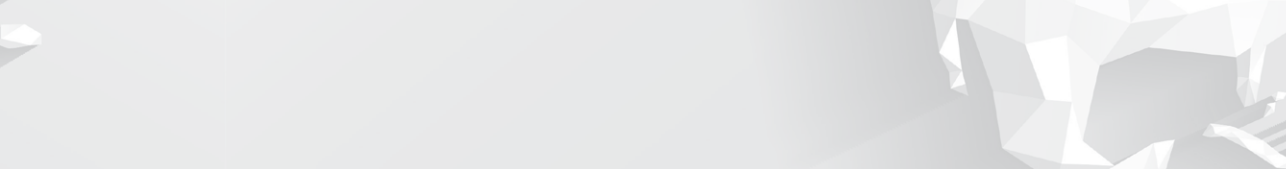
<p><b>La guerra arancelaria de Trump y el futuro del TMEC</b>  <b>Límites y riesgos de la apuesta mexicana.</b>  <b>ISIDRO MORALES</b>  <i>Profesor de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP).</i>  <i>Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)</i></p>	<p><b>128</b></p>
<p><b>CAPÍTULO III</b>  <b>EL T-MEC Y LA VISIÓN COMERCIAL DEL SIGLO XXI.</b>  <b>COMO REPENSAR UNA ESTRATEGIA REGIONAL PARA CANADÁ, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO</b></p>	<p><b>148</b></p>
<p><b>Del regionalismo estratégico al proteccionismo disruptivo:</b>  <b>La revisión del TMEC en la tercera década del siglo XXI</b>  <b>JUAN CARLOS BAKER PINEDA</b>  <i>Exsubsecretario de Comercio exterior en México</i>  <b>ROBERTO ZAPATA BARRADAS</b>  <i>Exembajador Extraordinario, Ex representante de México ante la OMC</i></p>	<p><b>149</b></p>
<p><b>América del Norte frente a su encrucijada: Sustitución Competitiva</b>  <b>de Importaciones para el desarrollo de las Cadenas Regionales de Valor</b>  <b>JOSÉ LUIS DE LA CRUZ</b>  <i>Investigador y Economista en Jefe del Grupo Deacero</i>  <b>JOSÉ ANTONIO NÚÑEZ MORA</b>  <i>Profesor-investigador de la EGADE Business School del Tecnológico de Monterrey</i></p>	<p><b>176</b></p>
<p><b>The Future Trade Relationship between Mexico and the United States,</b>  <b>amid concerns over Mexico-China Trade</b>  <b>DAVID A. GANTZ</b>  <i>Will Clayton Fellow for Trade and International Economics, Baker Institute for Public Policy, Mexico Center; Samuel M. Fegly Professor of Law Emeritus, the University of Arizona. © David A. Gantz, 2025-2026.</i></p>	<p><b>196</b></p>

<b>CAPÍTULO IV</b> <b>AMÉRICA DEL NORTE Y LA DISPUTA GEOPOLÍTICA ENTRE CHINA Y ESTADOS UNIDOS.</b> <b>IMPACTOS Y POSIBILIDADES</b>	<b>214</b>
<b>La competencia sistémica entre Estados Unidos y China.</b> <b>Los parámetros de una Nueva Era Global y una nueva generación de políticas públicas</b> <b>JOSÉ LUIS BERNAL RODRÍGUEZ</b> <i>Embajador de México en retiro. Fue Embajador en China; Corea del Sur, Corea del Norte, Mongolia; República Checa, Suiza y Liechtenstein</i>	<b>215</b>
<b>La pesadilla del trumpismo y el fin del sueño de la Comunidad de América del Norte: Patriarcado y cadenas de suministro a la luz de la teoría de juegos</b> <b>FRANCISCO JAVIER HARO NAVEJAS</b> <i>Doctor en Relaciones Internacionales Transpacíficas, profesor-investigador de la Facultad de Economía, Universidad de Colima</i>	<b>244</b>
<b>CAPÍTULO V</b> <b>EL REGRESO DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN AMÉRICA DEL NORTE.</b> <b>LA ASIGNATURA QUE NUNCA DEBÍO HABERSE IDO</b>	<b>260</b>
<b>El regreso de la política industrial, repensando la idea de América del Norte en los tiempos de Trump y redefiniendo nuestra estrategia de desarrollo económico.</b> <b>FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA</b> <i>Ex embajador de México en Canadá. Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)</i>	<b>261</b>
<b>Repensar la Idea de América del Norte en los Tiempos de Trump</b> <b>RENÉ VILLARREAL</b> <i>Presidente del Centro de Capital Intelectual y Competitividad (CECIC). Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)</i>	<b>272</b>

## CONTENIDO

<b>América del Norte: Una Región en Turbulencia</b> <b>CLEMENTE RUIZ DURÁN</b> <i>Excoordinador del Posgrado en Economía, UNAM. Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)</i>	<b>286</b>
<b>El T-MEC, de la crisis de los aranceles a las oportunidades para superar un Tratado de Libre Comercio</b> <b>JULEN BERASALUCE IZA</b> <i>Profesor-Investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México y Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)</i>	<b>310</b>
<b>CAPÍTULO VI</b> <b>EL T-MEC BAJO UNA VISIÓN DE DERECHO COMPARADO</b>	<b>332</b>
<b>Sustentabilidad (economía circular) del T-MEC vs las políticas ecológicas implementadas por la integración China. Una visión comparada.</b> <b>JORGE WITKER</b> <i>Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México</i>	<b>333</b>
<b>Integración en América del Norte. Solución de Controversias ante el Proceso de Renegociación 2026</b> <b>CARLOS H. REYES DÍAZ</b> <i>Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México</i>	<b>344</b>
<b>¿Violaciones al T-MEC en los tiempos del Presidente Donald Trump?</b> <b>OSCAR CRUZ BARNEY</b> <i>Ex Presidente del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México</i>	<b>366</b>

<b>CAPÍTULO VII</b> <b>AMÉRICA DEL NORTE. HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA INTEGRACIÓN DIGITAL</b>	<b>388</b>
<b>TMEC, cadenas productivas y comercio digital en un entorno 5G</b> <b>JORGE FERNANDO NEGRETE PACHECO</b> <i>Presidente de Digital Policy &amp; Law Group</i> <b>EFRÉN PÁEZ</b> <i>Economista, Maestro en Gestión tecnológica y analista Senior de DPL Group</i>	<b>389</b>
<b>Posibilidades de la cooperación trinacional “digital” en América del Norte, en un contexto de incertidumbre política y asimetrías económicas</b> <b>JOSÉ LUIS SOLLEIRO REBOLLEDO</b> <i>Investigador Titular del Instituto de Ciencias Aplicadas y Tecnología (ICAT) de la UNAM y Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)</i>	<b>414</b>
<b>AUTORES</b>	<b>438</b>



La “idea de América del Norte” es simple: significa que cada país tome en cuenta los intereses de los demás en su política interna y exterior; significa que los tres países asuman la tarea de construir un futuro continental y una asociación que vaya más allá de la retórica para llegar a una clara definición de comunidad de América del Norte.

**ROBERT. A PASTOR**

*La idea de América del Norte.*

*Una visión de un futuro como continente, p. 9.*

## I. INTRODUCCIÓN

**A**mérica del Norte, a pesar de sus vicisitudes, sigue siendo una de las regiones más importantes del planeta, la cual cuenta con enormes recursos naturales, importantes activos en innovación tecnológica y una buena plataforma de recursos humanos, los cuales los despliega en aproximadamente 24 millones de km<sup>2</sup> donde habitan alrededor de 614 millones de personas<sup>1</sup> (PopulationToday). Es una región que, derivado principalmente del peso económico de Estados Unidos, representa el 32% del PIB mundial; superior al de la Unión Europea y China, a las cuales les corresponde el 26% y 19%, respectivamente (WEO, 2024).

Como señala Robert Pastor, la historia de la región no es nada nueva, y se remonta a alrededor de 65 millones de años, cuando un asteroide de seis millas de diámetro se impactó en la zona de la península de Yucatán a una velocidad de 60 mil millas por hora, delineando la zona con una fuerza de 100 megatonnes. A partir de este destino geográfico, una larga ruta de acontecimientos históricos se ha venido presentando para dar como resultado la vecindad de tres países que son Canadá, Estados Unidos y México.

---

<sup>1</sup> Today's North America population is 614,447,912 with an annual growth rate of 0.665%. Population 614,447,912; Growth Rate 0.665%; Male 305,448,757 (49.711%); Female 308,999,154 (50.289%). [https://populationtoday.com/es/continents/north-america/#google\\_vignette](https://populationtoday.com/es/continents/north-america/#google_vignette)

La Independencia de Estados Unidos en 1783, la de México en 1821, y la de Canadá en 1867, inauguran la presencia de tres naciones modernas que a lo largo de dos siglos y medio han tenido que habitar una vecindad de múltiples encuentros y desencuentros, donde la figura protagonista ha sido la de Estados Unidos, con base a una posición hegemónica que se desarrolla en el siglo XIX y se consolida en los siglos XX y XXI.

Sobre el origen de Estados Unidos comenta Octavio Paz: “los Estados Unidos fueron fundados, a la inversa del resto de las naciones, no en respuesta a un pasado común, a una tradición, sino por una visión del futuro. Fueron fundados por un mesianismo singular: en contra de la historia. Para los puritanos la historia significaba la herencia romana que pervirtió al cristianismo primitivo; para los “Padres Fundadores” los privilegios y las injusticias de la sociedad jerárquica europea. Los Estados Unidos serían la nueva Jerusalén democrática, construida frente o más bien, contra la historia y con los materiales puros del futuro. Pero la utopía se convirtió en lo que hoy son los Estados Unidos: un imperio democrático, es decir, una realidad social con todos los defectos y cualidades de lo que pertenece a la historia. Desapareció la utopía, no el aislacionismo original. Por esto es tan difícil hablar de un país que espontáneamente mira todo lo que es extraño como algo condenado por la historia. El pasado es, para ellos, el otro nombre del pecado original”<sup>2</sup>.

Estados Unidos nace de una emigración *ilustrada*, que cargaba consigo como herencia el desarrollo de siete mil años de una civilización occidental, que durante este largo periodo tuvo la oportunidad de confrontar, corregir y sumar la experiencia de la producción cultural del ser humano. Traía, de manera importante, los primeros adelantos tecnológicos de la era industrial, de igual modo que el saber estratégico de la innovación militar. Por ello, al hacer el comparativo de la época, F. Hegel no pudo dejar de formular la siguiente opinión: “No existía en América un Estado colindante con el que Estados Unidos hubiera podido sostener el tipo de relación que prevalece entre las naciones europeas, un Estado al que hubiera tenido que ver con desconfianza y contra el que fuera necesario tener listo un ejército. Canadá y México no representan ninguna amenaza real”<sup>3</sup>.

Como consecuencia de lo anterior, la posición hegemónica de Estados Unidos en América del Norte a principios del siglo XIX fue una realidad inminente que derivó de un desfase de desarrollo de culturas y de tiempos históricos; que

---

<sup>2</sup> Paz, Octavio; Itinerario, Fondo de Cultura Económica, 1998; p.192.

<sup>3</sup> Valdez Ugalde José Luís; Estados Unidos, Intervención y Poder Mexicano; Centro de Investigaciones sobre América Latina; 2007; p. 29.

originó en automático el predominio del país no solo respecto de una región, sino sobre un continente; lo cual en su momento llevó a exclamar a Thomas Jefferson a finales del siglo XVIII que “Estados Unidos tenía un continente para sí mismo”<sup>4</sup>.

En este sentido, el pasado milenarismo de México, suspendido y quebrantado a través de los procesos de conquista y de colonia que se dieron de 1521 a 1810, a pesar de su valioso acervo cultural, no tuvo la oportunidad de jugar un papel predominante en el encuentro de tres naciones que desde diferentes plataformas iniciaban su vida moderna y su posicionamiento regional.

No obstante que Estados Unidos y Canadá mantienen un mismo origen histórico, que es el de haber formado parte de la ola migratoria con la que se formaron las trece colonias pertenecientes al Imperio Británico; en el caso de Canadá, su decisión de permanecer dentro de la hegemonía inglesa le dio la oportunidad de constituirse como un país autónomo, lo cual ocasionó que tuviera que enfrentar antes que México (la primera ofensiva en 1775 y la guerra de 1812-1814) el asedio de una hegemonía norteamericana que pretendía en un primer plano su anexión, y al fracasar en su intento, la configuración de fronteras más ventajosas a sus intereses. Durante la Guerra Civil de Estados Unidos (1861-1865), incluso, una fracción militar del norte intentó invadir y anexar a la “Norteamérica Británica”, como castigo a Gran Bretaña por haber simpatizado con los ejércitos del sur. Derivado de estas primeras experiencias de vecindad con los Estados Unidos “Canadá creó pacíficamente un Estado compuesto por dos pueblos fundadores bajo los principios de la paz, el orden y el buen gobierno”, donde “gracias a este pacifismo y cualidad, a la que se suma el hecho de no haber sido nunca una potencia imperial, Canadá fue aceptado en la Comunidad Internacional como un socio confiable, cuando no como mediador en conflictos o como modelo a seguir. Canadá apostó a las instituciones multilaterales como el mejor medio para favorecer el orden y la paz en el mundo, y al derecho internacional como regulador de la política del poder”<sup>5</sup>. Ante la diferencia de tamaños demográficos y vocaciones históricas, Canadá decidió desde el principio de la vecindad refugiarse en una política prudente sin pretensiones hegemónicas, que privilegió al multilateralismo y al Derecho Internacional como las mejores armas para interactuar con Estados Unidos.

---

4 *Ídem*; p.22

5 Castro Rea Julián; El siglo XXI, ¿El siglo de Canadá?; en “Las políticas externas de Estados Unidos, Canadá y México en el umbral del siglo XXI”; Remedios Gómez Armand, Rocío Vargas Suárez, Julián Castro Rea, Coordinadores, CISAN, 2003; p. 193.

México supo de la hegemonía de su vecino casi medio siglo después de la experiencia Canadiense, cuando un grupo de colonizadores norteamericanos se asentaron en el territorio de lo que hoy forma parte del Estado de Texas; iniciando su estancia con un permiso especial que se transformó en rebeldía y luego en anexión por parte de Estados Unidos, lo cual fue el pretexto para la guerra de 1845-1848, que culminó con la pérdida de más de la mitad del territorio mexicano a través de los Tratados Guadalupe-Hidalgo. En 1853, con motivo de las negociaciones para la compra de la Mesilla, surgieron nuevas presiones para que México cediera los territorios de Sonora y Baja California; de igual modo que durante la Revolución de 1910 la intromisión norteamericana se dio de manera permanente, registrándose el 22 de abril de 1914 la invasión del Puerto de Veracruz.

En este sentido, el proceso expansivo de Estados Unidos fortaleció un espíritu nacionalista tanto en México como en Canadá, creándoles una antipatía mutua hacia Estados Unidos y una actitud de precaución y desconfianza en cuanto a los temas de una integración regional<sup>6</sup>.

La relación asimétrica del siglo XIX y del siglo XX entre los tres países, transitó por una diversidad de etapas y modalidades hegemónicas entre las que desfilaron la “Doctrina Monroe”; “Las Alianzas No Enredadas”; “Libertad de los Mares”; “La Puerta Abierta”; “La Política del Buen Vecino”; la “Doctrina Truman”; la “Doctrina Eisenhower”, entre muchas otras, que siempre privilegiaron los intereses de Estados Unidos sobre sus dos vecinos, y donde el propósito de su política exterior nunca fue hacer amigos, sino cuidar de sus intereses (John Foster Dulles, 1953).

## II.

Durante el siglo XX, después de la Primera Guerra Mundial (1920), Estados Unidos llegó a superar la producción industrial conjunta de Alemania, Gran Bretaña, Francia y Bélgica en 50%; situación que mejoró radicalmente después de la Segunda Guerra Mundial, ya que en 1946 la economía estadounidense era superior a la suma de los productos económicos de la Unión Soviética, Japón y todos los países beligerantes de Europa (Frieden, 2007); sin embargo, esta bonanza que significó la punta de un círculo económico virtuoso, empezó a disminuir a partir de la década de los cincuenta, donde su producto interno bruto creció 3.9% anual promedio en vez del 4.5% de los cua-

---

<sup>6</sup> Taylor Douglas Lawrence; *El Nuevo Norteamericano*; CISAN, El Colegio de la Frontera Norte, 2001; p. 111.

renta. En los setenta disminuyó a un 2.7%; y en los ochenta a 2.6% (Kenedy, 1996; Banco Mundial).

La crisis económica de los setenta representó para Estados Unidos como para la mayoría de los países desarrollados un parteaguas en el desarrollo de su ciclo económico. A partir de 1973 el crecimiento disminuyó a la mitad de las tasas de posguerra; el desempleo se duplicó o triplicó; la inflación alcanzó niveles cuatro veces superiores a los de la media de posguerra, y el precio del petróleo pasó de tres a treinta dólares el barril (Frieden, 2007). Estados Unidos a partir de los setenta desvincula al dólar del oro; de igual modo que en 1971 presenta su primer déficit comercial de posguerra, el cual salvo algunos años de excepción, se ha mantenido hasta la fecha. En 1989 pasa de ser una nación acreedora a ser el país deudor más grande del mundo, rango que sigue manteniendo hasta la actualidad; y a partir de 1988, salvo también algunas excepciones, su balanza de pagos no ha dejado de ser deficitaria.

Así como la crisis de la mitad del siglo XX generó la consolidación económica de Estados Unidos; la crisis que se presenta desde la década de los setenta, marca un declinamiento tanto de su fortaleza económica como de su liderazgo político; a lo cual habría que agregar que el escenario anterior se da en el marco de una profunda transformación del *orden* político y económico mundial, donde el avance tecnológico y el abatimiento de las barreras geográficas y políticas provocó la construcción de nuevos paradigmas globales para todos los países de la tierra.

La significancia de estos cambios, entre otros factores, provocaron que los países tanto desarrollados como en vías de serlo reforzaran los procesos de integración que habían iniciado en el periodo de posguerra, a manera de un reordenamiento supranacional de suma de fortalezas en un mundo más interrelacionado. Durante la década de los ochenta, la Unión Europea incorporó a nuevos miembros (Grecia, España, Portugal, Austria, Suecia y Finlandia); al propio tiempo que avanzó hacia escenarios superiores de integración como la firma del Acta Única Europea en 1986, a lo cual habría que agregar los trabajos preparatorios para la firma en 1991 del Tratado de Maastricht, donde se adoptó la Unión Monetaria; logrando con ello, en ciertos renglones, construir una mayor fortaleza que los Estados Unidos.

Como una respuesta a una economía global que se transformaba y a una Unión Europea que avanzaba solidamente hacia una integración ampliada, en 1983, el gobierno canadiense de Trudeau publicó el decreto “Canadian Trade Policy for the 1980’s: A Discusión Paper”, a través del cual se reconoció la creciente interdependencia de las naciones y las ventajas que podrían derivarse de un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos, el cual se firmó

durante la administración del Primer Ministro Canadiense Brian Mulroney y el Presidente norteamericano Ronald Reagan el 4 de octubre de 1988, entrando en vigor el 1 de enero de 1989. Derivado de las mismos antecedentes, y del pacto comercial firmado entre Canadá y Estados Unidos; México y la nación norteamericana iniciaron a su vez pláticas en 1990 para diseñar un proyecto de Tratado de Libre Comercio (TLC), el cual una vez firmado por el Presidente de México Carlos Salinas, Jorge W. Bush de Estados Unidos y Brian Mulroney de Canadá, entró en vigor el 1 de enero de 1994.

Cuando se le preguntó en su momento a Octavio Paz su opinión sobre el tratado anterior, comentó “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 America 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 America Central y, mas tarde, al resto del continente”<sup>7</sup>.

Después de una larga y difícil convivencia de más de dos siglos, la vecindad de los tres países norteamericanos inicio por primera vez un camino formal de experimentación en cuanto al trabajo conjunto, el cual se formalizó en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Su intercambio desde luego no era nuevo; tanto para Canadá (80%) como para México (60%), su relación comercial ya se determinaba por las fuerzas de la cercanía geográfica y el consumo del mercado estadounidense. Lo nuevo en este caso, era la voluntad de iniciar una relación más formal y estrecha en materia económica que rompiera con las barreras históricas de la desconfianza y el recelo, en la cual pudieran salir beneficiados los intereses de las tres naciones.

El ambiente de percepción sobre el acuerdo firmado dio lugar a todo tipo de especulaciones en los tres países, las cuales dividieron tanto a los expertos como a los empresarios y público en general. En las tres naciones también surgieron dos corrientes de opinión, en la que los “integracionistas” apoyaban la firma del TLCAN por un lado; y en el otro, los “nacionalistas” se oponían a una relación comercial más estrecha.

En términos generales, las corrientes nacionalistas de México y Canadá partían de un pasado de abuso y desconfianza donde no encontraban el

---

<sup>7</sup> Paz Octavio, op. cit, p. 186.

fundamento de porque esto debería cambiar. Temían a la asimetría económica de sus países respecto a Estados Unidos, lo cual podía redundar en un avasallamiento de su industria nacional y de la perdida de su patrimonio y soberanía por la llegada de una desbordada inversión extranjera. Los integracionistas lo veían como el paso obligado de una nueva corriente global, donde las diferencias se transformarían en complementaciones que redundarían en un mayor desarrollo económico y comercial para los tres países; y en una mejor defensa de sus intereses frente a las demás naciones y regiones del mundo.

El nacionalismo estadounidense lo vio como una estrategia no necesaria que se convertiría en una amenaza para la mano de obra industrial del país, tanto en su crecimiento como en la disminución de sus derechos adquiridos y prestaciones sociales; así como una amenaza ecológica para la zona. Los integracionistas lo entendieron como una estrategia que daría la oportunidad de ganar acceso a nuevos mercados que durante mucho tiempo habían estado protegidos por altos aranceles; así como una mayor facilitación a sus inversiones extranjeras, las cuales habían estado restringidas, sobre todo en lo referente a los bienes del Estado y empresas públicas; al propio tiempo que se ampliaría la protección legal de sus derechos de propiedad intelectual; situación que podría homologarse en su momento a Latinoamérica.

La firma del TLCAN, el momento económico en el que se firma, y las consecuencias políticas, económicas y sociales que se producen a partir de su vigencia (1994-2020) y (TMEC 2020- 2026), han sido materia de una bibliografía interminable que ha tratado de analizar paso a paso si la balanza se ha inclinado sobre la visión de futuro que tenían los nacionalistas; o si por el contrario, el Tratado ha dado los frutos ofrecidos por los integracionistas. Como en 1994, los expertos de los tres países siguen sin ponerse de acuerdo; de igual modo que los ciudadanos de las tres naciones expresan sus opiniones conforme al papel que les ha tocado jugar, ya sea en el equipo de los ganadores o de los que tuvieron que adecuarse a una nueva realidad económica.

### III.

A más de tres décadas de la firma del TLCAN su debate sigue en la mesa de los tres países; sin embargo, con base a los profundos cambios que se han seguido presentando a fines del siglo XX y primera mitad del siglo XXI, un número mayor de especialistas (Daniel Drache, Robert Pastor, Erik Lee, Rick Van Shoik, Enrique Dussel, Francisco Suárez Dávila, etc.), desde diversas plataformas coinciden en que la estrategia inicial de complementación diseñada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, independien-

temente de sus resultados anteriores, buenos y malos, ya no resulta la más adecuada para brindar un mayor valor agregado a la fortaleza de la región y de sus países miembros.

De igual modo, se advierte que el mundo económico que dio marco a la firma del TLCAN en 1994 no existe más. Que la fuerza de la globalización y su cambio tecnológico han roto innumerables paradigmas que en su momento se estimaron inmutables. Que el “orden” económico supranacional surgido de la posguerra en 1944 ya no orienta el nuevo flujo de los diferentes vectores económicos, financieros y comerciales. Que nuevos actores relevantes se han integrado a la economía global, como es el caso de China, que de diferentes modos y variadas maneras ha venido desplazando en sus posiciones económicas y comerciales tanto a Estados Unidos, como a Canadá y México.

Derivado de una realidad unipolar dominada por Estados Unidos en la década de los 90, triunfador de la Guerra Fría, el tratado se celebró con una falta de consideración hacia el surgimiento exitoso de la región confuciana de Asia del Este, que desde la década de los 60 fue tomando consistencia y velocidad a través de los éxitos económicos de Japón y Corea, los cuales se vieron reforzados con el vertiginoso desarrollo económico y comercial de China desde la década de los 80 a partir de sus procesos de reforma y apertura.

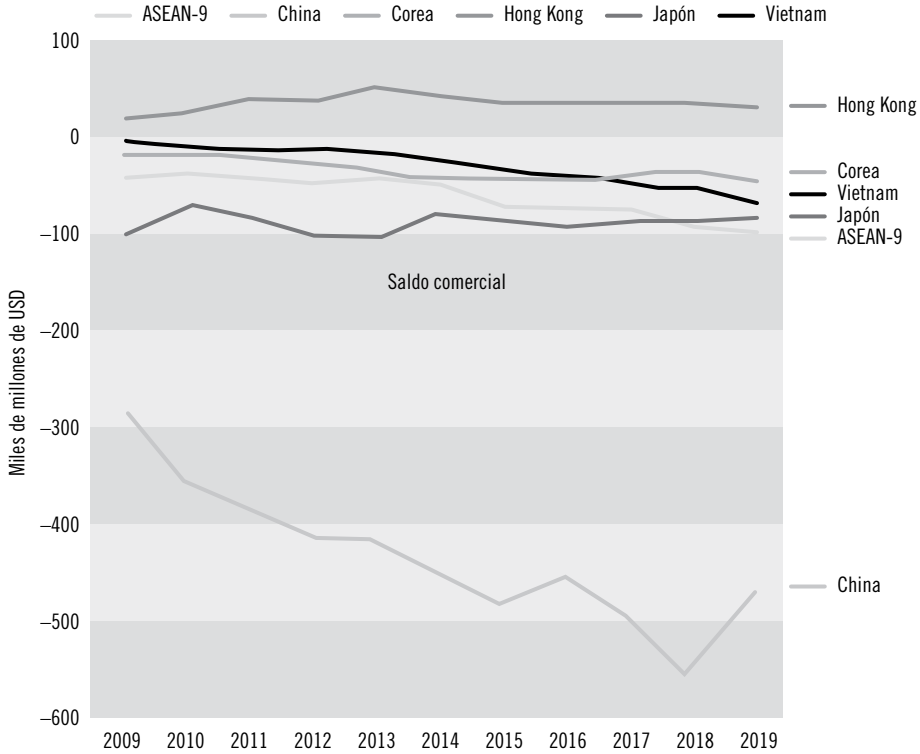
En el marco de esta realidad, el análisis del TLCAN/T-MEC, visto como una integración económica y comercial, presenta saldos negativos frente al desbordamiento comercial sino-asiático.

Como un ejemplo de lo anterior puede señalarse la pérdida de su participación en el mercado mundial de mercancías, donde en el periodo 1993-2016, la región disminuyó cuatro puntos. En contraste con ello, las exportaciones chinas ganaron más de 10 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. Durante el mismo periodo, China elevó su resultado positivo de 10 mil millones de dólares a 523 mil millones de dólares; cifra que a 2025 está rebasando el billón de dólares.

Los resultados generados por la región en su intercambio con China tampoco han sido mejores ante el aumento de un comercio desbordado que en el año 2000 registró un déficit de 100 mil millones de dólares; el cual en 2018 se disparó para alcanzar una cifra negativa de más de 550 mil millones de dólares.

Esta cantidad se vuelve más ostensible 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 en 2019.

**GRÁFICA 1** Déficit de América del Norte con países asiáticos

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

## IV.

A pesar del desbordamiento económico y comercial de China y Asia del Este, la región de América del Norte hasta el día de hoy sigue anclada en su visión de integración de los noventa; o peor aún, en un proceso político disruptivo que no genera la estabilidad necesaria para su desarrollo y mejora de su competitividad.

De manera importante, actores económicos y políticos de Estados Unidos siguen sin identificar con claridad las causas de su declinamiento, culpando a México y a Canadá de su debilidad en su intercambio con China.

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.

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; una Unión Aduanera; surgen entre otras ideas para fortalecer la asociación de la zona.

Un proyecto de integración digital para América del Norte; un plan de financiamiento económico y tecnológico similar 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 de mayor desarrollo, entre muchas otras, son las posibilidades que se presentan como una verdadera oportunidad de romper las inercias que han hecho que América del Norte vea disminuida su posición ganadora.

El fenómeno del Nearshoring, que es otra de las posibles oportunidades que surgen para potenciar la fortaleza de la región, derivado del 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>8</sup>.

## V.

En el marco de las importantes transformaciones que atraviesa el mundo en la tercera década del siglo XXI, caracterizadas principalmente por la reconfiguración de las cadenas globales de valor, el resurgimiento de la política industrial, la acelerada digitalización de la economía y la competencia geopolítica entre Estados Unidos y China, la Universidad Nacional Autónoma de México, a través de su Instituto de Investigaciones Jurídicas, convocó a un grupo de especialistas nacionales e internacionales con el propósito de repensar la idea de América del Norte frente a los nuevos desafíos de la tercera década del siglo XXI.

---

<sup>8</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).

El proyecto editorial titulado Repensar la idea de América del Norte en la tercera década del siglo XXI, surge como un espacio de reflexión crítica que intenta recuperar la experiencia de algunos de los académicos y especialistas que han acompañado el desarrollo y transformación del TLCAN/TMEC, para que a partir de esta práctica, la obra en cuestión participe en la contribución de una nueva agenda regional capaz de responder a las incertidumbres económicas que enfrentan los tres países en un entorno internacional cada vez más fragmentado e incierto.

Bajo este enfoque, la obra reúne las aportaciones de especialistas provenientes de diversas disciplinas tanto en economía, derecho, relaciones internacionales, ciencia política y transformación digital, con el objetivo de ofrecer una visión integral sobre los dilemas y posibilidades que enfrenta América del Norte.

El primer capítulo del libro se orienta a examinar el fin de las certezas en el orden internacional y su impacto en América del Norte, abordando la relación China–Estados Unidos, el nuevo orden global y las tensiones estructurales que están redefiniendo el papel de la región en el siglo XXI. Bajo esa idea, Arturo Oropeza García y Leonardo Curzio analizan desde distintas perspectivas la geopolítica del siglo XXI, el papel de Estados Unidos en el nuevo orden internacional y las implicaciones de estos procesos para América del Norte.

El segundo capítulo se adentra en la realidad norteamericana bajo la influencia del proteccionismo y el nuevo regionalismo; con atención a las políticas implementadas durante la presidencia de Donald Trump y sus efectos sobre el T-MEC. En este apartado, Paz Consuelo Márquez Padilla, Laura Macdonald e Isidro Morales examinan el impacto político, económico y comercial del trumpismo, así como los límites y riesgos de una guerra arancelaria dentro y fuera de América del Norte.

El tercer capítulo analiza el T-MEC como instrumento de política comercial y regional, evaluando sus alcances, contradicciones y escenarios futuros en el marco de la relación triangular entre México, Estados Unidos y China, así como los debates en torno a la sustitución competitiva de importaciones y la reorganización de las cadenas regionales de valor. En este bloque participan José Luis de la Cruz, David Gantz, Roberto Zapata Barradas y Juan Carlos Baker Pineda, los cuales ofrecen una visión integral sobre el presente y futuro del tratado en la tercera década del siglo XXI.

El capítulo cuarto aborda la disputa geopolítica entre China y Estados Unidos y sus implicaciones para América del Norte, analizando la competencia sistémica entre ambas potencias y los impactos de esta dinámica sobre la región. En este bloque participan José Luis Bernal y Francisco Javier Haro

Navejas, quienes ofrecen una lectura estratégica del nuevo entorno internacional y de los retos que enfrenta América del Norte en un contexto de creciente rivalidad global.

El capítulo quinto se centra en el regreso de la política industrial en América del Norte y en la necesidad de repensar el modelo de desarrollo económico regional frente a las transformaciones recientes del sistema internacional. En este apartado participan Francisco Suárez Dávila, René Villarreal, Clemente Ruiz Durán y Julen Berasaluce Iza quienes analizan las tensiones entre integración económica, competitividad y estrategia de desarrollo en la región, proponiendo una visión enfocada en la estrategia industrial y los desafíos productivos de la región en el contexto reciente.

El sexto capítulo, desde una perspectiva jurídica y de derecho comparado, aborda los mecanismos de solución de controversias, la sustentabilidad, las posibles violaciones al T-MEC y los escenarios de renegociación hacia 2026, aportando herramientas analíticas fundamentales para comprender los retos normativos de la integración regional. En este bloque participan Jorge Witker, Carlos H. Reyes Díaz y Óscar Cruz Barney, quienes examinan los desafíos legales del tratado y sus implicaciones futuras.

Finalmente, el séptimo capítulo se centra en la construcción de una integración digital en América del Norte, analizando el comercio digital, las redes 5G, la cooperación tecnológica y el ascenso de la inteligencia artificial, con especial énfasis en el caso de México y en las asimetrías estructurales que persisten dentro de la región. Jorge Fernando Negrete Pacheco, Efrén Páez, y José Luis Solleiro Rebolledo, exploran los retos y oportunidades de la transformación digital y la IA en el marco del T-MEC.

## VI.

En su conjunto, esta obra busca contribuir a una reflexión informada y estratégica sobre el futuro de América del Norte, entendida no solo como una región económica, sino como un espacio político, tecnológico y geopolítico en disputa, cuya redefinición será determinante para el desarrollo, la soberanía y la inserción de cada uno de los tres países.

Pareciera a la luz de los acontecimientos geopolíticos, económicos y sociales que prevalecen a la tercera década del siglo XXI, que la región de América del Norte, como el mundo en general, siguen inmersos en una etapa de recambio de impensables consecuencias. El fin de las certezas se ha radicalizado y los tres países, a su manera, inauguran un mundo de inagotables preguntas que están en espera de su mejor respuesta.

Es por ello una etapa de renovación donde todo es revisable bajo el principio deontológico de “*Keep the Best and Change the Rest*”. Es también una época que llama a la imaginación y a la audacia de los tomadores de decisión, que con base a la responsabilidad del momento, enfrentan el reto de imaginar las soluciones de un mundo mejor; en este caso, el futuro del TLCAN/TMEC y del proyecto común de asociación; el cual tanto para Canadá como Estados Unidos y México, ha dejado de ser una estrategia prescindible para convertirse en una herramienta obligada del desarrollo compartido, el único posible en un mundo global.

Ante retos históricos semejantes, en 1787, James Madison le confesaba a Thomas Jefferson que “ lo que resultará de este experimento político”, “no puede ser previsto”<sup>9</sup>. Ante los enormes retos culturales, económicos y políticos, los países de América del Norte y con ellos sus políticos y sus habitantes, tienen ante sí la gran oportunidad de profundizar en el “experimento” de su complementación, política y económica, el cual es irrenunciable. Innumerables causas lo han impedido; sin embargo, como dice Octavio Paz, “los países nunca están dispuestos a hacer lo que deberían hacer pero, a veces, la historia los obliga”<sup>10</sup>.

**HÉCTOR ARTURO OROPEZA GARCÍA**  
**PRIMAVERA 2026**

---

---

<sup>9</sup> Orozco, José Luis, *Érase una Utopía en América*; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2008; p.37

<sup>10</sup> Paz, Octavio, *Itinerario*, Fondo de Cultura Económica, p. 187, 1998.





**CAPÍTULO I**

---

**EL SIGLO XXI  
Y EL FIN DE LAS CERTEZAS.  
EL CASO DE AMÉRICA DEL NORTE**

# LA GEOPOLÍTICA DEL SIGLO XXI EN EL MARCO DE LA RELACIÓN ESTADOS UNIDOS-CHINA

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. Estados Unidos y la Trampa Global
- III. Los triunfos del desarrollismo asiático
- IV. Los fracasos de la ortodoxia norteamericana
- V. El Nearshoring y su imperativo geopolítico
- VI. ¿Nearshoring o Inshoring? That's the question
- VII. Aproximaciones finales
- IX. Bibliografía

## ARTURO OROPEZA GARCÍA

---

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ, UNAM). Presidente del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital A. C. (INADI)

“... el poder económico de China –cada vez más acompañado del poder militar– alcanzará un grado de tensión crucial en los años venideros. Parafraseando el razonamiento que hace Mearsheimer en *The Tragedy of Great Power Politics*, Estados Unidos, como potencia hegemónica del hemisferio occidental, intentará impedir que China se convierta en la potencia hegemónica de gran parte del hemisferio oriental. Esta podría constituir la trama más significativa de nuestra era. Mackinder y Spykman no se sorprenderían de ello”.

**KAPLAN ROBERT**

*La Venganza de la geografía*, p. 289

## I. INTRODUCCIÓN

Como crónica de un hecho anunciado, la confrontación entre China y Estados Unidos que se ha venido anunciando desde el siglo pasado por Mackinder, Spykman, Huntington y otros; y a principios de este siglo por Rifkin, Sachs, etc., finalmente ha hecho erupción en el inicio de 2025 dentro del segundo periodo del presidente norteamericano Donald Trump, el cual no pudo desoír más el ruido geopolítico causado por el ascenso de China.

Pocos eventos de confrontación geopolítica han sido tan anunciados como el escenificado por China y Estados Unidos, en el marco de una recuperación geométrica del poder político-económico del país asiático y la pérdida de factores reales de poder global por parte de Estados Unidos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> “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, Urrutia, 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. 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

Lo que precedió a esta disrupción durante estas décadas ha sido la continua negación de la posible pérdida de un liderazgo global que se venía erosionando año con año ante las altas cifras de crecimiento obtenidas por China; a lo cual se sumó un debilitamiento paulatino de ese orden brettoniano promovido por los Estados Unidos a partir de la terminación de la Segunda Guerra Mundial.

Parafraseando a Tucídides, la negación de uno y la insistencia del otro han hecho que esta confrontación geopolítica fuera inevitable. Y ahora, un mundo expectante, atemorizado ante un choque político, económico, tecnológico y social, contempla los diversos escenarios que poco a poco van surgiendo.

En esta geopolítica del desencuentro resulta relevante tratar de entender tanto las líneas que fueron determinando este choque de hegemonías, como la paulatina evolución que han ido tomando en sus diversos campos. Avanzar

---

lugar como potencia hegemónica regional y Oriente está tomando posesión de lo suyo-. 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. 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. 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 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.- 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-, 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-. Wolfgang Merkel, a tres décadas de este análisis concluye: -El choque de civilizaciones, la profecía más criticada se hizo realidad" (Oropeza, Arturo. El T-MEC en el marco de la confrontación China Estados Unidos, 2023, pp.30-32.)

en la interpretación de este acontecimiento geopolítico que se presenta como un verdadero choque de civilizaciones<sup>2</sup>, ayudará a la mejor administración de sus efectos.

## II. ESTADOS UNIDOS Y LA TRAMPA GLOBAL

En 1978 poco se sabía sobre China en el orden establecido de la época. Lo que privaba era una prolongación desgastada del choque geopolítico de posguerra que escenificaban la ex-Unión Soviética y los Estados Unidos.

En esta etapa donde empezaba a evidenciarse el agotamiento del imperio soviético, Estados Unidos mostraba una consolidación dentro de ese *orden mundial* que se sostenía a través de su institucionalidad, a pesar de algunos de los tropiezos en los que había incurrido.

La caída del muro de Berlín en 1986 y después el fin del imperio soviético en 1991, generaron una visión equivocada de que el último expediente sin resolver para el mundo occidental había concluido, y se aseguraba al infinito una era occidental para el mundo donde Estados Unidos se erigía como líder indiscutible por sus avances tecnológicos y el control geopolítico y económico que desplegaba en la mayoría de las regiones del mundo.

En ese momento (1990) el PIB de Estados Unidos era 1.46 veces superior al país que le seguía que era Japón, de igual modo que era 13 veces más grande que la economía China<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Cuando se alude al choque de civilizaciones, no es una incitación imprudente a la toma de hostilidades de los dos hegemones. Es el análisis' 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... y 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 tecnológica (chips), es una lucha también sobre valores–. 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. (Ibidem, pp.35-36).

<sup>3</sup> PIB países (1994) Banco Mundial y World Integrated Trade Solution USA \$7,287,236 / Japón \$4,998,797 / China \$564,322 (<https://wits.worldbank.org/CountryProfile/es/Country/CHN/Year/1994/Summarytext>)

Ante esta diversidad, nadie se atrevía a imaginar, salvo los autores antes señalados, que China, un país que en esa época tenía como principal problema resolver las necesidades de comida, techo y vestido para sus millones de habitantes, tendría alguna posibilidad de alcanzar y confrontar como sucede ahora, a la mayor economía del mundo.

En esta ecuación entre la soberbia y la necesidad, es donde aparece una *trampa global*, la cual se origina con el proceso de Reforma y Apertura implementado por China en 1978, que para el caso significó la oferta de 800 millones de obreros que hizo el país asiático a la economía occidental. Los países industrializados de Europa y los Estados Unidos<sup>4</sup>, en ese momento poseedores del 68% de la manufactura mundial, no pudieron resistir la tentación de incrementar sus utilidades por medio de la precarización de esa masa obrera que cobraba 30 centavos la hora sin prestaciones sociales; a la cual China le sumaba retorno de impuestos, facilidades fiscales, disposición de terrenos, controles obreros, etc., todo un menú de atractivas condiciones para atraer a la manufactura occidental para que se instalara dentro del territorio chino.

Un sinnúmero de empresas norteamericanas y europeas se fueron instalando, cada una en su tiempo y circunstancia, a lo largo de las Zonas Económicas Especiales que China creó a propósito para atraer en condiciones ventajosas a estas inversiones<sup>5</sup> y poder así dar inicio a una obra titánica de recuperar el tiempo perdido dentro de la dinámica de una Revolución Industrial a la cual no había sido invitada y la había dejado rezagada en el siglo XVIII.

De esta Primera Reforma y Apertura implementada por Deng Xiaoping a 2006, el crecimiento manufacturero tuvo proporciones asombrosas. En el caso de los automóviles por ejemplo, de 0 unidades, en estas casi tres décadas

---

<sup>4</sup> Top 10 countries by share of World Manufacturing Output 1970-2018. Foundation for Economic Education: <https://fee.org/articles/the-world-s-top-10-manufacturing-nations-since-1970/>

<sup>5</sup> Además de la valoración geográfica y de la dotación de infraestructura que se manejó en las zonas estratégicas, el Estado incluyó una serie de estímulos para el capital extranjero, a fin de convertirlo en puntal de desarrollo y crecimiento de los bienes de exportación. Para ello, estableció una amplia política de atracción de capitales, que comprendía, entre otros estímulos: bajos costos de fabricación, subsidios a la exportación, mano de obra barata, facilitación en el transporte, comunicaciones y telecomunicaciones de primer nivel, exenciones de impuestos, deducción de utilidades, reembolso de impuestos de productos exportados, etcétera. Toda esta gama de apoyos se condicionó, dentro de una política focalizada e inductiva, a que los capitales se ubicaran en las regiones previamente seleccionadas y se dedicaran a actividades de exportación o de contenido tecnológico. (Oropeza, Arturo. China, entre el reto y la oportunidad, 2006, p.102).

China alcanzó la cifra de 3.8 millones de unidades. En el mismo periodo, en el caso de teléfonos móviles, microcomputadoras y lavadoras, China llegó a 480 millones, 933 millones y 35 millones de unidades respectivamente, las cuales se presentan como un pequeño ejemplo del gran éxito alcanzado de manera principal, a través de esta *trampa global*.

**TABLA 1** Crecimiento industrial 1.0  
Desarrollismo 1.0  
(1978-2006)

PRODUCTO INDUSTRIAL	PRODUCCIÓN 1978	PRODUCCIÓN 2006	PRODUCTO INDUSTRIAL	PRODUCCIÓN 1978	PRODUCCIÓN 2006
Automóviles (unidades)	0	3.8 millones	Fibras químicas (toneladas)	280 mil	20.7 millones
Lavadoras	0.04	35.6 millones	Cerveza	400 mil	35 millones
Refrigeradores (unidades)	2.8	35.3 millones	Energía hídrica (100 millones de KHW)	4.4 millones	43.5 millones
Aire Acondicionado (u.)	0.02	68.4 millones	Ácido sulfúrico (toneladas)	6.6 millones	50.3 millones
Teléfonos Móvil (u.)	0.0	480 millones	Fertilizantes químicos (tons)	8.6 millones	53.4 millones
Papel (millones de toneladas)	4.3	68.6	Etileno (toneladas)	380 mil	9.4 millones
Micro computadoras	0.0	933 millones	Cemento (millones de toneladas)	65.2	1,236.7
Ropa	1.1	5.9 millones			
TV a color	0.38	83 millones			

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de China Statistics Yearbook, 2007

Como se sabe, esta *trampa* del desarrollo no se quedó estacionada en la industria del siglo XX, si no que bajo esta misma estrategia, China cubre actualmente el 80% de la industria mundial de paneles solares, el 75% de vehículos eléctricos, el 57% del acero, el 67% de baterías de litio y el 97% de la industria mundial de tierras raras (Reforma, Junio 17, 2025).

GRÁFICA 1 China vs Global Share

- High-Speed Rail: 83%
- 5G Stations: 70%
- EVs: 70%
- Drones: 75%
- AI Patents: 60%
- Humanoid Robots: 50%
- Smartphones: 70%
- Rare Earths: 90%
- Shipbuilding: 65%
- Wind Power: 50%
- Industrial Robots: 50%
- Solar Panels: 80%
- Battery Production: 70%



FUENTE: PLA Oerwhelm

El murmullo que se producía de un proceso de ensamble, el cual creyó equivocadamente Estados Unidos que permanecería sin cambios, se convirtió en un sonido ensordecedor que el presidente Trump primero y Biden después, y ahora nuevamente el presidente Trump, no pudieron dejar pasar, si es que todavía son vigentes, como lo sabemos ahora, las pretensiones norteamericanas de mantener un liderazgo geopolítico en el siglo XXI.

No fue solo la inversión industrial trasladada a Asia con fines de precarización y vestida de Offshoring la que generó el escenario geopolítico que hoy se vive, junto con ello, en aras de estas mismas utilidades geométricas, Occidente en general y Estados Unidos en particular, no tuvieron ningún recato en permitir el traslado formal-informal de un *conocimiento industrial* que le permitió a China en tan solo tres décadas recuperar el atraso de conocimiento científico de siglo y medio, provocado por su tradicional aislamiento geopolítico.

Como lo señaló Fishman en su momento, los sistemas de falsificación generalizados en China operaron sobre el resto del mundo al modo en que los ejércitos coloniales lo hicieron en otro tiempo, invadiendo hasta la médula las economías occidentales, expropiando sus bienes más preciados y menoscabo la capacidad de estos para contratacar. Agregando que al tiempo que China se iba convirtiendo en una gran potencia, la riqueza transferida al país mediante el *robo de propiedad intelectual* la propulsaba hacia el nivel que hoy todos le reconocemos<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Fishman, Ted (2006). China S.A. Cómo la nueva potencia industrial desafía al mundo. pág. 346.

La *trampa global* planteada no solo por China si no por el Este y el Sudeste asiático en su conjunto, fue una estrategia que ya se ha descrito y seguirá detallándose en tiempos futuros<sup>7</sup>.

Sin embargo, no cabe duda que las decisiones tomadas en este caso por Estados Unidos, de entregarse a la precarización de los costos para ahorrarse el gasto social que tenía que haber pagado en Occidente, le cambió la vida a millones de personas en el mundo y fue una de las razones más importantes que generaron el rompimiento de la geopolítica occidental a la cual hoy todos asistimos y de la que no sabemos exactamente los términos de su reconstrucción ante el surgimiento de paradigmas nuevos.

### III. LOS TRIUNFOS DEL DESARROLLISMO ASIÁTICO

La *avaricia* de las empresas trasnacionales europeas y norteamericanas no fue el único elemento que contribuyó a que funcionara la *trampa global*.

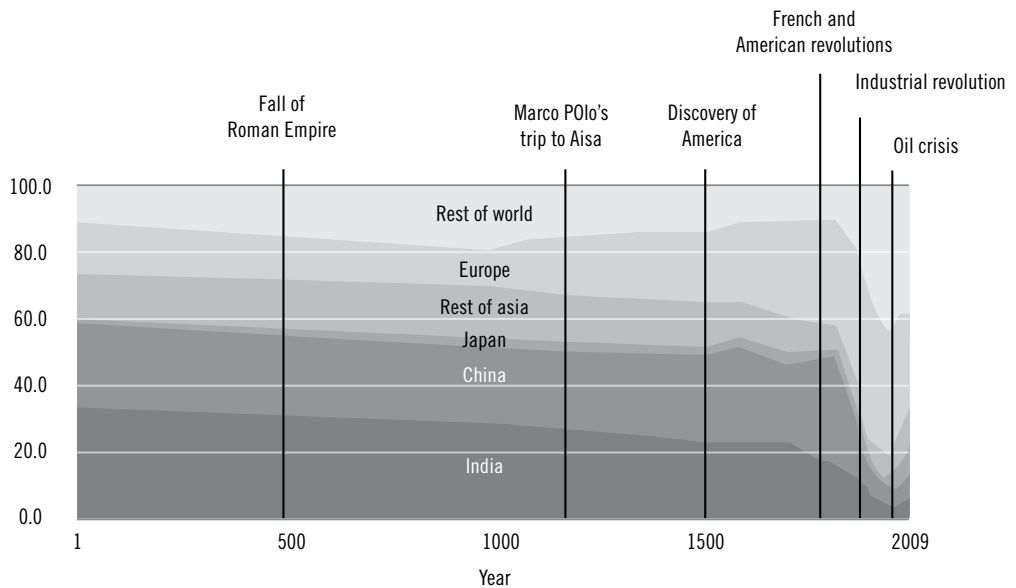
En su precipitada carrera hacia los beneficios fáciles, Occidente demostró una *distracción* sobre la historia del desarrollo económico, político y social de China los últimos milenios.

---

<sup>7</sup> Sobre esta tolerancia de Occidente respecto a hacer prevalecer una normatividad internacional en su intercambio económico con Asia del este, a manera de ejemplo detalla Huntington, –... los reiterados conflictos entre los Estados Unidos y Japón sobre cuestiones comerciales respondían a una modalidad en la que los Estados Unidos planteaban exigencias a Japón y amenazaban con sanciones si éstas no eran atendidas. A continuación se mantenían negociaciones prolongadas y después, en el último momento antes de que las sanciones entraran en vigor, se anunciaba un acuerdo. Por lo general, los acuerdos estaban redactados de forma tan ambigua que los Estados Unidos podían cantar victoria de forma genérica, y los japoneses podían cumplir o no cumplir el acuerdo según quisieran, y todo seguía como antes–. Cuando en algunos casos había más presión de parte de E.U, e intentaba la imposición de cuotas de mercado a los productos nipones, abunda Huntington “...prácticamente todos los países asiáticos desde Australia a Malasia y Corea del Sur se solidarizaron con Japón en su resistencia a la exigencia estadounidense de objetivos numéricos para importaciones” y “ Al igual que con Japón, tanto Estados Unidos como Europa, desde los noventa, han estado “presionando” a China para que cumpla con la normativa internacional en temas como la subvaluación de su moneda, los derechos de propiedad intelectual, intervención del Estado, etc.; pero este diálogo al igual que con Japón en el pasado, nunca ha arrojado resultados que se correspondan adecuadamente a la normativa del comercio internacional (Oropeza, Arturo, Coord. El acuerdo de Asociación Transpacífico ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?, 2013, pp. 196 y 199).

En el desbordamiento de inversiones, plantas fabriles, traspasos tecnológicos, etc., bajo la idea de construir una gran región ensambladora que no tuviera repercusiones en lo geopolítico, se olvidó el hecho de que China en materia económica ha sido en promedio la nación más exitosa en la historia de la humanidad.

**GRÁFICA 2** Historia de las economías



**FUENTE:** Mahbubani, Kishore, *Has China Won?* 2020, pág. 71

Se olvidó también de que este resultado exitoso en lo económico provenía de una civilización antigua desarrollada por un *Estado moderno* que nace en el 221 A.C; que con una utopía propia construyó en el tiempo una arquitectura diferente tanto en lo que se refiere a la construcción del poder del Estado como las estrategias diferenciadas de su desarrollo económico y el comportamiento de su sociedad. De un Estado Confuciano que de manera milenaria había venido perfeccionando una forma de hacer y de pensar diferente en la idea de conciliar la estabilidad de su poder político con la armonía de sus diferentes grupos sociales.

Que dentro de esta heterotopía, desde su origen comprometió la figura del Estado con el compromiso de satisfacer las diferentes necesidades de su pueblo a lo largo de su historia. De un Estado, como dice Xunzi, que se elevaba al nivel de un padre y de una madre para todos los gobernados en los que a cambio de su orden político vertical y autoritario se comprometía a través de

una meritocracia administrativa a satisfacer en la mejor medida de lo posible las necesidades de la siempre abundante población china<sup>8</sup>.

Que de esta utopía filosófica, política, económica y social, desde hace dos milenios nace una estrategia desarrollista asiática en la que siempre se estimó imprescindible la participación del Estado para conseguir los mejores resultados. Primero con la propiedad y la administración de la tierra de acuerdo a cada uno de sus periodos imperiales; y a partir de 1978 con un proyecto identificado como “socialismo de mercado”, que no fue otra cosa que una adaptación en la tercera parte del siglo XX a una conjugación moderna entre el Estado y sus diferentes actores económicos<sup>9</sup>.

---

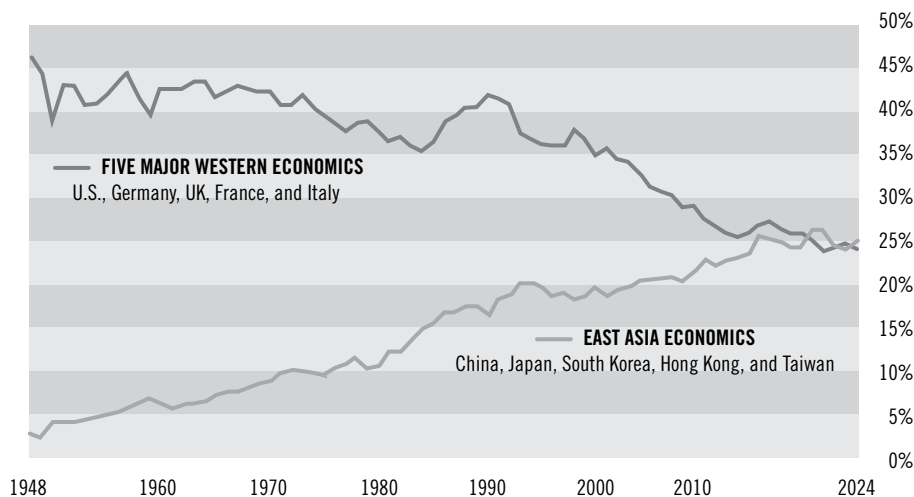
8 “El Estado chino, en su acepción política y económica, nacen juntos, aprenden juntos, viven juntos y son consustanciales en su origen. De igual modo, sus atribuciones económicas esenciales nacen en el mismo parto a manera de modalidades primarias que poco han variado, porque son parte la construcción de un poder que se pensó como un padre responsable para satisfacer las necesidades materiales y económicas de su pueblo; de un pueblo educado no a tener, sino a ser, en la frugalidad de su moralismo confuciano. De un padre (Estado) imperial unipersonal, que no está acostumbrado a compartir su poder ni su responsabilidad porque nunca lo ha hecho. Porque nunca ha estado sujeto a limitaciones (checks and balances); que está acostumbrado desde siempre a actuar de manera autoritaria, bajo la responsabilidad moral y virtuosa de su origen, sujeto al resultado de la satisfacción de sus gobernados (hijos). A organizarse de manera vertical como un padre a su familia, con una sola voz y mando de arriba hacia abajo, donde prevalece la lealtad ilimitada de cada uno de los miembros de la familia (Estado) hacia su gobernante, en una relación vertical sin atisbos democráticos reales, porque nunca han sido parte de su cosmogonía de Estado. De un Estado que para garantizar sus buenos resultados, se rodea de una organización civil de carrera milenaria, meritocrática, de un gobierno de los mejores; dinámica, actualizada, disciplinada y pragmática, como un ejército administrativo que por milenios administró la tierra, después la industria y ahora los servicios de inteligencia, donde está concentrado en su tarea para llegar a ser en 2049 la nación más poderosa del mundo (Xi Jinping, 3-2018). Un Estado, que como siempre, tratará de preservar a China del caos de la globalización y el desorden global, bajo la idea compartida entre el pueblo y el Estado chino, que este último siempre será el más capacitado y único para decidir la mejor estrategia del momento. Así como en 1949 pueblo y Estado marcharon juntos hacia un modelo económico de planificación central, por creer que era la mejor alternativa para China; de igual modo de 1978 a la fecha, como lo definió Deng Xiaoping primero y Xi Jinping en 2012/2013, continuarán con una estrategia económica de “socialismo de mercado”, con un “socialismo con características chinas para una nueva Era”, hasta que éstas sirvan a sus fines, y ésta a su vez será un modelo en construcción de socialismo y capitalismo (mercado), de acuerdo a los marcos globales e internos de China”. (Oropeza, Arturo. China la construcción del poder en el siglo XXI, 2019 pp. 57-58).

9 Deng fue un hombre visionario con una gran capacidad para adaptarse no solo a una nueva etapa política que iniciaba su país, después de vivir largamente amurallado, sino también para entender la gran transformación global que vivía el mundo a finales de los setentas,

Por ello, cuando Occidente cae en la *trampa global*, lo hace creyendo que está haciendo negocio con pequeñas o medianas empresas chinas, muchas de las cuales apenas nacían, y como llegó a señalar primero Max Weber a principios del siglo XX y luego Milton Friedman en la década de los 80, los chinos no tenían ninguna posibilidad de entender el capitalismo; que incluso eran “increíblemente ignorantes acerca de cómo funcionaba el mercado y el sistema capitalista”<sup>10</sup>.

**GRÁFICA 3** From West to East: Global Export Power Shift (1948-2024)

Share of World Exports



FUENTE: WTO

y llevar a China a aprovecharse de esta coyuntura. Sobre el particular declaraba en 1987: “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”. Al respecto, de manera por demás inusual y pragmática, señalaba: “No existen contradicciones fundamentales entre el socialismo y la economía de mercado”. “[...] La experiencia que hemos ganado a lo largo de los últimos años nos demostró que en una estructura económica rígida no podíamos desarrollar a las fuerzas productivas. Por eso es que hemos estado implementando algunas medidas capitalistas útiles. Es claro ahora que la correcta aproximación para abrirse al mundo, es combinando una economía planificada, con una economía de mercado, a la cual se implementen reformas estructurales.” Bajo esta sinergia de conceptos es que nace lo que ahora se le denomina “socialismo de mercado” (Oropeza Arturo, México-China Culturas y sistemas jurídicos comparados, 2008, p.450).

**10** Mishra, Pankaj (7, febrero, 2018). The rise of China and the fall of the “free trade” myth. The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2018/02/07/magazine/the-rise-of-china-and-the-fall-of-the-free-trade-myth.html>

En el marco de esta ignorancia, no exenta de desprecio, los capitales y las empresas occidentales siguieron fluyendo, al propio ritmo que la exportación de manufacturas desde China, así como del Este y Sudeste asiático, hasta un nivel de éxito que no ha podido tolerarse más por un gigante norteamericano que ha tenido que despertar de su *sueño precarizador*.

Cuando Estados Unidos *se da cuenta*, el dragón Chino *nuevamente* estaba ahí, siendo la primera potencia exportadora y el primer socio comercial de más de 120 países. La primera potencia económica por poder de compra. De manera relevante, el líder mundial en manufactura desde 2010. El mayor aportador al crecimiento de la economía mundial (35%) superior al de Europa y Estados Unidos juntos, etc<sup>11</sup>; lo cual, aunado a la fortaleza de Asia, genera una realidad geopolítica que no debió descuidarse<sup>12</sup>.

No solo fue la implementación de una estrategia equivocada disfrazada de Offshoring bajo una lectura de reacomodo geopolítico de la manufactura, si no que junto con ello privó la creencia de que estas inversiones podrían regresar en el momento que se quisiera y no tendrían efectos en términos de

**11** China es la superpotencia manufacturera del mundo desde 2010, Statista 2025: [https://www-statista-com.translate.goog/chart/20858/top-10-countries-by-share-of-global-manufacturing-output/?\\_\\_sso\\_cookie\\_checker=failed&\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www-statista-com.translate.goog/chart/20858/top-10-countries-by-share-of-global-manufacturing-output/?__sso_cookie_checker=failed&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)

China es el principal socio comercial de más de 120 países, Wilson Center: [https://www-wilsoncenter-org.translate.goog/blog-post/china-top-trading-partner-more-120-countries?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www-wilsoncenter-org.translate.goog/blog-post/china-top-trading-partner-more-120-countries?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)

FMI, China representa el 16,479% del PIB mundial medido en Paridad de Poder Adquisitivo, frente al 16,277% de Estados Unidos (2014).

FMI Blog –Principal Impulsor– Perspectivas de la economía mundial, 2023 <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2023/05/01/asia-poised-to-drive-global-economic-growth-boosted-by-chinas-reopening>

**12** Es difícil exagerar la importancia de Asia. Es hogar del 60 % de la población mundial, tres de las cinco economías nacionales más grandes, más del 40 % del PIB global, aproximadamente dos tercios del crecimiento económico mundial, 41 % de las exportaciones internacionales y 37 % de las importaciones globales, la mitad del personal militar activo del mundo, seis de los diez ejércitos más grandes, cuatro de los diez presupuestos de defensa más altos, cinco de los nueve estados con armas nucleares, y seis de los diez principales emisores de carbono. También es la región en la que el principal rival geopolítico de Estados Unidos es más activo. Durante la década de 2010 y más allá, la política de EE.UU. buscó beneficiarse del dinamismo de Asia, responder al asombroso ascenso de China, terminar con las guerras en Medio Oriente y limitar el gasto en Europa. Esta fue la esencia del “Pivot to Asia” (Giro hacia Asia), y su lógica estratégica central era sólida. (Blackwill, Robert D., Fontaine Richard. Lost Decade. The US pivot to Asia and the Rise of Chinese Power. 2024, p. 280) Traducción personal.

poder geopolítico. Esto generó la etapa que se ha denominado “Del Atlántico al Pacífico”; como un traslado de la riqueza acumulada por las industrias occidentales hacia la región del Este y Sudeste Asiático<sup>13</sup>.

#### IV. LOS FRACASOS DE LA ORTODOXIA NORTEAMERICANA

El desarrollismo asiático, que brevemente puede enunciarse como la alianza virtuosa entre la participación de todas las entidades del Estado con los sectores privados y sociales para lograr el éxito del desarrollo económico y social de sus sociedades, es un tema que sigue siendo ajeno para la intelectualidad de Occidente.

A pesar de que desde la década de los 80 del siglo pasado Chalmers Johnson hablaba de él y lo describía como una de las razones más importantes en la consecución de los *milagros asiáticos* de Asia del Este, el economicismo de Occidente se ha negado a aceptarlo de manera generalizada, por estimar como disciplina científica que el elemento cultural no puede ser parte de la ecuación de los resultados económicos.

Por otro lado, a partir de la década de los 70 se inaugura por un buen número de países occidentales un nuevo proyecto económico liderado por los paradigmas económicos neoliberales, de los que destaca la disminución de la participación del Estado dentro del quehacer económico en beneficio de una intervención mayor de un *mercado sabio*.

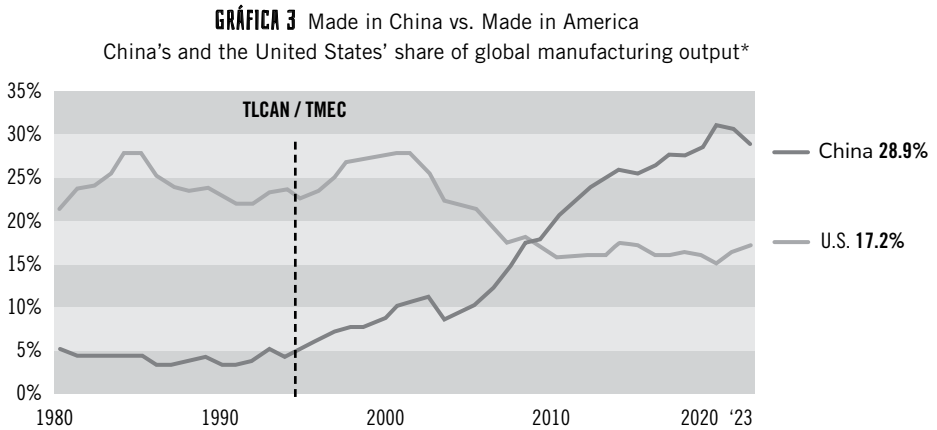
El debate económico del neoliberalismo en los países occidentales, y también en una buena parte de los países latinoamericanos, ha generado bibliotecas que contienen múltiples teorías complejas, que preocupadas por los postulados de la ecuación se olvidaron de los resultados; donde desde hace

---

<sup>13</sup> El proceso de traspaso del eje económico del Atlántico al Pacífico, que a la luz de las cifras, discursos y estrategias resulta evidente respecto al adelgazamiento de Occidente frente al fortalecimiento de Asia del Este, y de Estados Unidos respecto a China, si bien no es un tema concluido, en el grado de su importante avance no puede verse de ninguna manera bajo la óptica de siglos precedentes o como la simple competencia económica y política de dos naciones o regiones” La nueva realidad económica y política que se abre progresivamente hacia Asia del Este y Asia Pacífico, sin olvidar el valor estratégico de Asia Menor y Asia Central, no dejan duda de la reasignación de activos en temas centrales como el crecimiento económico, crecimiento per cápita, fabricación de manufacturas, exportación de bienes, acumulación de reservas mundiales, contribución al crecimiento mundial, etc. que antes dominaban los países europeos occidentales y Estados Unidos, y ahora han pasado a ser liderados por Asia del Este y China. (Oropeza, Arturo, Del Atlántico al Pacífico. Reconstruyendo el orden global, 2017, p. 22).

más de medio siglo la estrategia de un desarrollismo asiático exitoso se fue imponiendo en la manufactura y el comercio mundial, desplazando de su liderazgo a las otras naciones industrializadas, las cuales bajo el paradigma de que *la mejor política industrial es la que no existe*, vieron caer poco a poco su participación en el comercio de la manufactura mundial.

En 1994, como ejemplo de lo anterior, cuando se firma el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Canadá, Estados Unidos y México, la nación norteamericana superaba por 18 puntos la participación mundial en la fabricación de bienes a la nación china. A 2023 esta relación cambia, donde ahora China es la que supera a Estados Unidos por más de 12 puntos.



\* Output measured on a value-added basis in current U.S. dollars.  
Prior to 2004, Chinese data includes mining and utilities.

**SOURCE:** United Nations Statistics Division

No solo fue la precarización desmedida, ni la ignorancia de no reconocer en la región de Asia del Este a un contrincante histórico a la medida de Occidente. Ha sido también la confrontación diaria de estrategias del desarrollo donde Occidente ha tenido que aceptar a base de resultados, que a su proyecto neoliberal le faltaron argumentos frente al desarrollismo asiático<sup>14</sup>.

**14** Desde finales de la década de 1970, reconoce Fukuyama, el liberalismo económico evolucionó hacia lo que actualmente se denomina neoliberalismo, el cual incrementó drásticamente la desigualdad económica y provocó devastadoras crisis financieras que han perjudicado a la gente corriente mucho más que a las élites adineradas en muchos países del mundo. En esta desigualdad, agrega el mismo autor, se basa el argumento progresista

En la medida que en el periodo 1980-2020 China creció bajo su estrategia desarrollista 91 veces y el neoliberalismo norteamericano alcanzó una cifra de 8 veces, la confrontación geopolítica fue inevitable (Anguiano Eugenio, 2020, *Confrontación entre Estados Unidos y la República Popular China*. Cechimex.).

En ese sentido como señala Zheng Yongnian “La decisión de Occidente de perseguir políticas económicas neoliberales fue un error estratégico, que llevó a la desindustrialización de sus economías y brindó a China una oportunidad”<sup>15</sup>.

## V. EL NEARSHORING Y SU IMPERATIVO GEOPOLÍTICO

En 1967, en un análisis que realiza Richard Nixon sobre la guerra de Vietnam y Asia en general, establece que China contaba con una población tan abundante que si no se le ponía atención, se corría el riesgo de que en algún momento se desbordara<sup>16</sup>.

---

en contra del liberalismo y sistema capitalista asociado. Esta desigualdad, este desencanto sobre el liberalismo económico ha evolucionado en las últimas décadas, generando demandas tanto de derecha como de izquierda, pidiendo que esta doctrina sea sustituida de raíz por un sistema diferente (Oropeza, Arturo, Negrete Jorge Fernando (Coord), *Inteligencia Artificial*. Hacia una nueva era en la historia de la humanidad, p. 61).

<sup>15</sup> The New York Times, Profesor Zheng Yongnian, Universidad China de Hong Kong, 27 Mayo 2024

<sup>16</sup> Nixon, político de amplia experiencia, por ocho años fue uno de los vicepresidentes más jóvenes del país durante el mandato de Eisenhower (1953-1961), tocándole ser testigo de dos de las guerras que libró Estados Unidos en Asia: Japón en 1941 y Corea en 1950; de igual modo que fue actor principal durante el desarrollo y fin de la Guerra de Vietnam. Personaje polémico de amplia sensibilidad internacional, desde octubre de 1967 escribe un ensayo titulado “Asia después de Vietnam,” que se convirtió en un documento de consulta obligada sobre el Este asiático en general y de China en particular para la política y la academia norteamericana durante mucho tiempo. Con este estudio, escrito ocho años antes del fin de la Guerra de Vietnam, Nixon rompe el silencio que prevalecería por dos décadas en el gobierno norteamericano sobre el tema de China, en el marco de una guerra fría en la que en 1969, por ejemplo, Rusia invadía a la entonces Checoslovaquia y se sucedían choques militares entre Rusia y China en el Río Ussuri y Xinjiang, con la presencia militar de un millón de soldados en las fronteras de cada bando. El documento genera un parteaguas de la visión asiática no solo por el momento en que se produce. También porque reconoce que Vietnam estaba distorsionando la visión de Estados Unidos sobre una región que no estaba condenada al comunismo y era mucho más que Vietnam y la misma China. De manera importante defiende la influencia de la visión atlántica, pero acepta junto con Kipling que el asiático era muy diferente y que la democracia no necesariamente era una opción para ellos. En cuanto al

Cuando llega a la presidencia, rompe con la *política de contención* total que se le había impuesto desde la terminación de la guerra de Corea en 1953, como resultado de un choque bélico al que la nación norteamericana catalogó como la *guerra incómoda*.

A cambio de esta *política de contención sin participación* que se tuvo respecto a China por cerca de dos décadas, Nixon propuso una *política de contención con participación*, la cual incluyera un alto nivel de supervisión del país asiático, al cual si bien se le permitiría participar en la institucionalización global, por otro lado se cuidarían con atención sus diferentes expresiones político-económicas.

Esto no fue así, y si bien se aceptó la entrada de China a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1971 y se firmó un convenio de restablecimiento de relaciones diplomáticas en 1979 por los dos países, los diferentes titulares del ejecutivo norteamericano de 1974 que termina el periodo de Nixon hasta el 2017 que llega el presidente Trump al poder, bajo su propio tiempo y circunstancia permitieron una era de *tolerancia* geoeconómica que fue agravada, como ya se comentó, a través de una estrategia de Offshoring de la industria norteamericana hacia China.

En este amplio periodo presidencial norteamericano el *enemigo amarillo* no fue sujeto a un tipo de seguimiento eficaz que le permitiera conocer de manera oportuna de su nuevo *socialismo de mercado*, ni del surgimiento del *milagro económico y comercial* de una China que además de su talento, lo hizo en buena medida con el financiamiento, la tecnología y el sector industrial de Occidente. El pivote asiático que de manera ambigua intenta Obama en 2011 y tratan de continuar sus sucesores hasta 2021, además de parecer tardío, no detuvo la marcha de una China que ya no reconocía límites y el 2010 desplazaba a Estados Unidos como líder de la manufactura mundial; retando con ello a un liderazgo norteamericano de más de 100 años que precisamente se había construido bajo su liderazgo industrial a nivel mundial<sup>17</sup>.

---

aislamiento de China apuntaba que dada su dimensión, simplemente no podía dejarse fuera de la familia de las naciones; no puede dejarse por siempre, subrayaba, en este pequeño planeta, a mil millones de personas enojadas en aislamiento. Cuando comentaba el tema con Kissinger agregaba, –Pues parémonos a pensar qué podría suceder si cualquier país con un sistema de gobierno decente tomara el control de este territorio continental. ¡Dios mío! [...] No existiría potencia en el mundo capaz... Me refiero a que entre 800 millones de chinos a trabajar en un sistema decente [...] y se convierten en la primera potencia del mundo”.– (Oropeza, Arturo, Coord., China-Estados Unidos ¿La guerra sigilosa?, 2020, pp. 84-85).

**17** El periodo aproximadamente desde 2011 hasta 2021 representa, por tanto, una década perdida. Si Estados Unidos hubiera girado hacia Asia como se tenía previsto, hoy estaría

En ese sentido, el Nearshoring aparece en la agenda global junto con la llegada del presidente Trump a la presidencia, cuando alarmado por el poder acumulado de China, reacciona de manera abrupta y rompe con la *política de contención con participación*.

El fenómeno del Nearshoring, en este sentido, tiene su primera explicación en un imperativo geopolítico y no económico, en el cual un Estados Unidos declinante respecto a una China en ascenso, implementa un primer desfogue a través de una decisión de Estado que decide no fortalecer más en lo tecnológico y económico a una nación que amenazaba ya de manera creíble su liderazgo geopolítico.

Para estas fechas, los indicadores de conflictividad de los dos países de acuerdo con Dalio, ya se habían disparado del 0.4 que mantenían en 2010, al 0.8 en el 2020, al quedar China a tan solo 12 puntos de distancia de los índices de los factores reales de poder de los dos países (Dalio Ray, 2021, Nuevo orden mundial, pp. 619 y 623).

En ese sentido, el Nearshoring es un fenómeno del Siglo XXI que encuentra sus mejores explicaciones en razones de seguridad y resiliencia del orden geopolítico, que traducidas al campo económico y tecnológico se convierte en una política de Estado de contención y salvaguarda de todo aquello que pudiera fortalecer al rival asiático.

El Nearshoring presenta tres características principales: Un primer elemento de carácter histórico, que deriva de su propio proceso de acumulación. El estallido de las contradicciones geopolíticas resulta, entre otros elementos, del acopio económico que se sucede en un tiempo de 4 a 5 décadas en las que la inversión, el traslado industrial, la modernización tecnológica y la apropiación formal-informal de la propiedad intelectual, da lugar al resurgimiento de China y Asia del Este.

---

en mejor posición para enfrentar una guerra comercial con China. Tendría relaciones comerciales más profundas en la región, y los países allí serían menos dependientes de China y menos susceptibles a la coerción de Pekín. Las interacciones diplomáticas de Estados Unidos con países clave serían más fuertes, y la región tendría menos razones para desconfiar de la fiabilidad estadounidense. Las posibilidades de Estados Unidos de imponerse en su competencia a largo plazo con China serían mayores. Girar hacia Asia de ningún modo habría eliminado el desafío chino. Sin embargo, habría facilitado que Estados Unidos lo gestionara. Incluso hoy en día, aunque los responsables políticos y los líderes políticos expresan de forma unánime su profunda preocupación por la amenaza de China y ven a Asia como la prioridad estratégica de Estados Unidos, las tareas más difíciles siguen sin hacerse. (Blackwill, Robert D., Fontaine Richard. Lost Decade. Op.Cit. pp. 283) Traducción personal.

El desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (ZEE), de las regiones sectorizadas y de la construcción de la enorme capacidad industrial instalada que hoy presume China no se dio de manera inmediata, si no que fue resultado de un periodo que recorrió casi medio siglo.

La intención de Estados Unidos de relocalizar parte de sus intereses económicos hacia nuevas regiones empezando por su propio país, no será rápido ni fácil. Requerirá de un largo periodo de deslocalización que se irá dando de acuerdo con las condiciones de cada empresa, sector y mercado, y como puede apreciarse ahora, bajo el enfoque de la presidencia en turno.

Por ello el Nearshoring (inshoring, friendshoring, nextshoring, etc.), visto como un proceso de necesidad geopolítica de seguridad, se mantendrá durante varias décadas, donde su velocidad y tiempo estarán determinados en primer lugar por la sensibilidad de la voluntad política en turno, la cual entiende que esta estrategia es parte de un proceso de mediano plazo al cual debe dotarse de los apoyos políticos y económicos necesarios para la relocalización de empresas.

Mientras dure el choque geopolítico de Estados Unidos con China por la primacía del Siglo XXI, en cualquiera de sus definiciones, el Nearshoring se mantendrá como un fenómeno obligado para debilitar a la nación contrincante. Querer verlo bajo una visión de corto plazo, de un periodo presidencial, no será adecuado.

El segundo factor es el económico. Así como la precarización y el reporte anual de utilidades fueron la prioridad del Offshoring hacia China, ante el choque geopolítico, estas estarán pasando a un segundo plano. La exacerbación de las utilidades estará dando espacio a los términos de seguridad, proveeduría y resiliencia, tanto por la exhortación política que ha hecho Estados Unidos a sus diferentes actores económicos, como por la línea de apoyos, sanciones y limitaciones que han estado acompañando este exhorto.

La relocalización de Estados Unidos en este sentido no estará obedeciendo a los cánones globales de la tercera parte del Siglo XX y mantendrá un impulso en ascenso hacia regiones más seguras para los intereses norteamericanos.

La tercera se refiere al cambio de las estrategias económicas. Es evidente que más de lo mismo no alcanza. Además del *descuido occidental* en no prever que el fortalecimiento del mercado asiático redundaría en su propio debilitamiento, se mostró que la estrategia del desarrollismo asiático, no solo de China, si no de 10 o 15 naciones del sudeste asiático, resultó más eficiente en términos económicos, sociales, tecnológicos y geopolíticos que el neoliberalismo practicado por Estados Unidos.

Estados Unidos ya está intentando nuevas estrategias económicas frente al reto asiático, entre otras, una mayor participación de un Estado Emprendedor, como lo hizo Biden a través de la reinstalación de una política industrial robusta; o el presidente Trump, quien a partir de 2025, sin cancelar lo anterior, esta inaugurando un capitalismo digital al que se está apoyando sin limitación alguna.

## VI. ¿NEARSHORING O INSHORING? THAT'S THE QUESTION

El discurso que emite a nombre del presidente Trump el Secretario de Estado Mike Pompeo en 2020, en Yorba Linda, California; en la biblioteca y museo presidencial Richard Nixon, resultó propiamente en el *rompimiento de Estado* de carácter político, económico y comercial con la República Popular China, a la cual se le notificó con *claridad* que la política Nixon se daba por concluida, y en su lugar seguiría una política integral de contención en todas las áreas donde este avance pudiera ser detenido<sup>18</sup>.

Para esas fechas el PIB chino, se encontraba a tan solo un 30% del PIB norteamericano. El presidente Xi Jinping tenía siete años en el poder. China se alejaba de la política de los 24 caracteres de Deng Xiaoping, de caminar en el mundo de manera prudente y sin ser vista, y la cambiaba por un país que ya hablaba de un *sueño chino* y que para ello lanzaba un proyecto geopolítico de envergadura a través de los BRICS, la Ruta de la Seda, y un proyecto económico de tecnología de alto nivel de inversión (Made in China) con lo que se esperaba llegar a 2049 al liderazgo tecnológico y económico del mundo.

Las medidas que surgieron en ese sentido por parte de Trump (aranceles del 25% a productos chinos, traslado de empresas a América del Norte, sanción a empresas tecnológicas chinas, control a la exportación de tecnología y restricciones a inversiones chinas, entre otras), se veían como parte de una defensa de Estado, las cuales incluso fueron continuadas en su mayor parte por Biden cuando llegó al poder en 2021.

A partir de 2025 la política inicial se ha convertido en una explosión interminable de medidas que siguen sin entenderse del todo por los diferentes países del mundo<sup>19</sup>; donde la actual administración ha iniciado una intensa

---

<sup>18</sup> Secretary Pompeo Delivers a Speech at the Richard Nixon Presidential Library – 4:40 p.m. [https://www.youtube.com/watch?v=zhY2CH\\_PyLU&t=964s](https://www.youtube.com/watch?v=zhY2CH_PyLU&t=964s)

<sup>19</sup> Si bien la reacción de Estados Unidos frente a China inicia de manera frontal durante el primer periodo del presidente Trump; al primer año de su segundo ejercicio, como señala el premio Nobel de economía Daron Acemoğlu “las acciones de Trump son impredecibles

campaña de reposicionamiento nacional (MAGA), en la que se contempla dentro de sus prioridades restablecer el liderazgo estadounidense en manufactura; conseguir el liderazgo del mundo en materia de inteligencia artificial y restaurar la paz a través de la fuerza<sup>20</sup>.

Derivado de estos objetivos generales se han sucedido un número importante de acciones políticas y económicas que han venido a incidir tanto en la estabilidad de la economía global como de la idea de sustentabilidad regional de América del Norte, así como de un gran número de países en el mundo que han sido afectadas por dichas medidas.

El arancel como un instrumento de poder se ha ejercido de manera anárquica sin que se establezca con claridad el tiempo que durará ni el objetivo que se busca.

De una idea inicial que se tenía de reconstruir la manufactura norteamericana a través de un proceso de Nearshoring regional que se orientara al uso de las fortalezas de la región en materia de recursos humanos, económicos y materiales, lo que se vive hasta el presente es un deterioro plagado de descalificaciones, donde del objetivo central de disminuir la fuerza manufacturera y económica de China, entre otras, se ha instalado el desconcierto y la desconfianza mutua que no abona para el objetivo central que se buscaba.

Queda claro en esta primera etapa del despegue del primer año de funciones de esta administración, que la idea de realizar la deslocalización asiática a través del Nearshoring ha quedado suprimida y ahora se ha cambiado por un Inshoring que privilegia únicamente el territorio de Estados Unidos; afectando con ello no solo la cadena de valor asiática, sino también la que se ha derivado de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLCAN/TMEC) que se firmó hace 30 años.

La medida ya está generando consecuencias económicas y comerciales de alto impacto, las cuales empiezan a ser proporcionales a las decisiones que se toman en la materia de manera continua.

---

(El Universal, Abril 2025) y a lo cual agrega Gilian Tett “El llamado día de la liberación proclamado por Trump tiene tal tinte de locura económica que parecería más fácil explicarlo desde la psicología que desde la economía (Washington Post, “Donald Trump’s destabilizing ‘Liberation Day’”, Marzo 2025)

**20** Eliminando las barreras al liderazgo estadounidense en inteligencia artificial. La Casa Blanca. [https://www.whitehouse.gov.translate.google/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www.whitehouse.gov.translate.google/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)

Además de cada medida; de cada alza-baja-alza de arancel; por un día, mes, trimestre, etc., la desinformación y el desconcierto se están convirtiendo en los principales enemigos del desarrollo regional.

El Nearshoring, como se comentó, nace del imperativo geopolítico; del conflicto norteamericano con China por el liderazgo global; y este por su naturaleza y condiciones, no podrá ser resuelto dentro de un periodo presidencial de cuatro años, independientemente de lo acertado o equivocado de las medidas que se tomen.

Mientras dure esta contingencia política de lo impredecible, esta difícil ruta de la reconstrucción global, el Nearshoring podrá detenerse o retrasarse en perjuicio de la región y sus integrantes, pero una vez que se reinstale la sensatez de un proyecto de desarrollo económico y político para América del Norte, la fortaleza de la lógica en que se fundamenta prevalecerá por sí misma; si en verdad los Estados Unidos pretenden hacer frente de una forma efectiva a un poderoso contendiente como China.

Con sus propios recursos humanos, económicos y materiales, no será suficiente.

## VII. APROXIMACIONES FINALES

La presencia de China, como la humedad, abraza día a día a Estados Unidos y al mundo occidental sin que se acabe de saber que está ocurriendo.

Desde el fácil recurso de la negación o de la descalificación, Estados Unidos sigue denostando a un competidor que no entiende y del que cree que solo basta poner la *casa en orden* para que todo vuelva a la normalidad de siempre.

De la ignorancia al asombro de quien es China, y del asombro a la confrontación, en este periodo presidencial norteamericano se profundizan los temores sobre un nuevo rival geopolítico que dice contar con los argumentos necesarios para ser líder mundial en 2049. De igual modo crece una indignación por la aparición de una nueva realidad que afecta su zona de confort y amenaza su liderazgo mundial. Esta sensación lleva al desconocimiento de pactos comerciales, de fronteras arancelarias, de amenazas comerciales (T-MEC), gritos que no acaban; cierre de puertas, grandes candados nacionales, reclamo de privilegios no sostenibles, declaraciones de guerra, entre otros, son los signos de una época en la que Estados Unidos no atina a delinear las respuestas estructurales que un nuevo tiempo le reclama.

Sin embargo, cualquier estrategia que emprenda Estados Unidos respecto a China, deberá reconocer en algún momento que ésta no puede ser implementada de manera exitosa sin los apoyos regionales de sus vecinos inmediatos,

que son México y Canadá; y más aún si apuesta a su debilitamiento económico o a su inestabilidad política

El ascenso del pacífico es un hecho cierto dentro de los nuevos paradigmas del Siglo XXI. Atrás quedan los viejos debates sobre la lucha entre las hegemónías occidentales, dando paso a un nuevo escenario de confrontación de civilizaciones entre China y Estados Unidos. Lo que sigue es ver el reacondo de estos dos actores políticos, que en su ascenso y declinamiento estarán construyendo el libreto de una nueva sociedad global.

Recurrir a la trampa de Tucídides es la invitación a un viaje laberíntico de escenarios insospechados que al final no será bueno para nadie. La persistencia de sus decisiones equivocadas internacionales y regionales, solo ratificarán una falta de tino en la identificación del nuevo tablero geopolítico, en beneficio de China y su región

Estados Unidos y Occidente subestiman a China y este error geopolítico ha resultado costoso. De manera más importante Estados Unidos y Occidente se olvidan de sí mismos, se pelean consigo mismos y se olvidan de escuchar de las voces oportunas que les avisaron tanto de los milagros asiáticos como de su propio debilitamiento geopolítico.

Sus dudas, sus olvidos, la pérdida de rumbo que se padece en la actualidad, parece contrastar con una certeza oriental que cuenta con estrategia y con objetivos que la imaginan como líder del Siglo XXI.


La historia de las civilizaciones como de las hegemónías nunca ha sido lineal. Son muchas las razones que explican las causas de la debilidad occidental y el resurgimiento asiático, como también son muchas las posiciones que analizan un tema abierto que está lejos de ser cosa juzgada.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

- Asia After Viet Nam, Foreign Affairs, Oct. 1967. Richard M. Nixon.
- Banco Mundial. Cifras 1978.
- Blackwill, Robert D., Fontaine Richard. Lost Decade. The US pivot to Asia and the Rise of Chinese Power. 2024
- Capital Economics, Enero 2024.
- China es el principal socio comercial de más de 120 países, Wilson Center: [https://www-wilsoncenter-org.translate.google/blog-post/china-top-trading-partner-more-120-countries?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www-wilsoncenter-org.translate.google/blog-post/china-top-trading-partner-more-120-countries?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)
- China es la superpotencia manufacturera del mundo desde 2010, Statista 2025: [https://www-statista-com.translate.google/chart/20858/top-10-countries-by-share-of-global-manufacturing-output/?\\_\\_sso\\_cookie\\_checker=failed&\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www-statista-com.translate.google/chart/20858/top-10-countries-by-share-of-global-manufacturing-output/?__sso_cookie_checker=failed&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)
- China Statistics Yearbook 2007
- Dalio Ray (2021), Nuevo orden mundial
- El Universal, “Despierta el Estados Unidos Pensante”, Abril 2025
- Eugenio Anguiano 2020. Confrontación entre Estados Unidos y la República Popular China. Cechimex.
- Fishman, Ted (2006). *China S.A. Cómo la nueva potencia industrial desafía al mundo.*
- FMI Blog –Principal Impulsor– Perspectivas de la economía mundial, 2023 <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2023/05/01/asia-poised-to-drive-global-economic-growth-boosted-by-chinas-reopening>
- FMI, China representa el 16,479% del PIB mundial medido en Paridad de Poder Adquisitivo, frente al 16,277% de Estados Unidos (2014).
- Hosbawm Eric (1968), Industria e Imperio.
- Kaplan, Robert D., La venganza de la geografía, RBA Libros, 2014.
- La Casa Blanca. Eliminando las barreras al liderazgo estadounidense en inteligencia artificial. [https://www-whitehouse-gov.translate.google/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www-whitehouse-gov.translate.google/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)
- Mahbubani, Kishore (2020), *Has China Won?*
- Mishra, Pankaj (7, febrero, 2018). The rise of China and the fall of the “free trade” myth. The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2018/02/07/magazine/the-rise-of-china-and-the-fall-of-the-free-trade-myth.html>

- Oropeza Arturo, Negrete Jorge Fernando (2024) Coords. Inteligencia Artificial. Hacia una nueva era en la historia de la humanidad.
- Oropeza, Arturo (2006), China, entre el reto y la oportunidad.
- Oropeza, Arturo (2008), Coord. México-China Culturas y sistemas jurídicos comparados.
- Oropeza, Arturo (2013), Coord. El acuerdo de Asociación Transpacífico ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?
- Oropeza, Arturo (2017), Del Atlántico al Pacífico. Reconstruyendo el orden global.
- Oropeza, Arturo (2019), China la construcción del poder en el siglo XXI.
- Oropeza, Arturo (2020), Coord., China-Estados Unidos ¿La guerra sigilosa?
- Oropeza, Arturo (2023), El T-MEC en el marco de la confrontación China Estados Unidos.
- Reforma, Junio 17, 2025.
- Secretary Pompeo Delivers a Speech at the Richard Nixon Presidential Library – 4:40 p.m. [https://www.youtube.com/watch?v=zhY2CH\\_PyLU&t=964s](https://www.youtube.com/watch?v=zhY2CH_PyLU&t=964s)
- The New York Times, 27 Mayo 2024, How China Pulled So Far Ahead on Industrial Policy.
- The New York Times, Profesor Zheng Yongnian, Universidad China de Hong Kong, 27 Mayo 2024
- Washington Post, “Donald Trump’s destabilizing ‘Liberation Day’”, Marzo 2025.
- World Integrated Trade Solution <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/es/Country/CHN/Year/1994/Summarytext>





# EL FIN DE LAS CERTEZAS: ESTADOS UNIDOS Y EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

---

## SUMARIO:

- I. Introducción
- II. Bibliografía

---

## LEONARDO CURZIO

Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN)  
de la Universidad Nacional Autónoma de México

## I. INTRODUCCIÓN

Las relaciones México-Estados Unidos están siempre sujetas, pero en esta coyuntura con mayor fuerza, a variaciones del ciclo político de los dos países. Si en el pasado estas variaciones eran de ajuste fino, con la revisión incremental de algunas prioridades y ajustes burocráticos, en los últimos años más que matices que cada gobierno propone, hemos tenido variaciones cromáticas fuertes, casi telúricas. El sistema político de los Estados Unidos está cada vez más polarizado y por consiguiente sus oscilaciones en la orientación de la política exterior son más acentuadas. Este nuevo contexto político nos impide que las múltiples interacciones entre los dos países estén sujetas, igualmente, a una serie de continuidades estructurales que vienen determinadas por la geografía y la economía que en los últimos años ha venido gestando una creciente interdependencia. En este ámbito las variaciones son menos pronunciadas pero no inexistentes. En esta coyuntura (2025) no sólo cambia el eje que rige la bilateralidad, también se altera el paisaje estratégico en el que el sistema internacional se desenvuelve, en gran medida, por las inquietantes rupturas introducidas por las nuevas prioridades neoproteccionistas del gobierno americano, encabezado por Donald Trump.

El futuro del bloque comercial de América del Norte es incierto, aunque tendencialmente está llamado a permanecer por su importancia económica. A lo largo del año 2026 se hará una revisión profunda del instrumento que regula el comercio (T-MEC). Los factores económicos, geográficos y políticos son tan sólidos que preconizan la continuidad del modelo de integración, vigente desde 1994 como opción inercial y más razonable, aún cuando existe una presión hegemónica para revisar el marco general que rige las relaciones

económicas y comerciales. La presión que ha ejercido el gobierno de Trump sobre la institucionalidad que sostiene el libre comercio, a través de la aplicación de aranceles, ejerce una fuerza centrífuga, pero las fuerzas para mantener cohesionada a la región son igualmente poderosas. Un panorama similar lo tenemos en el campo de la seguridad. Hay presiones directas para erosionar el modelo operativo, pero trabajar de forma coordinada con México en la gestión de la vecindad y las agendas que de ella se derivan, se ha revelado como la mejor opción para operar la bilateralidad, como lo demuestra el Programa de Trabajo en Seguridad anunciado en septiembre del 2025 después de la visita del titular del Departamento de Estado a México<sup>1</sup>. Este encuadre lo ha sugerido en varias ocasiones el titular del Departamento de Estado, Marco Rubio, aunque otros miembros del gabinete de Trump como la secretaria Noem o la procuradora Bondi, expresan posturas más rupturistas y confrontadoras. En el balance estratégico México tiene muchas ventajas por su funcionalidad, pero nada está asegurado.

México sigue siendo un país institucionalmente débil, aunque tenga un gobierno políticamente fuerte. La presidenta tiene el control del Ejecutivo, Legislativo y ahora también el Judicial, pero las aduanas y sistema de justicia y seguridad abren innegables ventanas de vulnerabilidad que los sectores más críticos del gobierno americano aprovechan al máximo. Los niveles de corrupción detectados en estos sistemas minan la credibilidad del gobierno y alientan a los partidarios de una intervención más directa para contener a las organizaciones criminales, ahora etiquetadas como terroristas.

En el balance México tiene puntos favorables, como el ser el primer proveedor de la economía norteamericana, también es un socio privilegiado para fortalecer la gran estrategia de relocalizar cadenas de suministro (“nearshoring”)<sup>2</sup> y reducir la incertidumbre que puede generar el riesgo político de un conflicto con China o, como recientemente se comprobó, otra pandemia. México es un socio fundamental para controlar los flujos migratorios y de sustancias ilícitas que ingresan a los Estados Unidos. Además, es un país que aporta muchos elementos a la competitividad regional, que van desde la revitalización demográfica de muchas comunidades, aunque eso genera otros

---

**1** Rojas, Arturo. (01 de agosto de 2025). “Alistan México y EU nuevo acuerdo en seguridad: Sheinbaum”, *El Economista*.

**2** Curzio, Leonardo. (2022). *Vecinos: México y Estados Unidos en el siglo XXI*. México: CISAN, Turner. Curzio, Leonardo. (2023). *Nearshoring: ¿vocación u oportunidad?* en Oropeza, Arturo (coord.). *Nearshoring: La oportunidad de un nuevo desarrollo económico y social para México*. México: UNAM, INADI.

problemas, hasta la competitividad relativa de enteros sectores económicos, que si no tuviesen las condiciones prevalecientes en México, simple y llanamente no serían competitivos como actualmente lo son.

A estos elementos estructurales, que pavimentan, en principio, la continuidad y la integración regional, hay que agregar la fuerza de las instituciones ya existentes en América del Norte, como lo es de manera notoria el Tratado de Libre Comercio (T-MEC) que nos vincula con Estados Unidos y Canadá y que fue un Tratado negociado y firmado por el propio Trump. Aunque el presidente norteamericano lo vulnere con su práctica arancelaria desordenada y agresiva, sigue siendo el elemento regulador de las relaciones comerciales en la región y por lo tanto, es una fuente de certeza para los inversionistas y un marco normativo para las prácticas comerciales y la protección de inversiones.

Existen otros componentes que refuerzan la cohesión de la región norteamericana y son producto de las múltiples interacciones que hay entre los dos países. En los últimos años se ha venido construyendo, entre México y Estados Unidos, una extensa red de comunidades empresariales, académicas y humanas que tienen vida propia y que, a su manera, dan vida al concepto de región. En los últimos años la influencia mexicana ha crecido en los Estados Unidos por distintos factores. Cito algunos casos. La gestión de la seguridad fronteriza requiere de un ánimo cooperativo de estados y municipios fronterizos. Y viceversa, el gobierno de Trump es el primer interlocutor del gobierno de Sheinbaum y en muchos sentidos uno de sus principales contrapesos. Pero no sólo en lo político la interacción equilibradora es perceptible; en prácticamente todos los ámbitos, desde el demográfico (la esposa de Jeff Bezos se apellida Sánchez y el Embajador de Biden, Salazar) hasta el cultural (los directores de cine mexicanos, galardonados con el Oscar, han hecho su carrera y buena parte de su obra en Hollywood).

De manera recíproca, en México la influencia norteamericana es creciente (y cada vez más evidente), tanto en el consumo, como en el patrón de voliciones. La americanización es suave, pero cada vez más visible. La vida cotidiana de los connacionales está cada vez más marcada por las empresas norteamericanas junto con toda su semiótica. Un mexicano promedio consume productos y marcas norteamericanas de forma fluida y generosa. El americano promedio, aunque no tenga conciencia de ello, porque no reconoce marcas mexicanas, consume cotidianamente productos hechos en México. La convivencia, cada vez más frecuente del español con el inglés, denota el proceso de aculturación. Buena parte de los anuncios que se escuchan en radio y televisión mexicanas usan expresiones en lengua inglesa. Cada vez es más frecuente que los niños mexicanos se llamen Kevin o Jonathan y las

niñas Leslie o Rowena. Es imposible negar que, en los últimos años, México y Estados Unidos han intercambiado productos y servicios, pero también gente, valores y cultura. Los dos países tendrán en el año 2026 el reto de organizar un Mundial de fútbol conjunto, previsiblemente un evento de gran impacto en el imaginario colectivo.

Pero, al mismo tiempo, es imperativo reconocer que, en la coyuntura política del 2025, el vecino del Norte ha desplegado, con disciplina espartana, una narrativa que desafía el patrón de integración descrito. Lo hace, además, con acusaciones agresivas en el plano migratorio, muy vitriólicas en el plano de seguridad y menos agresivas, pero igualmente dañinas, en materia de prácticas comerciales y la atracción “desleal” de inversiones. Ese conjunto de líneas discursivas incide más en la divergencia que en la convergencia y marca el fin de las certezas establecidas al terminar la Guerra Fría y que se restauraron temporalmente durante el gobierno de Biden. Los argumentos para recalibrar la integración regional que hoy despliega Trump deben ser ponderados en su justa dimensión.

El gobierno de Trump se sostiene en una retórica agresiva en contra del vecino del sur por sus debilidades para contener la actividad de los grupos criminales, particularmente los que introducen fentanilo a la Unión. Es importante recordar que también ha desplegado un discurso hostil a Canadá, que es el tercer socio del T-MEC. A diferencia de la narrativa dirigida a México (que se basa en la corrupción de sectores del gobierno, la contención migratoria, el muro y el temor de una invasión), a Canadá lo confrontó con un discurso anexionista. La propuesta de incorporarlo (como el estado 51) fue muy incisiva y tuvo un efecto directo en el proceso político de ese país que varios politólogos han estudiado ya<sup>3</sup>. El triunfo de los liberales y su candidato Carney en las últimas elecciones se explica, en gran medida, por su reacción a la retórica anexionista.

Se detecta en la élite dirigente en DC una menor voluntad política por mantener el mecanismo trilateral de comercio. Los tres socios tienen perspectivas diferentes sobre el futuro de la región que buscan hacer compatibles. En el mes de septiembre el Premier canadiense visitó México para sincronizar (sin confrontar) agendas para preservar el principio trilateral del T-MEC. Además de estos cambios en las percepciones políticas del nuevo gobierno

---

3 Alden, Edward y Manak, Inu. (29 de abril de 2025). “What Mark Carney’s Election Win Means for Trade and U.S.-Canada Relations”, *Council on Foreign Relations*, <https://www.cfr.org/expert-brief/what-mark-carneys-election-win-means-trade-and-us-canada-relations>

americano, hay una parte técnica que deberá ser superada en el proceso de revisión al que será sometido el Tratado en 2026, merced a la llamada cláusula “Sunset”, que abre cada cierto tiempo la posibilidad de revisarlo y sobre la cual volveremos más adelante.

No es cosa menor, para entender estas transformaciones, identificar cómo está cambiando el sistema político americano y la forma en que se confecciona su política exterior y sus prioridades comerciales<sup>4</sup>. No me detendré, a pesar de su importancia, en retomar de forma extensiva los análisis que politólogos norteamericanos han hecho sobre la rápida transformación que Trump ha introducido al sistema político e institucional de su país. En la prensa hay análisis cotidianos sobre la profunda alteración que tiene el sistema político en esta nueva etapa, también es fácil encontrarlos en las publicaciones especializadas<sup>5</sup>. Un texto de Elizabeth Saunders es muy revelador, su título no deja lugar a dudas: “Presidente imperial en casa y emperador fuera”<sup>6</sup> el cual resume bien la problemática que atraviesa la nación vecina. La cantidad de elementos simbólicos y prácticos que ha introducido Trump a la institución presidencial en esta nueva etapa es vertiginosa e impresionante. Su capacidad de concentrar poder, reduciendo los mecanismos de contrapeso clásicos del Congreso, se ven acrecentados por la inhibición del Partido Republicano, cuyos legisladores parecen más preocupados por conservar su curul, aprovechando la popularidad de Trump y asumir los postulados del movimiento MAGA (Make America Great Again), que ejercer su función equilibradora del Ejecutivo. Esta debilidad se hizo patente desde la ratificación de nombramientos tan problemáticos como el titular del Pentágono hasta la aplicación extensiva de aranceles, usando la ley de emergencia económica que según muchos juristas cae en la esfera legislativa.

Por otra parte, los jueces han dado triunfos importantes al gobierno de Trump para legitimar la concentración de poder en la Casa Blanca, como la reciente habilitación de la Suprema Corte para proseguir las redadas antimigrantes en California y otros estados. Otro elemento relevante para fortalecer

---

<sup>4</sup> Mazzucato, Mariana et. al. (2025). “La guerra comercial de Trump”. *Foreign Affairs Latinoamérica* 25(3), <https://revistafal.com/fal-25-3/#prettyPhoto>

<sup>5</sup> Levitsky, Steven y Lucan A. Way. (2025). “The path to American Authoritarianism”. *Foreign Affairs*, 104(2), pp. 36-51. <https://www.foreignaffairs.com/issues/2025/104/2>

<sup>6</sup> Saunders, Elizabeth N. (16 de junio de 2025). “Imperial President at Home, Emperor Abroad. American Foreign Policy in an Age of Unrestrained Executive Power”, *Foreign Affairs*, Julio/Agosto 2025. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/imperial-president-home-emperor-abroad>

el poder del presidente es rebajar, de manera dramática, el peso de la burocracia profesional diplomática, militar y de seguridad en el proceso de toma de decisión. Este reordenamiento y redistribución de poder efectivo ha dado como resultado una descompensación del ecosistema en el que se generaban, entre otras, las políticas exterior, de seguridad y la de defensa en el gobierno de los Estados Unidos.

Es verdad que desde que se aprobó el paquete de legislación antiterrorista (La Ley Patriota), después de los atentados del 2001, el Ejecutivo ganó mucha autonomía para decidir en esos campos; pero en el arranque de la administración Trump, el proceso se ha profundizado de forma alarmante. Trump conduce la política exterior como si fuese un monarca absoluto.

Además, ha modificado el paradigma de combate a las organizaciones criminales usando la orden ejecutiva 132241 y eso le abre nuevos instrumentos legales para proceder contra ellas y amplía la discrecionalidad. Las doctrinas agresivas de ataque que se derivan del nuevo enfoque, justifican el ataque directo a embarcaciones que se etiquetan como narcoterroristas<sup>7</sup>. El debido proceso y las garantías ciudadanas han sido relegadas a un segundo plano en favor de una actuación inmediata y letal.

Con el tratamiento de fenómenos migratorios. Trump ha litigado en tribunales muchas medidas que le han permitido deportar sin garantías y encerrar en prisiones que no garantizan los derechos humanos de miles de personas. Los acuerdos bipartidistas y las miradas más dilatadas sobre el interés nacional norteamericano y la formulación de políticas, acordes con las instituciones existentes en el ámbito internacional, empezando por la ONU y terminando por la Organización Mundial del Comercio, todas ellas configuradas bajo el liderazgo de los Estados Unidos, han tendido a diluirse a lo largo del siglo XXI. En la nueva coyuntura, esta tendencia al unilateralismo se ha acentuado aceleradamente. Donald Trump puede confeccionar la política exterior de forma mucho más personalizada que Bush, Obama o Biden, e introducir elementos que, en su perspectiva, determinan la nueva circunstancia en la que Estados Unidos se inserta en el mundo. Con relativa facilidad puede mover el tablero y modificar las reglas unilateralmente generando incertidumbre en su país y en el mundo entero.

No es cuestión de elaborar, en la brevedad de estas páginas, cada uno de los componentes. Es relevante, sin embargo, dejar constancia de esta transformación política que tiene lugar en Washington para insertar, en este nuevo

---

<sup>7</sup> "EU ataca barco de Venezuela en el Caribe". (02 de septiembre de 2025). *Milenio*.

entorno, las opciones que tiene México para gestionar la relación con su vecino, al que tiende a ver, alternativamente, como un socio y un antagonista, lo cual hace todavía más inestable e imprevisible el comportamiento en el corto plazo.

El primer elemento analítico a considerar es la percepción de maltrato que Estados Unidos refiere, a través de su gobierno, en prácticamente todos los encuentros diplomáticos. En su discurso de toma de posesión el 20 de enero del 2025 decía:

“A partir de hoy, nuestro país florecerá y volverá a ser respetado en todo el mundo. Seremos la envidia de todas las naciones y no permitiremos que se sigan aprovechando de nosotros”<sup>8</sup>.

Trump ha decidido desplegar una política de contención de eso que él califica como un abuso<sup>9</sup>. Con esta decisión no ha hecho otra cosa que introducir un compás de incertidumbre con sus socios comerciales y sus competidores estratégicos, porque considera injusto el trato que su país recibe. Esta idea de que asiáticos, europeos y latinoamericanos se aprovechan de la bondad de los Estados Unidos y se dedican a construir prosperidad a costa de ellos, es un argumento muy repetido y al parecer muy eficaz entre un sector del electorado norteamericano. Buena parte de su estrategia comercial, caracterizada por aplicar aranceles y después negociar bilateralmente, de forma agresiva, está alentada por esta idea. El presidente y su base electoral están persuadidos de que defiende “una causa justa”.

Otro punto importante es la presión que ejerce sobre sus socios para que las inversiones radicadas en sus países regresen a territorio norteamericano. Con ese argumento de reindustrializar América ha presionado a japoneses y europeos a comprometer inversiones que se localicen en suelo americano. A los canadienses los ha acusado de impedir el funcionamiento de bancos de su país, además de reiterados señalamientos sobre la introducción de fentanilo. En el caso de los europeos, el reproche no solamente se da en el ámbito comercial, su obsesión por los déficits comerciales se ha convertido en un caballo de batalla casi ineludible en cualquier conversación para avanzar en un nuevo entendimiento comercial.

---

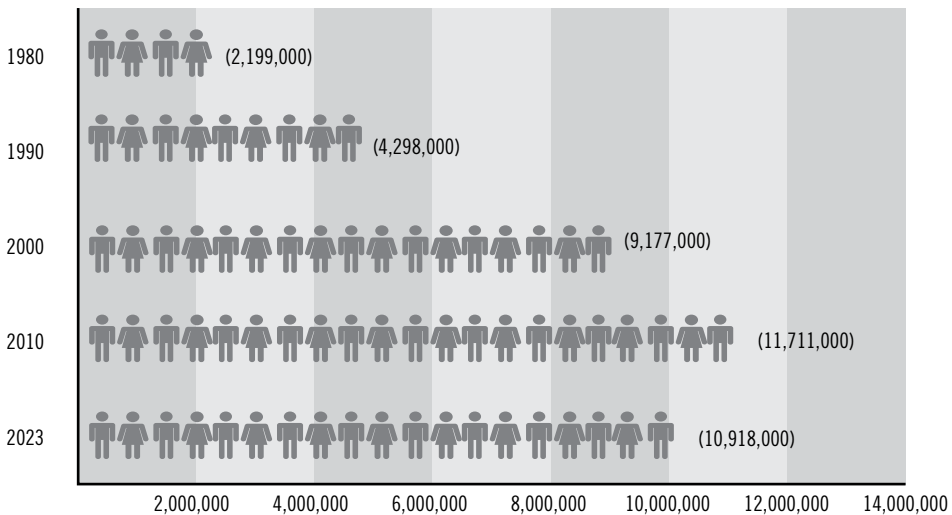
<sup>8</sup> White House. (20 de enero de 2025). “The inaugural address”. [https://www-whitehouse-gov.translate.google/remarks/2025/01/the-inaugural-address/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www-whitehouse-gov.translate.google/remarks/2025/01/the-inaugural-address/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)

<sup>9</sup> Orgaz, Cristina J. (4 de abril de 2025). “¿Tiene razón Trump cuando dice que EE.UU. pierde en su relación comercial con el resto del mundo?” *BBC News Mundo*, <https://www.bbc.com/mundo/articles/clyqvelvp5lo>

Con el viejo continente está también el tema de la seguridad y la defensa. Donald Trump insiste en que los europeos deben hacer un esfuerzo presupuestal mucho mayor para aportar al sostenimiento de la OTAN, que parece haber resuelto en la Cumbre de la Haya de junio del 2025<sup>10</sup>, pero ese ha sido su estribillo desde su primera administración.

Además de los temas de inversiones y comercio, a México se le acusó (al inicio de la administración) de no contener la oleada migratoria que llegaba a su territorio. En el centro de la crítica está la política migratoria de Biden, que fue más abierta de lo que los republicanos consideraban aceptable, y alentó la retórica de la “invasión”. En su discurso de investidura Trump planteó este tema de manera descarnada<sup>11</sup>. Puede resultar exagerado, para un observador externo, pero las bases radicalizadas del trumpismo perciben una amenaza real y directa desde hace ya por lo menos dos décadas, por la afluencia de mexicanos a su territorio<sup>12</sup>.

**TABLA 1** Población inmigrante de México en Estados Unidos, 1980-2023



**FUENTE:** Batalova, Jeanne. (8 de octubre de 2024).

“Inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos”. Migration Policy Institute (MPI)

<sup>10</sup> Liptak, Kevin. (25 de junio de 2025). “Trump adopta su enfoque unilateral en la cumbre de la OTAN tras anunciar el alto el fuego entre Israel e Irán”, *CNN en Español*.

<sup>11</sup> White House. (20 de enero de 2025). *Op. cit.*

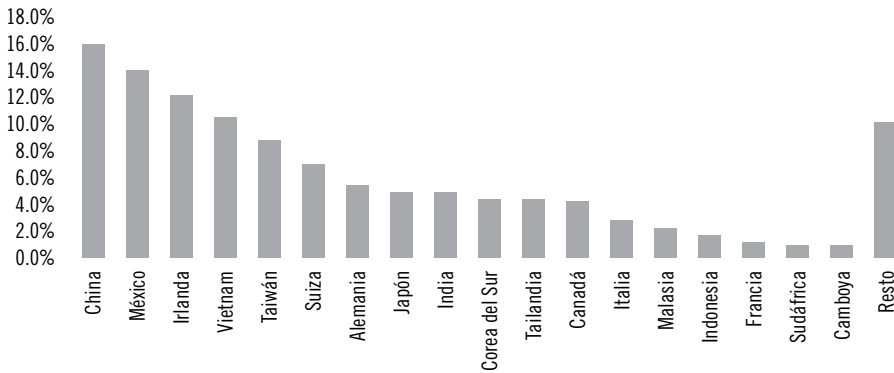
<sup>12</sup> Huntington, Samuel P. (2004). ¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.

Asegurar la frontera aparece en el número uno de las prioridades de la agenda de seguridad, según se desprende de la narrativa oficial del Departamento de Seguridad<sup>13</sup> y del Zar Homan. De forma paralela, la administración americana se queja del ingreso de fentanilo a su territorio a través de las aduanas de México que no hace el esfuerzo necesario para detectar los precursores que vienen de China y en menor medida de otros países. Ese fue el primer argumento para el despliegue de los aranceles en los primeros meses del 2025 y anunció que se mantendrían hasta que no se verifiquen avances concretos en esta materia.

Este traslape de la agenda migratoria y de seguridad con los temas comerciales es arbitraria y unilateral, pero es, en esta nueva coyuntura, el campo de juego en el que se desarrolla la negociación entre los dos países y en ella ha tenido que jugar la diplomacia política y comercial de México.

La principal preocupación que ha exteriorizado Trump (y buena parte de la burocracia que lo acompaña en su segundo mandato), en el terreno comercial, es el déficit comercial que diversas economías tienen con la potencia que, como podemos apreciar en la Tabla 2, es particularmente importante en el caso mexicano, ya que somos, después de China, el segundo país con el que tienen mayor déficit.

**TABLA 2** Déficit comercial de Estados Unidos (enero-julio 2025)



**FUENTE:** Grupo Financiero BASE con información del USA Trade

<sup>13</sup> White House. (02 de abril de 2025). "Fact Sheet: President Donald J. Trump Declares National Emergency to Increase our Competitive Edge, Protect our Sovereignty, and Strengthen our National and Economic Security". <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-declares-national-emergency-to-increase-our-competitive-edge-protect-our-sovereignty-and-strengthen-our-national-and-economic-security/>

El subsecretario de Estado Landau (ex embajador de Trump en México) explicaba (en su red social) las ventajas que México tenía con un superávit comercial tan importante como el que tenemos con los Estados Unidos y en contraste señalaba el superávit que en el ámbito comercial tienen los chinos con México. Polemizando con un académico que preconizaba incrementar nuestras relaciones con China, decía:

“Debo confesar que esta perspectiva la encuentro insólita. EE.UU es un socio comercial mucho más importante para México (839 mil millones de dólares en volumen total de comercio de bienes en 2024) que China (138 mil millones de dólares). Además, México mantiene un enorme superávit comercial con EE.UU (+171 mil millones de dólares), mientras que presenta un enorme déficit comercial (-120 mil millones de dólares) con China. Por lo tanto, la ‘cooperación’ ofrecida por China ha beneficiado muchísimo más a su base manufacturera que a la de México. Y así es en todo el mundo. A nivel mundial, China tiene el mayor superávit comercial de bienes en la historia de la humanidad”.<sup>14</sup>

En el momento de redactar este texto (septiembre de 2025), la negociación para eliminar los aranceles está sujeta, como ya se estableció, al cumplimiento de algunas metas en materia de seguridad y un rebalanceo del comercio internacional de México, pero depende también de la desaparición de los instrumentos proteccionistas no arancelarios que según el USTR<sup>15</sup>, México despliega para afectar a empresas americanas. El abanico temático es muy amplio y va desde los temas agrícolas hasta los energéticos como se puede apreciar de manera sintética en la Figura 1.

---

<sup>14</sup> Landau, Christopher. (18 de junio de 2025). “Debo confesar que esta perspectiva la encuentro insólita...”. [Cuenta de X], <https://x.com/DeputySecState/status/1935480910478196844>

<sup>15</sup> United States Trade Representative, por sus siglas en inglés.

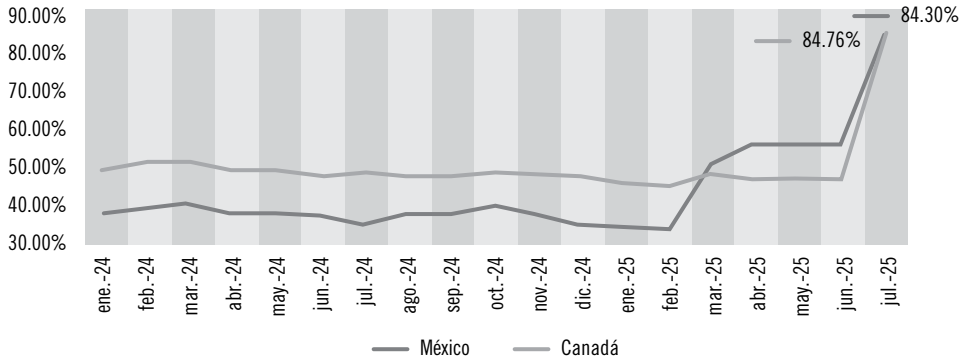
**FIGURA 1** ¿Cuáles son las barreras?

El Secretario Marco Rubio refrendó ante la Presidenta Claudia Sheinbaum los obstáculos comerciales que preocupan a la Oficina del Representante Comercial de EU (USTR):	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• POLÍTICA ENERGÉTICA REGRESIVA, que favorece a la CFE y Pemex.</li> <li>• OBSTÁCULOS REGULATORIOS en agricultura, salud y servicios financieros.</li> <li>• INCONSISTENCIA DE NORMAS aduaneras y de etiquetado a la importación.</li> <li>• PRÁCTICAS ADUANERAS opacas.</li> <li>• RESTRICCIONES A PRODUCTOS biotecnológicos.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• DEMORAS DE COFEPRJS para entregar registros sanitarios.</li> <li>• RECHAZO, sin base científica, A PERMISOS de importación de glifosato.</li> <li>• FALTA DE RENOVACIÓN de registros de plaguicidas y químicos agrícolas.</li> <li>• RESTRICCIONES AL MAÍZ genéticamente modificado.</li> <li>• RETRASO EN APROBACIÓN de variedades de algodón genéticamente modificado.</li> <li>• ALTA DISPONIBILIDAD de productos falsificados.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• PIRATERÍA DIGITAL.</li> <li>• FALTA DE REGLAMENTOS de leyes de propiedad industrial y derechos de autor.</li> <li>• EXIGENCIA DE PAGOS retroactivos desde 2015 a aseguradoras extranjeras.</li> <li>• DESAPARICIÓN DEL IFT como regulador autónomo.</li> <li>• RESTRICCIÓN al fracking.</li> <li>• CONTROL ESTATAL del litio.</li> </ul>	<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Especial</p>

**FUENTE:** Reforma, 4 de septiembre de 2025

La presión del gobierno americano con su política comercial ha surtido efecto en dos frentes. El primero es el proceso de reinversión de muchas empresas para satisfacer los criterios y requerimientos del T-MEC para así verse exentas de los aranceles ha empezado a activarse con algunos anuncios de relocalización, pero también con un reajuste para cumplir con las reglas de origen. Este comportamiento, reflejado en la Tabla 3, es revelador. Muchas empresas han optado por el “Hecho en México” y reducir su dependencia de China y otros mercados para evitar problemas con los Estados Unidos. Para incentivar esta tendencia se ha propuesto un paquete arancelario que México aplicará a las importaciones del país con las que no tenga un tratado comercial. Esto afecta de manera muy importante a China y en menor medida a Corea del Sur y la India<sup>16</sup>. Algunos analistas sugieren que, en esta misma línea de convergencia, México abandone el CPTPP (Acuerdo Integral y Progresivo de Asociación Transpacífica) para concentrarse en la región norteamericana.

<sup>16</sup> Curzio, Leonardo. (9 de septiembre de 2025). *Entrevista con Marcelo Ebrard* [Emisión de radio]. Radio Fórmula, [https://x.com/Radio\\_Formula/status/1965610018968936870](https://x.com/Radio_Formula/status/1965610018968936870)

**TABLA 3** Porcentaje de las importaciones que cumplieron con los criterios del T-MEC

**FUENTE:** Grupo Financiero BASE con información del USA Trade

Otro componente de esta nueva mirada norteamericana del sistema internacional es menos explícito en el diálogo bilateral, pero igualmente importante para entender el nuevo marco, pues además de su dimensión global, tiene un efecto específico en su relación con México. Me refiero a la transición de los Estados Unidos de potencia planetaria a potencia regional. Este cambio altera la percepción de riesgos que tiene el llamado “coloso del Norte”. Algo así como si después de ser una supernova que iluminaba todo el firmamento pasara a ser otra estrella con menor irradiación. En la cúspide de su hegemonía, Estados Unidos estaba en condiciones de imponer, o en todo caso, inducir sus puntos de vista en prácticamente todo el planeta. En 2025 es un actor muy influyente (como lo ha demostrado en el conflicto con Irán) pero no siempre determinante en el sistema global. Hoy queda claro que los Estados Unidos y su hiperactivo presidente no pueden imponer unilateralmente cambios en el ámbito comercial, financiero y económico a China. La potencia asiática ha demostrado tener no solamente una enorme capacidad de crecer económicamente, sino de desarrollar tecnología e innovación en sectores en los que se define la hegemonía mundial<sup>17</sup>, como es el caso de la inteligencia artificial y los automóviles eléctricos<sup>18</sup> y desplegar iniciativas internacionales como reagrupar a viejos rivales (como la India) y presentar un frente de países del llamado “sur global” que se sienten agraviados por la política de Trump. Estados Unidos no está en condiciones hoy de obligar a China a tener un

<sup>17</sup> Lee, Kai-Fu. (2018). *AI super-powers. China, Silicon Valley and the New World Order*. Boston New York: Houghton Mifflin Harcourt.

<sup>18</sup> Innovation Power. *Foreign Affairs*, March/April 2023.

determinado comportamiento; lo que sí tiene son mecanismos de presión para buscar modelos de convivencia, como el encontrado para la gestión de la red social TikTok, o precipitar el conflicto con garantías de hacerse daño mutuamente, pero eso es otra cuestión. Tampoco está en condiciones de obligar a Rusia a respetar el orden legal internacional, porque tampoco Trump lo respeta, como lo acaba de demostrar con su ataque a Irán de forma inconsulta y unilateral.

Estados Unidos, pues, empieza a dejar de leer al mundo bajo la óptica planetaria que se derivó del llamado “nuevo orden mundial”, surgido tras la caída de la Unión Soviética e inaugurado por George Bush I<sup>9</sup>. Hoy es, más bien, una potencia que recalibra las relaciones con sus aliados y procede a una relectura de sus zonas de influencia<sup>20</sup>. En este nuevo contexto, pondera de manera diferente las relaciones con sus vecinos y eso cambia el tipo de relación con su vecino del sur.

Las relaciones México-Estados Unidos se rigieron durante la Guerra Fría por un modelo de relación que los clásicos (Mario Ojeda) llamaron la “relación especial”<sup>21</sup>, merced a la cual los Estados Unidos, como potencia global, tenían prioridades (como la contención del comunismo) y capacidades para respaldar sus intereses en todo el planeta y requerían de un México estable y funcional, pero no incondicional en todas las materias. Por tanto, se podían permitir que el gobierno mexicano tuviera un margen de maniobra para la gestión de su política exterior y su vocación multilateral. Incluso se podría pasar por alto que se cometieran algunos excesos, sin que esto implicara un señalamiento directo por parte de los vecinos. Fraudes electorales, corrupción gubernamental, vinculación de las policías con la distribución de drogas; todo era, hasta cierto punto, aceptable a condición de que se mantuviera la ecuación de que México cooperaba en lo fundamental con el vecino y mantenía el orden. Con mucho tino, Sergio Aguayo<sup>22</sup> se preguntaba si estábamos llegando al fin de ese ciclo y ese paradigma. Las acciones unilaterales de Washington, como la “extracción” del Mayo Zambada y el señalamiento de entidades financieras de

---

<sup>19</sup> Brezinski, Zbigniew. (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Paidós.

<sup>20</sup> Toft, Monica D. (13 de marzo de 2025). “The Return of Spheres of Influence”, *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/return-spheres-influence>

<sup>21</sup> Ojeda, Mario. (1990). “El desafío de la interdependencia. México y Estados Unidos: informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos”. México: Fondo de Cultura Económica, 1988. *Foro Internacional*, 30(1), 137-142. Recuperado a partir de <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1232>

<sup>22</sup> Aguayo, Sergio. (14 de mayo del 2025). “Fin de ciclo”, *Reforma*.

tener vínculos indebidos por parte del Tesoro, denotan que la tolerancia hacia cierto pacto de impunidad en México estaba llegando a su fin. La hipótesis tiene mucho sustento, como veremos a continuación y es probable que sectores del gobierno mexicano no hayan registrado en su totalidad el significado profundo de este cambio y asuman que la mecánica de las relaciones bilaterales funcione con el paradigma anterior.

Cada vez existe mayor evidencia de que hay un nuevo marco en el que éstas se desarrollan y la presión tiende a ser más explícita. El presidente Trump ha señalado sin paños calientes, que México está dominado por los cárteles<sup>23</sup>.

“México está, creo, muy asustado de los cárteles. De hecho, creo que los cárteles manejan grandes secciones de México”.<sup>24</sup>

Detrás de señalamientos de este calibre, está el planteamiento de una eventual intervención directa de militares en México, extremo que Sheinbaum ha rechazado con firmeza. Sin embargo, al declararlos organizaciones terroristas, el modelo de acercamiento al problema de los grupos criminales es otro y las capacidades legales para actuar son cada vez mayores.

No es fácil asimilar en el corto plazo el impacto que supone que la supernova, que fue en su momento Estados Unidos, se convierta en una enana amarilla, por continuar con la analogía estelar. Dicho de otra manera, la superpotencia triunfadora de la Guerra Fría constata que ya no puede hacer que el sistema internacional se oriente, con rotundidad, en función de sus valores y menos todavía, de su estricto interés soberano. Su poder es enorme, pero no omnímodo; en todo caso, es menor al de décadas precedentes y presta más atención a su propio territorio, lo cual altera la relación con los vecinos en los que sí puede influir y condicionar de manera directa y explícita.

El orden liberal hoy se ve cuestionado por potencias iliberales, como China, que muestran, como ya apuntábamos, una eficiencia económica y tecnológica insospechada. Estos nuevos poderes no tienen por qué aceptar un mundo liderado por Estados Unidos y menos con una lógica “proteccionista”, como la que Donald Trump ha impuesto en 2025. Estos límites los está reconociendo Washington por la vía de los hechos. Hay algunas señales de que el

---

<sup>23</sup> White House. (20 de enero de 2025). “Declaring a national emergency at the southern border of the United States”. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/declaring-a-national-emergency-at-the-southern-border-of-the-united-states/>

<sup>24</sup> Fox News [Programa de televisión] (16 de abril de 2025). “Entrevista exclusiva con el presidente Donald Trump”.

orden internacional propenda a un sistema de “concierto de potencias regionales”<sup>25</sup> para repartirse zonas de influencia. Eso abre la puerta para que China (y ahora más claramente Rusia) hagan lo que a su interés convenga y Estados Unidos tenga un papel de chaperón en esos desplantes, como lo asumió con la invasión rusa a Ucrania. Con Israel sucede algo similar, la autonomía relativa de Netanyahu es más amplia que en décadas precedentes. En consecuencia, Estados Unidos empieza a incorporar, en su forma de razonar, ya no sólo las prioridades de la potencia global, sino los del Estado nación clásico, westfaliano, volviendo a métodos agresivos de maximización de su interés nacional en detrimento de sus vecinos, descuidando la esencia de una superpotencia que tiene intereses en todo el mundo, la capacidad para respaldarlos y acoplarlos con los nacionales.

Esta nueva realidad lleva a Trump a recalibrar sus alianzas. Se le ve (como apuntábamos) molesto, incómodo, con la situación que priva con sus aliados europeos y no pierde ocasión de decir que los Estados Unidos son maltratados. En América del Norte, como mencionamos, ha decidido humillar a Canadá con la palabrería anexionista. Con México ha decidido mantener los aranceles en acero, aluminio, y mantiene viva la retórica agresiva en contra de los migrantes, como si fuesen sus enemigos. El antimexicanismo es muy fuerte y la estigmatización de los connacionales residentes en los Estados Unidos es cada vez más frecuente. Ya había usado ese relato en su primer periodo de gobierno<sup>26</sup>, pero ahora lo ha convertido en una suerte de doctrina que impregna agendas bilaterales y contamina la imagen de los mexicanos en Estados Unidos y la del país en general.

Se podría argumentar que a medida que la potencia regional siente que su entorno no es seguro, tiende a desarrollar, como lo está haciendo Rusia en su entorno inmediato, actitudes agresivas y francamente imperialistas.

A los elementos estructurales y coyunturales descritos hasta ahora, hay que agregar la imprevisibilidad que le ha impreso Trump a su Presidencia. Gobierno de manera desordenada y desconcertante. Parte de su ventaja táctica es tener al mundo en vilo con las publicaciones en sus redes sociales. No se sabe en qué momento va a tener una actitud agresiva o conciliadora y en qué momento la va a cambiar. Ya apuntábamos el desapego a las normas jurídicas como práctica frecuente. Invoca la seguridad nacional de los Estados Unidos

---

<sup>25</sup> Toft, Monica D. (13 de marzo de 2025). “The Return of Spheres of Influence”, *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/return-spheres-influence>

<sup>26</sup> Curzio, Leonardo. (2016). *Orgullo y prejuicios: reputación e imagen de México*. CISAN, Porrúa.

para legitimizar cualquier decisión en materia comercial, desconociendo derechos adquiridos y tratados vigentes.

La relación especial con México, vista bajo el prisma de un orden internacional en el cual la superpotencia asumía una perspectiva planetaria, y en consecuencia, los “pecadillos” que pudiese cometer México tenderían a ser pasados por alto porque había un bien superior, parece agotada o en vías de que esto ocurra. Durante muchos años en México, el tráfico de drogas fue controlado por agencias del Estado, como lo ha comprobado Astorga<sup>27</sup> y la potencia veía para el otro lado, sin romper el juego, porque lo importante era la contención del comunismo, hasta que en los 80 reventó el modelo. El gobierno de México tardó más de una década en asumir que las prioridades habían cambiado.

En esta nueva coyuntura es palmario que ni el “nearshoring” ni el T-MEC son su primera prioridad o, en todo caso, no las da por sentadas. México tiene todos los incentivos para conservarlas, pero todo está en la mesa de negociación. México, a pesar de sus ventajas, no es percibido como un socio estratégico, pues su estrategia económica es totalmente dependiente de la integración con Estados Unidos. La migración y seguridad determinan la forma en que México es percibido en la Casa Blanca. La contención de la migración, que fue pieza clave para levantar la aplicación de los aranceles en 2019, hoy ya no surte el mismo efecto. La potencia quiere más. México ha militarizado la frontera norte para satisfacer los reclamos del vecino porque percibe una “invasión” que viene del sur<sup>28</sup> y ese tema se coloca en el centro del escrutinio de la potencia que recalibra sus alianzas con el vecino con esa lógica. Hoy, esa es su primera preocupación.

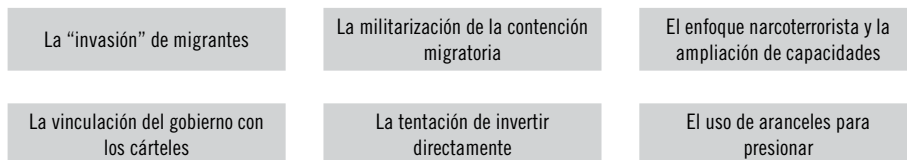
Hay que empezar a leer la bilateralidad en ese pentagrama. La potencia se siente agraviada e insegura y México es el origen de buena parte de sus desventuras. No podemos seguir suponiendo que la interdependencia económica (importantísima) va a condicionarlo todo y para siempre. No podemos asumir que la hegemonía benigna volverá cuando Trump se marche y que este es un periodo de turbulencia temporal. La agenda de riesgos de los vecinos coloca a México en un sitio muy relevante y tiene los elementos que, de forma resumida, incluimos en la Figura 2.

---

<sup>27</sup> Astorga, Luis. (2016). *El siglo de las drogas: Del Porfiriato al nuevo milenio*. México: Debolsillo.

<sup>28</sup> Wachauf, Daniela. (04 de febrero de 2025). “Despliegan 10 mil efectivos de la GN a la frontera norte; se distribuyen en 18 municipios”, *El Universal*.

FIGURA 2 Claves del discurso de Trump



FUENTE: Elaboración propia

Otro elemento que complejiza el marco de las relaciones bilaterales es la ausencia de métricas o compromisos mensurables. Todo depende de la valoración que en su momento hagan Trump y sus funcionarios. Su personal satisfacción es la medida del mundo. En el caso de México, los aranceles establecidos al inicio de su administración estaban ligados a la contención migratoria y a la reducción de los flujos de fentanilo que llegan a los Estados Unidos. Estableció una fecha para evaluar y la fecha expiró. Se dio una nueva prórroga. México argumenta que ha desplegado una estrategia de contención migratoria al mover a 10 mil elementos de sus fuerzas castrenses a la frontera norte y ha reducido de manera rigurosa la movilidad humana. Periódicamente el secretario García Harfuch revisa, en las conferencias mañaneras, las estadísticas de personas detenidas, de laboratorios destruidos y los decomisos que tienen distintos puntos del país, incluido el aeropuerto de la Ciudad de México y el AIFA.

Al finalizar el mes de agosto de 2025 se reportaba (por el gobierno de México) la detención de 32,424 objetivos criminales y la destrucción de 1,408 narcolaboratorios, así como el decomiso de más de 3 millones de pastillas de fentanilo<sup>29</sup>.

Los números reportados por CBP<sup>30</sup> acreditan lo sostenido por el gobierno de Sheinbaum, ya que los encuentros en la frontera han pasado de magnitudes superiores a los 250 mil en 2023, a niveles cercanos a los 100 mil a finales de 2024 y desde febrero de 2025 la cifra mensual oscila entre 11 y 12 mil. Una reducción muy seria. Además, la mayoría de los migrantes recientes son mexicanos, lo cual comprueba que México ha hecho la tarea de contención de extranjeros de distintos perfiles (económicos, en situación de refugio y países) muy severa. Si en 2023 del total de migrantes en la frontera de los Estados

<sup>29</sup> Gobierno de México. (09 de septiembre de 2025). "Reporte de la incidencia delictiva Agosto 2025", Informe de seguridad "Avances de la Estrategia Nacional de Seguridad", <https://gabinetedeseguridad.gob.mx/uploads/reportes/090925-avances-estrategia-de-seguridad.pdf>

<sup>30</sup> U.S. Customs and Border Protection. Border Security. <https://www.cbp.gov/border-security>

Unidos y México la proporción era 80% extranjeros y 20% mexicanos, en abril del 2025 el 80% eran compatriotas y 6% guatemaltecos. El resto era de otras nacionalidades.

Al momento de escribir estas páginas (septiembre de 2025), nada de lo que ha hecho México ha resultado suficiente para que Trump decida cerrar el tema de los aranceles. Es más, ha decidido adelantar el proceso de revisión del T-MEC previsto en la llamada cláusula “Sunset”, en vez de dar un compás de tranquilidad a la economía mexicana que tiene un muy bajo nivel de crecimiento<sup>31</sup> y esa incertidumbre perturba su capacidad de atraer más inversiones.

## PERSPECTIVAS

La cooperación mexicana para satisfacer el pliego petitorio americano ha sido amplia y reconocida por el Departamento de Estado, encabezado por Marco Rubio. En el proceso de extradición de objetivos pedidos por la Unión Americana se ha mostrado disposición casi inmediata. México ha expulsado a 55 capos que tenía ya a buen recaudo en cárceles mexicanas y los entregó a la justicia americana como gesto de cercanía. Las familias de criminales (Guzmán) hoy están en los Estados Unidos como parte de una serie de acuerdos con la justicia del vecino. Como lo hizo notar Carlos Pérez Ricart<sup>32</sup>, queda la impresión de que el fenómeno criminal en México se está juzgando en los Estados Unidos, algo así como si hubiésemos hecho un “outsourcing” de la justicia. El Departamento del Tesoro parece estar haciendo de manera directa la tarea de supervisión de las entidades bancarias mexicanas, como se demostró con la intervención de tres entidades financieras mexicanas<sup>33</sup>.

La política exterior se ha supeditado al objetivo de no irritar al vecino. Se ha usado la cautela en foros como CELAC o la visita del vicepresidente del Brasil a México. A pesar de esta voluntad de cooperación del gobierno mexicano, Trump no ha dado tregua, ni parece que la vaya a dar pronto. Ha utilizado mecanismos tremendamente agresivos, como pagar comerciales de televisión en México para promover su política migratoria combativa y ha señalado al gobierno mexicano de estar detrás de algunas de las movilizaciones

---

**31** INEGI. (23 de septiembre de 2025). “Indicador Global de la Actividad Económica (IGAE)”. Boletín de indicador 532/25, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/igae/igae2025\\_09.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/igae/igae2025_09.pdf)

**32** Pérez Ricart, Carlos A. (12 de junio de 2025). “Seguridad sin justicia”, *Reforma*.

**33** CiBanco, Intercom y Vector.

Financial Crimes Enforcement Network, <https://www.fincen.gov/>

que recientemente se dieron en Los Ángeles<sup>34</sup>. Lo más grave son las acusaciones al gobierno mexicano de mantener una alianza político criminal y su declaración de que la presidenta de México tenía miedo de enfrentar a esos grupos de poder. La presión en el ámbito de la seguridad ha sido una constante que se ha incrementado, como antes se explicaba, con la declaratoria de organizaciones terroristas a las bandas criminales mexicanas y la amenaza de usar capacidades militares en México que abre un nuevo paradigma en la llamada “guerra contra las drogas”.

Como ha dicho John Bolton, quien fuera su consejero en materia de seguridad y ahora objeto de una severa represalia, Trump es un hombre que no conoce la historia, ni necesariamente pondera los resultados que una decisión de política exterior pueda tener. Sin embargo, hasta ahora ha logrado que el gobierno de México se mueva con una lógica cooperativa, evitando la confrontación y tratando de reducir las fricciones incluso en ámbitos tradicionales como la política multilateral. La presidenta no condenó el genocidio en Gaza sino hasta el 21 de septiembre de 2025.

México asume de manera fáctica que en esta nueva coyuntura los Estados Unidos han dejado de ser la gran potencia global que fueron durante el siglo XX y buena parte del XXI y que ahora tiene que lidiar con una potencia agraviada por su vecino del sur, que siente mucho más amenazante la presencia de inmigrantes mexicanos y la entrada de fentanilo desde México, que otros factores de riesgo. El propagandista asesinado Charlie Kirk refleja y defendía esa línea de razonamiento al sugerir que México era más peligroso que Rusia para el ciudadano común de los Estados Unidos. La percepción de una frontera sin control ha marcado a un sector muy amplio del electorado y en gran medida explica el éxito político de Trump. Si uno ve las formulaciones presidenciales y buena parte de las elaboraciones de los secretarios, especialmente Kristi Noem, la procuradora Pam Bondi y el zar fronterizo Tom Homan, Estados Unidos se enfrenta a una amenaza de proporciones descomunales y esa es su primera línea de trabajo. Aunque no sea fácticamente demostrable que hay algo parecido a una invasión o un envío deliberado de droga para envenenar a la juventud americana por parte del gobierno mexicano, su utilización política es continua y machacona y eso no va a desaparecer en el corto plazo.

---

<sup>34</sup> Morato, Diego. (10 de junio de 2025). “Kristi Noem acusa a Sheinbaum de alentar las protestas en Los Angeles”, *Excélsior*.

## II. BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo, Sergio. (14 de mayo del 2025). “Fin de ciclo”, *Reforma*.
- Alden, Edward y Manak, Inu. (29 de abril de 2025). “What Mark Carney’s Election Win Means for Trade and U.S.-Canada Relations”, *Council on Foreign Relations*, <https://www.cfr.org/expert-brief/what-mark-carneys-election-win-means-trade-and-us-canada-relations>
- Astorga, Luis. (2016). *El siglo de las drogas: Del Porfiriato al nuevo milenio*. México: Debolsillo.
- Brands, Hal. (2025). “The Renegade Order”. *Foreign Affairs*, 104(2), pp. 22-35. <https://www.foreignaffairs.com/issues/2025/104/2>
- Brezinski, Zbigniew. (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Paidós.
- Curzio, Leonardo. (2016). *Orgullo y prejuicios: reputación e imagen de México*. CISAN, Porrúa.
- Curzio, Leonardo. (2022). *Vecinos: México y Estados Unidos en el siglo XXI*. México: CISAN, Turner.
- Curzio, Leonardo. (2023). “México-China: Los desafíos de una relación silenciosa” en *Oropeza, Arturo (coord.). El T-MEC en el marco de la confrontación China-Estados Unidos*. México: INADI, CCE.
- Curzio, Leonardo. (2023). “Nearshoring: ¿vocación u oportunidad?” en *Oropeza, Arturo (coord.). Nearshoring: La oportunidad de un nuevo desarrollo económico y social para México*. México: UNAM, INADI.
- Curzio, Leonardo. (9 de septiembre de 2025). *Entrevista con Marcelo Ebrard* [Emisión de radio]. Radio Fórmula, [https://x.com/Radio\\_Formula/status/1965610018968936870](https://x.com/Radio_Formula/status/1965610018968936870)
- “EU ataca barco de Venezuela en el Caribe”, (02 de septiembre de 2025), *Milenio*.
- Fox News [Programa de televisión] (16 de abril de 2025). “Entrevista exclusiva con el presidente Donald Trump”.
- Gobierno de México. (09 de septiembre de 2025). “Reporte de la incidencia delictiva Agosto 2025”, Informe de seguridad “Avances de la Estrategia Nacional de Seguridad”, <https://gabinetedeseguridad.gob.mx/uploads/reportes/090925-avances-estrategia-de-seguridad.pdf>
- Huntington, Samuel P. (2004). *¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- INEGI. (23 de septiembre de 2025). “Indicador Global de la Actividad Económica (IGAE)”. Boletín de indicador 532/25, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/igae/igae2025\\_09.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/igae/igae2025_09.pdf)

- Innovation Power. *Foreign Affairs*, March/April 2023.
- Landau, Christopher. (18 de junio de 2025). "Debo confesar que esta perspectiva la encuentro insólita...". [Cuenta de X], <https://x.com/DeputySecState/status/1935480910478196844>
- Lee, Kai-Fu. (2018). *AI super-powers. China, Silicon Valley and the New World Order*. Boston New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Levitsky, Steven y Lucan A. Way. (2025). "The path to American Authoritarianism". *Foreign Affairs*, 104(2), pp. 36-51. <https://www.foreignaffairs.com/issues/2025/104/2>
- Liptak, Kevin. (25 de junio de 2025). "Trump adopta su enfoque unilateral en la cumbre de la OTAN tras anunciar el alto el fuego entre Israel e Irán", *CNN en Español*.
- Mazzucato, Mariana et. al. (2025). "La guerra comercial de Trump". *Foreign Affairs Latinoamérica* 25(3), <https://revistafal.com/fal-25-3/#prettyPhoto>
- Morato, Diego. (10 de junio de 2025). "Kristi Noem acusa a Sheinbaum de alentar las protestas en Los Angeles", *Excélsior*.
- Ojeda, Mario. (1990). "El desafío de la interdependencia. México y Estados Unidos: informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos". México: Fondo de Cultura Económica, 1988. *Foro Internacional*, 30(1), 137-142. Recuperado a partir de <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1232>
- Orgaz, Cristina J. (4 de abril de 2025). "¿Tiene razón Trump cuando dice que EE.UU. pierde en su relación comercial con el resto del mundo?" *BBC News Mundo*, <https://www.bbc.com/mundo/articles/clyqvelvp5lo>
- Pérez Ricart, Carlos A. (12 de junio de 2025). "Seguridad sin justicia", *Reforma*.
- Rojas, Arturo. (01 de agosto de 2025). "Alistan México y EU nuevo acuerdo en seguridad: Sheinbaum", *El Economista*.
- Saunders, Elizabeth N. (16 de junio de 2025). "Imperial President at Home, Emperor Abroad. American Foreign Policy in an Age of Unrestrained Executive Power", *Foreign Affairs*, Julio/Agosto 2025. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/imperial-president-home-emperor-abroad>
- Toft, Monica D. (13 de marzo de 2025). "The Return of Spheres of Influence", *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/return-spheres-influence>
- U.S. Customs and Border Protection. Border Security. <https://www.cbp.gov/border-security>
- Wachauf, Daniela. (04 de febrero de 2025). "Despliegan 10 mil efectivos de la GN a la frontera norte; se distribuyen en 18 municipios", *El Universal*.

- White House. (20 de enero de 2025). Declaring a national emergency at the southern border of the United States. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/declaring-a-national-emergency-at-the-southern-border-of-the-united-states/>
- White House. (20 de enero de 2025). "The inaugural address". [https://www-whitehouse-gov.translate.google.com/remarks/2025/01/the-inaugural-address/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www-whitehouse-gov.translate.google.com/remarks/2025/01/the-inaugural-address/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)
- White House. (02 de abril de 2025). "Fact Sheet: President Donald J. Trump Declares National Emergency to Increase our Competitive Edge, Protect our Sovereignty, and Strengthen our National and Economic Security". <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-declares-national-emergency-to-increase-our-competitive-edge-protect-our-sovereignty-and-strengthen-our-national-and-economic-security/>





**CAPÍTULO II**

---

**LA INTEGRACIÓN DE  
AMÉRICA DEL NORTE EN EL SIGLO XXI.  
TRES ACTORES EN BUSCA DE AUTOR**

# POPULISMO Y POLÍTICAS DEL PRESIDENTE TRUMP

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. Causas del populismo en Estados Unidos
- III. De las ideas a las políticas públicas
- IV. La silenciosa revolución cultural y la reacción
- V. Definición populista del enemigo: los migrantes mexicanos y las drogas
- VI. Políticas migratorias contra los invasores
- VII. Conclusión
- VIII. Bibliografía

## PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA

---

Investigadora adscrita al Área de Estudios de la Globalidad,  
Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM

## I. INTRODUCCIÓN

**N**os encontramos en un momento crítico en lo que Richard Hass llamaba ya desde 1917 durante la primera administración del presidente Donald Trump el desorden internacional ante la crisis del viejo orden (Hass, 2017). Y ya a partir de la segunda administración del presidente Trump estamos viviendo un momento en que se está dando un reacomodo geopolítico. Esto en gran parte se debe a el cambio económico tan radical del presidente Donald Trump que impuso al mundo de libre mercado y globalización a proteccionismo. Para entender este cambio tenemos que situarnos dentro del marco del resurgimiento del populismo. Y así poder repensar la idea de Norteamérica.

La globalización fue promovida por los Estados Unidos desde Bretton Woods. La idea detrás de esta propuesta era que en tanto que los países comerciaran entre sí, tratarían de resolver sus conflictos a través de la diplomacia o el poder suave y evitarían recurrir a conflictos armados. Paradójicamente, los Estados Unidos ha sido el país más beneficiado con la globalización y específicamente la región de Norteamérica fue la más exitosa por la productividad y la forma en la que se aprovecharon las ventajas comparativas. China e India fueron muy beneficiadas por la globalización alcanzando un gran crecimiento y la disminución de la pobreza en sus países. Sobre todo China dio un cambio impresionante además de que no se vio tan afectado por la crisis del 2008.

Se crearon cadenas productivas muy exitosas en todo el mundo sobre todo entre México y Estados Unidos. Sin embargo, no podemos olvidar la pandemia que inicia en el 2019 que viene a cuestionar a las cadenas productivas por todo el mundo. Los países se cerraron lo más que pudieron para controlar

el impacto devastador del COVID en la población con el gran número de muertes. Por lo tanto, surge la idea del “near shoring” es decir que las cadenas productivas fueran entre países cercanos o mejor aún colindantes y no entre países tan alejados como China y Estados Unidos. Esto apuntaba a una gran oportunidad para México en ese momento México pasó a ser el primer socio comercial de los Estados Unidos.

Sin embargo a la llegada a su segunda administración el presidente Trump dio un gran giro a la política económica de su país. Percibe a Estados Unidos como una víctima del comercio injusto, no balanceado y no recíproco por lo que en su opinión Estados Unidos es el gran perdedor de la globalización. Emitió la orden ejecutiva 14257 de tarifas para rectificar de comercio que han contribuido a un gran déficit.

Hay una tendencia en los populismos de regresar al proteccionismo porque por una parte son movimientos que miran hacia el pasado como un mundo mejor y por otra regresan a la vez a la defensa a ultranza de la soberanía y por lo tanto proteger los intereses de sus países por sobre todos los demás países. Cuestionan a las instituciones multilaterales porque consideran que solo limitan su soberanía. Consideran que si Estados Unidos es el país más poderoso del mundo no tiene por qué aceptar las limitaciones que le ponen tratados internacionales o instituciones internacionales.

Hoy en día en el mundo hay una tendencia populista que observamos en el contexto internacional. Países como Estados Unidos, México, Polonia, Argentina, Turquía, Egipto, Hungría, Brasil, Venezuela y Salvador por nombrar solo algunos. Este no es un fenómeno nuevo, en la historia ya con anterioridad han surgido populismos<sup>1</sup>. Judis nos explica que los movimientos populistas muestran que la ideología prevaleciendo está funcionando y necesita ser reparada y la visión del mundo estándar se está desmoronando. Y que por esa razón tanto el presidente Trump de derecha como Sanders de izquierda captaron el descontento (Judis, 2016: p. 17) Ambos candidatos estaban en contra de los excesos del neoliberalismo.

No existe una definición única sobre populismo. Más aún, distintos autores centran sus análisis en una sola característica del populismo, restando trascendencia a las demás características. Unos solo dedican su análisis al líder carismático, al tiempo que otros reflexionan sobre el movimiento de masas y unos más a los partidos populistas. También hay quien destaca el tipo de políticas que implementan, encontramos estudiosos de la temática, quienes

---

<sup>1</sup> En Estados Unidos el partido Populista de finales del siglo XIX.

se dedican al análisis del lenguaje como una herramienta de construcción de narrativas en la lucha por el poder (Kaltwasse, Taggart, Ochoa, Ostiguy 2017). Ya toca a los análisis concretos del populismo en cada país investigar que tanto se queda todo a nivel de narrativa o logran hacer con políticas públicas cambios en favor de grupos que se sienten excluidos.

Hay académicos que consideran que en realidad el populismo carece de una ideología y por lo tanto puede ser tanto de derecha como de izquierda, mientras que hay autores que hablan de una ideología delgada que divide a las masas “buenas” de las elites “corruptas” y definen enemigos contra los que hay que luchar. Podemos decir que actualmente, en forma muy general los populismos de izquierda consideran que sus enemigos son las elites políticas y económicas corruptas, el neoliberalismo y los conservadores y están en contra del establishment. Y es la forma en que utilizan las narrativas como instrumento fundamental para llegar y permanecer en el poder, lo que les da especial fuerza actualmente dadas las nuevas tecnologías que permiten un gran control y reproducción de la narrativa del grupo en el poder. Hoy en día el papel que juega la super carretera de la información ayuda a que este fenómeno del populismo se esparza rápidamente por el mundo por lo que creemos, es un fenómeno de imitación y también a nivel doméstico adquiere más relevancia con gran velocidad. Tal vez podríamos hablar de neopopulismo en tanto que, estos líderes populistas no habían llegado al poder con la rapidez actual, debido a la revolución de internet ya que líderes carismáticos en muchas ocasiones poco conocidos y de fuera del ámbito político, rápidamente llegan al poder. (Naim, 2014). Esto a través de una narrativa mesiánica, providencial, irracional que explota sentimientos de enojo y resentimiento y sobre todo iliberal. Este neopopulismo de izquierda y de derecha ataca al proyecto liberal. Critican la existencia de procedimientos supuestamente formales de libertad de expresión, la separación de los poderes, separación entre Iglesia y Estado y las reglas del sistema electoral (Zakaria)

Los populismos de derecha definen al enemigo como la elite global o política corrupta, los migrantes ya que tienen tendencias nativistas y los movimientos que ven como de izquierda y también están contra el establishment. O sea, se presentan como movimientos de cambio, de transformación, disruptivos que, si bien presentan un análisis profundo de la situación de descontento, de enojo de desesperanza de crisis de identidad de la población, la solución que dan puede ser peor que el malestar. Y recurren a soluciones fáciles como la creación del muro.

Considero que, si bien al hacer estudios concretos del populismo podemos encontrar diferencias, no obstante, hay características que muchos de estos

nuevos tipos de populismo comparten. Por lo tanto, para mi análisis sobre las posibilidades de Norteamérica sintetizo las más relevantes características de los populismos<sup>2</sup>.

Los líderes populistas llegan al poder a través de las instituciones democráticas y aunque les van restando importancia, normalmente las utilizan solo para dar legitimidad a su gobierno. A la vez van concentrando el poder y ejerciendo gobiernos iliberales ya que quieren perpetuarse en el poder.

El líder se siente la encarnación de la soberanía y termina teniendo una posición elitista en tanto que decide lo que es bueno para el país. El papel que jugaban los partidos populistas en otras épocas era muy importante, mientras que hoy por ejemplo en el caso de Estados Unidos, los partidos políticos pierden importancia. Estos líderes utilizan una clara y nueva estrategia narrativa que captura el descontento de parte importante de la población que se siente excluida. Generalmente los movimientos populistas se dan después de un proceso de rápida modernización. El partido populista surgió después de la revolución industrial y actualmente después de la revolución de internet y el surgimiento acelerado de la inteligencia artificial.

La estrategia de comunicación es fundamental actualmente por el gran poder que adquieren los líderes por lo rápido que pueden propagar noticias falsas con plataformas como Facebook y X, con los algoritmos que usan nuestra data, los bots que son enviados por compañías que se dedican a mandar mensajes anónimos. Las redes sociales crean cámaras de resonancia que conectan a la gente al mismo tiempo que la dividen. Noticias falsas (fake news) reproducirán información extremista que será filtrada de tal forma que crean cámaras de resonancia que refuerzan nuestras creencias (Vaidhyathan, 2018) Lo que nos impide entrar en una deliberación con personas iguales y racionales como nosotros para encontrar el consenso. Argumentando en favor de nuestra posición al tiempo que escuchamos la posición de el "otro". Por lo que hoy, con los movimientos populistas nos alejamos de nuestro ideal de democracia deliberativa.

Una táctica del líder populista es tratar de distraer de los problemas reales y hasta dar muchas noticias sin importancia como lanzar una orden ejecutiva sobre los popotes que pueden ser ahora ya de plástico otra vez, para imponer la agenda lo que evita que los ciudadanos puedan meditar sobre las consecuencias de las políticas que realmente los están afectando. Abrumar con información superflua lo que evita que los ciudadanos deliberen entre sí

---

<sup>2</sup> Para un análisis más profundo sobre el populismo véase mi libro: Márquez Padilla. Paz Consuelo, La Democracia Amenazada: ¿Por qué surgen los populismos?

acerca de las consecuencias de las políticas económicas o se centra también solo en subrayar el área donde más éxitos ha tenido para quitar relevancia a los datos que no les favorecen.

## II. CAUSAS DEL POPULISMO EN ESTADOS UNIDOS

Entre las causas del populismo encontramos que con la globalización se ha dado una concentración de la riqueza y que solo ciertos grupos han sido los ganadores de la globalización, mientras que otros grupos han sido excluidos. Esto en gran parte como resultado de que se impusieron las ideas del neo-liberalismo como: el libre mercado en su expresión mundial, la existencia de un Estado que intervenga lo mínimo posible, la desregulación financiera. Para finales del siglo XX las élites del partido republicano coincidían con las élites del partido demócrata en lo que se llamo el consenso de Washington en que se proponían las políticas neoliberales para impulsar el desarrollo económico pero las bases de la población no entraron en este acuerdo.

En el caso de Estados Unidos fue precisamente la crisis del 2008 lo que vino a incrementar la polarización entre las élites de los grandes bancos e instituciones financieras y la mayoría de la población. Según, Piketty, Krugman y Stiglitz, los dos últimos premios nobel de economía, a partir de la crisis del 2008 el 1% de la población más alta de Estados Unidos concentra el 40% de la riqueza mientras que el 50% de la población solo recibe el 2% de la riqueza. Stiglitz ya nos alertaba que las grandes desigualdades amenazan a la democracia porque las desigualdades no se dan simplemente por el mercado sino por políticas que obedecen a las élites económicas. Y que la concentración de riqueza pone en peligro a las democracias. ( Stiglitz, 2021). Piketty analiza las tremendas ganancias del 1% de la población mundial. Krugman llega a concluir que mientras que el 90% de la población no ha tenido un aumento considerable en sus salarios el salario del 1% ha aumentado en 400%<sup>3</sup> (Piketty, 2014), (Krugman, 2025). Lo que muestra claramente que la idea de la mano invisible del mercado que repartiría los beneficios de la cooperación social no ha funcionado.

Esto ha provocado a la vez un desencanto con la democracia porque consideran que las instituciones han actuado en favor de los grupos más favorecidos y no de la mayoría de la población. Fukuyama nos explica que las élites

---

<sup>3</sup> Krugman argumenta que desde la presidencia de Donald Trump se dio un cambio hacia la derecha en las políticas económicas en EU así que es el poder político lo que llevo al gran incremento de la desigualdad.

económicas se han apoderado de las instituciones y por tanto estas actúan en favor de sí mismas. (Fukuyama, 2014). Actualmente hay 24 democracias totales, 50 democracias defectuosas, 34 son regímenes híbridos (México) y 59 son autoritarios. Los populismos desafortunadamente al minar las instituciones democráticas pueden hacer que el péndulo se vaya a regímenes autoritarios y no a democracias totales<sup>4</sup>. Mientras que en el 2015 el 8.9 de la población vivían en democracias totales, para 2024 solo 7.8% viven en democracias totales. Los Estados Unidos fueron reclasificados como democracia defectuosa en 2016. En gran parte debido a la concentración de la riqueza y a los efectos de la crisis del 2008. La tendencia que existía de falta de credibilidad de las instituciones y los partidos políticos se aceleró. El índice democrático mide la desatisfacción con el modelo democrático, la demanda por nuevas formas de representación y capacidad de ser escuchados e influenciar las políticas públicas.

El candidato Trump para la elección del 2016 escuchó los reclamos tanto de la clase trabajadora blanca poco educada, como de los habitantes blancos de áreas rurales quienes se sentían excluidos en la globalización, sin respeto, con dudas de identidad. En 2016 59% del voto rural fue para Trump y solo 34% para Hilary, en 2024 el voto rural para Trump subió a 69%. Las áreas rurales se identifican con el “nosotros” de Trump porque se sienten rechazadas por los habitantes de las grandes ciudades globales habitadas por jóvenes de todos los países trabajando en el mundo digital que comparten valores globales<sup>5</sup>.

La sociedad estadounidense está muy polarizada, no es que los populismos causen la polarización, sino que porque hay polarización pueden llegar al poder los líderes populistas. La polarización de las sociedades es el campo fértil para el surgimiento de los populismos. Lo que es cierto es que los gobiernos populistas incrementan la polarización al crear una narrativa de “ellos” y “nosotros”. Los algoritmos que mandan información a las cámaras de resonancia incrementan la polarización los grupos que se crean solo reciben información que incrementa su odio. Se dificulta cada vez más el llegar a acuerdos en el centro que satisfaga tanto a republicanos como demócratas.

---

<sup>4</sup> Economist Intelligence Unit (2024, Feb. 15) Democracy Index, 5 Marzo, 2025. El índice está basado en 60 indicadores que miden pluralismo, libertades civiles y cultura política.

<sup>5</sup> Kingsolver, Barbara Demon Copperhead (2023) Una novela que relata la vida de un chico de los Apalaches a quien los de la ciudad no ven, como si no existiera en este mundo de modernidad. Habla del gran conflicto de hoy en E.U.: rural/urbano. La base de Trump es rural. El vicepresidente Vance escribió un libro con la misma temática sobre el lugar de sus orígenes y los Hillbilly y la crisis cultural.

Los líderes populistas no están interesados en gobernar para una sociedad plural lo que implicaría que otra mayoría se puede formar y llegar al poder. Es decir, rechazan el pluralismo de las sociedades. Les interesa gobernar solo para su base y ellos definen quien es nosotros porque quieren permanecer en el poder. El presidente Trump esta solo interesado en gobernar para MAGA (Make America Great Again) movimiento que lo llevó al poder. Es importante mencionar que, a pesar de información periodística en contra del presidente, a la fecha cuenta con el apoyo del 90% de su base republicana, quienes normalmente culpan a otros de los escándalos<sup>6</sup>.

Los líderes populistas ya no hablan de adversarios políticos con los cuales pueden llegar a acuerdos, sino que definen a los enemigos como todos aquellos que no están de acuerdo con sus políticas. El presidente Trump ha definido a sus enemigos como amenaza a la Seguridad Nacional y son los migrantes como invasores especialmente a los de México y a China como una amenaza debido a su gran crecimiento de poder económico. Por otra parte, ven a los demócratas ya no como legítimos rivales, sino como enemigos.

Si bien el presidente Trump solo ganó el voto electoral para llegar a su primera administración para la segunda elección del 2024 no solo ganó el voto electoral sino el voto popular. Esto lo ha llevado a promover una visión del ejecutivo unitaria. Esto significa que mientras que el siente que en la administración pasada lo que él llama el “Deep State” bloqueó muchas de sus iniciativas; en esta administración ha nombrado en los puestos importantes a personas que sean totalmente leales a él. Argumentan los abogados especialistas defensores del presidente que no es posible que un juez de distrito pueda parar sus políticas, en tanto que el presidente cuenta con el apoyo de la mayoría de la población y el juez no es elegido por una mayoría. Más aún consideran que el presidente debe de tener dominio sobre todas las agencias que forman el ejecutivo sin otorgarles cierta autonomía. Esta rama debe tener todo el poder para poder llevar a cabo las políticas presentadas por el presidente quien encarna la soberanía popular. Estas ideas acerca del poder del ejecutivo unitario se ven expresadas ya desde el proyecto de la Heritage Foundation 2025<sup>7</sup>. La idea detrás también era que al llegar al gobierno habría que emitir un gran número de ordenes ejecutivas para que se llevaran a cabo antes de que las empezarán a bloquear en los tribunales. El presidente cuenta

---

<sup>6</sup> Brenan, Megan (2025) Ha bajado la aprobación del presidente Donald Trump a 37%. Porque se dio una baja de 17 puntos entre los independientes. Los republicanos mantienen una aprobación de 90%.

<sup>7</sup> Proyecto de la Heritage Foundation 2020-25.

con la rama del ejecutivo, mayoría republicana tanto en la cámara de representantes como en la de Senadores. Y una mayoría de ministros de la suprema Corte que cuenta con 6 ministros conservadores y 3 liberales. El federalismo tradicional de Estados Unidos no está funcionando como peso y contrapeso en toda su extensión ya que los republicanos controlan 57 asambleas locales y 27 gobernadores son republicanos. Además de cientos de jueces que nombró a nivel nacional el presidente Trump desde su primera gestión.

### III. DE LAS IDEAS A LOS POLÍTICAS PÚBLICAS

Al iniciar su administración nombro a Elon Musk, quien donó 277 millones de dólares a la campaña, como dirigente de DOGE (Department of Government Efficiency orden ejecutiva 14158) quien llegó a despedir a miles de trabajadores del gobierno<sup>8</sup>. La idea era deconstruir instituciones, para poder nombrar a gente leal al presidente que apoyaran incondicionalmente sus decisiones. Todavía hay tribunales discutiendo que tanto poder tenía Musk para despedir a esta gente solo a través de un mail. Pero lo que es claro es que el deseo de reducir al gobierno ha sido un constante deseo de los republicanos que ni el presidente Ronald Reagan ni el presidente George W. Bush lo lograron. El presidente Trump ya logró también desaparecer al Departamento de Educación. Su idea principal detrás de esta estrategia era frenar lo que considera que es la enseñanza de una historia sobre Estados Unidos que solo se centra en criticar el esclavismo y las intervenciones internacionales en lugar de resaltar los grandes éxitos de su país. También ha recortado recursos a los museos como el Smithsonian por dar relevancia a artista críticos o con instalaciones extremas muchas de ellas de afroamericanos (Con la Orden Ejecutiva 1419 quiere poner fin a la indoctrinación). Emitió la orden ejecutiva 14217 para reducir la burocracia federal y a la fecha lo ha logrado. Las demandas en los tribunales tardan tiempo y cuestan dinero así que es un proceso largo y mientras tanto se pueden estar ejecutando políticas públicas.

En esta materia la situación legal de estas medidas gira en torno de una prerrogativa del Congreso que es la apropiación de los recursos. Toca al Congreso aprobar el presupuesto y designar cuantos recursos se deben otorgar a

---

<sup>8</sup> Anteriormente no estaba permitido hacer donaciones directamente a los candidatos en las elecciones de Estados Unidos, pero a partir de la decisión de la Suprema Corte del caso *Citizens v. Federal Election Commission* (2010) que argumentaba que las corporaciones podían hacer contribuciones directas porque de lo contrario se violaba su derecho de expresión, se permitió también a los individuos hacer estas donaciones directas.

las diversas instancias. Debido a los cortes de DOGE buscaba disminuir al Estado y bajar el presupuesto y muchos recursos fueron apropiados por el Ejecutivo, por ejemplo, los de ayuda al exterior quedando instantáneamente sin trabajo todos los funcionarios estadounidenses en el mundo que brindaban ayuda médica en distintos países del mundo. Toca entonces a los tribunales decidir si el presidente Estadounidense al declarar que hay una emergencia de Seguridad Nacional puede lograr que el ejecutivo se apropie de estos recursos de todas las instituciones a las cuales eliminó o redujo su presupuesto o está invadiendo una función fundamental del Congreso.

#### IV. LA SILENCIOSA REVOLUCIÓN CULTURAL Y LA REACCIÓN

Otra causa del surgimiento de los populismos ha sido la silenciosa revolución cultural. En Estados Unidos desde los sesenta se empezaron a hacer importantes cambios culturales. Movimiento de los derechos civiles que daba un mayor reconocimiento y el voto a los afroamericanos y de otras minorías. También en los 60's se dio la contracultura en contra de la guerra de Viet-Nam y la autoridad en general y tuvo lugar la lucha por los derechos de la mujer en el movimiento feminista que cuestionaba el rol de la mujer de permanecer en la casa cuidando a los hijos por lo que muchas entraron a la fuerza de trabajo. Se lucha por la igualdad de la mujer ante el hombre. Igualdad de género e igualdad sexual.

Inglehart y Norris nos explican que en la medida en que después de la segunda Guerra mundial se vivió una época de seguridad hubo un importante cambio de valores de las nuevas generaciones. "El cambio erosionó los valores materialistas que enfatizaban seguridad económica y física, sobre todo trayendo un surgimiento gradual de valores post-materialistas priorizando la libertad individual de elección y auto-expresión. (Norris y Inglehart, 2019). Valores como protección del medio ambiente, movimientos de paz, liberación sexual, democracia y derechos humanos, igualdad de género, multiculturalismo y en general derechos de migrantes, homosexuales, minusválidos y minorías étnicas. Estos valores representaban la contracultura que la nueva generación de jóvenes buscaba. Y luchaban porque el gran Estado -Benefactor otorgará todos estos derechos y apoyos. Valores vistos como liberales por las generaciones que vivieron la depresión y la guerra ligados a valores tradicionales o conservadores. Quienes creen en la identidad binaria, la religión, el estado pequeño, la familia y el papel de la mujer en el hogar

Esto va produciendo un cambio electoral una gran participación de jóvenes y finalmente el 2008 el presidente Obama un afroamericano llega a la

presidencia. Es entonces que surge el Partido del Te que se oponía a los aumentos de impuestos por el crecimiento del Estado Benefactor. Consideraban que los migrantes indocumentados estaban haciendo que el Estado gastará mucho en estos grupos por lo que los recursos que les pertenecían legalmente para su retiro ya no eran suficientes y tenían que hasta conseguir trabajos ya retirados para poder continuar con el estilo de vida de que gozaban. El tea Party era también un movimiento contra el Obamacare, consideraban que era injusto que los individuos responsables que ahorran y podían pagar sus seguros de salud, se vieran obligados a pagar los seguros de los irresponsables que no contaban con seguros. Muchos hasta lo nombraban un programa socialista.

Los empresarios Koch apoyaron a través del Fox News a este movimiento y lo hacían parecer más grande de lo que realmente era, promoviéndolo constantemente en las noticias y programas de televisión. Por otra parte, a nivel político estos mismos empresarios republicanos empezaron a apoyar el proyecto Mapa Rojo (Red Map) conforme al cual decidieron empezar a ganar elecciones a nivel local que eran menos costosas y se fueron apoderando de las asambleas locales con lo que podían ir haciendo cambios de gerrimander (redistribución electoral) con lo que podían diluir la fuerza del voto de los afroamericanos al reunir a los afroamericanos en un solo distrito para solo perder tal distrito. Su proyecto fue en parte exitoso porque a la fecha los republicanos dominan más asambleas locales que los demócratas, aunque no lograron el que la presidencia de Obama solo fuera de un término de 4 años como era su meta porque el presidente Obama se reeligió<sup>9</sup>.

Esta revolución cultural silenciosa ya en este siglo llegó al llamado movimiento Woke que hablaba del despertar de las distintas identidades sexuales y grupos ante la injusticia social y discriminación como la comunidad LGBTQ+. Su mayor expresión fue durante el movimiento “Black lives Matter” y también el movimiento feminista “Me Too” que denunciaba el acoso sexual desde el poder hacia las mujeres. Y el movimiento pro-aborto.

Al tiempo que se daban estos cambios, los demócratas hablaban de que solo se podía decir lo que era políticamente correcto (politically correct) con lo que parte de la población sintió que se afectaba su libertad de expresión. Lo que fue generando a la vez un movimiento silencioso de enojo en contra de los extremismos culturales. Se dio un cambio en la lucha por los derechos,

---

<sup>9</sup> Actualmente Texas gobernada por el republicano Greg Abbot esta llevando a cabo una redistribución para aumentar el poder de los republicanos en la votación. Y el gobernador de California Gavin Newsom del partido demócrata busca hacer lo mismo.

ya no se mencionaban los derechos de los ciudadanos en general, sino de las diversas identidades. Esto en muchas ocasiones significaba que cuando un grupo ganaba el otro perdía. Se marcaban diferencias entre ellos los grupos liberales apoyaban el matrimonio de personas del mismo sexo mientras que los conservadores se oponían a él. Se fueron formando lo que podríamos llamar diferentes tribus. Hoy en día en Estados Unidos se ha dado una fuerte ola de rechazo a esta llamada cultura WOKE ya que parte importante de la población la ven como un extremismo poco deseado. El movimiento anti-aborto logró que la Suprema Corte revertiera el caso Roe vs Wade y diera el derecho en materia de derechos reproductivos a los estados, se hablaba de armar más a los policías y no tanto de defender a los afro-americanos y actualmente en el documento de la Heritage Foundation 2025 se habla de la obligación de la mujer de tener más hijos y volver al hogar como pilar de la familia, con la orden ejecutiva 14168 propone defender a las mujeres de la ideología de genero extremista.

Toda esta revolución cultural ha llevado a una gran polarización de la sociedad estadounidense. Niegan la existencia de personas transgénero y solo aceptan la definición de familia de la Biblia. Por lo tanto, prohíben la adopción de hijos a la comunidad LGBTQ+. Recientemente han dicho que quieren prohibir que los transgéneros puedan tener armas porque son desequilibrados mentalmente. El presidente Trump eliminó los programas de diversidad, equidad e inclusión (DEI). Y restauró la oportunidad basada en el mérito con la orden ejecutiva 14173 y 14170. Vale la pena mencionar que en cuanto el presidente Trump llegó al poder en su segunda administración, habló del sexo binario es decir femenino y masculino volviendo a reforzar así las identidades sexuales tradicionales. En la orden ejecutiva 14168 restauró la verdad biológica del género. Y restauró la oportunidad basada en el mérito<sup>10</sup>.

Es importante mencionar que los milenials generalmente más liberales, si bien participan mucho en manifestaciones y en redes sociales políticas expresando su opinión, no participan mucho en las elecciones, mientras que el trabajador blanco y de áreas rurales es un grupo que más ha aumentado su participación electoral. Entonces los hombres blancos están sobre-representados y los jóvenes milenials subrepresentados. Las viejas generaciones están viendo sus valores culturales seriamente amenazados y ven en el presidente Trump el defensor de sus valores culturales. Buscan el regreso a un mundo que tal vez nunca existió.

---

<sup>10</sup> La idea del sueño americano parece desvanecerse para muchos jóvenes milenials que estudia hasta doctorados en E.U. y posteriormente no encuentran el trabajo que desean. Además se que se sienten amenazados por la IA que pronto substituirá un gran número de trabajos.

## V. DEFINICIÓN POPULISTA DEL ENEMIGO: LOS MIGRANTES MEXICANOS Y LAS DROGAS

Podríamos decir que por más contradictorio que parezca mucho del voto latino sobre todo de jóvenes y hombres apoyó sorprendentemente a Trump y esto fue en parte porque muchos reconocían el nombre porque era una celebridad de televisión, o porque como era millonario consideraban que era mejor para tomar decisiones sobre la economía, pero también porque los latinos son más conservadores culturalmente que la mayoría de la población y por último porque el ciudadano México-americano considera que el como ciudadano tiene derecho a todos los beneficios del Estado mientras que los indocumentados han violado la ley y son diferentes a ellos. Pero olvidaron su similitud física con este grupo.

Los grupos conservadores que apoyan al presidente Trump están en contra del multiculturalismo que promovían los demócratas liberales argumentando que las sociedades eran mejores en tanto que se componían de diversas etnias, lenguas y culturas. Los filósofos conservadores detrás del movimiento de Donald Trump en contraste argumentan que el que promover el multiculturalismo puede desgarrar el tejido social de Estados Unidos. Consideran que es la WASP (White Anglo Saxon Protestant) la cultura que se tiene que defender como única ya que es esto lo que los unifica.

Desde el siglo pasado Samuel Huntington un académico conservador de Harvard apuntó que con las grandes migraciones de México y con las características especiales de estas diásporas desde la frontera, se estaban formando dos sociedades una que hablaba español y otra inglés que podrían llegar a un gran conflicto que se diera un gran choque de culturas, más fuerte que el choque de civilizaciones con los musulmanes desafortunadamente fue poco objetivo en sus libros, porque no apuntó ninguno de los beneficios de la migración mexicana a Estados Unidos pero lo que es claro es que tuvo un impacto en los conservadores. (Huntington, 2004)

Los datos demográficos actuales proyectan que para 2045 la población blanca pasará a ser minoría. Lo que ha despertado fuertes sentimientos nativistas y por tanto han endurecido al exceso las políticas migratorias. Actualmente ha dado más recursos a ICE que lo que gastan muchos países en el presupuesto militar<sup>11</sup>. Con lo que ha logrado cerrar la frontera muy rápidamente los cruces

---

<sup>11</sup> El presupuesto de ICE fue de 10.4 mil millones de dol. y en la BIG BEAUTIFUL BILL del presidente Trump para el nuevo presupuesto se le asignaron 29.85 mil millones de dol.

han disminuido sustancialmente, pero para resaltar sus éxitos han decidido acelerar las redadas.

Una de las promesas de campaña del presidente Trump para su segunda administración fue utilizar la fuerza pública para sacar del país a los indocumentados. Steven Miller asesor del presidente es quien dirige la estrategia y ha llegado al extremo de mandar a agentes de ICE a Home Depot para solamente por las características físicas, o por hablar en español (profiling) son detenidos a pesar de que algunos de ellos son ya ciudadanos estadounidenses y mostraban sus documentos, pero los agentes asumían que eran falsos. Han logrado deportar no el millón que prometieron, pero si alrededor de 200 000 personas que son menos de las 700 000 que logró deportar Biden su último año.

Las estadísticas demográficas dicen que para 2031 en Estados Unidos las muertes superarán los nacimientos. Por lo que se puede prever falta de mano de obra en la construcción y servicios que seguramente aumentará la inflación en los Estados Unidos. Por lo tanto, una política migratoria bipartidista para movimientos de personas en forma legal y ordenada, que podría lograr el presidente Donald Trump, por su dominio del congreso podría darse para beneficio de ambos países. Aunque no descartamos que haya quien dentro del gobierno en Estados Unidos ya esté pensando que la Inteligencia Artificial puede substituir a los migrantes, aunque posible es bastante cuestionable en el corto plazo. Asimismo, si el desarrollo de la Inteligencia Artificial crece a pasos agigantados puede atemperar los cambios económicos que se están llevando a cabo durante esta segunda administración del presidente Trump. Cuál es la perspectiva del mercado de trabajo con el aceleramiento de la cuarta revolución de la Inteligencia Artificial, es difícil de predecir, pero hasta el momento no se ha dado un gran desplazamiento de los trabajadores. Sin embargo, sabemos que el deseo de aumento de ganancias va a acelerar esta revolución.

Tal vez aquí deberíamos tomar en cuenta la gran preocupación que tiene el filósofo Yuval Noah Harari por las transformaciones tecnológicas y de organización sino en la conciencia y la identidad humana. Las próximas generaciones de dioses tendrán los mismos valores que sus creadores. La aceleración de la inteligencia artificial será difícil de frenar y van a transformar al Homo Sapiens en un ser diferente. Nos habla del proyecto Gilgamesh que quiere unir a un cerebro y una computadora. Y deberíamos de tener la discusión más seria de nuestra generación: ¿Hacia dónde debe llegar y con que valores se esta desarrollando la inteligencia artificial?

---

Y 54 mil millones para ampliación y construcción de centros de detención. El presidente emitió la orden ejecutiva 14224 para declarar al inglés la lengua oficial.

Lo que es claro es que mientras el presidente Biden trataba de poner reglas a su desarrollo. El presidente Trump quien fue en esta elección apoyado por el grupo tecno porque ya con ordenes ejecutivas desreguló el desarrollo de la I.A.

## VI. POLÍTICAS MIGRATORIAS CONTRA LOS INVASORES

La Guardia Nacional solo debe de ir a los estados cuando hay un acuerdo entre el gobernador y el presidente. Sin embargo, el presidente mando recientemente a la guardia Nacional a California por las manifestaciones en contra de las redadas, a pesar de que el gobernador demócrata Gavin Newsom, estuvo en contra de la medida argumentando que tenía control de la situación y hasta habló de demandar al presidente por un abuso de autoridad. Por su parte, el presidente Trump declaró que era una situación de emergencia nacional y declaró a la migración una invasión y a las manifestaciones una insurrección y por lo tanto tenía el derecho de mandar a la guardia nacional. En la orden ejecutiva Número 14159 define a los migrantes como invasores. Vale la pena mencionar que este poder de llevar a la guardia nacional es temporal salvo que sea ratificado por el Congreso. Y a la fecha está utilizando el llevar la guardia nacional a ciudades donde hay de acuerdo con el presidente mucha violencia e indocumentados. Ha llevado a la guardia Nacional a Washington y amenazó con llevarla a Chicago aunque el costo hubiera sido muy alto, ambos lugares gobernados por demócratas. Ya también la llevó a Portland. Ya empieza a surgir el descontento de que no se esté llevando a cabo un debido proceso (due process) con los ciudadanos mexico-americanos. Muchos de los arrestados y algunos hasta los ha mandado al Salvador a las cárceles sin derechos humanos del presidente Bukele y a Alligator Alcatraz un centro de detención en el Sur de Florida para indocumentados que ha causado mucha controversia porque es difícil contactar a los detenidos. La idea principal de Steven Miller el asesor de migración es que los indocumentados empiecen a regresar solos a su lugar de origen debido a las amenazas y el temor.

El voto latino, aunque no votan en bloque porque hay los más conservadores como cubanos, o venezolanos fue un voto importante en las pasadas elecciones y es un grupo en crecimiento. Y puede volver a ser significativo en las elecciones intermedias. Sobre todo, en estados competitivos donde los republicanos ganan por pocos votos. Actualmente 1/3 de latinos dice que no planean votar por Trump sobre todo por el estado de la economía. Precios altos y pagos muy fuertes en salud y medicinas. Esto puede ser un problema para los republicanos. Pero no planean votar por los demócratas tampoco porque están muy desilusionados. El apoyo al partido demócrata es más bajo que

nunca. Generalmente en las elecciones intermedias hay una baja votación, pero parece que esta vez puede ser más baja. Tradicionalmente los votantes en las elecciones castigan al partido que está en el poder. Por otra parte, en el Congreso la ventaja de los representantes republicanos es de 7 curules así que el resultado de esta próxima elección va a ser muy importante.

## LA POLÍTICA EXTERIOR DEL PRESIDENTE TRUMP

La política exterior de los líderes populistas es proteccionistas en tanto que están en contra de la globalización. Además, que recurren a la idea del respeto total a la soberanía para poder hacer cambios en las instituciones democráticas sin que se vean criticados por instituciones multilaterales que defienden los derechos humanos o la democracia. Finalmente, su concepción de la democracia es diferente a la democracia liberal que defiende a las mayorías, a la vez que a las minorías y especialmente salvaguarda los derechos del individuo. La concepción de la democracia iliberal que defienden los populistas es que llegaron al poder a través de las instituciones democráticas y el principio por el que se rigen es el de las mayorías. Por lo tanto, cuentan con la legitimidad que les da la soberanía del pueblo. Esto les permite hacer llevar a cabo los cambios que juzgen necesarios dentro de los límites de sus fronteras.

El presidente Trump ha comentado que ya no quiere ser el policía del mundo y que toca a cada país defenderse. Entonces podemos decir que los neopopulistas son proteccionistas y aislacionistas están en contra de la globalización y aparentemente de la expansión a diferencia de los países fascistas de Alemania e Italia que eran expansionistas y también eran totalitaristas por lo que destruyeron a la democracia.

La primera advertencia al mudo del presidente Trump. fue contra los miembros de la OTAN en tanto que consideraba que los países tenían que aumentar sus presupuestos militares y no confiarse en que solamente Estados Unidos tenía que contar con un gran presupuesto militar para poder defenderlos en caso de que fueran atacados.

El presidente Trump se salió del Pacto de París sobre el medio ambiente en su primera administración y ratificó esa decisión en esta segunda administración, también se salió de UNESCO, de la organización Mundial de la Salud (Orden Ejecutiva 14155) emitió la orden ejecutiva 14203 para imponer sanciones en la Corte Internacional. En su discurso frente a la Asamblea General de la ONU el 23 de septiembre declaró que la idea del cambio climático es una mentira y no cree en lo severo que puede ser el cambio climático. Mas aún criticó a países que han invertido fuertemente en energías renovables advirtiéndoles que como resultado sus economías van a sufrir.

Sin embargo, al mismo tiempo que definió que su política sería aislacionista, hablo de hacer de Canadá el estado 51, de retomar el canal de Panamá y de apropiarse de Groenlandia. Estos propósitos distan mucho de ser aislacionistas y tienen una marcada tendencia intervencionista y más aún imperialista. Señales que los actores internacionales de este reacomodo geopolítico deben de tomar en cuenta.

En relación a las dos guerras regionales actuales de Israel y Hamas y Ucrania y Rusia guerras muy delicadas que pueden expandirse ambas en sus regiones ha tomado una posición clara. Si bien hablo en su campaña de resolver en cuestión de semanas estas guerras la realidad ha mostrado que son mucho mas complejas de lo que pensaba. En el caso de Israel le ha dado totalmente el apoyo a ese país, aunque últimamente ante las imágenes de niños, y mujeres muriendo por bombas o por el hambre ha pedido que se modere. Sin embargo, la posición no ha cambiado y ya ha atacado a países cercanos como Líbano, Irán, Siria, Yemen, Qatar, Tunicia en diferentes grados de ataques algunos lugares solo con unos drones.

En el caso de la invasión de Rusia de Ucrania en cuanto llego al gobierno le quito apoyos económicos a Ucrania. Pensaba que su relación personal con Putin lo ayudaría a terminar la guerra rápidamente. La guerra se ha alargado y no parece haber un próximo vencedor. Ha entrado mas en tratos con Ucrania y logró un acuerdo con los líderes europeos para tener una posición unida para presentar a Rusia además de dar más fuerza a las sanciones económicas. Por lo que en los dos conflictos más relevantes del momento ha dejado de lado sin duda su aislacionismo.

El presidente Trump ha ligado el tema de los indocumentados con el del fentanilo. Y ha declarado a los a los carteles y narcotraficantes como organizaciones terroristas (Orden Ejecutiva 14157). Y por los poderes de Emergencia económica (IEEPA) prohibir transacciones que apoyan al terrorismo.

Por lo tanto, son dos temas fundamentales que representan un serio problema para Estados Unidos que tienen que ver con la agenda de la relación México-Estados Unidos. En las ordenes ejecutivas declaró que México es un estado fallido en tanto que los narcotraficantes dominan ya varios estados y liga a los políticos funcionando estas organizaciones como quasi-gubernamentales.

Recientemente dio muestras de lo relevante que es para él este tema del narcotráfico y hasta dónde puede llegar. Estados Unidos ofreció millones de dólares para la captura del presidente Maduro. Y se atacaron embarcaciones de los que declararon eran narcotraficantes.

México en particular tiene que poner especial atención ya que se puede justificar un ataque con drones a los narcotraficantes mexicanos en México.

Y estamos lejos de tener posibilidades de responder a la primera potencia del mundo. Aunque, las consecuencias de un ataque así estarían lejos de ser controladas. Lo que es cierto es que lanzó la orden ejecutiva 14165 para asegurar las fronteras. Podemos decir que con sus ordenes ejecutivas está arrojando su idea de un ataque a los carteles en México.

Paradójicamente el presidente Donald Trump al utilizar estas tarifas en el contexto internacional puede lograr precisamente lo que no quería que es un mayor poder económico de China. Ya muchos países como Brasil e India y otros países de los BRICS+ están afianzando su relación con ese país. Si los Estados Unidos es capaz de poner esos aranceles a sus dos mayores socios comerciales, la confianza hacia el hegemon del mundo va a disminuir. El que Estados Unidos haya sido el gran ganador de la globalización se debió en gran parte al uso de su Smart power (poder inteligente) como nos ha explicado Nye, esto es la combinación del poder suave y el poder militar. (Nye Joseph, 2008). Con el poder suave logró que los países quisieran imitar sus políticas económicas de liberalismo y su sistema político democrático para desarrollar también a sus países. Es por ello por lo que China ha empezado a tratar de imitar a Estados Unidos en la utilización de poder suave apoyando en infraestructura y con préstamos a países de los que llama el sur global.

## DEL LIBRE MERCADO AL PROTECCIONISMO

Desde su primera administración el presidente Trump y el presidente López obrador manifestaron su rechazo al NAFTA (Tratado de Libre Comercio) pero fueron las fuerzas geopolíticas que unen a ambas naciones lo que los llevó a formular un nuevo tratado. Los ganadores del NAFTA en Estados Unidos para que el tratado de renegociara.

En esta segunda administración el presidente Trump reestructuró el comercio de Estados Unidos de la globalización y el libre mercado al proteccionismo. Considera al déficit comercial de Estados Unidos es un gran peligro y que la seguridad económica es la seguridad nacional para la economía estadounidense resalta hasta el déficit que tiene hasta con México y Canadá y piensa que todos los países que presentan superávit en la relación comercial con su país han abusado de ellos.

También justifica las tarifas porque argumenta que está defendiendo el trabajo de los americanos. Además de que tiene una política de reindustrialización y su meta es que las manufacturas regresen a los Estados Unidos. Existen muchas dudas si esto se va a lograr en tanto que es muy caro y se tomarían muchos años el abrir fábricas por ejemplo de automóviles. La viabilidad de este proyecto de reindustrialización es por lo menos cuestionable.

Aunque ya ha logrado atraer inversión extranjera a su país de Japón para la creación de fábricas, esto a cambio de que no se impondría tarifas muy altas a los productos japoneses.

Fue así como, el presidente Trump dio un giro fundamental a la economía en el mundo cuando celebró lo que llamó “El Día de la liberación” poniendo tarifas a cientos de países. Ya en el proyecto 2025 de la Heritage Foundation Peter Navarro el asesor económico de la casa Blanca actual para asuntos económicos escribió sobre lo benéfico de las tarifas. En su opinión ninguna tarifa es mala, sino que al contrario promueven la autosuficiencia del país que es necesaria. En su opinión hay que fortalecer el sector militar e industrial. En un inicio se pensaba que era una estrategia de negociación, pero a la fecha muchas tarifas han sido mantenidas. Durante varios meses el presidente Trump ha subido y bajado las tarifas, lo que ha creado una gran incertidumbre en los mercados. Los inversionistas quienes requieren de gran certidumbre para hacer sus proyecciones en inversiones están desconcertados. Curiosamente a la fecha, no se ha dado la recesión que muchos economistas pronosticaron. Parece ser que en parte es porque muchos empresarios ante la amenaza de las tarifas llenaron sus inventarios, otros muchos están asumiendo parte de las pérdidas. Se han empezado a ver signos de desaceleración en la economía, el crecimiento de la economía 1.2 menos de lo que se proyectó este 2025 y se han creado menos trabajos que los proyectados. Por otra parte, no se puede ignorar que la administración presume los 30 000 billones (\$) que ha logrado recuperar debido a estas tarifas para la balanza comercial lo que para muchos es un signo positivo.

Con relación a su socio comercial México, aunque en un principio habló también de ponerle estas tarifas retaliatorias finalmente le puso al acero y aluminio un arancel del 25%. Sin embargo, México debe estar muy atento para las negociaciones del próximo año del TCMC en donde seguramente la posición de los Estados Unidos va a ser mucho más dura que en la ocasión anterior donde ya logró que no fuera un acuerdo trilateral sino bilateral.

La idea fundamental del presidente Trump es reestructurar la economía internacional basada en acuerdos regionales y regidos por instituciones multilaterales para regresar a solo tratados binacionales. Esto en la medida en que considera que es el país más poderoso del mundo y quiere y debe mostrar su poder y no tiene por qué estar sujeto al derecho e instituciones internacionales. La ONU no tiene por qué imponer límites a las decisiones de Estados Unidos cuando muchos de los miembros de la ONU ni siquiera son democracias.

Es cierto que ha sido muy difícil encontrar ingresos para disminuir el déficit de 3 trillones de dólares según estimaciones estadounidenses. Sin

embargo, las tarifas son lo que podemos llamar un mal impuesto porque afectan al consumidor ya que los precios van a subir en el mercado y obviamente afectan más a los individuos que menos tienen. La imposición de tarifas se debió en gran parte a que los republicanos están en contra de la imposición de impuestos es más el presidente Trump ya ha reducido los impuestos corporativos, si bien los impuestos son la otra forma de conseguir recursos para disminuir el déficit. Esto a pesar de que se ha dado un gran crecimiento de la economía y una concentración de la riqueza por lo que la elite económica no se vería realmente perjudicada. Antes que subir los impuestos prefieren poner tarifas pero que finalmente afectan al sector comercial, a los agricultores que vende sus productos a China quienes son parte de MAGA y lo apoyaron a llegar al poder y al sector automotriz donde necesariamente van a subir los precios entre otros sectores así que serán los consumidores norteamericanos los que pagaran el precio de estas políticas.

Con esta medida arancelaria se dejan de aprovechar las ventajas comparativas que tienen ciertos países y regiones versus otros participantes en la economía global. Se ha desatado una guerra comercial similar a la que se desato después de la crisis del 29 que finalmente concluyo con la segunda guerra mundial

Sin duda, es ineficiente y poco productivo el competir con otros países que tienen ventajas de poseer ciertos recursos naturales, son mejores en la productividad y los salarios no son muy altos. Si creas una estructura en que compites con otros países que son mejores en la elaboración de productos específicos, esto provocará un aumento de precios y a la larga una disminución en la demanda, lo que llevará necesariamente a la contracción también de la inversión.

Según la Constitución toca al Congreso de los Estados Unidos el supervisar el comercio y aprobar los tratados. Sin embargo, el presidente Trump utilizó su autoridad de Emergencia que el presidente obtiene cuando hay una amenaza de seguridad y por lo tanto puede poner tarifas. Actualmente la discusión sobre si el ejecutivo rebaso los límites de su autoridad y si el Congreso renunció a su papel de contrapeso está en las cortes donde se tiene que decidir los límites del ámbito tanto del ejecutivo como del Congreso. Se ha politizado también el sistema judicial y abogados son atacados por defender a personas con posiciones diferentes al ejecutivo. El presidente Trump lanzó una orden ejecutiva en contra de los bufetes de abogados que lo atacaron. Sin embargo, la Suprema Corte si reaccionó y sostuvo que esa orden ejecutiva era inconstitucional. Sin embargo, también decidió que el presidente dentro de su mandato tiene inmunidad total lo que le da una gran fuerza al presidente y sus

decisiones. El presidente domina al partido republicano y domina la agenda política se comunica directamente con los ciudadanos por las plataformas y los medios de comunicación con lo cual logra estar constantemente imponiendo la agenda en el país. La estrategia de comunicación es fundamental para los líderes populistas ya que crean una narrativa dominante y hablan de “otros datos” o “noticias falsa” cuando se trata de cuestionar su narrativa dominante.

Los pesos y contrapesos del sistema político estadounidense parecen estar dejando de cumplir su función de evitar que cualquiera de las ramas del gobierno concentre el poder. Nos preguntamos si actualmente en Estados Unidos se está dando una crisis constitucional o no. Si se está aplicando el derecho por las cortes, el Congreso esta defendiendo sus funciones. O si solo el ejecutivo ha logrado temperar a la gran burocracia que limita la transformación deseada por el presidente Trump y el movimiento MAGA que lo apoya. Nos preguntamos si será la reinterpretación de la Constitución por los republicanos sobre la relevancia de un ejecutivo fuerte la que acabe dominando, contra la histórica concepción de Jay, Madison y Hamilton sobre el papel trascendental de los pesos y contrapesos del sistema político estadounidense para evitar la concentración del poder. Esto en la medida en que cada rama del gobierno supervisa a las otras y limita su poder, de tal forma que ninguna rama logre la concentración del poder.

Si hasta el momento los pesos y contrapesos del sistema político parecen estar siendo limitados por el ejecutivo, lo cierto es que ya se han dado muestra de descontento en otros pesos y contrapesos de la sociedad civil. La Universidad de Harvard se negó a pasar información sobre sus estudiantes extranjeros. Por lo cual la administración bloqueo de 2.2 billones para investigación. Un juez federal lo consideró como una violación de la Primera Enmienda. El líder sindical de trabajadores del gobierno esta llevando una serie de demandas juntas de los trabajadores despedidos a través de DOGE en lo que se llama una acción de clase (class action).

## VII. CONCLUSIÓN

Durante la administración del presidente Joe Biden se dio la más fuerte recuperación económica desde la pandemia. El desempleo disminuyó y la economía creció y solamente la inflación no se había reducido en una forma significativa, aunque si llevaba una tendencia en esa dirección. Sin embargo, debido a la inflación la población voto por la bolsa y dio su apoyo al candidato Donad Trump. Es importante anotar la situación general de la economía porque ya se empiezan a ver signos de cambio. El crecimiento de la economía

ha sido menos fuerte que en el 2024. La inflación no ha disminuido y ha sido igual que el 2024 de 2.9<sup>12</sup>. El desempleo en agosto de 2024 era de 2.5 y en agosto de 2025 es de 2.9 se han creado menos trabajos de lo que se estimaba<sup>13</sup>. Sin embargo, como mencionamos no se ha dado la gran recesión que se pensaba se iba a dar con las tarifas y la bolsa ha tenido un constante crecimiento.

Actualmente se está discutiendo en el Congreso el presupuesto presentado en la BIG BEAUTIFUL BILL del presidente Trump en el que aumenta el déficit a pesar de que había prometido disminuirlo lo que disgusta a muchos republicanos aunque le dan su apoyo finalmente. Afecta a Medicaid y Medicare que son parte de la red social que los americanos más defienden. Esto va a provocar el aumento de pago en salud para los sectores más pobres. De hecho, ya se está sintiendo el efecto de las clínicas rurales a las cuales se les ha bajado el presupuesto. Plantea que la seguridad social (social security) se reciba hasta los 62 años en lugar de a los 57 años. Sabemos que los grupos que más apoyaron al presidente Trump fueron los trabajadores blancos viejos con poca educación y los habitantes de las áreas rurales y paradójicamente son los sectores que más se van a ser afectados en caso de que se apruebe el presupuesto. Los republicanos ya han dejado de hacer los llamados Town meetings<sup>14</sup> porque los asistentes, muchos de ellos republicanos ya están empezando a expresar su enojo con las políticas del presidente Trump.

Como mencionábamos la sociedad estadounidense está muy polarizada recientemente han ocurrido asesinatos de políticos, pero también de ciudadanos en iglesias o sinagogas. Recientemente tuvo gran impacto el asesinato de Charly Kirk un joven que defendía los valores conservadores ante multitudes de jóvenes entablando conversaciones acerca de la relevancia de los valores conservadores, fue muy cercano al presidente Trump. Jugo un importante papel en la elección de 2024 promoviendo el voto de los jóvenes y uno de los grupos que aumento el resultado de la elección de 2024 fue el de los hombres jóvenes. El suicidio entre los hombres jóvenes ha aumentado, muchos de ellos están sufriendo una crisis de identidad ante los grandes cambios del movimiento feminista además de que las redes sociales en lugar de acercarlos con otros jóvenes los separa, se sienten muy solos y no tienen las diversiones que

---

<sup>12</sup> <https://www.usinflationcalculator.com/inflation/current/inflation-rates/>

<sup>13</sup> Oficina de Estadística Laboral de EE. UU.

<sup>14</sup> Town Meetings son reuniones para votar sobre cuestiones locales de presupuestos y políticas. Cada uno a lo largo del país tienen sus propias reglas sobre quien puede participar. En unos son los ciudadanos que votan en otros oficiales locales. Algunos fueron votados para participar.

otros jóvenes muestran en sus redes. Se sienten menos, sin dignidad. Se vieron directamente afectados por la revolución cultural y ahora añoran valores conservadores. En su plataforma lo seguían 8 millones de personas que se sentían escuchados por él. El 18 de septiembre después de su asesinato el presidente Trump declaró a los radicales liberales y de izquierda como terroristas y enemigos del Estado.

Desafortunadamente la narrativa populista de “nosotros” y “ellos” está adquiriendo cada vez más fuerza lo cual sin duda aumenta aún más la polarización. No es la deliberación, la racionalidad y la empatía lo que domina actualmente a los Estados Unidos<sup>15</sup>. Por tanto, el sueño de una Norteamérica prometedor en que los tres países ganan de Robert Pastor parece desvanecerse. Son tiempos en que domina el enojo, la desesperanza, el conflicto que solamente la historia a la larga podrá mostrar sus logros o peligros. A pesar de todo considero que México será de los pocos países que puede tener una situación de oportunidades por la cercanía con Estados Unidos siempre y cuando pueda resolver el problema de la gran violencia que sufrimos aunado al narcotráfico. Tenemos que esperar lo mejor, pero prepararnos para lo peor ya que la tendencia proteccionista de Estados Unidos seguirá dominando. Las guerras de Israel contra Hamas y de Rusia contra Ucrania en lugar de que podamos avizorar que logren la paz, presentan una delicada situación que se puede extender para incluir a otros países. El desorden internacional y el reacomodo geopolítico augura gran incertidumbre para todos los países.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Albright, Madeleine. *Fascism: A Warning*. Nueva York: Harper Collins, 2018.
- Bremmer, Ian. *Us. Vs them. The Failure of Globalism*. Nueva York: Penguin Random House, 2018<sup>a</sup>
- Browning, Christopher R. *The Suffocation of Democracy*. The New York Review of Books LXV, no. 16 (25 de octubre).
- Budis, John B. *The Populist Explosion: How the Great Recession Transformed American and European Politics*. Nueva York: Columbia Global Reports, 2016.
- Elazar, Daniel J. “Federalism”, en *Encyclopedia Britannica*. Chicago: Encyclopedia Britannica, Inc., 1974.
- Frum, David. *Trumpocracy. The Corruption of the American Republic*. Nueva York: Collins Publishers, 2018.

---

<sup>15</sup> Ver mi libro de. Márquez Padilla, *Justicia Internacional. Ideas y Reflexiones*, Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, 2014.

- Fukuyama, Francis. *Identity. The Demand for Dignity and the Politics of Resentment*. Nueva York: Farrar, Straus and Giroux, 2014.
- Fukuyama, Francis. *Political Order and Political Decay. From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. Nueva York: Macmillan, 2014.
- Goldberg, Jonah. *Suicide of the West. How the Rebirth of Tribalism, Populism, Nationalism, and Identity Politics is Destroying American Democracy*. Nueva York: Crown Forum, 2018.
- Haas, Richard. "World Order 2.0. The Case for Sovereign Obligation", *Foreign Affairs* 96, no. 2
- Harari, Yuval Noah. *De animales a dioses*. Mexico: Penguin Random House ed. 2014.
- Hayes, Christopher. *Twilight of the Elites. America after Meritocracy*. Nueva York: Crown Publishing Group.
- Huntington, Samuel P. *Who are We? The Challenges of American's National Identity*. Nueva York: Simon and Schuster, 2004.
- Inglehart, Ronald. *Cultural Evolution. People's Motivations and Changing and Reshaping the World*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- Judis, John. *The Populist Explosion: How the Great Recession Transformed American and European Politics*. Nueva York: Columbia Global Reports, 2016.
- Kingsolver, Barbara. *Demon Copperhead*. Barcelona: Navona Editorial, 2023
- Krugman, Paul. "Oligarchy American Style". *New York Times*: (nov. 4, 2011). <http://www.nytimes.com/2011/11/04/opinion/oligarchy-american-style.html>
- Levitsky, Steven y Daniel Ziblatt. *How Democracies Die*. Nueva York: Crown Publishing Group, 2018.
- Luce, Edward. *The Retreat of Western Liberalism*. Nueva York: Atlantic Monthly Press, 2017.
- Márquez-Padilla, Paz Consuelo. "El federalismo como peso y contrapeso en Estados Unidos", en Paz Consuelo Márquez Padilla y Roberto Zepeda, editores invitados, *Internacionales*. Revista de ciencias sociales del Pacífico mexicano 3, no. 6 (julio-diciembre). Culiacán, Sinaloa: Facultad de Estudios Internacionales y Políticas Públicas, Universidad Autónoma de Sinaloa, 2017.
- Márquez-Padilla, Paz Consuelo. "El resurgimiento del populismo". *Encuentros 20-50* 24 (diciembre): 37-39. Ciudad de México: Coordinación de Humanidades, UNAM, 2018 a.

- Márquez-Padilla, Paz Consuelo. "Razones y sinrazones de la elección de Trump: los retos para la democracia", en Silvia Núñez García, ed., *La presidencia de Donald Trump: contingencia y conflicto*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, 39-59, 2018 b.
- Márquez-Padilla, Paz Consuelo. *La democracia amenazada. ¿Por qué surgen los populismos?*. Ciudad de México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, 2020.
- Meachan, Jon. *The Soul of America. The Battle for Our Better Angels*. Nueva York: Random House, 2018.
- Naim, Moisés. *The End of Power: From Boardrooms to battlefields and from Churches to States. Why Being in Charge Isn't What It Used to Be*. Nueva York: Basic Books, 2014.
- Norris, Pippa y Ronald Inglehart. *Cultural Backlash. Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
- Norris, Pippa. "Is Western Democracy Backsliding? Diagnosing the Risks", <files/media/journal%20of%20Democracy%20Web%20Exchange%20%20Norris-0.pdf>
- Nye, Joseph. *Bound to lead: The changing nature of American power*. Basic Books, 1990
- Piketty, Thomas. *Capital in the Twenty First Century*. Cambridge, Mass. The Berkley Press, Harvard
- Rice, Condoleezza. *Democracy: Stories from the Long Road to Freedom*. Nueva York: Hachette, 2017.
- Rodrik, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. Nueva York: Norton and Company, 2011.
- Rovira, Cristobal, Taggart Paul, Ochoa Paulina y Ostiguy Pierre. *The Oxford Handbook of Populism*, Oxford University Press, 2017.
- Sassen, Saskia. *Losing Control, Sovereignty in an Age of Globalization*. Nueva York: Columbia University Press, 1996.
- Snyder, Timothy. *Sobre la tiranía: veinte lecciones que aprender del siglo XX*. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017.
- Stiglitz, Joseph. *The Price of Inequality*. Nueva York: W.W. Norton, 2012.
- Sunstein, Cass R. *#Republic. Divided Democracy in the Age of Social Media*. Nueva Jersey: Princenton University Press, 2017.
- Urbinati, Nadia. *Me the People. How Populism Transforms Democracy*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2019.
- Vaidhyanathan, Siva. *Anti-social Media: How Facebook Disconnects Us and Undermines Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Vance, J.D. *Hillbilly Elegy. A Memoir of a Family and Cultural Crisis*. Nueva York: Harper Collins Publishers, 2016.

Zacaria, Fareed. *Age of Revolutions*. W.W. Norton & Company, 2023.

<https://news.gallup.com/poll/692879/independents-drive-trump-approval-second-term-low.aspx>





# THE NEW REGIONALISM OF NORTH AMERICA UNDER THE TRUMP PRESIDENCY: A THEORETICAL APPROACH

## **SUMMARY:**

---

- I. Introduction
- II. Approaches to regionalism
- III. NRA and today's North America
- IV. Conclusion
- V. Bibliography

## **LAURA MACDONALD**

---

Chancellor's Professor of Political Science in Carleton University, Canada.

## **NOAH FRY**

---

Postdoctoral Fellow in the Department of Political Science  
at Dalhousie University, Canada.

## INTRODUCTION

Since he was first elected as U.S. president in 2016 and then re-elected in 2024, Donald Trump has fundamentally altered the assumptions underlying approaches to North American regionalism specifically and to the study of world regionalism more broadly. Dominant approaches to regionalism, including both neo-functionalism and economic liberalism, assumed that the construction of regional economic blocs is highly path-dependent, and that once regions were established, they would continue to grow and expand in a relatively unimpeded and unproblematic fashion. These theories, moreover, were based on a liberal ontology in which all the member countries of a region were located on a level playing field, and the smaller economies (in this case Canada and Mexico) would benefit from greater access to the larger market (the United States). Both weaker and stronger members would gain rewards from regional economic growth, decreasing the economic and political disparities between them, and limiting the power of the stronger actor to unilaterally exercise control over the weaker members. Although the founders of NAFTA rejected the construction of regional institutions similar to those in the European Union that might support these outcomes (Clarkson 2008), most of the theorists of North American regionalism (Pastor 2001) as well as the practitioners and advocates shared these underlying assumptions. Trump's attacks first on the North American Free Trade Agreement (NAFTA) during his first presidency, and later on NAFTA's successor, the United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA) during his second presidency, dramatically overturned these complacent assumptions and illustrated the analytical limitations of these earlier theoretical approaches. While Trump's

initial aspiration to rip up NAFTA was replaced by his willingness to renegotiate it (Macdonald 2023), he doubled down on his weaponization of U.S. trade theory during his second term which makes the survival of the USMCA, NAFTA's successor, uncertain. Trump's frequent threats to make Canada the 51<sup>st</sup> state, and his declaration of the Mexico-based cartels as terrorist organizations, legitimizing military attacks, are signs that the old form of North American regionalism has collapsed and new forms of thinking about regionalism and regionalization in the North American context are badly needed.

In recognition of the limitations of conventional theories, an alternative theoretical approach to studying regionalism emerged in the late 20<sup>th</sup> century, as new regional blocs emerged outside of Europe, beginning with the signing of NAFTA in 1994. The New Regionalism Approach (NRA) presents a theoretically rich account of how regions are established, expand, and perhaps enter into crisis. In this chapter we ask: what is the relevance of the NRA in light of recent developments in North America? We argue that this approach is the most analytically useful approach to today's North America, partly because of its recognition of regionalism as complex, multidimensional and socially constructed. At its core, the NRA disrupts the teleological assumption that regional integration is a self-propelling force. Instead, it usefully draws our attention to the contested character of regions. Applied specifically to Trump's second administration (or Trump 2.0) North America, NRA improves our understanding of North America by highlighting the ongoing and uneven globalization project it serves, the discursive unmaking and remaking of the region, and the role of regional value chains and civil society in softening an offensive and American-led neo-mercantilist project.

## II. APPROACHES TO REGIONALISM

Classic approaches to international relations developed after World War II ignored or downplayed the role of world regions. As argued by Arturo Santa-Cruz (2023), the three most influential books in IR theory over the last eight decades, Morgenthau's *Politics among Nations*, Waltz's *Theory of International Politics*, and Alexander Wendt's *Social Theory of International Politics*, fail to engage with the problem of world regions. This was despite the fact that regions have been important elements of world politics for centuries, intertwined with the history of empires (Söderbaum 2016). The study of regionalism emerged after World War II largely within the context of the European Union and was as a result marked by Eurocentric attitudes and assumptions. Ignoring the character of regionalism prior to World War II, in this approach regionalism was taken to be synonymous

with the characteristics it acquired in the context of post-war Europe, including the establishment of formal institutions, the emphasis on security concerns as the cause of regional integration, and the decision to shift decision-making authority away from nation states toward supranational authorities. As Söderbaum (2016) argues, even in this period, regionalism took different forms outside of Europe, but these experiences were not integrated into formal theories. However theorizing regionalism was by and large an interest that was marginal to the broader study of international relations, and largely the domain of Europeanists (Acharya 2007).

The dominant approaches that were developed in the 1960s in the European context were neo-functionalism and inter-governmentalism. Neo-functionalism, originally articulated by Ernst Haas (1958), emphasized the deliberate state-led design of regional political institutions, the role of regional bureaucrats and interest groups, and the process of spill-over in which functional integration in one policy area between states led to increased pressure toward integration in other policy areas (Börzel 2016). Inter-governmentalism emerged in the 1960s and early 1970s, and cast doubt on the relevance of neo-functionalism in the context of rising nationalism within Europe (for example, that of Charles de Gaulle). Stanley Hoffman (1966) argued that regional integration would not move easily from low politics (economic relations) to high politics (security cooperation), and that the interests of the nation-state would continue to predominate. Any form of regional cooperation was necessarily, then, transactional rather than based on deep-seated shifts in identification of citizens and policy-makers toward the regional away from the national scale (Söderbaum 2016, 21-22).

Whatever their differences, these approaches shared the use of the European Union as the model upon which regionalism was defined and to which other apparent cases of regionalism in the world should be compared (always unfavourably), as well as their rationalist and liberal assumptions. These approaches overlapped with economic studies of regional integration which took for granted neoclassical economic arguments about the benefits of increased regional economic ties based on specialization of production, economies of scale, and comparative advantage (Macdonald 2023, 75). These economic motivations for regional integration tended to displace security objectives with the 1980s neoliberal revolution. All of these older approaches to understanding regionalism adopted liberal, rationalist assumptions and assumed that both state and regional leaders would be convinced of the merits of regionalism by technocratic logics, downplaying the importance of other political motivations.

Beginning with NAFTA, a series of new regional free trade agreements were signed, often lacking the inclusion of political institutions that were central to the European model, and based on the assumption that the role of the state should be diminished to maximize economic efficiency. Older post-war theories of regionalism proved inappropriate for studying the character of these new regional phenomena. In this context, theorists began to develop new approaches to try to explain the complexities of these new forms of regionalism emerging in parts of the world outside of Europe (although the EU itself also adopted increasingly neoliberal policies). The most influential is the New Regionalism Approach (NRA) that rejected the parochial and teleological elements of the older theories, their focus on the construction of formal state-led mechanisms of regional integration as exemplified by the European case, and instead placed a greater emphasis of the broader global international environment that influenced the emergence of regions (Söderbaum 2016, 26). Many also rejected the rationalist bias of earlier theories and adopted constructivist approaches from IR theory, arguing that regions are socially constructed by political and economic actors in the context of global transformations. Instead of the earlier emphasis on states as playing the leading role, they emphasized the importance of non-state actors, especially multinational corporations, in promoting regional integration and shaping the rules of these new regions to suit their interests (Söderbaum 2016; Macdonald 2023).

NAFTA, which came into force in 1994, led to new forms of cross-border integration, largely driven by the interests of US-based firms, and the inclusion of Mexico into the concept of “North America” after Mexico was compelled to drop its earlier import substitution industrialization model in the wake of the debt crisis of 1982. This new neoliberal trade agreement was partly a result of the failure of the United States to achieve its aspirations to expand the agenda of trade negotiations in the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Reagan’s secretary of state James Baker believed that the U.S. could get a better deal by wielding its market power in bilateral negotiations than in multilateral settings (Cameron and Tomlin 2000, 6) – a perspective shared by Donald Trump. The resulting bilateral agreement with Canada was expanded after Mexican president Carlos Salinas pitched the idea of a free trade agreement to U.S. president George H.W. Bush. While the Canadian government under Progressive Conservative prime minister Brian Mulroney was initially reluctant to expand its preferential access to the U.S. economy to include Mexico, it was eventually convinced to do so (Cameron and Tomlin 2000, 64-66).

All three North American leaders at the time were deeply committed to neoliberalism, and the resulting agreement was deeply influenced by neoclassical economic principles (Fairbrother 2014). The trade agreement moved beyond tariff reduction, the traditional content of trade agreements, to include rules on intellectual property rights and services, established rules of origin in automobile production, and included a new mechanism to enforce investors' rights, Investor State Dispute Settlement (ISDS). The NAFTA agreement led to the rapid increase in trade and investment relations within the region, but also resulted in new forms of cross-border political, social, cultural, and environmental interactions and migratory movements. It evoked fears in all three countries, but particularly in the United States, where workers, environmentalists and others were concerned about the potential for job loss and downward pressure on social and environmental pressures, and right-wing nationalists were afraid that the deal would lead to a surge of immigration from Mexico. These ideational responses to the idea of continental integration never completely abated and came to shape Trump's discursive strategy and policy choices.

### III. NRA AND TODAY'S NORTH AMERICA

In January 2017, the Trump administration fulfilled a campaign promise to trigger a renegotiation of NAFTA. The ensuing negotiations interrupted a prolonged period of incremental economic liberalization in favour of managed outcomes. The USMCA –the outcome of these negotiations– diminished existing dispute mechanisms (namely ISDS), strengthened rules of origin and introduced commitments explicitly geared for American purposes (e.g., Anti-China and Sunset Clauses) (McBride and Fry 2022). The USMCA was less about raising trade than shifting its balance. Since then, despite some textual similarities with its predecessor, the new arrangement has been violated – both in practice and in spirit– by a neo-mercantilist U.S. *partial* withdrawal.

For conventional approaches to regionalism, the waning trade architecture and overall non-cooperation of this moment raise conceptual problems. This is not the case for NRA. On the contrary, NRA refocuses on the varied and contradictory processes that have rendered this uncertain moment. While it cannot be said to anticipate outcomes –as it is not a falsifiable or prescriptive framework– it does draw our attention to processes that more accurately characterize the conflictual and unstable chameleon that is North America. In the remainder of this article, we outline three valuable elements of the NRA that help illuminate the current crisis of North American regionalism:

its location of regional phenomena within a broader context of uneven globalization; its adoption of a constructivist approach sensitive to the importance of discourses and symbolism; and its understanding of the importance of non-state actors in the construction and deconstruction of regions.

## AN UNEVEN GLOBALIZATION

NRA recognizes that regionalism is mutually constitutive with domestic and global accumulation strategies. The *new regionalism* that emerges in the 1980s-onward is rooted in a set of principally hegemonic responses to a changing and perilous global political economy. Here, the goal has been to open new accumulation pathways while sidestepping the public consequences of this inequality. NRA expands on structural approaches by recognizing that this hegemonic and uneven project is also contingent on ideational contestation.

The NAFTA-governed North America was born from crisis. The stagflation of the 1970s and recessions of the 1980s prompted greater North American integration through NAFTA (Macdonald 2020), which offered a “spatial fix to crises of production” (Klassen 2014, 90). That is, by introducing new markets, capital can temporarily manage crises through minimal change. This spatial fix was rendered viable by established intellectual and industrial forces within the region. Between a willing Salinas executive, a new Canadian government buoyed by the Macdonald Commission’s recommendation for regional trade, and regional supply chains seeking frictionless access, the infrastructure for regional integration was already laid. The Reagan administration’s desire for an “economic constitution for North America” was the spark that set things in motion (Clarkson 2001, 517). Epistemic communities further played a role in legitimizing neoliberalism as *the* response to economic crises (O’Brien 1995).

Regional integration in the 1980s occurred alongside a new hierarchical globalization project. As Gruber (2000) outlines, through regional trade, hegemonic powers create insiders and outsiders, principally through preferential tariff rates and dispute mechanisms. This is explicitly permissible under the GATT. In turn, recalcitrant developing parties are coerced to join an international order that demands the renouncement of statist instruments that could frustrate capital—the same instruments much of the developed West historically employed (Chang 2002). North America as a trade community was instrumental in entrenching the privileged status of select interests globally (Gill and Cutler 2014).

None of this is to suggest there is or was equality within North America either. As others have argued, North America under NAFTA locked in the peripheralized status of Mexico, Canada, the working class, unions and even

some business interests (McBride 2020; McBride and Fry 2022; Clarkson 2001). For example, Mexican labour provided low-wage inputs into higher value American (and sometimes Canadian) goods (Vázquez-López 2023). Up until recently, the U.S. government showed little interest in correcting sub-standard and union-busting labour practices in Mexico, and indeed U.S.-based corporations (and others) benefited greatly from Mexican unions' corruption. The Canadian economy grew ever more reliant on primary exports while its manufacturing base was diminished (McBride 2020). The seamless mobility of capital paired with new institutional mechanisms to fight state discrimination further undermined the power of unions and working class organizations.

Structural and ideational factors also shaped the demise of this regional trade posture. The inequality that neoliberal globalization reinforced fueled a popular rebuke throughout the West. The Great Recession of 2008 was the capstone moment of this shift. In parts of North America, wages were stagnant while income inequality surged (see, for instance, Elson 2019). The austerity agenda that was coupled with this neoliberal project weakened the working class safety net when they needed it most (McBride 2009; 2017). Meanwhile, select business interests not only received privileged institutional access but also privilege in public resources. This includes bailouts, massive subsidies and tax cuts. By the mid-2010s, the unabated economic crisis reared its head. This was the context of Trump 1.0 and the NAFTA renegotiations.

Still, if we depict both NAFTA and USMCA as responses to and sources of a project of inequality, why are these moments different? Why was one response neoliberalism and the other neo-mercantilism? NRA is uniquely positioned to answer this question. First, these are not antithetical agendas: neo-mercantilism salvages neoliberalism in externalizing the problem and reinforcing its domestic equivalent. This is why the Trump administration was simultaneously able to blame Canada and Mexico for trade deficits while advancing significant tax cuts for wealthy corporations at home (Marr et al. 2024). Here, the concept of post-neoliberalism is helpful. Post-neoliberalism refers to the persistence of neoliberalism over time through moderate adjustments. As Macdonald and Ruckert theorize, under post-neoliberalism, "neoliberal policy has lost its dominance but is not annihilated" (2009, 7).

Second and crucially, neo-mercantilism is not new for the United States (Helleiner 2019). Though there are nuances, the U.S. government has long practiced defensive and offensive neo-mercantilist trade policies. Part of this posture is rooted in epistemic communities and interests. The Heritage Foundation, a conservative think-tank that authored Project 2025, openly advocated for an America First trade policy –albeit one fixated on lowering tariffs (Riley

2016). Robert Lighthizer (2023), the former United States Trade Representative under Trump 1.0, was another ideologue shaping this trade policy.

Globalization has a role to play in the renewed bravado of Western nationalist responses, too. As Castells (1997) and Robertson (1992) anticipated, the intensification of globalization spurs identity differentiation or consciousness. Nationalism fills this gap while conjuring powerful imagery of an idyllic and secure past. This nostalgic nationalism has a tendency to take a white and masculinist bent, reflecting (and distorting) the privileged position these groups historically had. “Make America Great Again” epitomizes this rallying call, but is hardly the first attempt to look backward. In brief, the script for today’s North America is recycled.

Thus, this story of inequality and hierarchy is accelerated within and outside the North American region. Since the “new NAFTA,” there have been new crises to inflame pre-existing economic anxieties. The pandemic interrupted supply chains and disproportionately exposed the working class to illness and debt. In turn, the COVID-19 pandemic validated calls for investment reshoring. The consequent inflationary pressures have dislodged confidence in monetary policy while fueling calls for austerity (see Demiralp 2024). This takes place alongside a range of security and economic crises like Russia’s invasion of Ukraine and China’s and India’s ascension as global power players.

This crisis context in mind, it is easy to understand how Trump returned to office while seeking to reassert an uneven globalization project. Throughout the U.S. presidential campaign, Donald Trump externalized the problem. He pointed to large bilateral trade deficits, which he framed as a subsidy that exported U.S. wealth (Trump 2023). In this problematique, the solution is to reclaim wealth through tariffs and threats that create economic uncertainty in trading partners, leading to a shift in investment to the United States. It is noticeable that Trump especially targets developing countries as cheaters. To the extent the Trump camp was concerned with internal threats, they fixated on immigrants, trans individuals and DEI (Diversity, Equity and Inclusion) generally. In a now infamous debate moment, Trump falsely asserted that Haitian immigrants were “eating the dogs” (Thomas and Wendling 2024). He also claimed that his opponent, Kamala Harris, “turned” black and argued she “is for they/them” (El-Bawab 2024; realdonaldtrump 2024).

Since coming to power, the Trump administration has followed through on its tariff threats, albeit dithering in implementation. The administration has also, however, delivered tax breaks that disproportionately help the wealthy (Aratani 2025). It has also made severe cuts to the government through the Department of Government Efficiency (DOGE) and other initiatives. Tariff

revenue is partly subsidizing this effort –and officials have openly mused about eliminating income tax altogether– a proposal that would undercut redistribution (Clausing and Obstfeld 2024). All of this is taking place while the administration maintains cordial relations with some of the largest firms and wealthiest individuals in the world. Since attending his inauguration, Silicon Valley executives have sought the White House’s favour (Kim and Allyn 2024). Perhaps unsurprisingly, the U.S. government has been especially vehement in its opposition to digital taxes of any kind. More recently, the United States has begun acquiring stakes in firms (Mishra 2025). By contrast, the United States has long criticized other countries, namely China, for exerting influence over notionally private enterprises (see Lighthizer 2023).

The U.S. response to this polycrisis has become the crisis itself. United States tariffs stand to damage industries across the region, including its own. Steel, aluminum and autos are among the most vulnerable sectors. The Canadian government’s response has largely favoured orthodox tools. This includes an income tax cut, the removal of both a digital services tax (at the Trump administration’s behest) and a proposed capital gains inclusion rate increase, diminished regulations and commitments to Indigenous consultation, legislation to strengthen border security with new policing investigation powers, public resources to catalyze (but not necessarily own) major resource extraction projects, weaker environmental ambitions (e.g., delayed EV targets, removal of consumer carbon tax, non-commitment to Paris Accord targets), and cuts to the public service. Some actions, like lowering immigration targets and limiting refugee rights, are more populist, while a handful of measures, like Buy Canadian, are progressive. One could argue Canada’s response is heavily gendered as well: the Carney government has committed to massive defence spending increases, delivery of major resource projects in male-dominated sectors (i.e., petroleum), and announced tariff relief in other male-dominated sectors like steel and autos. Altogether, the Canadian state has consolidated around a post-neoliberal regime using this crisis as a justification.

Mexico is a slight outlier. Both the López Obrador and Sheinbaum MORENA administrations have been relatively pro-labour and progressive. For instance, they have favoured using state ownership and infrastructure investment as tools to achieve energy sovereignty and have raised minimum wages and have partially implemented a progressive labour reform. Under Sheinbaum’s Plan México, the administration plans to expand Mexican production sovereignty, procurement localism, increase minimum wage and expand on welfare programs (MND Staff 2025). Yet, even still, the Mexican government is introducing modest tax breaks to incentivize business (Vasquez 2025).

In summary, the NRA is theoretically useful in this moment because it marries structural and constructivist insights, which better account for the current crisis of North American integration than rationalist and liberal theories. Here, we understand how crises of capital come to reproduce larger and uneven globalization projects. Prompted by a new wave of crises, the U.S. government is moving to centralize wealth without interrupting the privileged position of capital. This response recycles a longstanding neo-mercantilist script, which externalizes responsibility to economically weaker countries and embraces white and masculine nationalism domestically, with post-neoliberalism.

### UN- AND RE-MAKING NORTH AMERICA

Again, unlike structural approaches, NRA recognizes regional responses to crises as contingent on ideas. The neo-mercantilism of this moment is reconciled with post-neoliberalism but is not necessitated by it. That is, the persistence of capital's advantage does not make neo-mercantilism or any ideology efficient. Insofar as U.S. neo-mercantilism has created a more uncertain investment environment and slowed the global and North American economies, it is not efficient by orthodox standards. There is an earnestness and emotionality to neo-mercantilism that should not be dismissed.

NRA resists the temptation to frame Trumpism as purely irrational and instead engages with it through its own assumptions. As Macdonald writes, the Trump trade policy reflects “a deeply entrenched worldview based on emotion and values through which the objective impact of economic changes on certain sectors is filtered” (2019, 196). It can be difficult to detect Trump's strategy, however, given that he has dithered on his trade and economic policy. His tariff proposals throughout the 2024 presidential campaign ranged from 10% to 25% and, in some cases much higher. At times, his tariffs has been stricter on notional allies, like Canada and Mexico, while often more permissive with China (Fiallo 2025). He has criticized the USMCA despite the fact it was his deal (Lobosco 2024).

This notwithstanding, the Trump administration –distinguished from the individual himself– is more coherent and consistent than these apparently erratic actions might suggest. Ultimately, the administration is committed to a zero-sum view of trade in which wealth is to be maximized through the imposition of tariffs and reduction of trade deficits. Lighthizer makes this point clear in his book: “We cannot continue to transfer, year after year, hundreds of billions of dollars and even at times \$1 trillion of our wealth overseas in the form of trade deficits. Everyone knows that if you are consuming more than you produce, you are getting poorer” (2023, 317). Neo-mercantilism not only

shifts the valued outcomes –to trade surpluses and wealth– but also the unit of interest. Where classical economics focuses on individual and firm welfare, neo-mercantilism focuses on national welfare.

In this sense, this ideology rests upon a discursive appeal geared to stir the public's affect. As a proven electoral strategy, neo-mercantilism creates an understandable scoreboard through the prism of nationalism. The Republican platform's preamble was titled "America First: A Return to Common Sense," purposefully fixating on nationalism while attempting to redefine what is rational policy (GOP 2024). This messaging was consistent throughout the presidential campaign. Much like during his 2016 campaign (Macdonald 2020), the story Trump told was that other countries were taking jobs and wealth from the United States middle class and he would return it. In fact, Donald Trump was explicit that he would "take other countries' jobs" (Epstein 2024). This story was effective in blue-collar manufacturing areas devastated by neoliberal globalization. In the dying days of the campaign, Trump returned to familiar territory in aligning his trade policy with combatting crime. He boasted, speaking about Mexican president Claudia Sheinbaum, "I'm going to inform her, on day one or sooner, that if they don't stop this onslaught of criminals and drugs coming into our country, I am going to immediately impose a 25% tariff on everything they send into the United States of America" (England et al. 2024).

But this fixation on the American nation left little room for North America. Rather, there is a rhetorical unmaking of North America as a normative anchor for trade policy. Under the Biden administration, there were at least appeals to North America through nearshoring and friendshoring. These appeals may belie the continuity between Trump and Biden on matters such as procurement localism, tariffs on China and diminished trade ambition (Fry 2025; McBride and Fry 2022). Under Trump 2.0, the performance of regional collaboration is minimized.

Since Trump 2.0, we have seen several attempts to discursively re-make North America. Following Trump's announcement of 25% tariffs on Canada and Mexico, then-Canadian prime minister Justin Trudeau attempted to prompt an emotional response from the U.S. public: "From the beaches of Normandy to the mountains of the Korean Peninsula, from the fields of Flanders to the streets of Kandahar, we have fought and died alongside you during your darkest hours. [...] Together, we've built the most successful economic, military and security partnership the world has ever seen; a relationship that has been the envy of the world. Yes, we've had our differences in the past, but we've always found a way to get past them. [...] Canada has the ingredients

necessary to build a booming and secure partnership for the North American economy, and we stand at the ready to work together.” (CBC News 2025) As an alternative appeal, Canadian public officials like Ontario premier Doug Ford offered the concept of “Fortress Am-Can” (Office of the Premier 2025). This appeal aimed to work within U.S. protectionism –the fortress– while re-defining its insiders. The argument was that Canada has natural resources to offer America that would bolster its trade advantage elsewhere. Notably, some Canadian leaders attempted to discursively exclude Mexico from *this* North America. Ford went so far as to advocating for the negotiation of a new Canada-U.S. trade deal, rhetorically kicking Mexico under the bus and demonizing it for the country’s trade with China: “Since signing on to the United States-Mexico-Canada Agreement, Mexico has allowed itself to become a backdoor for Chinese cars, auto parts and other products into Canadian and American markets, putting Canadian and American workers’ livelihoods at risk while undermining our communities” (Panetta 2026).

These appeals to narrowing the definition of North America and tying together the interests of Canada and the United States were largely unsuccessful. The Trump administration instead opined that the United States was subsidizing both of its allies. In Canada’s case, Trump claimed the United States was subsidizing Canada “to the tune of maybe \$200 billion a year” (AFP 2025). This claim was a dramatic overstatement of the U.S. goods trade deficit with Canada (Stanford 2025). By contrast, Donald Trump offered his own rhetorical re-making of North America in his “51<sup>st</sup> state” frame. That is, if Canada were to join the United States, the Trump administration could waive its tariffs.

Since then, we have seen surges in North American nationalism. For a period, Canada embraced an “elbows up” mentality, referring to an ice hockey saying in which players keep the elbows aloft to defend themselves from aggressors. In the 2025 Canadian election, the Carney-led Liberals promised to buy and build Canadian, support Canadian media and facilitate internal trade (Liberal Party of Canada 2025). In Carney’s words, the goal was to become *maîtres chez nous* or “masters in our own home” (Bock-Côté 2025). As discussed above, in Mexico, the Sheinbaum administration introduced a “Plan México” with similar domestic measures. This includes energy and food sovereignty, procurement localism, domestic production in critical sectors like pharmaceuticals and semi-conductors, and expanded Mexican food sales (MND Staff 2025).

None of this is to suggest North America is irrelevant as an entity. The fact that Canada and Mexico have dominated so much of Trump’s tariff

obsession is a testament to North America's importance. Moreover, the social construction of North America as a region is an integral part of the story. As a constructivist approach, NRA is attentive to this discursive contention. This is because NRA treats regions as more dynamic than mere integration. Here, we do not ask if we have more or less of a region but what form and character that region takes.

### **NON-STATE ACTORS**

In addition to its insights regarding uneven globalization and discursive elements of regions, NRA understands regions are comprised of more than formal institutions managed among (or through) states. Here, non-state networks are emphasized as critical actors who (re-)shape a region. Corporate actors play a leading role, but other subordinate civil society actors also come into play. In the post-“Liberation Day” North America, these non-state actors have become central in restraining or honing the ambition of the Trump administration's protectionism. In large part, the social and industrial relationships forged over decades have become so sophisticated that total insularity is non-viable.

This much is reflected in the Trump administration's vacillating tariff agenda (see Fisher et al. 2025; Switzer 2025). On February 1, 2025, the Trump administration announced 25% tariffs on Canada and Mexico. Before they took effect, the Trump administration delayed the tariffs. Notably, the tariff announcement had created moderate market panic (Wearden 2025). On March 4, the United States once again imposed a 25% tariff on Canada and Mexico with a reduced 10% on Canadian energy. The Trump administration almost immediately withdrew these tariffs. Again, this was due in no small part to significant public and market backlash (The Associated Press 2025). In its place, the United States used USMCA-compliance as the test for tariffs, thereby significantly reducing its impact. On March 12, the United States introduced 25% tariffs on steel and aluminum. For some steel and aluminum entering the United States, these tariffs would increase to 50%. That said, not so long after their introduction, there was already talk of a quota system to assuage U.S. manufacturers' concerns (Deaux et al. 2025). The United States would later introduce new tariffs on cars, trucks and copper. In the case of vehicles, however, the Trump administration offered tariff credits after auto companies appealed for relief (Shalal and Lawder 2025).

Often, these tariff exemptions have political linkages. One investigation found that the Trump administration granted exemptions to benefit common Republican supporters. This includes on asbestos and polyethylene terephthalate (PET), the latter being used to make plastic bottles by the likes of

Coca-Cola (Faturechi 2025). The United States also exempted phones, computers and chips from some of its major tariffs on China (Leswing 2025). The major benefactors were Apple and Nvidia, which have both advocated directly to Trump (Greenberg 2025). More generally, major American companies have launched an appeasement campaign to placate Trump personally. Some have offered ambiguous statements of U.S. investment alongside the president (Greenberg 2025). Others have offered stakes in their firms (Mishra 2025). Still others have presented the president with gifts (Farhi and Jacobs 2025). This overt political exchange is not new to U.S. foreign policy. Fotak et al. (2025) find that since 2018 American tariff exemptions are more likely to be granted to politically (partisan) supportive firms, but these practices have escalated under Trump 2.0.

In practice, the persistence of U.S. interests and regional supply chains have thus far sharply minimized the Trump administration's economic impact on North America. As shown in Table 1, Mexico's and Canada's estimated effective tariff on August 7, 2025 was below 3%. Despite being among the first targets for the administration, neither country ranks within the top 100 exposed states. At least at the time of writing, USMCA-compliance has significantly blunted Trump's tariffs. While rhetorically framed as a negotiation between USMCA constituent states, U.S. domestic interests have clearly played a part in this outcome. The Trump administration 2.0 inherited a highly integrated North American economy, partly a consequence of its own endeavours, and must work within that reality.

**TABLE 1** U.S. Effective Tariffs by Country

RANK	COUNTRY	EFFECTIVE TARIFF %
1	Myanmar	39.39
2	Laos	35.98
3	India	33.42
4	China	32.24
5	Serbia	31.97
6	Bosnia and Herzegovina	31.02
7	Bahrain	30.45
8	Republic of Macedonia	29.87
168	Canada	2.96
171	Mexico	2.31

**NOTES:** These calculations were compiled and analyzed by Rojas-Suarez and Albe (2025) using US Census Bureau trade data.

This is not to suggest U.S. tariffs have not been destructive in the semi-peripheral states of North America. In Canada, auto, steel and aluminum sectors have struggled to the point of layoffs (Zanzana 2025). In Mexico, steel, aluminum, cooper and auto industries have been harshly hit (Porzecansk 2025). One could add that North American solidarity networks have been weakened. Labour unions in the United States, namely the United Auto Workers (UAW) (2025), have been cooperative with the Trump administration while its Canadian counterpart UNIFOR has vociferously criticized the U.S. tactics and distanced itself from the UAW (Loop 2025). Major American firms that stand to lose under the Trump administration's tariff agenda have been relatively quiet (see Ham 2025; Morrow and Mattingly 2025).

The influence of non-state actors is not always in favour of regional integration or collaboration either. This may be most blatant with the Trump administration's posture on digital taxes. The digital sector has been central to the Trump administration's policies. Partly at their behest, the administration has aggressively fought the imposition of digital taxes globally. This includes a tariff threat for non-compliance (Lowell et al. 2025). The U.S. dairy industry has been effective in raising Canadian dairy supply management as a trade irritant. In turn, the Trump administration has targeted Canada's Tariff Rate Quota (TRQ) administration, a source of two separate USMCA disputes (Hughes 2025).

In brief, to understand this disruptive moment in North America, we must be attentive to the influence and interests of non-state actors. Throughout 2025, some powerful non-state actors have successfully molded regional trade policy to their interests despite strong ideological preferences within the Trump administration. NRA captures this aspect of regional transformation well.

#### **IV. CONCLUSION**

If one were not convinced before, the Trump administration's second outing has exacerbated the tensions and non-alignment within North America. But while its formal (and perhaps informal) institutions are failing, other linkages remain. Be they cultural, ideological or industrial, North America's relationships remain deep and complex. American neo-mercantilism has not undone centuries of regional integration and, therefore, cannot fully emancipate itself from the weight of North America. Existing approaches to regionalism, however, often fail on this point. Regions are not self-propelling forces nor is integration guaranteed. Rather, regions are multi-dimensional social constructions that persist beyond the state.

In that regard, we maintain that the New Regionalism Approach is especially useful in understanding today's North America. At its core, the New Regionalism Approach disrupts the teleological assumption that regional integration is a self-propelling force. Instead, it usefully draws our attention to the multidimensional character of regions, including their embeddedness in global accumulation strategies, contested ideas and schema, and geographically spanning non-state networks. Applied specifically to this Trump 2.0 North America, NRA improves our understanding of North America by highlighting the ongoing and uneven globalization project it serves, the discursive unmaking and remaking of the region, and the role of regional value chains and civil society in largely softening an offensive and U.S.-led neo-mercantilist project. While NRA is not designed to facilitate prediction, we can anticipate the following: North America, as a socially-constructed entity, will continue to remain relevant in American, Mexican and Canadian trade policy networks regardless of the three countries' respective hostilities and the intensification of economic coercion on the part of the region's hegemon.

## V. BIBLIOGRAPHY

- Acharya, Amitav. 2007. "The Emerging Regional Architecture of World Politics." *World Politics* 7 (July): 629-52.
- AFP. 2025. "Trump Says US Should to Stop 'subsidizing' Canada as Trade Talks Continue." *France 24*, May 6. <https://www.france24.com/en/live-news/20250506-trump-says-us-should-to-stop-subsidizing-canada-as-trade-talks-continue>.
- Aratani, Lauren. 2025. "'Fiscally Irresponsible': Trump's 'Big, Beautiful Bill' Benefits the Rich at the Expense of the Poor." *The Guardian*, May 24. <https://www.theguardian.com/us-news/2025/may/24/trump-tax-bill-analysis>.
- Bock-Côté, Mathieu. 2025. "Mark Carney Se Veut Maître Chez Nous." *Le Journal de Québec*, March 31. <https://www.journaldemontreal.com/2025/03/31/mark-carney-se-veut-maitre-chez-nous>.
- Börzel, Tanja A. 2016. "Theorizing Regionalism: Cooperation, Integration, and Governance." In *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, edited by Tanja A. Börzel and Thomas Risse, 41-63. Oxford University Press.
- Cameron, Maxwell A., and Brian W. Tomlin. 2000. *The Making of Nafta: How the Deal Was Done*. Cornell University Press.
- Castells, Manuel. 1997. *The Power of Identity*. Blackwell.

- CBC News. 2025. *Read Justin Trudeau's Speech in Response to Trump's Tariffs*. February 2. <https://www.cbc.ca/news/politics/trudeau-speech-trump-tariffs-1.7448540>.
- Chang, Ha-Joon. 2002. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. Anthem Press.
- Clarkson, Stephen. 2001. "The Multi-Level State: Canada in the Semi-Periphery of Both Continentalism and Globalization." *Review of International Political Economy* 8 (3): 501-27.
- Clarkson, Stephen. 2008. *Does North America Exist? Governing the Continent After NAFTA and 9/11*. University of Toronto Press and Woodrow Wilson Center Press.
- Clausing, Kimberly, and Maurice Obstfeld. 2024. "Can Trump Replace Income Taxes with Tariffs?" *Peterson Institute for International Economics*, June 20. <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2024/can-trump-replace-income-taxes-tariffs>.
- Deaux, Joe, Jennifer A Dlouhy, and Eric Martin. 2025. "US, Mexico Eye Import Quota in Trade Talks on Steel Deal." *Bloomberg*.
- Demiralp, Selva. 2024. "Silence Is Golden: How Public Criticism of Central Banks Can Backfire for Leaders." *CEPR*, April 18. <https://cepr.org/voxeu/columns/silence-golden-how-public-criticism-central-banks-can-backfire-leaders>.
- El-Bawab, Nadine. 2024. "Trump Doubles down on False Claims about Harris' Racial Identity." *ABC News*. <https://abcnews.go.com/Politics/trump-doubles-comments-harris-racial-identity/story?id=113573303>.
- Elson, Anthony. 2019. *The United States in the World Economy: Making Sense of Globalization*. Palgrave Macmillan.
- England, Robert, Rijuta Dey, Gabriela Brumatti, and the Fastmarkets team. 2024. "Steel Industry on Edge with Trump Threatening New Tariffs on Mexico, Canada, China on First Day in Office." *Fastmarkets*, November 28. <https://www.fastmarkets.com/insights/steel-industry-on-edge-with-trump-threatening-new-tariffs-on-mexico-canada-china-on-first-day-in-office/>.
- Epstein, Kayla. 2024. "Trump Vows to 'take Other Countries' Jobs' in Economic Speech." *BBC News*, September 24. <https://www.bbc.com/news/articles/cly3qnrpvg9o>.
- Fairbrother, Malcolm. 2014. "Economists, Capitalists, and the Making of Globalization: North American Free Trade in Comparative-Historical Perspective." *American Journal of Sociology* 119 (5): 1324-79.

- Farhi, Arden, and Jennifer Jacobs. 2025. "Who's Paying for the White House Ballroom and What's in It for Them." *CBS News*, September 19. <https://www.cbsnews.com/news/trump-white-house-ballroom-donor-names/>.
- Faturechi, Robert. 2025. "Politically Connected Firms Benefit From Trump Tariff Exemptions Amid Secrecy, Confusion." *ProPublica*, April 22. <https://www.propublica.org/article/trump-tariffs-exemptions-pet-lobbyists-asbestos-confusion-secrecy>.
- Fiallo, Josh. 2025. "Trump Hits Canada and Mexico With Higher Tariffs Than China." *MSN*. <https://www.msn.com/en-us/money/companies/trump-hits-canada-and-mexico-with-higher-tariffs-than-china/ar-AAlyczzT?ocid=00000000&apiversion=v2&noservercache=1&domshim=1&renderwebcomponents=1&wcseo=1&batchservertelemetry=1&noservertelemetry=1>.
- Fotak, Veljko, Hye Seung (Grace) Lee, William L. Megginson, and Jesus M. Salas. 2025. "The Political Economy of Tariff Exemption Grants." *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 60 (6): 2678-717.
- Fry, Noah. 2025. "Buy Canadian: Policy Options for Localizing Federal Public Procurement." *Policy Design and Practice* 8 (4): 519-33.
- Gill, Stephen, and A. Claire Cutler. 2014. "New Constitutionalism and World Order." In *New Constitutionalism and World Order*, edited by Stephen Gill and A. Claire Cutler, 1-22. Cambridge University Press.
- GOP. 2024. "2024 GOP Platform: Make America Great Again!" *The American Presidency Project*. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2024-republican-party-platform>.
- Greenberg, Kara. 2025. "Has Apple Cracked the Code on How to Avoid More Trump Tariffs?" *Investopedia*. <https://www.investopedia.com/has-apple-cracked-the-code-on-how-to-avoid-more-trump-tariffs-11786638>.
- Gruber, Lloyd. 2000. *Ruling the World: Power Politics and the Rise of Supranational Institutions*. Princeton University Press.
- Haas, Ernst. 1958. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. Stanford University Press.
- Ham, Eric. 2025. "Why Are Titans of Industry Holding Their Tongues amid Punishing Trump Tariffs?" *CTV News*, March 4. <https://www.ctvnews.ca/world/trumps-tariffs/article/money-talks-but-corporate-giants-remain-silent-amid-trump-trade-war/>.
- Helleiner, Eric. 2019. "Varieties of American Neomercantilism: From the First Years of the Republic to Trumpian Economic Nationalism." *European Review of International Studies* 6 (3): 7-29.
- Hoffmann, Stanley. 1966. "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe." *Daedalus* 95 (3): 862-915.

- Hughes, Abby. 2025. "It's like Groundhog Day: Canadian Dairy Producers Are Used to Trump Calling Them out, but Worry Remains." *CBC News*, July 11. <https://www.cbc.ca/news/business/trump-dairy-industry-1.7583374>.
- Kim, Juliana, and Bobby Allyn. 2024. "Tech Moguls Altman, Bezos and Zuckerberg Donate to Trump's Inauguration Fund." *NPR*, December 13. <https://www.npr.org/2024/12/13/nx-s1-5227874/trump-bezos-zuckerberg-amazon-facebook-open-ai-meta-inauguration-fund>.
- Klassen, Jerome. 2014. *Joining Empire: The Political Economy of the New Canadian Foreign Policy*. University of Toronto Press.
- Leswing, Kif. 2025. "Apple Regains \$3 Trillion Market Cap after Trump Exempts Tariffs on iPhones." *CNBC*, April 14. <https://www.cnbc.com/2025/04/14/apple-regains-3-trillion-market-cap-after-trump-exempts-iphone-tariff.html>.
- Liberal Party of Canada. 2025. *Canada Strong: Mark Carney's Plan*. Ottawa. <https://liberal.ca/wp-content/uploads/sites/292/2025/04/Canada-Strong.pdf>.
- Lighthizer, Robert. 2023. *No Trade Is Free: Changing Course, Taking On China, and Helping America's Workers*. Broadside Books.
- Lobosco, Katie. 2024. "Trump Wants to Renegotiate His Own Trade Deal with Mexico and Canada." *CNN*, October 14. <https://www.cnn.com/2024/10/14/politics/usmca-trump-renegotiate>.
- Loop, Emma. 2025. "Why America's Biggest Auto Union Supports Trump's Tariffs — and Canada's Does Not." *CBC News*, March 18. <https://www.cbc.ca/news/canada/windsor/uaw-trump-tariffs-canada-uniform-why-1.7483459>.
- Lowell, Michael, Philippe Heeren, Justin Angotti, Lizbeth Rodriguez-Johnson, Kirsten Lowell, and Courtney E. Fisher. 2025. "Trump 2.0 Tariff Tracker." ReedSmith. *Trade Compliance Resource Hub*, October 10. <https://www.tradecomplianceresourcehub.com/2025/10/10/trump-2-0-tariff-tracker/>.
- Macdonald, Laura. 2019. "Upsetting the Apple Cart? Implications of the NAFTA Re-Negotiations for Canada-US Relations." In *Canada-US Relations: Sovereignty or Shared Institutions?*, edited by David Carment and Christopher Sands, 193-213. Palgrave Macmillan.
- Macdonald, Laura. 2020. "Canada in the North America Region: Implications of the Trump Presidency." *Canadian Journal of Political Science* 53 (3): 505-20.

- Macdonald, Laura. 2023. "“I Was All Set to Terminate”: New Regionalism Theory, the Trump Presidency and North American Integration." In *North American Regionalism: Stagnation, Decline, or Renewal?*, edited by Eric Hershberg and Tom Long, 71-89. University of New Mexico Press.
- Macdonald, Laura, and Anne Ruckert. 2009. "Post-Neoliberalism in the Americas: An Introduction." In *Post-Neoliberalism in the Americas*, edited by Laura Macdonald and Anne Ruckert, 1-18. Palgrave Macmillan.
- Marr, Chuck, Samantha Jacoby, and George Fenton. 2024. *The 2017 Trump Tax Law Was Skewed to the Rich, Expensive, and Failed to Deliver on Its Promises*. Center on Budget and Policy Priorities.
- McBride, Stephen. 2009. "The Political Economy of Neoliberalism in North America." In *Contentious Politics in North America: National Protest and Transnational Collaboration under Continental Integration*, edited by Jeffrey Ayres and Laura Macdonald, 16-34. Palgrave Macmillan UK.
- McBride, Stephen. 2017. "The New Constitutionalism and Austerity." In *The Austerity State*, edited by Stephen McBride and Bryan M. Evans, 169-88. University of Toronto Press.
- McBride, Stephen. 2020. "Canada's Continental Political Economy." In *Canadian Political Economy*, edited by Heather Whiteside, 69-85. University of Toronto Press.
- McBride, Stephen, and Noah Fry. 2022. "Locked In: Canadian Trade Policy and the Declining Liberal Order." In *Canada and Great Power Competition*, edited by David Carment, Laura Macdonald, and Jeremy Paltiel, 25-47. Palgrave Macmillan.
- Mishra, Rishabh. 2025. "Trump Administration Now Holds Stakes In 5 Public Companies: Here's A List—INTC, MP, LAC And More." *Yahoo Finance*.
- MND Staff. 2025. "Sheinbaum Unveils an Even More Ambitious Version of Her Transformative Plan México." *Mexico News Daily*, April 4. <https://mexiconewsdaily.com/news/sheinbaum-plan-mexico-projects/>.
- Morrow, Allison, and Phil Mattingly. 2025. "Corporate America Is Silent as Trump Abandons Free-Market Principles." *CNN*, August 20. <https://www.cnn.com/2025/08/20/business/companies-trump-free-market>.
- O'Brien, Robert. 1995. "North American Integration and International Relations Theory." *Canadian Journal of Political Science* 28 (4): 693-724.
- Office of the Premier. 2025. "Ontario Building Fortress Am-Can to Power Economic Prosperity in Canada and the United States." Government of Ontario. <https://news.ontario.ca/en/release/1005542/ontario-building-fortress-am-can-to-power-economic-prosperity-in-canada-and-the-united-states>.

- Panetta, Alexander. 2026. "Premier Ford Pitches Kicking Mexico out of North American Free Trade Pact." *CBC News*, November 12. <https://www.cbc.ca/news/politics/ontario-ford-cusma-agreement-1.7380890>.
- Pastor, Robert. 2001. *Toward a North American Community: Lessons from the Old World for the New*. Institute for International Economics.
- Porzecansk, Arturo C. 2025. "Why Trump's Tariffs Are Doing Limited Harm in Latin America." *Americas Quarterly*. <https://americasquarterly.org/article/trumps-tariffs-limited-harm/>.
- realdonaldtrump. 2024. "KAMALA'S AGENDA IS THEY/THEM— NOT YOU!" Instagram, October 20. <https://www.instagram.com/realdonaldtrump/reel/DBWLiw9Odb6/>.
- Riley, Bryan. 2016. "A Trade Policy That Puts Americans First." *The Heritage Foundation*. <https://www.heritage.org/trade/report/trade-policy-puts-americans-first>.
- Robertson, Roland. 1992. *Globalization Social Theory and Global Culture*. SAGE.
- Rojas-Suarez, Liliana, and Ignacio Albe. 2025. "US Tariff Tracker: Measuring 'Effective Tariffs Rates' Around the World." *Center For Global Development*, August 7. <https://www.cgdev.org/media/us-tariff-tracker-measuring-effective-tariff-rates>.
- Santa-Cruz, Arturo. 2023. "An Embarrassment of Regions: North America and Regional Orders." In *North American Regionalism: Stagnation, Decline, or Renewal?*, edited by Eric Hershberg and Tom Long, 3-25. University of New Mexico Press.
- Shalal, Andrea, and David Lawder. 2025. "Trump Set to Soften Auto Tariffs after Industry Pushback." *Reuters*. <https://www.reuters.com/business/autos-transportation/trump-reduce-impact-auto-tariffs-officials-say-2025-04-28/>.
- Söderbaum, Fredrick. 2016. "Old, New, and Comparative Regionalism: The History and Scholarly Development of the Field." In *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, edited by Tanja A. Börzel and Thomas Risse, 16-38. Oxford University Press.
- Stanford, Jim. 2025. "Trump Is Wrong. The US Does Not Subsidize Canada." *The Tye*. <https://thetye.ca/Analysis/2025/01/15/Trump-Wrong-US-Does-Not-Subsidize-Canada/>.
- Switzer, Jane. 2025. "Tariff Tracker: Confused by the Trade War? Here's Where Things Stand Today." *Financial Post*.

- The Associated Press. 2025. "Markets Waver, Fall Again as U.S. Tariffs against Canada, Mexico Go into Effect." *CBC News*, March 4. <https://www.cbc.ca/news/business/markets-tariffs-march-4-1.7473944>.
- Thomas, Merlyn, and Mike Wendling. 2024. "Donald Trump Repeats Baseless Claim about Haitian Immigrants Eating Cats and Dogs in Springfield, Ohio." *BBC*, September 15. <https://www.bbc.com/news/articles/c77128myezko>.
- Trump, Donald J. 2023. "Reclaiming America's Independence by Slashing Biden's Disastrous Trade Deficits." *Donald J. Trump For President 2024*. [https://2024.donaldjtrump.com/agenda47/reclaiming-americas-independence-by-slashing-bidens-disastrous-trade-deficits?utm\\_source=chatgpt.com](https://2024.donaldjtrump.com/agenda47/reclaiming-americas-independence-by-slashing-bidens-disastrous-trade-deficits?utm_source=chatgpt.com).
- UAW. 2025. *In a Victory for Autoworkers, Auto Tariffs Mark the Beginning of the End of NAFTA and the "Free Trade" Disaster*. March 26. <https://uaw.org/tariffs-mark-beginning-of-victory-for-autoworkers/>.
- Vasquez, Alex. 2025. "Sheinbaum Offers Tax Deductions to Spur Mexico's Nearshoring." *Financial Post*. <https://financialpost.com/pmn/business-pmn/sheinbaum-kicks-off-mexico-nearshoring-incentives-with-decree>.
- Vázquez-López, Raúl. 2023. "Assessing Employment Benefits from Trade: US-Mexico Trade under NAFTA." *Economic Systems Research* 35 (4): 541-65.
- Wearden, Graeme. 2025. "Trump Tariffs: Markets Brace for Falls as Mexico and Canada Hit Back." *Business. The Guardian*, February 2. <https://www.theguardian.com/business/2025/feb/02/trump-tariffs-markets-brace-for-falls-mexico-canada-hit-back>.
- Zanzana, Salim. 2025. "Tariffs Leave a Mark on Canada's Industrial Heartland." *RBC*. <https://www.rbc.com/en/thought-leadership/economics/featured-insights/tariffs-leave-mark-on-canadas-industrial-heartland/>.



# LA GUERRA ARANCELARIA DE TRUMP Y EL FUTURO DEL TMEC. LÍMITES Y RIESGOS DE LA APUESTA MEXICANA

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. La guerra arancelaria de Trump  
y los límites al desacoplamiento comercial con China.
- III. EL futuro del TMEC: de asociación estratégica a instrumento de presión  
y negociación. La apuesta mexicana.
- IV. Consideraciones finales.
- V. Referencias.

## ISIDRO MORALES

---

Profesor de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP).  
Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital  
(INADI).

## I. INTRODUCCIÓN

El regreso de Donald Trump a la Casa Blanca en enero de 2025 marca un punto de inflexión en las relaciones comerciales de Estados Unidos con el mundo y en especial con sus socios norteamericanos, al haber transformado el Tratado México, Estados Unidos Canadá (TMEC), de una asociación estratégica a un instrumento de presión y negociación para obtener concesiones unilaterales. Este artículo analiza cómo el revisionismo comercial y geopolítico de Washington, caracterizado por el uso de aranceles punitivos (ligados a la migración y al narcotráfico) y “MAGA” (Make America Great Again), amenaza los pilares fundacionales en los que se basó la alianza comercial desde 1994, ya que se han socavado los principios de acceso asegurado al mercado estadounidense y del rol que había jugado México como plataforma de entrada para insumos de terceros países.

Los aranceles MAGA resultan particularmente perniciosos para la industria automotriz, tanto la ubicada en México como en Norteamérica, así como en las industrias asociadas (acero, aluminio, electrónica), ya que tendrán un impacto disruptivo para las economías de los tres países dado el alto grado de continentalización de sus cadenas de abastecimiento. El artículo sopesa las alternativas para México, así como la estrategia que ha seguido hasta el momento, tratando de mantener los aranceles en promedio ponderado más bajos respecto a los competidores en el mercado estadounidense. En ese sentido, el TMEC se mantiene, a pesar de las múltiples violaciones de las que ha sido objeto, como un instrumento para negociar exenciones ante los Estados Unidos.

El artículo examina también la compleja confrontación comercial y tecnológica entre Estados Unidos y China y sostiene que un desacoplamiento

total no es factible ni para la Unión Americana ni para sus socios. Se destaca cómo México, durante el TLCAN, logró aumentar la competitividad de sus exportaciones a Estados Unidos, precisamente al sustituir importaciones estadounidenses por insumos provenientes de China y Asia, una situación que Trump busca revertir presionando para que sus vecinos homologuen los aranceles y las barreras de entrada de acuerdo con los criterios de Washington. En ese sentido, la revisión del TMEC se ha vuelto un instrumento de presión por parte de Trump para obtener aún más concesiones por parte de ellos.

Al final del trabajo se revisa la estrategia mexicana de volverse “indispensable” a los intereses comerciales estadounidenses, mediante la substitución de insumos y productos provenientes de Asia, y sobre todo de China, para concentrar aún más el intercambio comercial (tanto de exportaciones como de importaciones) con los Estados Unidos. Se arguye que una estrategia en esa dirección hará más vulnerable a la economía mexicana ante el revisionismo trumpista y que, por el contrario, el país debería construir, quizás junto con Canadá, un marco de interlocución con Pekín para definir y establecer intereses comunes.

## II. LA GUERRA ARANCELARIA DE TRUMP Y LOS LÍMITES AL DESACOPLOAMIENTO COMERCIAL CON CHINA

Desde su regreso a la Casa Blanca, Trump dejó en claro que utilizaría los aranceles a la importación como parte de su proyecto MAGA (*Make America Great Again*) e incentivar a las compañías estadounidenses a relocalizar sus cadenas de suministro en territorio estadounidense. Si bien los economistas han visto en ello un regreso al mercantilismo de otras épocas, también es cierto que el arma arancelaria ha sido utilizada como un instrumento punitivo y de coerción para obtener resultados de índole política.

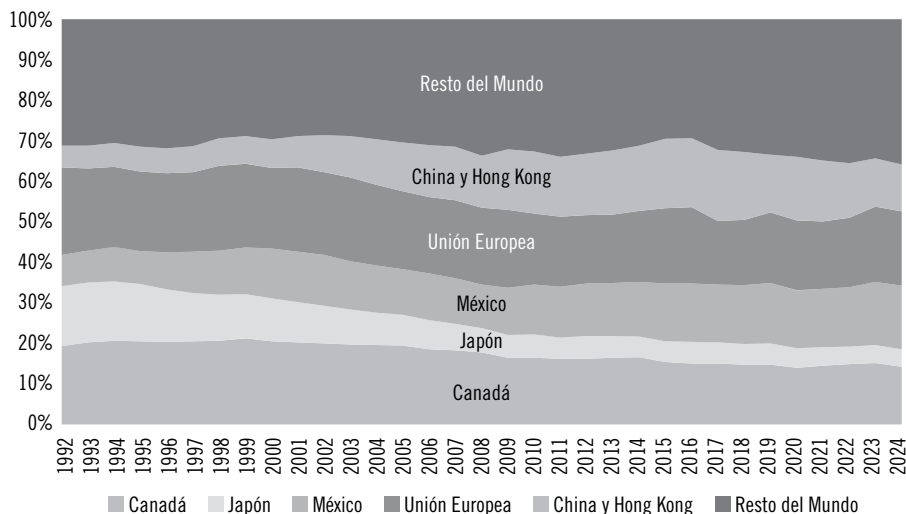
Ante la inestabilidad financiera, los reclamos empresariales, y las medidas de retorsión tomadas por China, Canadá y la Unión Europea (UE), Trump ha ajustado su propia ofensiva de manera pragmática. Los aranceles impuestos a México y Canadá por razones migratorias y de narcotráfico, es decir, los punitivos, han sido suspendidos temporalmente, pero sólo si los productos cumplen con los requisitos del TMEC, toda vez que los impuestos de tipo MAGA –de corte mercantilista– se mantienen en los sectores automotriz (25%), del acero (50%), del aluminio (50%), y cobre (50%).

A medida que se asienta el polvo, a seis meses de haber llegado al poder, va quedando clara la estrategia de Trump. Ha impuesto un arancel del 10% a

todos sus socios, y ha negociado hasta ahora acuerdos específicos con países clave como la Gran Bretaña, con un arancel general del 10%, la UE (15%), Japón y Corea (15%), Vietnam (20%) y una tregua con China, cuyo arancel se redujo al 30% después de haberse elevado a 145%. En todos los acuerdos, Trump no sólo ha negociado aranceles específicos, sino también excepciones en algunos rubros, como un arancel-cuota para la industria automotriz británica o mayores volúmenes de exportaciones de gas, petróleo y productos agrícolas para los países de la UE.

Con China, sigue estando sobre la mesa un acuerdo mediante el cual Estados Unidos eleve su porción de mercado con el dragón asiático, así como una mayor participación de sus inversionistas sin obligarlos a transferir tecnología. Pese a que las presiones comerciales hacia China las inició Trump desde su primera administración (2017-2021), la potencia asiática continúa siendo el tercer socio comercial de Estados Unidos, después de México y Canadá, si se mide por el porcentaje del comercio total, y el segundo, después de México, si se mide sólo por las importaciones. Como muestra la Figura 1, desde que China se unió a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en diciembre de 2001, su comercio bilateral total (exportaciones más importaciones) con Estados Unidos creció rápidamente hasta convertirse en su mayor socio comercial, a partir de 2015 y hasta 2017, es decir, hasta la víspera de la primera fase de la guerra arancelaria lanzada por Trump. En 2000, la participación de mercado

**GRÁFICO 1** Estados Unidos. Comercio total de mercancías con países y regiones clave. 1992-2024. Porcentajes

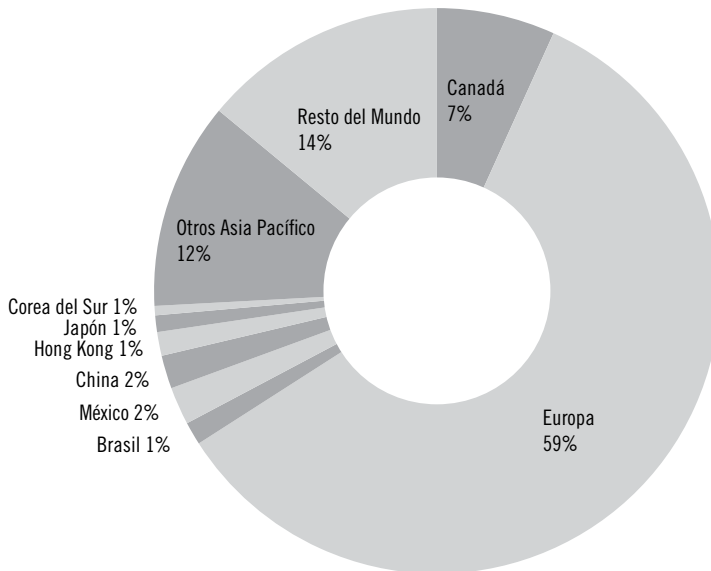


**FUENTE:** Elaboración del autor con datos del US Bureau of the Census, s.f.

de China en Estados Unidos era del 7% y en 2017 se había elevado al 18%. China se había convertido en el principal socio no regional de América del Norte, especialmente por el lado de las importaciones. Dado el tipo de capitalismo que aún caracteriza a la economía china –estatista, de un solo partido y con múltiples barreras de entrada– las exportaciones estadounidenses a ese mercado han crecido más lentamente. Mientras que en el 2000 representaban el 4% del total, en 2024 eran del 8%; las importaciones en esos mismos años representaron el 9 y el 13.6% (sin embargo, en 2017 habían llegado al 22%).

Desde la administración de Bill Clinton (1993-2001), hasta el final de la segunda administración de Barack Obama (2009-2017), la agenda bilateral de Washington hacia Pekín estuvo dominada por los grandes intereses corporativos estadounidenses, que necesitaban y esperaban ampliar sus actividades productivas y comerciales en un país con rápida expansión económica, y que le había apostado a las exportaciones manufactureras de bajo costo como motor de su crecimiento. Ello explica, según Orin (2025), la simbiosis comercial que se construyó entre los dos países y de la que Washington esperaba una progresiva apertura del mercado chino tanto en materia de comercio como de inversiones.

**GRÁFICO 2** Estados Unidos. Inversión extranjera acumulada en países y regiones selectos. 2023. Porcentajes



**FUENTE:** Elaboración del autor con datos de la United States Bureau of Economic Analysis, U.S. Direct Investment Abroad, U.S. Direct Investment Position Abroad on a Historical-Cost Basis, [www.bea.gov/international/di1usdbal](http://www.bea.gov/international/di1usdbal)

Barack Obama, quien desde su primera administración había anunciado su famoso “pivote hacia el Pacífico”, consideraba todavía al dragón chino, en 2015, y después de la anexión de Crimea por parte de Rusia, como un jugador global capaz de cooperar con su país para mantener la seguridad en el sudeste asiático y avanzar una agenda común en materia económica y climática. Aunque reconocía la posibilidad de entrar a una fase de competencia, Obama rechazaba aún la inevitabilidad de una confrontación (White House, 2015:24)

Pese a ello, las compañías estadounidenses se siguieron enfrentando a un sinnúmero de barreras regulatorias para poder ampliar su participación en la economía china, no solo en el aspecto comercial, sino también en el de inversiones directas. Como se aprecia en el Gráfico 2, Los países europeos siguen siendo, de lejos, los principales beneficiarios de la inversión extranjera directa (IED) proveniente de los Estados Unidos, mientras que China, solo ha recibido el 3% del total. De manera similar, las inversiones chinas representan solo el 0.85 % de la IED acumulada en suelo estadounidense, siendo los países europeos los inversionistas dominantes.

Además de la apertura comercial y de inversiones en el mercado chino, lo que está también en la mesa de negociación, es el papel que jugará el dragón asiático en las industrias que serán decisivas en la era de la electromovilidad: la automotriz y sus cadenas de componentes, que van desde el acero, el aluminio, las celdas de combustible, y los microprocesadores; así como en los minerales críticos necesarios para asegurar la nueva generación de microchips, como el cobalto, litio, las tierras raras y metales como el cobre. No es gratuito que Trump haya desescalado su confrontación comercial con China, a partir de mayo de 2025, una vez que dicho país puso un embargo a sus exportaciones de tierras raras a la Unión Americana. El gigante asiático posee 38% de las reservas y aporta 68%<sup>1</sup> de la producción mundial de dichos minerales.

Aunque no existe un consenso entre las élites industriales y científicas de Estados Unidos sobre cómo enfrentar el desafío tecnológico chino, está claro que mantener una estrategia proteccionista generalizada a largo plazo, como la que ha estado implementando Trump durante sus dos administraciones, podría ser perjudicial para la economía de su país. Esto se debe a que gran parte de la investigación básica y aplicada en Estados Unidos es llevada a cabo por consorcios privados en redes de colaboración con empresas de todo el mundo, incluyendo China. En este sentido, es importante diferenciar entre

---

<sup>1</sup> Mientras que Estados Unidos posee el 1.6% de las reservas y aporta el 12% de la producción (Energy Institute, 2024)

el proteccionismo y el supremacismo nacionalista de Trump y la política industrial implementada durante la administración de Biden (2021-2025), que buscó la reubicación de las cadenas de suministro a países cercanos o considerados aliados, bajo una estrategia de “securitización” del comercio y de la innovación tecnológica.

Como afirmó Katherine Tai, Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR) durante la administración de Biden, la política comercial de su gobierno marcó el fin de la agenda neoliberal que Estados Unidos había seguido desde la presidencia de Reagan, pero también se distanció del neoproteccionismo de Trump. Según ella, la política comercial era un complemento de las grandes inversiones y préstamos gubernamentales desembolsados por la administración de Biden para acelerar la descarbonización de la economía estadounidense y generar empleos verdes y nuevas oportunidades para las clases media y trabajadora<sup>2</sup>. En términos de comercio, las cadenas de suministro asiáticas debían diversificarse, especialmente las de China, debido a sus prácticas depredadoras promovidas por un gobierno autocrático, que podrían comprometer el despegue de la economía verde y la electromovilidad impulsadas por Biden. Este escenario justificó el uso de aranceles sobre los insumos que definen hoy la competencia estratégica del futuro (Tai, 2025). En otras palabras, la reindustrialización y el proteccionismo estratégico iban de la mano en una política económica que Tai equiparó con el Nuevo Trato de Roosevelt.

En consecuencia, la securitización de la innovación tecnológica y el comercio de insumos estratégicos por parte de Washington cerró la era de la globalización tal como se había concebido desde Reagan hasta el final de la era de Obama, en el sentido de que las empresas transnacionales eran libres de reubicar sus cadenas de valor basándose en las mejores condiciones de los mercados regionales y globales. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), vigente entre 1994 y 2020, se gestó y operó en este contexto (Morales, 2008).

Por el contrario, la securitización de la movilidad electrónica y la transición energética —exacerbada aún más por la invasión rusa de Ucrania y las guerras asimétricas e insurrecciones que afectan al Oriente Medio— tienden a redefinir los flujos comerciales y de inversión bajo criterios geopolíticos. Esto explicó el proteccionismo selectivo de Biden y la redefinición de las alianzas estratégicas a través de lo que se llamó la relocalización cercana o nearshoring,

---

<sup>2</sup> Para un análisis más detallado de las inversiones y créditos públicos que se aprobaron y desembolsaron durante la administración de Joe Biden, véase Morales, 2023.

fórmula bajo la cual México y Canadá todavía se consideraban socios estratégicos de América del Norte, ya que seguían fungiendo como espacios idóneos para la reubicación de las cadenas de abastecimiento en industrias sensibles para los Estados Unidos. Empero, el regreso de Trump a partir de enero de 2025 echó también por tierra dicho entendimiento.

### **III. EL FUTURO DEL TMEC: DE ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA A INSTRUMENTO DE PRESIÓN Y NEGOCIACIÓN. LA APUESTA MEXICANA**

Durante la negociación del TMEC, Trump echó por tierra uno los principios nodales por los que Canadá y México aceptaron participar en el TLCAN desde 1994: a cambio de aceptar la agenda comercial estadounidense en términos de su cobertura y alcance (agricultura, manufacturas, protección a derechos corporativos y de propiedad intelectual, mecanismos de controversias), ambos países tendrían asegurado el acceso al mercado estadounidense en condiciones de equidad. Trump mostró, por el contrario, que podía imponer gravámenes unilaterales, sanciones o ambas a sus socios regionales, no sólo para imponer sus preferencias comerciales, sino como arma de presión para obtener concesiones no comerciales, como cuando amenazó, en mayo de 2019, con imponer un arancel del 5% a México si su gobierno no frenaba la entrada de migrantes centroamericanos en la frontera con Guatemala.

El regreso de Trump a la Casa Blanca en enero de 2025 confirmó nuevamente su táctica arancelaria frente a socios y adversarios para obtener concesiones políticas o reafirmar sus políticas MAGA. Impuso esta vez un arancel del 25% tanto a México y Canadá para modificar sus respectivas políticas migratorias y de seguridad fronteriza conforme a las prioridades estadounidenses y tarifas del 25 al 50% para automóviles, acero, aluminio y cobre. Como se dijo líneas más arriba, los aranceles punitivos se han suspendido temporalmente, mientras Washington negocia por separado nuevos entendimientos en materia migratoria y de narcotráfico con sus dos vecinos. Empero, la suspensión aplica sólo para los productos que cumplen con las normas de origen del TMEC, que, según el gobierno mexicano, cubren el 84% de las exportaciones hacia Estados Unidos. Por el contrario, ni Canadá ni México han logrado obtener exenciones para los aranceles MAGA.

El regreso de Trump amenaza también con enterrar otra de las razones por las que México y Canadá se integraron a Norteamérica, a saber, en convertirse

en plataforma de entrada a la región de insumos provenientes tanto de Europa, Asia y América Latina. Ésta fue una estrategia seguida también por Estados Unidos, en una época en que todos apostaron a la “globalización” de las cadenas de valor de las principales compañías transnacionales manufactureras. Dicha globalización le permitió a China convertirse no solo en el primer socio comercial de Estados Unidos, como ya lo hemos apuntado, sino también en el segundo socio comercial de México, lo que le permitió reducir sus importaciones provenientes del vecino del norte y ganar nuevos socios que elevaran la competitividad de su industria.

En efecto, mientras que las importaciones de China sumaban 2.65% del total de las compras mexicanas en 2001, en 2024 llegaron a su nivel más alto: 21%. Por el contrario, en ese mismo periodo, las importaciones provenientes de Estados Unidos cayeron del 67.5% al 40%<sup>3</sup>. Esta desviación comercial no fue producto de manipulaciones arancelarias, sino de las condiciones en las que entonces operaban los mercados, bajo reglas de acuerdos regionales y multilaterales pactadas en la OMC, lo que le permitió a México elevar la competitividad de su producción local, así como la de sus ventas al norte de su frontera. Por ejemplo, en el sector automotor y de equipo electrónico China ha elevado su participación en las importaciones mexicanas a expensas de las estadounidenses. En 2024, y con base a datos de BANXICO, representaban 21% y 33.2% respectivamente, mientras que las estadounidenses sumaban 41% y 21%. En 2001, estos valores sumaban 54% y 31% respectivamente para las importaciones estadounidenses. En contraste, el grueso de las exportaciones mexicanas en estas dos industrias clave no se han dirigido ni a China ni a Asia, sino en su gran mayoría hacia Estados Unidos: 85% y 89% del total exportado en esos dos rubros en 2024. En otras palabras, gracias a los insumos chinos y otros provenientes de Asia, México ha podido mantener la competitividad de sus exportaciones en el mercado estadounidense, algo que Trump ahora pretende revertir al querer cerrar la puerta de insumos chinos a su país a través de las importaciones mexicanas y canadienses.

Ante semejantes presiones, la posición de México ha sido la de denunciar tanto los aranceles punitivos como los MAGA como una franca violación del acuerdo comercial. Sin embargo, y a pesar de que Canadá, la Unión Europea y China han respondido a dichas presiones mediante medidas de retorsión o de embargo a exportaciones específicas, México, a diferencia del pasado, ha decidido evitar la implementación de represalias. La razón es doble; por un

---

<sup>3</sup> Todos los datos sobre el comercio exterior de México provienen de BANXICO, s.f.

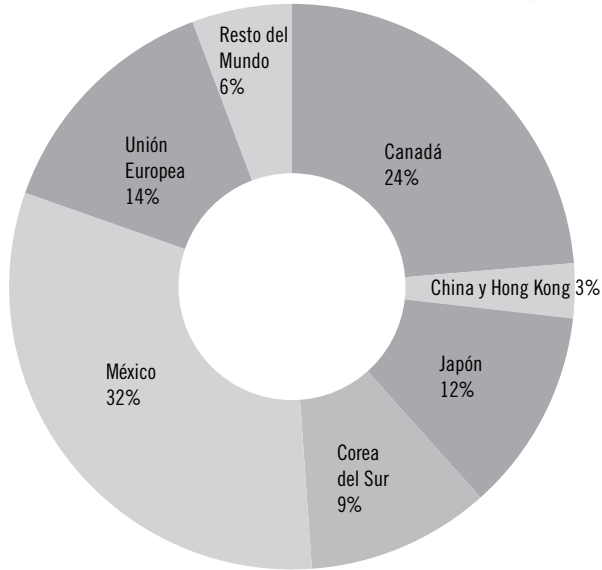
lado, el gobierno quiere evitar que Trump decida aplicar los aranceles punitivos a las mercancías que cumplen con el TMEC, y por el otro, porque sigue considerando que las tensiones comerciales con China le han abierto una “oportunidad estratégica” a los exportadores mexicanos (Mendoza, 2025), para elevar, todavía más, su participación en el mercado estadounidense.

En efecto todo parece indicar que el país mantiene hasta el momento de escribir estas páginas, uno de los aranceles, en promedio ponderado, más bajos: 23.4% de acuerdo con estimaciones realizadas por el banco BBVA (López y Vázquez, 2025), mientras que China, de acuerdo con datos estimados por The Economist Intelligence Unit (2025), mantiene uno de 42%. Ante el revisionismo trumpista en materia comercial, la posición mexicana, por consiguiente, es seguir gozando del arancel más bajo que el resto de los competidores para acceder al mercado estadounidense, a la par de concentrar aún más su comercio con el vecino del norte.

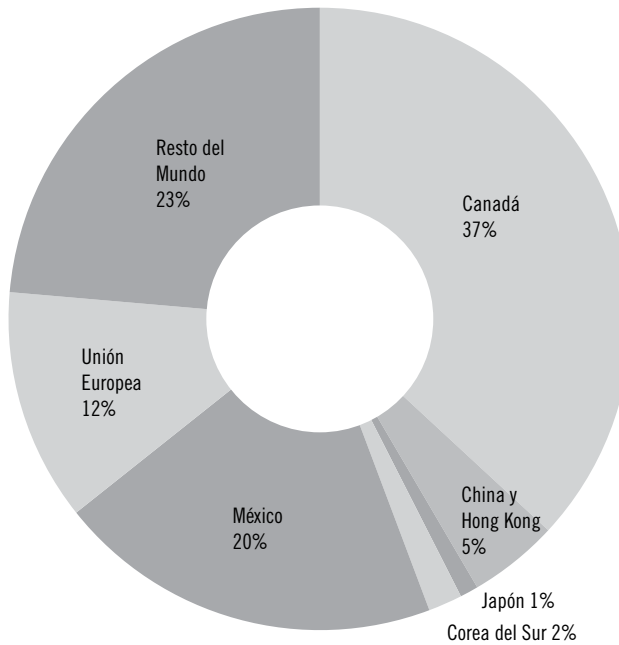
Con todo, el margen para hacerlo tampoco es muy elevado, pues en 2024, el 83% de las exportaciones mexicanas se dirigían a ese país. Dicho porcentaje se ha mantenido prácticamente sin variación desde que entró en operación el TLCAN. Por tanto, elevar las exportaciones hacia dicho mercado, aprovechando la brecha arancelaria existente entre México y China, por ejemplo, significará sacrificar la participación de México en otros mercados, como en Europa y Asia.

Además, la brecha arancelaria entre México y China, que el gobierno mexicano percibe como una “ventana de oportunidad”, podría reducirse, e incluso esfumarse, si el país no logra reducir, si no es que abatir, los aranceles MAGA, las presiones para homologar por parte de Estados Unidos los aranceles hacia China y disipar la amenaza que todavía pende de generalizar los aranceles punitivos si México no llega a un nuevo entendimiento migratorio y de seguridad con Washington.

Por lo que toca a los aranceles MAGA en el sector automotriz y sus cadenas asociadas, de mantenerse como están, tendrán un impacto económico disruptivo no solo en México, sino también en los Estados Unidos y Canadá. El sector automotriz es, de hecho, la industria más continentalizada de la región, ya que sus insumos se intercambian constantemente entre los tres países antes de llegar a su ensamblado final. Los gráficos 3 y 4 dan cuenta de la importancia de dicho sector para la región. México y Canadá proveen 55% de todos los requerimientos de importación de los estadounidenses, mientras que China sólo 3%. En materia de exportación, los mercados más importantes de las armadoras ubicadas en suelo estadounidense están en Canadá (37%) y México (20%), mientras que China absorbe solo el 5%.

**GRÁFICO 3** Estados Unidos. Importaciones de autos y partes. 2024

**FUENTE:** Elaboración del autor con datos de US Bureau of the Census, s.f.

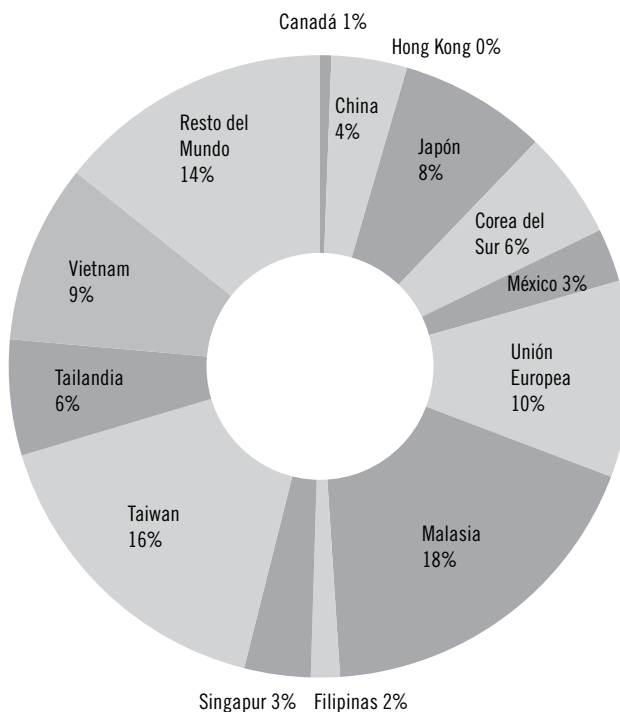
**GRÁFICO 4** Estados Unidos. EXportación de autos y partes. 2024. porcentajes

**FUENTE:** Elaboración del autor con datos de US Bureau of the Census, s.f.

Lo ideal para México y Canadá sería lograr una exención total de las tarifas MAGA, lo que parece difícil ya que la protección de esta industria está en el corazón de la política neomercantilista de Trump. Un camino intermedio para seguir sería negociar cupos exentos de impuestos tanto para autos, autopartes, acero y aluminio, similar a lo que se ha concedido a la Gran Bretaña. México se beneficiaría de negociar junto con Canadá este tipo de arreglos, tal y como ha sido en el pasado, ya que muy probablemente Trump exigirá elevar las reglas de origen para los sectores involucrados, extendiendo incluso hacia otros rubros las cuotas salariales a favor de trabajadores estadounidenses como impera ya en el sector automotriz.

Trump ha amagado con imponer sus aranceles MAGA a los microprocesadores, insumos que están en el centro de las negociaciones sinoestadounidenses. El gráfico 5 muestra la diversificación de las importaciones estadounidenses en este rubro, incluyendo los productos para fabricarlos. México y Canadá ocupan en este rubro un lugar modesto (4% en total), al igual que China (4%),

**GRÁFICO 5** Estados Unidos. Importaciones de semiconductores y equipo para fabricarlos. 2024. porcentajes



**FUENTE:** Elaboración del autor con datos de US Bureau of the Census, s.f.

que llegó a ser un proveedor de importancia en el pasado. Empero, el grueso de las importaciones proviene de Asia, de la que Taiwán y Malasia resaltan por su peso, 16% y 18% respectivamente. Dado que constituyen insumos estratégicos para las industrias de la electromovilidad, Trump aceptó exenciones arancelarias en este rubro, incluyendo la telefonía móvil y la computación. Sin embargo, impuso un embargo a las exportaciones de chips hacia China, medida que se ha relajado por temor a que el gigante asiático desarrolle los microprocesadores de última generación que todavía le provee Estados Unidos.

El gobierno mexicano deberá seguir de cerca el impacto de las negociaciones trumpistas en la proveeduría de estos insumos estratégicos provenientes de Taiwán y otros países asiáticos, pues desde la administración Biden, México ha estado en la mira como territorio propicio para su relocalización. El fondo de todas estas negociaciones es definir el papel que seguirá jugando China en América del Norte. Un desacople comercial total de este país no será posible, ya no se diga con Estados Unidos, sino con los socios norteamericanos. Como muestra el Cuadro 1, China compite en el mercado estadounidense en textiles y confecciones y en productos más intensivos en tecnología como equipos eléctricos, electrónicos y computadoras, con una participación abrumadora. Sin embargo, en el sector agregado de equipos de transporte, como es de suponer, la posición de México en el mercado estadounidense es indiscutible, ya que provee el 34.7% de sus importaciones totales. China solo provee el 4% del total. Aunque los aranceles que Estados Unidos ha impuesto a China desde la primera administración Trump y durante la administración Biden cubren varias áreas, Washington ha castigado las importaciones chinas de automóviles y piezas automotrices, a pesar de que no han tenido una presencia significativa en el mercado estadounidense. En el corazón de este conflicto, lo que está en juego es la capacidad de innovación tecnológica y económica del dragón asiático, capaz de superar a la de Estados Unidos y los países de la UE, con las consecuencias geopolíticas que esta situación conlleva.

Tarde o temprano, Trump tendrá que llegar a un entendimiento con su principal rival tecnológico. Sin embargo, como parte de dicho entendimiento, queda claro que Trump hará todo lo posible por cerrarle puertas de acceso a su mercado a través de México y Canadá, pues como se mencionó líneas arriba, México ya ha substituido importaciones estadounidenses tanto en las industrias de electrónica y automotriz por componentes chinos. Al respecto, cabe recordar que durante las negociaciones del TLCAN y de las que lo transformaron en el TMEC, nunca había habido interés ni por parte de Estados Unidos, ni de México ni Canadá, en tener un código común en materia de prácticas desleales de comercio (dumping o subsidios), normas fitosanitarias

**CUADRO 1** Importaciones de Estados Unidos por principales países y regiones. 2024. porcentajes

	BRASIL	CANADÁ	MÉXICO	CHINA Y HONG KONG	JAPÓN	COREA DEL SUR	UNIÓN EUROPEA	RESTO DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL	TOTAL
Total	1.30%	12.63%	15.48%	13.62%	4.54%	4.03%	18.71%	3.57%	73.86%
Agricultura	4.56%	12.45%	38.39%	0.91%	0.03%	0.14%	2.33%	31.77%	90.59%
Ganadería	0.63%	23.50%	10.26%	0.12%	0.18%	0.25%	6.67%	24.36%	65.97%
Silvicultura	0.36%	3.78%	1.35%	10.73%	0.45%	0.25%	13.15%	1.74%	31.81%
Pesca	1.82%	23.74%	3.13%	9.54%	1.94%	1.16%	4.55%	19.98%	65.86%
Petróleo y Gas	3.67%	60.21%	6.86%	0.00%	0.00%	0.02%	0.00%	13.30%	84.06%
Minerales	7.96%	26.49%	6.25%	2.55%	0.20%	0.21%	6.35%	23.41%	73.42%
Alimentación	4.07%	25.63%	12.06%	4.08%	0.83%	1.22%	15.11%	7.49%	70.48%
Bebidas y tabaco	0.14%	4.74%	39.94%	0.33%	0.78%	0.51%	36.12%	6.93%	89.51%
Textiles y telas	0.18%	7.98%	9.67%	16.69%	4.73%	5.86%	18.77%	1.57%	65.46%
Productos de fábricas textiles	0.10%	1.22%	5.08%	46.73%	0.29%	0.80%	4.02%	1.16%	59.40%
Confección	0.02%	0.86%	3.68%	21.71%	0.11%	0.22%	4.69%	11.39%	42.69%
Cuero	0.80%	0.38%	5.10%	30.78%	0.05%	0.13%	17.36%	0.72%	55.32%
Productos de madera	6.28%	45.41%	3.28%	8.23%	0.21%	0.05%	13.90%	6.04%	83.40%
Papel	7.79%	35.55%	7.71%	11.97%	1.20%	2.99%	17.78%	1.91%	86.92%
Material impreso	0.22%	13.02%	9.93%	38.52%	3.55%	1.78%	10.69%	0.72%	78.43%
Productos petrolíferos y del carbón	3.32%	25.09%	6.74%	0.65%	0.79%	8.72%	20.99%	4.88%	71.19%
Químicos	0.46%	7.62%	2.22%	5.96%	4.68%	3.25%	48.29%	0.89%	73.37%
Plástico y hule	0.70%	14.04%	12.85%	24.88%	3.78%	4.17%	11.58%	1.90%	73.90%
Minerales no metálicos	3.29%	7.81%	16.47%	23.61%	3.19%	1.83%	21.03%	1.16%	78.39%
Metales primarios	4.80%	24.10%	8.16%	3.19%	2.17%	4.05%	12.07%	10.86%	69.41%
Productos metálicos fabricados	0.80%	8.40%	14.41%	25.43%	4.52%	4.38%	19.29%	1.07%	78.30%
Maquinaria, excepto eléctrica	1.18%	8.32%	12.88%	12.94%	11.34%	5.73%	29.38%	0.22%	81.99%
Computadoras y productos electrónicos	0.05%	1.41%	17.59%	22.29%	2.31%	3.64%	7.77%	0.73%	55.79%
Equipo eléctrico y electrodomésticos	0.59%	4.24%	23.47%	28.74%	4.99%	5.58%	11.85%	0.99%	80.44%
Equipo de transporte	0.51%	13.68%	34.69%	3.91%	11.48%	9.39%	17.98%	0.46%	92.10%
Muebles	0.50%	7.60%	10.23%	28.52%	0.11%	0.58%	8.52%	0.40%	56.46%

**FUENTE:** Elaboración del autor con datos de US Bureau of the Census, s.f.

y medidas de seguridad nacional. Cada país ha mantenido su derecho a mantener sus legislaciones nacionales en la materia, ya que las prácticas desleales de comercio afectan de diferente manera a las industrias nacionales, no se diga ya lo que cada uno considere como un problema de seguridad nacional.

Ahora, Estados Unidos pretende una homologación de las medidas adoptadas contra China, por parte de sus vecinos, dentro del marco de revisión del TMEC que concluirá a mediados de 2026, pero cuyo proceso se inició en septiembre de 2025.

Todo parece indicar que el gobierno mexicano ha decidido marchar en esa dirección. Si bien ya en mayo de 2024 se habían elevado los aranceles en materia de acero, metales, confección y zapatos a productos provenientes de países con los que México no tenía un acuerdo comercial, en el nuevo paquete económico para 2026, el gobierno contempla ahora extenderlos, hasta en un 50% para las importaciones de automóviles, autopartes y electrónicos, entre otros. De llevarse a cabo, China sería, por mucho, el más afectado.

Un arancel del 50% para automóviles chinos tendrá sin duda un impacto para los consumidores nacionales, ya que se estima que el 20% del mercado automotriz está compuesto por vehículos chinos. Un impuesto menor o similar para autopartes e insumos electrónicos, impactará por igual al mercado local pero también las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos, por las razones ya expuestas. A ello habría que agregar que, si bien México sigue gozando, por ahora, de un arancel promedio ponderado inferior al de China y al de otros países, los productos e insumos provenientes del vecino del norte se han hecho o se harán más caros, al contener insumos importados no sólo de México, sino de China y otras partes del mundo, la mayoría sujetos a aranceles elevados para ingresar a los Estados Unidos.

Por tanto, con los cambios orquestados por Trump, volverse indispensable para los Estados Unidos conlleva riesgos económicos y geopolíticos. En el primer caso, un mayor ingreso por exportaciones puede verse neutralizado y hasta tornarse negativo por un mayor costo en los insumos utilizados. Si bien los nuevos aranceles anunciados hacia los países asiáticos, pero sobre todo a China, tienen la noble intención de proteger productos elaborados localmente, podrían también provocar efectos inflacionarios, como podría ser en el caso del sector automotriz y de productos electrónicos. Revertir la diversificación de importaciones que México logró durante los años dorados del TLCAN, para elevar el contenido estadounidense de las mismas, haría más vulnerable a la economía mexicana ante los vaivenes de las medidas neomercantilistas impulsadas por Trump. No hay que olvidar que los aranceles punitivos del 25% condicionados a que México modifique su política migratoria y de combate al narcotráfico se encuentran temporalmente suspendidos para los productos que cumplen con las reglas del TMEC, pero pueden ser activados en cualquier momento. De aplicarse, serían altamente disruptivos para la economía mexicana, además de que abatiría las exportaciones en el

mercado estadounidense. Hacerse aún más indispensable, en fin, reduciría todavía más el margen de maniobra con el que México cuenta para negociar una agenda común en materia migratoria, de seguridad fronteriza y de combate al narcotráfico.

Por último, no hay que olvidar que China es el segundo socio comercial de México, y que además de mercancías, cuenta con el capital y la tecnología para invertir en obras de infraestructura que mucho necesita el país, tanto en materia energética como de transporte y comunicación. Si bien las presiones de Trump van encaminadas a reducir el contenido de insumos chinos en industrias sensibles, la potencia asiática puede seguir jugando un papel importante en la ampliación y consolidación del mercado interno mexicano, uno de los objetivos prioritarios de la política industrial del gobierno actual. Partiendo de la premisa que ni los mismos Estados Unidos podrán desvincularse enteramente de China, al menos económicamente, so pena de autoinfligirse un elevado costo, México podría trabajar, junto con Canadá y hasta con la UE, una agenda de entendimiento y de cooperación con el dragón asiático, que convenga a sus respectivos intereses, y que sirva de antídoto a la narrativa de “nueva guerra fría” que algunos círculos estadounidenses pretenden imponer para polarizar cualquier tipo de interlocución con Pekín. Por ahora, Estados Unidos pretende dominar la agenda y la narrativa de Norteamérica frente a China, privilegiando solo sus intereses y presionando a sus dos vecinos para aceptarlas como suyas. Ante el agresivo revisionismo comercial y geopolítico de Washington, es tiempo que México defina de una vez por todas el papel que la potencia asiática podría jugar en el futuro económico y educativo del país, así como en la recomposición de sus relaciones comerciales y de cooperación con los países del sudeste asiático.

#### **IV. CONSIDERACIONES FINALES**

El regreso de Trump a la Casa Blanca constituye sin duda un punto de inflexión de las relaciones de México con Estados Unidos y, en general, con el papel que este país había jugado en la conformación de un bloque en América del Norte. Si bien siempre estuvo anclado en intereses estatales, el TLCAN tuvo éxito en disminuir y hasta suprimir las barreras arancelarias, incentivar el comercio intrarregional y las inversiones, y establecer un mecanismo de comunicación entre las tres naciones participantes. Durante los primeros años después de su entrada en vigor, el comercio intrarregional se disparó, y algunas industrias clave, como la automotriz, la de maquinaria, la electrónica y la energética, se ensamblaron transnacionalmente. Sin embargo, el efecto

del TLCAN que impulsó una mayor regionalización duró unos pocos años, y la concentración del comercio se revirtió, al menos relativamente, una vez que se extendió el acceso preferencial fuera de la zona y China penetró agresivamente en los mercados de importación de los tres socios norteamericanos.

Sin embargo, durante la primera administración de Donald Trump, la forma en que se negoció el TMEC echó por tierra el objetivo último del TLCAN que fue estimular el “libre comercio” y defender el “trato simétrico” entre las partes. Donald Trump demostró que puede establecer aranceles, sanciones unilaterales o ambos, no solo para imponer sus preferencias comerciales, sino como un arma para obtener concesiones no comerciales, como lo hizo en 2019 y nuevamente en 2025. Tanto Canadá como México han reaccionado para evitar que sus amenazas más recientes se lleven a cabo. México se ha comprometido a desplegar 10,000 efectivos de la Guardia Nacional en su frontera con Estados Unidos para frenar la migración ilegal y el gobierno canadiense ha declarado a los cárteles de la droga mexicanos como terroristas, secundando lo dicho por Donald Trump. Tales amenazas han socavado una de las razones fundamentales por las que México y Canadá se unieron a la alianza trilateral desde 1994, que era asegurar el acceso al mercado estadounidense a través de un tratado que evitara su contaminación con otros temas sensibles en la relación con su vecino común.

El regreso de Trump a la Casa Blanca (2025-2029) amenaza también con sepultar otra de las razones por las que México y Canadá se unieron al TLCAN y su renovación a través del TMEC, a saber, convertirse en una plataforma para la entrada en la región de insumos procedentes de Europa, Asia y América Latina. En ese sentido, todo parece indicar que otra de las exigencias que Trump pondrá sobre la mesa en la revisión del TMEC, y que en principio concluirá a mediados de 2026, es la homologación por parte de sus dos vecinos de las barreras comerciales y no comerciales que Washington ha impuesto a China con el fin de reducir los riesgos de su relación con el dragón asiático. En ese sentido, la alianza comercial sellada por México con Estados Unidos y Canadá desde 1994 ha perdido dos de sus pilares fundacionales que la hicieron atractiva, ya que los acuerdos que la sostuvieron han quedado solo como un subterfugio jurídico mediante el cual México busca negociar exenciones a la guerra arancelara promovida por Trump, mientras que Washington lo utiliza como un arma de presión para obtener concesiones de todo tipo tanto de México como de Canadá.

Hasta ahora, la posición mexicana ha sido ambigua. Ha denunciado las continuas violaciones al TMEC realizadas por Trump, pero se ha resistido a su vez en imponer medidas de represalia, permitidas por el acuerdo, a

diferencia de Canadá y otros países. Detrás de la pasividad mexicana existe el temor de que la implementación de medidas de retorsión podría desencadenar una escalada más agresiva por parte de Trump, como ha sucedido con China e incluso con Canadá. Con mucho menor margen de negociación que estos dos países, México ha privilegiado más bien una estrategia de adaptación ante el golpe de timón que ha dado Trump en materia comercial, esperando mantener el arancel promedio ponderado más bajo respecto a otros socios comerciales, lo que le seguiría dando ventajas para seguir atrayendo cadenas de valor y seguir abasteciendo, con preferencia relativa, el mercado estadounidense. El gobierno mexicano ha visto en esta apuesta una “oportunidad estratégica”.

Dicha ventaja enfrenta, empero, varios retos. El primero de ellos es que no garantiza para nada que Trump decida extender sus aranceles punitivos a los productos que cumplan con las reglas del TMEC, si considera que México no satisface lo que se le exige en materia migratoria y de narcotráfico. En otras palabras, el arma arancelaria que busca rendimientos políticos se mantendrá como una externalidad capaz de afectar la relación comercial, algo que el TLCAN había conjurado.

Como se ha mostrado también en este capítulo, la ventana de oportunidad que se le ha abierto a México se verá reducida en la medida que el gobierno mexicano no logre reducir los aranceles MAGA, que están en el centro de la estrategia neomercantilista de Trump y que busca atraer a territorio estadounidense el mayor número de cadenas de abastecimiento para el sector automotriz y de sus industrias soporte, como las del acero y del aluminio. La cobertura de dichos aranceles podría eventualmente extenderse a otras industrias como la farmacéutica y la de microprocesadores. Dado que México es el principal proveedor de autos y partes automotrices de los Estados Unidos, la permanencia de dichos aranceles, a pesar de que el TMEC explícitamente los prohíbe, tendrá un impacto disruptivo en la relación comercial y en la economía mexicana, ya que podrá atizar las presiones inflacionarias que se desencadenaron desde la pandemia del COVID 19. Si el gobierno mexicano quiere usar a su provecho la proliferación de dichos aranceles, tendrá que negociar reducciones substanciales respecto a países terceros, si no es que su supresión total, alegando su permanencia en el TMEC, aunque esto conlleve concesiones más altas para estimar el contenido regional de los bienes intercambiados. Es en ese sentido que la revisión del TMEC se ha convertido para México en un mecanismo para negociar concesiones que le permitan seguir teniendo un arancel promedio ponderado más bajo que el resto de los socios y rivales comerciales de los Estados Unidos.

Sin embargo, y tal como se desprende del presente estudio, el TMEC, a pesar de haber perdido sus pilares fundacionales, se mantiene también como una oportunidad para Washington para obtener concesiones de todo tipo por parte de sus dos vecinos. En el caso de México, no queda la menor duda de que el arma arancelaria ha sido eficaz –entre otro tipo de presiones– para modificar su política migratoria y de combate al narcotráfico. Desde su primera administración presidencial, Trump amagó con salirse del TLCAN si México se negaba a renegociarlo, sabiendo que el acuerdo tiene más importancia para su vecino que para su país. La existencia de un acuerdo comercial con Estados Unidos –independientemente de que este país lo respete o no– sigue funcionando como un signo de entendimiento bilateral a través del cual los inversionistas mexicanos e internacionales anclan su confianza y expectativas. En ese sentido, evitar la salida de Estados Unidos del acuerdo se ha convertido en la línea roja para el gobierno mexicano durante su revisión programada en 2026.

Es justo bajo este supuesto que Trump ha abierto ya las negociaciones para la revisión del TMEC, en las que espera obtener aún más concesiones. Una de ellas es, como aquí se ha dicho, homologar el trato arancelario a China de acuerdo con las prioridades de Estados Unidos. México parece encaminarse hacia dicho objetivo, al anunciar una nueva oleada de aranceles hacia los países con los que no cuenta con un acuerdo comercial, en el que el país más afectado sería justamente la potencia asiática. Paradójicamente, una medida de este tipo tiene como objetivo explícito concentrar aún más el comercio mexicano con su vecino del norte, en un momento en que la integración económica y comercial del país hacia el norte se ha hecho más costosa, tanto en términos económicos como políticos, más incierta sobre sus eventuales ventajas y más riesgosa por la vulnerabilidad que ha entrañado para el futuro económico y geopolítico del país.

En ese sentido, el gobierno mexicano debería también incluir a China dentro de su propia ventana de oportunidad estratégica, bajo el supuesto que ni el propio Trump podrá desvincular al dragón asiático del futuro económico de su país y que, en última instancia, llegará a un arreglo, inestable o duradero, temporal o definitivo, con el cuarto socio comercial de América del Norte. Ampliar las oportunidades de inversión de la potencia asiática en México y de un mayor intercambio educativo y cultural, ayudarán al país a modernizar su infraestructura de comunicaciones y de transporte multimodal, así como a elevar y diversificar sus exportaciones hacia Europa, Asia y América Latina.

## V. REFERENCIAS

- Banco de México (BANXICO), s.f., Cubo de Información de Comercio Exterior [www.banxico.org.mx/CuboComercioExterior/ValorDolares/seriesproducto](http://www.banxico.org.mx/CuboComercioExterior/ValorDolares/seriesproducto)
- Energy Institute (2024), 2024 Energy Institute Statistical Review of World Energy, Londres.
- López, D. Serrano, C., Vázquez, S. (2025) “El rompecabezas arancelario de México: más complejo de lo que parece”, BBVA Research, 22 de abril. [www.bbva.com/wp-content/uploads/2025/04/aranceles\\_250422.pdf](http://www.bbva.com/wp-content/uploads/2025/04/aranceles_250422.pdf)
- The Economist Intelligence Unit (EIU), (2025), *The US and China seemingly extend their tariff truce*, Julio 31.
- Mendoza, Raúl, (2025) “México se vuelve indispensable para EU ante proteccionismo de Trump”, dice Marcelo Ebrard previo a consultas públicas del T-MEC”, El Herald, CDMX, Septiembre 17.
- Morales, Isidro (2008), *Post-NAFTA North America. Reshaping the Economic and Political Governance of a Changing Region*, New York, Palgrave Macmillan
- Morales, Isidro, (2023), “El reposicionamiento de América del Norte en una era de transición geopolítica. Oportunidades y desafíos para México. Oropeza, Arturo, coordinador (2023), El T-MEC en el marco de la confrontación China-Estados Unidos, CDMX, INADI/CCE, pp: 106-130
- Orin, Arnaud (2025), *Le monde confisqué. Essai sur le capitalisme de la finitude (XVIe-XXIe siècle)*, Flammarion, Paris
- US Bureau of Economic Analysis (USBEA), s.f. U.S. Direct Investment Abroad, U.S. Direct Investment Position Abroad on a Historical-Cost Basis, [www.bea.gov/international/di1usdbal](http://www.bea.gov/international/di1usdbal)
- Tai, K. (2025, January). The Real Purpose of Trade Policy. How Biden Internationalized “Middle-Out Economics”. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/real-purpose-trade-policy>
- US Bureau of the Census, s.f.. <http://usatrade.census.gov/Perspective60>
- White House (2015), National Security Strategy, Washington D.C., February. [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015\\_national\\_security\\_strategy\\_2.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf)
- White House (2017), National Security Strategy of the United States of America, Washington D.C., December. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>



**CAPÍTULO III**

---

**EL T-MEC Y LA VISIÓN  
COMERCIAL DEL SIGLO XXI.  
COMO REPENSAR  
UNA ESTRATEGIA REGIONAL  
PARA CANADÁ,  
ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO**

# DEL REGIONALISMO ESTRATÉGICO AL PROTECCIONISMO DISRUPTIVO: LA REVISIÓN DEL TMEC EN LA TERCERA DÉCADA DEL SIGLO XXI

## SUMARIO:

---

- I. Introducción,
- II. Del “regionalismo estratégico” al “proteccionismo disruptivo”,
- III. El TMEC: el anuncio de una nueva visión del comercio
- IV. La consolidación del consenso proteccionista en la política comercial de EE.UU
- V. Lo que sigue: la revisión del T-MEC en tiempos de Trump
- VI. Conclusiones: ¿qué estará en juego en la revisión del T-MEC?
- VII. Bibliografía

---

**JUAN CARLOS BAKER PINEDA**

Exsubsecretario de Comercio Exterior en México

---

**ROBERTO ZAPATA BARRADAS**

Exembajador Extraordinario, Ex representante de México ante la OMC

## I. INTRODUCCIÓN

La discusión en Estados Unidos (EE.UU.) sobre la apertura comercial, y a la proliferación de tratados de libre comercio que el mundo vivió desde finales de la última década del siglo pasado y la primera del actual acabó caracterizándose un profundo desgaste y pérdida de legitimidad del modelo de liberalización del comercio basado en reglas. Algunas de estas señales fueron evidentes desde la celebración de la Tercera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en Seattle en 1999, pero no fue sino hasta la elección de Donald Trump en EE.UU. en 2016 que la política comercial del hasta entonces mayor impulsor del libre comercio tomó un giro eminentemente proteccionista, que anunciaba, como objetivo, una reestructura significativa del sistema multilateral del comercio.

Efectivamente, en su primer campaña electoral, el presidente Trump prometió que retiraría a EE.UU. del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), lo cual realizó casi inmediatamente que tomó posesión de la Casa Blanca. Pero el blanco más frecuente de sus críticas fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), al que calificó como el “peor” tratado negociado en la historia de EE.UU., y al que acusó de ser responsable de la pérdida de millones de empleos estadounidenses.

En retrospectiva, con estos antecedentes, era absolutamente claro que el TLCAN tenía sus días contados, aunque en aquellos años aún se debatía si el presidente Trump se “moderaría” o si efectivamente buscaría los objetivos que ofreció al electorado. Sabemos que eso no sucedió, sino que por el empuje y presión de Trump, el TLCAN se convirtió en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), que si bien mantuvo vivo el proyecto

de integración norteamericano, es innegable que la génesis del T-MEC fue diametralmente distinto del que existía entre México, EE.UU. y Canadá a principios de la década de 1990.

En paralelo, el deterioro del sistema comercial internacional se ha acelerado desde el momento en que entró en vigor el T-MEC en 2020. El alivio que sintió el mundo cuando Joe Biden ganó las elecciones en el 2019 no fue necesariamente compartido en el mundo del comercio internacional, ya que el presidente Biden mantuvo en gran medida las acciones que el presidente Trump inició –notablemente la guerra comercial contra China– aunque, en su defensa, Biden sí buscó construir una agenda económica que tomara en cuenta a países cuyos intereses fueran afines a los de EE.UU. Iniciativas como el Marco Económico Indo-Pacífico para la Prosperidad (IPEF), o los incentivos previstos en la *Inflation Reduction Act* para la proveeduría de ciertos insumos estratégicos provenientes de países parte de la red de tratados comerciales de EE.UU., dan cuenta de ello.

Por lo tanto, cuando Donald Trump regresó a la Casa Blanca, el mundo sabía que, para el sistema multilateral de comercio, se avecinaba una etapa muy oscura. Efectivamente, el 2 de abril de 2025 el presidente Trump anunció “el día de la liberación” (*sic*), en donde, a través del replanteamiento del trato de nación más favorecida (NMF), se rompe el principio más sagrado del comercio internacional: la no-discriminación.

Pero todo ese espectáculo podría convertirse en algo anecdótico comparado a lo que sucederá en 2026, cuando México, EE.UU. y Canadá revisen el T-MEC, según lo que está previsto en el propio Tratado. Más allá de la evidente importancia comercial y económica –el valor del comercio de mercancías a entre los tres socios del acuerdo alcanzó 1.6 billones de dólares en 2024– la revisión del T-MEC será una prueba de fuego para el sistema comercial internacional, en el sentido de que los compromisos, obligaciones y beneficios que EE.UU. busque diseñar con sus socios del T-MEC establecerán un parámetro referencial para el resto del mundo.

Por lo anterior, el objetivo de este artículo es analizar la próxima revisión del T-MEC desde el contexto más amplio de las transformaciones que están redefiniendo el régimen comercial internacional. La revisión no ocurre en el vacío; por el contrario, tiene lugar en un momento en el que los principios tradicionales del sistema multilateral –predictibilidad, no discriminación y compromisos basados en reglas– enfrentan un deterioro notable.

Así, la revisión del T-MEC en 2026 se convertirá de manera natural en la respuesta que América del Norte ofrecerá al mundo ante un escenario global en el que las reglas comerciales ya no son respetadas. Por eso, consideramos

que el futuro T-MEC podría convertirse en un marco de referencia para la forma en la que reglas comerciales (o la falta de ellas) transformará el comercio internacional.

En seguimiento a lo anterior, y en términos de la propia dinámica regional, el T-MEC revisado podría convertirse en una especie de “ancla regulatoria norteamericana”: un conjunto de disciplinas, mecanismos de cumplimiento y disposiciones sectoriales que moldean los flujos de comercio e inversión dentro de la región; incluso se ha planteado la posibilidad de una especie de “Fortaleza Norteamericana”, en la cual Estados Unidos, México y Canadá respondan a presiones económicas y geopolíticas externas mediante una coordinación interna más estrecha, una valoración más estratégica de las cadenas regionales de suministro, y un control más riguroso del acceso de actores externos a la región.

De la mano con lo anterior, nuestra segunda hipótesis considera que esta “Fortaleza Norteamericana” no está exenta de riesgos para México y Canadá. Si bien ambas economías obtienen beneficios claros de su profunda integración con Estados Unidos, también dependen de relaciones comerciales y de inversión diversificadas con otras regiones del mundo. Una revisión del T-MEC que derive en una mayor alineación solamente con las prioridades de política industrial y de seguridad de Washington, o que imponga exigencias más estrictas en materia de origen, ubicación de inversiones o de relaciones con terceros países, podría reducir la autonomía de México y Canadá en la conducción de su política comercial externa. El reto para ambos gobiernos consiste, por tanto, en asegurar que la modernización del T-MEC fortalezca la competitividad y la cooperación regional sin limitar su capacidad para mantener vínculos equilibrados y diversificados con el resto del mundo.

El artículo aborda en primera instancia cómo la región de Norteamérica ha transitado de una visión común en favor de la integración regional, a un enfoque proteccionista impulsado mayormente por EE.UU. A continuación, se discute cómo ese proteccionismo disruptivo ha gravitado hacia un relativo consenso político bipartidista en ese país, lo cual reafirma una trayectoria de cambio de paradigma en las reglas que hasta ahora han guiado el comercio internacional. Seguidamente, se discurre sobre cómo lo anterior determinará el proceso de revisión del T-MEC a partir de 2026, y cómo el T-MEC se convertirá en una referencia obligada para el eventual nuevo orden comercial internacional. El artículo concluye con reflexiones sobre lo que estará en juego para la región, y particularmente los retos para México.

## II. DEL “REGIONALISMO ESTRATÉGICO” AL “PROTECCIONISMO DISRUPTIVO”

En el curso de poco más de treinta años, la región de América del Norte ha atravesado una transformación sustantiva en su enfoque respecto de la integración comercial y económica entre México, EE.UU. y Canadá. A partir de su concepción, y durante poco más de dos décadas desde su implementación, el TLCAN fue el eje articulador que apuntalaba la visión común de un mercado regional integrado, abierto y coordinado que contribuyera a la expansión del comercio y a la competitividad regional en los mercados mundiales, entre otros, con base en un conjunto de reglas comerciales consensadas trilateralmente. En cierta forma, dicha visión se podría interpretar como el impulso compartido de un “regionalismo estratégico” que, mediante el establecimiento de una zona de libre comercio en América del Norte, favorecía un entendimiento apoyado en reglas claras y de mutuo beneficio en aras de profundizar los intercambios económicos entre los tres países.

Este regionalismo estratégico, como enfoque proactivo, privilegió la importancia de una mayor cooperación económica entre los tres países, con énfasis en la reducción y eliminación de barreras al comercio, facilitando no solo el flujo de bienes, sino también de servicios, de la inversión extranjera, y la movilidad de personas de negocios, lo que detonó fuerzas que aceleraron la integración económica entre México, Estados Unidos y Canadá (Pastor 2011).

Durante la vigencia del TLCAN, la creación de una zona de libre comercio no sólo prometía fortalecer la competitividad de América del Norte en el escenario global, sino que también generaba expectativas de una mayor interdependencia económica a través del desarrollo de cadenas de suministro integradas trilateralmente. Este paradigma favorecía la especialización, el flujo de las inversiones, y la creación de cadenas productivas regionales que eran complementadas por cadenas de suministro más amplias, estimulando el crecimiento conjunto de la actividad económica, así como una mayor interdependencia intraregional.

México, por ejemplo, se convirtió en un eslabón crucial de la manufactura automotriz, mientras que Canadá fortaleció sus lazos energéticos con Estados Unidos, complementando sus economías de manera significativa. Un argumento central era que una mayor apertura comercial redundaba en beneficios para los tres países, fortaleciendo la competitividad global de la región, elevando las condiciones de vida de sus habitantes.

No obstante, en años recientes, esta visión de regionalismo estratégico ha sido trastocada por un enfoque amplio que va más allá de la región norteamericana, de carácter proteccionista, y disruptivo, notoriamente impulsado por EE.UU. Este “proteccionismo disruptivo” representa un enfoque revisionista unilateral del comercio internacional, impulsado por la percepción de que las desigualdades económicas y el desempleo han sido consecuencia de los procesos de globalización.

Bajo esta filosofía, desde su primera administración, el presidente Donald Trump argumentó que acuerdos como el TLCAN, el TPP (impulsado por administraciones previas en EE.UU.), los acuerdos multilaterales encarnados en la OMC y el surgimiento de China como potencia económica rival, perjudicaban a EE.UU., en virtud de que promovían la deslocalización de los procesos de manufactura fuera del país, contribuían a crecientes déficits comerciales, al desempleo, poniendo en riesgo la economía de ese país, lo que hacía necesario desarrollar e implementar una nueva estrategia de seguridad económica como parte de la seguridad nacional (The White House 2017).

En particular, el ascenso de China como una potencia económica no solo ha intensificado la competencia global, sino que también ha evidenciado una rivalidad geopolítica con EE.UU. que trasciende el ámbito económico para involucrar también el desarrollo de nuevas formas estratégicas de tecnología, y los insumos necesarios para producirlas. Esta situación subrayó la urgencia de redefinir los entendimientos económicos y comerciales previos, enfocándose en priorizar la seguridad nacional y económica estadounidense, a fin de asegurar que sus empresas mantengan su capacidad competitiva y, de ser posible, su primacía en el escenario industrial mundial.

Esta visión obliga a priorizar la protección de industrias nacionales y a favorecer la relocalización de los procesos de manufactura, en aras de preservar empleos y sectores económicos vulnerables a la competencia extranjera. En lo que respecta al rol que las herramientas de política comercial juegan en esta dinámica, éstas se vuelven un vehículo para proteger la seguridad nacional y avanzar en los objetivos geopolíticos más amplios, mediante la imposición de aranceles punitivos, el aumento de barreras no arancelarias, y restricciones a la exportación y a la inversión, con el objetivo de incentivar la relocalización de empleos manufactureros y fomentar la inversión interna, introduciendo así un enfoque más nacionalista en las relaciones comerciales internacionales.

De este modo, la transición de una visión económica integradora basada en la apertura de mercados, hacia una más unilateral, basada en el poder y la geopolítica, impulsada por EE.UU., ha puesto de manifiesto las tensiones inherentes y las complejidades de mantener un equilibrio entre la apertura

económica y los intereses nacionales. También refleja un alejamiento del consenso liberal basado en reglas acordadas a nivel multilateral. Este consenso previo será reinterpretado múltiples veces para adaptarse a nuevas realidades globales.

## **DEL MODELO TLCAN A LA NEGOCIACIÓN DEL T-MEC**

El TLCAN, tras algunos años de haberse puesto en vigor, comenzó a revelar la necesidad de adecuación frente a las nuevas realidades del siglo XXI, particularmente las relacionadas con seguridad, y la modernización de reglas para el funcionamiento de la cadena de suministro.

Dos de los esfuerzos más claros en este sentido lo representaron iniciativas como la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) lanzada en 2005, y el TPP, iniciativa para la negociación de un mega-TLC encabezada por EE.UU. a partir de 2010, a la cual se sumaron México y Canadá en 2012 (Baker y Zapata 2024). En ambos casos, dichas iniciativas representaron espacios para abordar y actualizar, indirectamente, diversos aspectos relevantes para el marco de reglas trilateral norteamericano.

La ASPAN, que surgió a partir de la necesidad de EE.UU. de fortalecer su seguridad después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, pretendía fortalecer la cooperación en temas de seguridad, competitividad económica y protección de México, EE.UU. y Canadá frente a amenazas comunes. Su objetivo era promover un enfoque trilateral en la gestión de riesgos y la facilitación del comercio, fortaleciendo las infraestructuras críticas y optimizando las cadenas de suministro. Esta iniciativa buscaba también fomentar la competitividad regional mediante la colaboración en innovación tecnológica, la mejora del acceso a los mercados y el desarrollo de recursos humanos (The White House Archives 2005). No obstante, el presidente Barack Obama acabó por deshechar el proyecto debido a su interés en redirigir los esfuerzos internacionales de EE.UU. hacia la región Asia-Pacífico, aunque ciertas iniciativas –como la Cumbre de Líderes de América del Norte, o el “*Three Amigos Summit*”, permanecieron.

El TPP, por su parte, abordaba temas nuevos no tratados en el TLCAN, y en varios casos no incluidos de forma precisa y ambiciosa en ningún tratado hasta ese momento, como las reglas para la economía digital, y disciplinas para las empresas propiedad del estado; profundizaba en el alcance de temas previamente negociados como la inversión, la coherencia regulatoria, y la propiedad intelectual; y actualizaba disposiciones en áreas comerciales tradicionales relacionadas con el acceso a los mercados de bienes, servicios y compras de gobierno. Todos estos temas, en mayor o menor medida, eran impulsados por

el interés de actores económicos de asegurar que las regulaciones comerciales evolucionaran en paralelo con las innovaciones tecnológicas y las tendencias económicas globales (Zapata 2022).

Aunque al final ambas iniciativas fueron abandonadas por EE.UU., se logró un progreso técnico sustantivo. Más importante aún, ambas iniciativas fueron un reconocimiento implícito a la necesidad de contar con marcos de trabajo que permitieran la actualización de las reglas que guiaban la integración económica norteamericana en un entorno económico global en constante evolución. Sin embargo, tal progreso técnico y comercial hizo colisión con una realidad política más amplia en los EE.UU.

Si bien el proceso integrador económico indudablemente trajo beneficios para la especialización en el desarrollo industrial de la región norteamericana, también generó disrupciones económicas que alimentaron un creciente escepticismo hacia la apertura económica, y en particular hacia el TLCAN. El impacto percibido del proceso de globalización (del cual Norteamérica ha sido un actor muy relevante), y específicamente de la liberalización comercial, en la desindustrialización de ciertas regiones en los EE.UU., promovió un entorno político adverso a estos proyectos.

Donald Trump capitalizó este sentimiento durante su primera campaña electoral por la presidencia de EE.UU., promoviendo el proteccionismo como una solución a los desafíos económicos derivados de la globalización (Los Angeles Times 2016). Esta retórica encontró eco en segmentos significativos del electorado, complicando cualquier avance de una agenda más liberal de comercio, y eventualmente forzando a México y Canadá a regresar a una mesa de renegociación comercial con EE.UU.

El ASPAN, y en especial el TPP, del cual EE.UU. formalizó su retiro una vez asumiendo Trump la presidencia (USTR 2017), fueron víctimas de esta realidad política, convirtiéndose en oportunidades desperdiciadas para modernizar y preservar, desde una perspectiva de objetivos compartidos entre los tres países, el modelo integrador norteamericano. En efecto, esta coyuntura política y económica obligó a México y a Canadá a dar un salto al vacío cuando se inició la renegociación del TLCAN, puesto que era claro que EE.UU. no compartía la visión del proyecto original. Paradójicamente, lo alcanzado en su momento bajo la negociación del TPP, y particularmente las propuestas impulsadas por EE.UU. en ese espacio, habrían de servir como una referencia para la tormentosa renegociación del TLCAN a partir de agosto de 2017, aunque el resultado final es, de alguna forma, esquizofrénico.

### **III. EL TMEC: EL ANUNCIO DE UNA NUEVA VISIÓN DEL COMERCIO**

La transformación del TLCAN al T-MEC redefinió la relación de los países de América del Norte a través de tres ángulos: primero, el T-MEC incorporó algunas disciplinas nuevas, que no estaban contempladas en el TLCAN anterior; en segunda instancia, el T-MEC también reconfiguró algunas ideas que, aunque ya estaban circulando desde hacía algún tiempo en el mundo de la política comercial, se acoplaron de forma novedosa a la realidad de América del Norte. Finalmente, el T-MEC acabó incorporando algunas ideas verdaderamente contradictorias con el principio de libre comercio.

Aunque esta lógica puede sonar compleja, la combinación de disciplinas generadas a partir de estos tres orígenes de hecho le otorga al T-MEC una naturaleza muy ecléctica y dúctil, gracias precisamente a un interés genuino de renovar el proyecto norteamericano, además de “reciclar” de forma institucional ideas que ya existían como obligaciones de otros acuerdos comerciales (incluyendo el TPP) y a una tercera canasta de concesiones diseñadas para satisfacer las narrativas políticas de Donald Trump.

#### **LOS ELEMENTOS DE ACTUALIZACIÓN REAL DEL TLCAN**

El primer conjunto de disposiciones que se incorporaron al T-MEC pertenece a lo que podría llamarse la canasta de la genuina modernización del antiguo TLCAN: la economía vigente en 1994, cuando entró en vigor el tratado antiguo, no se parecía nada a la que existía en 2017, cuando se inició la renegociación.

Entre las áreas en donde podemos apuntar grandes diferencias se encuentran notablemente los temas del ambiente digital, como son el comercio electrónico y los flujos digitales, además de todos los cambios que se hicieron en las leyes y reglamentos aplicables a sectores como telecomunicaciones. De manera muy relevante, el T-MEC también incorporó temas de avanzada, como es un capítulo anti-corrupción, el apoyo a pequeñas y medianas empresas y el tratamiento para las empresas propiedad del estado.

Estos temas representan el esfuerzo más genuino por actualizar la integración regional a la economía del siglo XXI. El capítulo de comercio digital, por ejemplo, introduce normas sobre libre flujo de datos transfronterizos, protección de código fuente y prohibición de aranceles a productos digitales, reconociendo que buena parte del comercio actual no pasa por aduanas físicas. De manera similar, el capítulo sobre empresas propiedad del Estado incorpora reglas de transparencia y disciplina competitiva que reflejan la creciente presencia de actores públicos en sectores estratégicos.

En conjunto, estas disposiciones otorgan al T-MEC un componente de innovación institucional. Sin embargo, esta modernidad convive con elementos que no lo son tanto, generando un inestable balance entre actualización técnica y continuidad política.

## LA CANASTA DEL RE-EMPAQUE INSTITUCIONAL

El segundo grupo estuvo compuesto por temas que no eran exactamente nuevos en el mundo del comercio internacional, pero que fueron re-empaquetados como innovaciones porque el TLCAN nunca los incorporó explícitamente. Los ejemplos más evidentes de temática ubicada en esta segunda canasta son encuentran los capítulos laboral y ambiental.

Estas materias ya se habían convertido en estándar dentro de los acuerdos posteriores de Estados Unidos, como el fallido TPP. El T-MEC simplemente recicló y adaptó esas normas, presentándolas como una actualización de justicia social frente a las deficiencias históricas del TLCAN.

Sin embargo, tampoco podemos ignorar que detrás de ese discurso progresista había también una lógica de contención de parte de Washington. Al elevar los estándares laborales y ambientales, el T-MEC limitaba la ventaja comparativa de costos que México había utilizado durante décadas. Así, las “nuevas” disciplinas sociales también funcionan como instrumentos de nivelación competitiva, diseñados para reducir la asimetría de la que siempre se habían quejado actores como los sindicatos de EE.UU.

## LA CANASTA POLÍTICA DE LA “VICTORIA PARA TRUMP”

El tercer conjunto de elementos responde completamente a la necesidad de ofrecer victorias políticas al presidente Trump. No es un secreto que, dada su personalidad, el presidente Trump demandara elementos que le permitieran presumir sus logros y dotes de negociación (Office of the United States Trade Representative 2020), y sobre todo, distinguirse de sus antecesores y congraciarse ante su base electoral.

De ahí surgieron varios rasgos distintivos, pero hay tres que vale la pena destacar:

1. Un régimen de protección de inversión extranjera (Capítulo 14) más limitado que lo que existía previamente, imponiendo más limitantes al mecanismo de solución de controversias inversionista-estado (ISDS), ya que el presidente Trump deseaba que las inversiones fueran a territorio estadounidense y no a México (Office of the United States Representative 2020, USMCA Chapter 14: Investment);

- B.** Reglas de origen más estrictas, especialmente en el sector automotriz, diseñadas para forzar una mayor producción de insumos dentro de Estados Unidos y Canadá (Office of the United States Trade Representative 2020, USMCA Rules of Origin for Automotive Goods Fact Sheet); y
- C.** El Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida (MLRR), un instrumento sin precedentes que permite a Washington suspender beneficios a plantas mexicanas específicas si se detectan violaciones en materia de protección a derechos sindicales, aunque a la fecha esto no ha sucedido.

Estas medidas permitieron al presidente Trump alardear que el nuevo tratado incluía medidas que permitirían traer manufactura nuevamente a EE.UU., además de “proteger” al trabajador estadounidense, y “corregir” los excesos de México en el antiguo TLCAN (The White House 2020, Remarks by President Trump at Signing of the United States-Mexico-Canada Trade Agreement). No obstante, en la práctica, estas disposiciones aumentaron considerablemente la complejidad del acuerdo, demandando más recursos (no solamente dinero, sino también tiempo y recursos humanos) por parte de las empresas para poder demostrar el cumplimiento del Tratado y, por lo tanto, acceder a los beneficios arancelarios del T-MEC.

Como puede verse, esta mezcla de disciplinas fue originada por una serie de necesidades muy concretas, pero que no son necesariamente lógicas. Esto ayuda a entender por qué el T-MEC es, al mismo tiempo, un tratado moderno bajo ciertos ángulos, pero regresivo en otros (Congressional Research Service 2020, USMCA: Overview and Analysis of the Agreement); a diferencia del TLCAN, que respondía a la lógica de apertura y liberalización comercial imperante a finales del siglo pasado, el T-MEC refleja más bien la convergencia forzada de agendas diferentes.

Paradójicamente, fue esa mezcla de concesiones políticas y modernización selectiva lo que no solamente permitió salvar el acuerdo, sino que incluso se logró una votación a favor histórica en el Congreso de EE.UU. (U.S. Senate 2020, Roll Call Vote on USMCA Implementation Act), y el respaldo de grupos que tradicionalmente se oponían a cualquier iniciativa de libre comercio, como son los sindicatos agrupados bajo los *Teamsters* (International Brotherhood of Teamsters 2019, Teamsters Statement on House Passage of USMCA). De esta forma, el T-MEC se convirtió en un tratado con características que lo hacían aceptable para todos: suficientemente reformado para satisfacer a los actores Republicanos y Demócratas en Washington, y lo suficientemente estable para México y Ottawa.

## IV. LA CONSOLIDACIÓN DEL CONSENSO PROTECCIONISTA EN LA POLÍTICA COMERCIAL DE EE.UU.

El traslado de una visión que partía de políticas de apertura comercial y cooperación para contribuir al desarrollo económico, hacia un modelo caracterizado por el proteccionismo, la prolongación de las fricciones comerciales y la discriminación, y el resurgimiento de políticas industriales, se ha venido consolidando gradualmente, una vez que el TLCAN se transformó al T-MEC. En efecto, si bien la administración de Joe Biden (enero de 2021 a enero de 2025) tuvo una aproximación relativamente moderada hacia el T-MEC, su política comercial más amplia continuó e incluso profundizó aspectos diversos de las políticas proteccionistas y de resguardo de la seguridad nacional de ese país impulsadas por Trump durante su primera administración. La llegada de la segunda administración de Trump termina por acelerar esa tendencia hacia el proteccionismo, enfilando al mundo, y por consiguiente a Norteamérica como región, hacia la revisión de las reglas comerciales internacionales, impactando la relación preferencial con México.

### BIDEN, LA CONTINUACIÓN DEL ENFOQUE IMPULSADO POR TRUMP

A pesar de las expectativas de que una presidencia de Joe Biden podría revertir ciertas acciones proteccionistas implementadas durante la primera administración Trump, y de que podría retomar una línea más orientada al multilateralismo comercial, en la práctica las grandes líneas de política comercial de su predecesor se mantuvieron y fortalecieron.

La administración Biden buscó adoptar un enfoque más estratégico en política industrial, promoviendo un reposicionamiento en la manufactura, las tecnologías limpias, la innovación y la seguridad nacional, y que la política comercial apoyara tales objetivos, diferenciando entre potenciales aliados y rivales. Bajo su presidencia se diseñaron una serie de incentivos y subsidios para fortalecer la competitividad de EE.UU. frente a China. Las iniciativas *Inflation Reduction Act* y *CHIPS*, y las inversiones en infraestructura formaron parte de un plan cuyo objetivo era impulsar la producción doméstica, generar incentivos para relocalizar la manufactura Estados Unidos, incluyendo en energías limpias y alta tecnología, y reducir la dependencia de cadenas de suministro ampliamente dispersas (The White House 2022).

Esta estrategia implicó no solo la instrumentación de subsidios a la producción manufacturera en EE.UU., sino también restricciones selectivas al comercio, y un control más estricto en las tecnologías consideradas de seguridad nacional. Por ejemplo, se impusieron restricciones a las exportaciones de

semiconductores y de maquinaria avanzada para su fabricación, hacia países considerados como rivales, específicamente China (Bureau of Industry and Security 2022). Al mismo tiempo, la administración Biden mantuvo, e incluso amplió, ciertas políticas comerciales de carácter proteccionista instrumentadas por la primera administración Trump, como los aranceles bajo la sección 301 de la Ley Comercial de 1974 a las importaciones provenientes de China (The White House 2024), entre otras.

En relación con el T-MEC, la administración Biden mostró una postura que reafirmó la importancia del acuerdo como parte de las herramientas para generar una mayor competitividad y fortaleza económica de la región hacia el mundo (Global Policy Watch 2023)<sup>1</sup>. No obstante, ello no fue obstáculo para que EE.UU. utilizara ese marco para elevar el nivel de exigencia y control en aspectos laborales en México; desconocer la resolución de un panel de solución de controversias a favor de México y Canadá en materia de reglas de origen para el sector automotriz (América Economía 2024); exigir un mayor control sobre mercancías asiáticas transbordadas al mercado estadounidense a través de México; y expresar su fuerte preocupación sobre el incremento de las importaciones e inversiones chinas en México (Reuters 2024).

Si bien el impulso de esta línea política en general fue acompañado de un cambio en el tono de los mensajes hacia aliados y rivales, a menudo combinando la dureza con un discurso más diplomático, intentando equilibrar la firmeza con la cooperación regional y buscando alianzas y acuerdos que favorecieran una posición más sólida y segura en la política global, ello no implicó abandonar la lógica fundamental del uso de herramientas comerciales para favorecer la relocalización de las inversiones, y el fortalecimiento del tejido industrial y de seguridad económica de EE.UU. en diversos sectores. Lo anterior, en claro contraste a enfoques liberalizadores previos, bajo los cuales las ventajas comparativas y la eficiencia en el funcionamiento de las cadenas de suministro eran la prioridad.

De hecho, durante la administración Biden, se confirmó un relativo consenso político en EE.UU. respecto a dos temas: (i) la importancia del uso de aranceles y restricciones comerciales y tecnológicas como parte de las herramientas de política comercial; y (ii) la amenaza que representa China para el futuro desarrollo industrial estadounidense, reflejando una postura bipartidista que considera a ese país tanto una amenaza económica como un rival estratégico (King 2022). Este consenso se hizo evidente a través de la

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, la *Inflation Reduction Act* previó incentivos fiscales para minerales y baterías incorporados en vehículos eléctricos provenientes países con los que EE.UU. tiene un TLC.

continuidad de políticas proteccionistas, como los aranceles impuestos por la primera administración Trump, y la implementación de controles más estrictos sobre exportaciones con contenido tecnológico sensible. Ello contribuyó a reforzar la narrativa común entre demócratas y republicanos sobre la necesidad de contener, mediante una estrategia amplia y coordinada, el desarrollo industrial de EE.UU., e inhibir la influencia y el crecimiento tecnológico chino (Select Committee on the CCP 2023).

Lo anterior ha contribuido a popularizar una visión amplia que favorece un comercio más administrado, apoyado en políticas industriales impulsadas por el estado para fortalecer la seguridad nacional y económica. Esta nueva orientación, iniciada con Trump, y apoyada por Biden, ha ganado terreno en el discurso político y económico, reafirmando la idea de que es crucial contar con medidas proteccionistas para salvaguardar el interés nacional. Como resultado, EE.UU. comenzó a marcar una clara ruta de alejamiento del consenso liberal clásico, que pugnaba por el libre comercio y mercados abiertos, adoptando en su lugar estrategias con un rol más marcado para el estado, en un entorno internacional cada vez más competitivo.

## **LA SEGUNDA ADMINISTRACIÓN TRUMP Y LA CONSOLIDACIÓN DEL PROTECCIONISMO**

Si bien desde 2017 la primera administración Trump dio señales de una política comercial radicalmente diferente al previo consenso liberal a nivel multilateral, es desde inicios de su segundo mandato, a partir de enero de 2025, que su estrategia aumenta notablemente en su enfoque unilateral respecto a la aplicación de medidas comerciales, con el objeto de reconfigurar la relación de EE.UU. con aliados y rivales.

El uso de la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional (IEEPA) para imponer aranceles sobre productos mexicanos, canadienses y chinos fue uno de los primeros pasos agresivos de la segunda administración Trump. Bajo la premisa de proteger el interés nacional y aumentar la seguridad en las fronteras de EE.UU. como respuesta a la emergencia internacional por tráfico de fentanilo proveniente de México, Canadá, y China, así como de frenar los flujos migratorios ilegales, se aplicaron aranceles de forma amplia, a los productos provenientes de México y Canadá que no cumplan con los criterios de contenido regional previstos en el T-MEC (The White House 2025). La imposición de esos aranceles generó tensiones e incertidumbre de inmediato, tanto internas como con los países afectados, y ha puesto presión a la estabilidad del propio T-MEC, amenazando su continuidad bajo la forma y principios de libre comercio en que fue negociado.

A continuación, argumentando una emergencia internacional igualmente al amparo de la ley IEEPA, y la necesidad de equilibrar los fuertes desbalances comerciales de EE.UU. con la mayoría del mundo, la administración Trump también impuso aranceles “recíprocos” al resto del mundo, incluyendo a la Unión Europea (UE), Japón, Corea, el Reino Unido, y múltiples actores comerciales más (The White House 2025). Estas medidas generaron reacciones negativas, pero sobre todo tuvieron el efecto de profundizar significativamente un compás de incertidumbre en los mercados, impactando la planeación del comercio y las inversiones a nivel internacional.

En adición a la implementación de aranceles a sus socios comerciales en Norteamérica y al resto del mundo bajo la ley IEEPA, la administración Trump retomó (The White House 2018)<sup>2</sup> y expandió el uso de la Sección 232 de la Ley de Expansión Comercial de 1962, que permite investigar si las importaciones amenazan o afectan la seguridad nacional, sobre la base de análisis sectoriales, y de ser el caso, aplicar aranceles.

Así, EE.UU. procedió a imponer aranceles a las importaciones provenientes de cualquier parte del mundo, en sectores como el acero, aluminio, automóviles ligeros, autopartes, cobre, vehículos pesados, y otros sectores. Asimismo, EE.UU. inició investigaciones en otros sectores como semiconductores; medicamentos; minerales críticos; aeroespacial; turbinas eólicas; maquinaria industrial, y equipo médico. El potencial de imponer aranceles a prácticamente cualquier importación bajo la Sección 232 tiene el efecto no sólo de frenar las importaciones en los sectores en cuestión provenientes de todo el mundo, sino también de neutralizar en la práctica el libre comercio con México y Canadá.

Por otra parte, desde sus inicios, la segunda administración Trump presentó sus líneas de política respecto a la inversión extranjera, instruyendo al Comité de Inversión Extranjera en los Estados Unidos (CFIUS) para que facilite las inversiones procedentes de países aliados, a la vez que endurece las restricciones sobre la inversión china en sectores estratégicos (The White House 2025). Igualmente, destacan las señales cambiantes de restricción y relajación a las exportaciones de tecnología avanzada y semiconductores, que limitan el acceso de empresas extranjeras, incluyendo las chinas, a componentes tecnológicos críticos, así como a la lista de personas y empresas sancionadas (The White House 2025). Los cambios de señales en este sentido contribuyen a la incertidumbre internacional a más largo plazo aunque, a

---

<sup>2</sup> Cabe recordar que la primera administración Trump ya había recurrido al uso de medidas bajo la sección 232.

juicio de la administración Trump, abonan a la relocalización de las inversiones hacia EE.UU.

En resumen, la postura de la administración Trump, a partir de 2025, ha implicado un aumento en el recurso a medidas restrictivas al comercio internacional por parte de EE.UU., marcando una trayectoria que ya se extiende por más de ocho años, si se toma como punto de partida la primera administración Trump y continuando con la administración Biden, lo que no hace sino cimentar una visión proteccionista y nacionalista en ese país.

El carácter unilateral y disruptivo de esta visión, y la importancia del mercado estadounidense, ha impulsado recientemente a múltiples socios comerciales, como el Reino Unido, la UE, Japón y Malasia, a explorar –y aceptar– nuevos términos de entendimiento comercial y de inversión a nivel bilateral, de alcance limitado y marcadamente enfocado en los intereses de EE.UU., contrastando con los arreglos comerciales previos bajo las reglas multilaterales.

Una característica común a todos estos acuerdos es el reconocimiento de sus signatarios al hecho de que EE.UU. podrá mantener niveles arancelarios muy por encima de los aranceles de nación más favorecida (NMF) comprometidos por el país norteamericano ante la OMC. A cambio, estos países ofrecen reducciones arancelarias y otras concesiones exclusivas a EE.UU. por debajo de sus niveles NMF, así como una importante alineación regulatoria a los estándares de ese país<sup>3</sup>. Este tipo de concesiones estarían en violación de las reglas multilaterales.

Como resultado, EE.UU. impulsa rápidamente un cambio de paradigma que redefine los preceptos sobre los que se negocian las nuevas reglas comerciales, alejando a ese país –y a los países con quien acuerda– del principio de no discriminación encarnado en la OMC, priorizando la resiliencia, la protección de sectores clave, y la seguridad nacional y económica, transitando del libre comercio, al comercio administrado.

El cambio hacia una política con un estado más proteccionista y protagonista en la economía, impulsada por el relativo consenso bipartidista en EE.UU. sobre la necesidad de fortalecer la economía, proteger industrias clave, y reforzar la seguridad de ese país, tiene un impacto directo en la relación bilateral con México, en el T-MEC, y en la región de Norteamérica. La tendencia seguramente implicará que EE.UU. continúe presionando fuertemente

---

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, los términos de los acuerdos alcanzados por EE.UU. con Malasia (The White House, octubre 26, 2025); Guatemala (The White House, noviembre 13, 2025); y Argentina (The White House, noviembre 13, 2025).

por una relocalización a su territorio de procesos de manufactura en sectores clave para México, y a una mayor segmentación de los mercados, con el consecuente impacto en las cadenas de suministro globales – temas que sin duda serán parte de la revisión del T-MEC.

## V. LO QUE SIGUE: LA REVISIÓN DEL T-MEC EN TIEMPOS DE TRUMP

Como ya se ha mencionado, el T-MEC se someterá a una revisión obligada en el 2026, en virtud de lo previsto en el artículo 34.7 del mismo acuerdo. No hay manera de anticipar de qué forma terminará el proceso, no solamente por lo novedoso del procedimiento, sino porque el contexto político en el cual sucederá la revisión estará muy influido por elementos ajenos al ámbito comercial.

No obstante, es previsible que la revisión del acuerdo se caracterice por una tensión entre preservar los términos de apertura, que compartirían México y Canadá, por un lado, con la protección de intereses nacionales vía una integración más estratégica que fortalezca la seguridad económica de la región, y especialmente la seguridad nacional más amplia de EE.UU., por el otro. Ello seguramente implicará un proceso de alta complejidad técnica y política, con una marcada incomodidad para México y Canadá.

La primera complejidad es entender si el T-MEC se va a “revisar” o a “renegociar”. Más allá de la semántica, la respuesta a esta pregunta puede estar precisamente en uno de los temas que ya se antojan altamente complejos: la ambición que los países deseen imprimir al proceso, tanto en el número de temas como en la profundidad de éstos.

Una “revisión” (que es el término que se utiliza propiamente en el T-MEC) parecería sugerir cambios relativamente modestos, que pueden implementarse a través de decisiones administrativas de la Comisión de Libre Comercio, o que complementen obligaciones ya existentes. Por ejemplo, si hay nuevas tecnologías disponibles para demostrar el cumplimiento de ciertos requisitos fitosanitarios, éstos pueden agregarse a las disposiciones que ya existen en el capítulo correspondiente. En estos casos, podría suponerse que la autoridad existente en el Ejecutivo de cada país es suficiente para implementar revisiones de este tipo.

Por el contrario, si se propusiera modificar las condiciones de acceso a mercado, ya sea a través de introducir nuevamente aranceles al intercambio de mercancías, o mediante el establecimiento de montos máximos que pueden ser exportados, ese tipo de modificaciones no solamente implica un cambio

en los equilibrios originales del tratado (porque, en nuestro ejemplo, un país pudo haber hecho ciertas concesiones bajo el entendido que tendría acceso libre al mercado de otra Parte), sino que muy seguramente este tipo de cambios desembocaría en un acuerdo que tendría que ser sometido nuevamente a ratificación de los Congresos de cada país. Un proceso de esta naturaleza, por lo tanto, sería una “*renegociación*”.

De cara al 2026, ¿qué apetito se vislumbra entre las Partes para entrar en una dinámica o la otra? En EE.UU., parece bastante claro por declaraciones del presidente Trump (Reuters 2025, Trump Says USMCA Review Will Be “Complete Reset” to Ensure Fair Trade for Americans) y otros miembros relevantes de su gabinete que EE.UU. buscará una “*renegociación*” del acuerdo, y no una “*revisión*”. La motivación detrás de esta postura sería reafirmar que, en el nuevo sistema comercial promovido por Washington, el libre comercio deja paso a un comercio mucho más administrado, solamente en aquellos sectores que sean de interés de Washington, independientemente de lo que México o Canadá deseen.

En México, la estrategia de la presidente Claudia Sheinbaum al momento ha sido tratar de conciliar intereses con EE.UU., cediendo en donde ha sido necesario, con tal de evitar una escalada de tensiones con Donald Trump. En el largo plazo, el éxito de dicha estrategia estará determinado por si México puede mantener su acceso libre de arancel al mercado estadounidense.

Adicionalmente, México enfrenta un desafío mayúsculo: evitar que la revisión del T-MEC se convierta en un vehículo para cuestionar decisiones internas de política pública, particularmente en áreas donde ha habido tensiones bilaterales, como el sector energético, la desaparición de los órganos autónomos en materia de competencia económica o telecomunicaciones, las compras gubernamentales o la reforma judicial.

Por su parte, Canadá está en una situación que, en la superficie, parece más compleja que la de México, puesto que Donald Trump ha actuado de forma mucho más hostil contra Canadá, además de que el gobierno del Primer Ministro Mark Carney es un gobierno de minoría, lo que implica un mayor grado de exposición política para el mandato del Partido Liberal.

En este contexto político, donde cada país llegará al 2026 con necesidades e intereses diferentes, la pregunta central es si la revisión del T-MEC será un mecanismo para preservar el espíritu del libre comercio que ha caracterizado a América del Norte durante tres décadas, o si, por el contrario, la región está avanzando hacia un modelo de comercio administrado, donde las decisiones de acceso a mercado, trazabilidad de insumos y arquitectura regulatoria se determinen cada vez más desde Washington, con implicaciones directas para la autonomía de México y Canadá.

## EL PROCESO DE REVISIÓN

Para efectos prácticos, la revisión ya comenzó. La Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR), la Secretaría de Economía de México y las autoridades canadienses lanzaron formalmente los procesos de consulta pública en preparación para la revisión del T-MEC. Esta etapa inicial es significativa por varias razones. En primer lugar, aun cuando la relación comercial regional ha atravesado una turbulencia considerable desde el regreso de Donald Trump a la Casa Blanca, el hecho de que México, EE.UU. y Canadá estén siguiendo los procedimientos previstos en su legislación interna y busquen aproximarse a la revisión de manera ordenada es, sin duda, un signo alentador.

Adicionalmente, la relevancia de estos comentarios radica en cómo, previsiblemente, serán utilizados para articular la posición que cada uno de los tres países adoptará en 2026. Por ejemplo, si la gran mayoría de los comentarios apuntan hacia fallas definitivas y absolutas (reales o imaginarias) del T-MEC, o si sugieren que los países estarían mejor sin el acuerdo, no es difícil prever qué podrían decir y hacer las autoridades —particularmente las de EE.UU.— a partir de esa narrativa.

En tercer lugar, el proceso de comentarios públicos es relevante en la medida en que puede ofrecer un primer indicio sobre si lo que presenciaremos en 2026 será realmente una “revisión” o una “renegociación”, como se discutió previamente; si los cambios sugeridos durante el periodo de comentarios implican un reequilibrio de obligaciones o demandan la eliminación de beneficios, estaríamos en el escenario de “renegociación”.

Los comentarios presentados ponen de relieve un consenso básico: el T-MEC debe mantenerse como un marco para la cooperación regional. Sin embargo, este acuerdo general coexiste con tensiones evidentes en ciertas propuestas. La mayoría reconoce deficiencias en la implementación actual y sugiere mejorar la ejecución práctica del Tratado sin modificar su texto, lo cual, sin duda, representará un desafío considerable.

Asimismo, un tema recurrente es la necesidad de fortalecer el bloque norteamericano frente a la competencia china, dando prioridad a la integración productiva y tecnológica regional. Sin embargo, surge aquí una contradicción notable: mientras varios comentarios instan a México a adoptar posturas más restrictivas hacia terceros países, estos mismos comentarios coexisten con otros que solicitan a la administración estadounidense mantener el uso de aranceles como un mecanismo válido de presión frente a México y Canadá.

## ESCENARIOS PARA 2026

No hay manera de anticipar con certeza cuál será el resultado final de la revisión del 2026. No obstante, a partir de estas posiciones, de los comentarios que se han vertido en el proceso público, y de las motivaciones de cada país, podemos identificarse tres escenarios base:

El primer escenario, el ideal, es aquel en el que los tres países acuerdan renovar el T-MEC por 16 años sin modificaciones sustantivas. Este escenario preservaría casi en su totalidad el espíritu original del libre comercio, mantendría la certidumbre jurídica para inversionistas y consumidores, y reforzaría los mecanismos institucionales de América del Norte.

En este escenario, los ajustes que se introducen al texto del T-MEC son marginales, ya sea porque los compromisos más sustantivos se llevaron a otras instancias de la relación trilateral, o porque EE.UU. desiste en solicitar cambios disruptivos. Si bien este escenario ofrece beneficios claros, su probabilidad depende de la disposición de EE.UU. de contener su apetito por avanzar hacia un modelo más administrado.

El segundo escenario, el realista y probablemente el más plausible, es un T-MEC que avanza hacia un equilibrio híbrido: una estructura que conserva *algo* de la apertura del libre comercio, pero incorpora elementos de comercio administrado en sectores específicos del interés de EE.UU., como acero, aluminio, automotriz, farmacéutico o semiconductores. México y Canadá aceptarían ciertas condiciones impuestas por Washington a cambio de mantener el acceso preferencial al mercado estadounidense y de obtener beneficios concretos relacionados con inversión, cooperación tecnológica o mecanismos para evitar la aplicación indiscriminada de medidas unilaterales como la Sección 232. Este escenario implica adaptación y negociación constante, pero mantiene en términos generales la integridad del tratado.

En este segundo caso, es probable que el T-MEC no se renueve en el 2026, y que se detone el camino de las revisiones anuales, debido a la conocida preferencia de Donald Trump de operar en un ambiente de caos e incertidumbre permanente, pero a final de cuentas, el T-MEC no dejaría de existir.

El tercer escenario, el más pesimista, surge si la negociación fracasa y los socios no logran acordar la renovación del tratado, y el T-MEC desaparece en 2036, al final de la última revisión anual que prevé el acuerdo. La amenaza de una salida unilateral —especialmente de Estados Unidos— podría paralizar inversiones, fragmentar cadenas de suministro y generar volatilidad en los mercados financieros. Para México y Canadá, este sería un escenario de alto riesgo, dado su grado de integración con la economía estadounidense.

## VI. CONCLUSIONES: ¿QUÉ ESTARÁ EN JUEGO EN LA REVISIÓN DEL T-MEC?

La revisión del T-MEC en 2026 será un momento definitorio para el futuro económico de América del Norte, pero también para el futuro de las reglas comerciales internacionales. En un mundo donde las reglas del comercio internacional ya no gozan de la estabilidad del pasado, la región enfrenta la disyuntiva de reafirmar su compromiso con un modelo abierto de integración o de avanzar hacia un esquema administrado que refleje las preocupaciones de seguridad nacional de EE.UU.

México y Canadá deberán navegar este proceso con pragmatismo, claridad y visión de largo plazo, conscientes de que los resultados de la revisión determinarán su espacio de maniobra estratégica, su capacidad para diversificar relaciones económicas y su papel dentro de una región que podría estar a las puertas de convertirse, para bien o para mal, en una “Fortaleza Norteamericana”.

Así, el proteccionismo disruptivo de EE.UU. tendrá implicaciones profundas para México y Canadá en el contexto de la futura integración norteamericana. La búsqueda de una “Fortaleza Norteamericana” mediante la adopción de políticas comerciales comunes más restrictivas, primordialmente alineadas a intereses nacionales de EE.UU. por encima del interés regional, podría disminuir la apertura a los flujos de comercio e inversión, afectando negativamente las cadenas de valor que México y Canadá han construido por más de tres décadas. Esto podría traducirse en un encarecimiento de los costos de producción, una menor competitividad, y pérdida de mercados para los tres países de la región, eventualmente disminuyendo los incentivos para una mayor integración regional a futuro.

No se trata de evitar el aumento en la seguridad de Norteamérica. Pero las circunstancias y la trayectoria internacional exigen que las políticas económicas y de seguridad de América del Norte se diseñen teniendo una visión trilateral, que también considere los intereses e implicaciones para México y Canadá. De esta manera, la seguridad y prosperidad de la región serían vistas como objetivos complementarios.

Sin embargo, en el contexto actual, resulta difícil prever que EE.UU. esté dispuesto a adoptar un enfoque verdaderamente regional, dado el énfasis marcadamente unilateral y de poder que ha caracterizado su quehacer internacional reciente. La prioridad de EE.UU. de fortalecer su propia posición con una lógica de suma-cero, complica en este momento avanzar hacia una cooperación más equilibrada y coordinada en la región, y conlleva el riesgo de

convertir una pretendida fortaleza norteamericana en una suerte de “prisión” para sus socios comerciales en Norteamérica, la cual inhiba sus capacidades para desarrollar mayor competitividad, la innovación, y adaptación en un entorno internacional cada vez más competitivo.

Si México y Canadá son medianamente exitosos en hacer entender a EE.UU. que los objetivos nacionales y el incremento de su competitividad mundial se logrará más eficientemente promoviendo una integración productiva con sus socios norteamericanos, que además valore la colaboración abierta entre los tres, y de forma estratégica con el mundo, los beneficios de una integración serán mutuos y sostenibles en el largo plazo, y el escenario intermedio que se presentó tendría altas posibilidades de concretarse.

El proceso de revisión del T-MEC en 2026 confirmará si la región se coloca en una trayectoria con mayores restricciones para los intercambios comerciales, reduciendo con ello las oportunidades de cooperación económica intra y extra regional, o bien si los tres países son capaces de al menos preservar las ventajas y preferencias que les ha traído esta exitosa plataforma de reglas que a lo largo de su existencia ha promovido un entorno más favorable para el comercio y la inversión.

En cualquier caso, y dado que los impulsos proteccionistas no se desvanecerán, México y Canadá harán bien en fortalecer sus alianzas comerciales y diversificar sus relaciones económicas con terceros, buscando establecer políticas que mitiguen la incertidumbre derivada del proteccionismo estadounidense.

Por el contrario, si la evolución hacia un proteccionismo disruptivo termina por imponerse, como hasta ahora la evidencia lo sugiere, el orden comercial internacional será más fragmentado, con impactos profundos en el conjunto de reglas comerciales como las conocemos a la fecha. La puesta en marcha en EE.UU. de una política revisionista, con el uso agresivo y unilateral de aranceles, el recurso a medidas en apoyo al desarrollo industrial que privilegian el entorno nacional y la discriminación a terceros por encima de la competitividad y eficiencia económicas, y el enfoque de seguridad nacional como eje articulador central, marcan un cambio en el tablero comercial internacional que puede limitar las oportunidades para la prosperidad compartida.

Esa es la realidad que quedaría manifiesta si el peor escenario posible se cristaliza: las señales de política que han emanado desde la primera administración Trump, mantenidas y reforzadas en gran medida por la administración Biden, y significativamente profundizadas desde febrero de 2025 por la segunda administración de Trump, indican que EE.UU. ha adoptado una nueva estrategia de protección de sus intereses que será duradera, y que altera los equilibrios regional norteamericano y global.

Este escenario demanda una reflexión profunda y coordinada por parte de los países afectados, especialmente en el marco del T-MEC, para definir estrategias que permitan mantener la competitividad y la apertura comercial diversificada hasta donde sea posible. La tendencia hacia un proteccionismo disruptivo no solo altera las reglas actuales, sino también irá definiendo la naturaleza misma del comercio internacional en las próximas décadas: ¿un entorno fragmentado y regionalizado en el corto y mediano plazo limitarán los espacios para una recuperación del multilateralismo en un futuro marco de reglas más equilibradas y sostenibles? La respuesta dependerá, en última instancia, de la capacidad de los actores globales para gestionar los intereses enfrentados y construir un marco de cooperación que supere las tensiones derivadas del proteccionismo. La prueba inmediata para Norteamérica será la revisión del T-MEC, cuyo proceso se desarrollará en 2026.

## **REFLEXIONES FINALES PARA EL CASO DE MÉXICO**

México no llega a la revisión del T-MEC en una posición de indefensión, como a veces se plantea en el debate público, sino con una capacidad de negociación mucho mayor de lo que suele reconocerse. La integración productiva norteamericana es hoy más profunda que en 2018, y el funcionamiento de buena parte de la política industrial estadounidense —incluyendo sus estrategias de manufactura avanzada, vehículos, semiconductores y cadenas agroindustriales— depende de manera estructural de la operación eficiente de las cadenas de valor que atraviesan territorio mexicano.

La competitividad de EE.UU. frente a China descansa, en parte, en la fiabilidad de México como socio industrial y logístico. Esta realidad otorga al país una posición de fuerza que debe ser ejercida con claridad: México no debe ser un actor pasivo que simplemente acepte los efectos de la revisión, sino un participante indispensable de un ecosistema económico regional que EE.UU. no puede permitirse ignorar o atropellar.

En ese contexto, cualquier alineación con los intereses estadounidenses debe estar condicionada a beneficios concretos para México. No se trata de rechazar esquemas de cooperación e integración más profundos, pero tal cooperación no puede ser gratuita ni unidireccional. EE.UU. busca seguridad regulatoria y disciplina en sectores estratégicos; México puede considerar parte de esa agenda siempre y cuando obtenga a cambio garantías palpables, como la exclusión del acero claramente originario del T-MEC de los aranceles de la Sección 232. En otras palabras, si la región se mueve hacia una mayor coordinación comercial, esta debe ser negociada, no impuesta.

Un tercer elemento central consiste en evitar que la región adopte un esquema de comercio administrado unilateral, semejante al que rige el mercado del azúcar en EE.UU., donde las decisiones de acceso, volumen y oportunidad quedan a discreción exclusiva de Washington. Aceptar un arreglo de esa naturaleza en sectores como acero, automotriz o electrónicos significaría renunciar a buena parte de la certidumbre que México ha defendido durante tres décadas. Si el comercio debe administrarse —y es razonable pensar que ciertos sectores estratégicos evolucionarán en esa dirección—, ello debe ocurrir mediante mecanismos trilaterales, institucionales y sujetos a reglas claras, no mediante decisiones unilaterales replicadas año con año.

Finalmente, México debe enfatizar que la consolidación de América del Norte como bloque económico no puede ni debe implicar la renuncia a su autonomía estratégica. La región puede avanzar hacia una mayor integración productiva y tecnológica, fortaleciendo su capacidad colectiva frente a China o frente a la fragmentación del sistema multilateral, pero ese proceso debe permitir que cada país defina su propio margen de acción externo.

Para México, esto significa participar activamente en la construcción de cadenas regionales más robustas, al tiempo que mantiene relaciones comerciales diversificadas con Europa, Asia y América Latina. El equilibrio entre integración profunda y autonomía estratégica no es una idea abstracta, sino la condición necesaria para que el T-MEC siga siendo un instrumento de prosperidad regional y no un marco que limite la capacidad de México para insertarse en la economía global del siglo XXI.


## VII. BIBLIOGRAFÍA

- América Economía. *The U.S. refuses to comply with the ruling of the automotive panel defended by Mexico and Canada*. Julio 3, 2024. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/en/node/287599#:~:text=%E2%80%9CHowever%2C%20the%20data%20presented%20during,to%20reduce%20uncertainty%20for%20producers.>
- Baker, J.C. & Zapata, R. *La experiencia de México en las negociaciones comerciales del T-MEC y el TPP*, en: Pender de un hilo, Detrás de las negociaciones del T-MEC. Rafael Fernández y Roberta Lajous, Coordinadores. Ariel, 2024.

- Bureau of Industry and Security. *Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People's Republic of China (PRC)*. Octubre 7, 2022. Disponible en: <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/about-bis/newsroom/press-releases/3158-2022-10-07-bis-press-release-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-controls-final/file#:~:text=The%20rule%20is%20effective%20in,the%20Federal%20Register's%20website%20here.>
- Congressional Research Service. *USMCA: Overview and Analysis of the Agreement*. CRS Report R44981. Washington, D.C., 2020.
- Global Policy Watch. *Global Spotlight: the IRA's Implications for Key U.S. Allies*. Abril 4, 2023. Disponible en: <https://www.globalpolicywatch.com/2023/04/global-spotlight-the-iras-implications-for-key-u-s-allies/#:~:text=Under%20the%20IRA%2C%20EVs%20and,placed%20in%20services%20after%202026.>
- International Brotherhood of Teamsters. *Teamsters Statement on House Passage of USMCA*. Washington, D.C., Diciembre 19, 2019.
- King, A. King, Cornyn, Kaine Introduce Legislation to Create a China Grand Strategy Commission to Navigate Growing Competition. Septiembre 30, 2022. Disponible en: <https://www.king.senate.gov/newsroom/press-releases/king-cornyn-kaine-introduce-legislation-to-create-a-china-grand-strategy-commission-to-navigate-growing-competition.>
- Los Angeles Times. *Trump hace llamado a nueva era de 'americanismo' económico*. Junio 28, 2016. Disponible en: [https://www.latimes.com/espanol/noticias-mas/articulo/2016-06-28/hoyla-trump-hace-llamado-a-nueva-era-de-americanismo-economico-20160628#:~:text=Trump%20hace%20llamado%20a%20nueva%20era%20de%20%E2%80%9Camericanismo%E2%80%9D%20econ%C3%B3mico%20\\*%20Facebook.%20\\*%20X.](https://www.latimes.com/espanol/noticias-mas/articulo/2016-06-28/hoyla-trump-hace-llamado-a-nueva-era-de-americanismo-economico-20160628#:~:text=Trump%20hace%20llamado%20a%20nueva%20era%20de%20%E2%80%9Camericanismo%E2%80%9D%20econ%C3%B3mico%20*%20Facebook.%20*%20X.)
- Office of the United States Trade Representative. *USMCA Chapter 14: Investment*. Washington, D.C., 2020.
- Office of the United States Trade Representative. *USMCA Rules of Origin for Automotive Goods Fact Sheet*. Washington, D.C., 2020.
- Office of the United States Trade Representative. *United States-Mexico-Canada Agreement Fact Sheet*. Washington, D.C., 2020.
- Pastor, R.A. *The North American Idea: A Vision of a Continental Future*. Oxford University Press. Julio 2011.
- Reuters. *Biden's new China tariff wall faces leakage via Mexico, Vietnam*. Mayo 14, 2024. Disponible en: [https://www.reuters.com/business/bidens-new-china-tariff-wall-faces-leakage-via-mexico-vietnam-2024-05-14/.](https://www.reuters.com/business/bidens-new-china-tariff-wall-faces-leakage-via-mexico-vietnam-2024-05-14/)

- Reuters. *Trump Says USMCA Review Will Be “Complete Reset” to Ensure Fair Trade for Americans*. Marzo 14, 2025.
- Select Committee on the CCP. *Reset, Prevent, Build: A Strategy to Win America’s Economic Competition with the Chinese Communist Party*. Diciembre 12, 2023. Disponible en: <https://selectcommitteeonthecpp.house.gov/media/policy-recommendations/reset-prevent-build-strategy-win-americas-economic-competition-chinese>.
- The White House Archives. *Fact Sheet: Security and Prosperity Partnership of North America*. Marzo 23, 2005. Disponible en: [https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2005/03/text/20050323-4.html#:~:text=Fact%20Sheet:%20Security%20and%20Prosperity,of%20North%20America%20\(Text%20Only\)&text=%22In%20a%20rapidly%20changing%20world,and%20our%20economies%20more%20resilient.%22&text=Today%2C%20President%20Bush%2C%20Prime%20Minister,traffic%20across%20our%20shared%20borders](https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2005/03/text/20050323-4.html#:~:text=Fact%20Sheet:%20Security%20and%20Prosperity,of%20North%20America%20(Text%20Only)&text=%22In%20a%20rapidly%20changing%20world,and%20our%20economies%20more%20resilient.%22&text=Today%2C%20President%20Bush%2C%20Prime%20Minister,traffic%20across%20our%20shared%20borders).
- The White House. *America First Investment Policy*. Febrero 21, 2025. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-investment-policy/>.
- The White House. *Fact Sheet: President Donald J. Trump Declares National Emergency to Increase our Competitive Edge, Protect our Sovereignty, and Strengthen our National and Economic Security*. Abril 2, 2025. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-declares-national-emergency-to-increase-our-competitive-edge-protect-our-12>
- Statutory 4-Year Review of the Section 301 Investigation of China’s Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation*. Mayo 14, 2024. Disponible en: [https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/presidential-actions/2024/05/14/memorandum-on-actions-by-the-united-states-related-to-the-statutory-4-year-review-of-the-section-301-investigation-of-chinas-acts-policies-and-practices-related-to-technology-transfer-intellectua/#:~:text=\(a\)%20The%20Trade%20Representative%20shall,to%2025%20percent%20in%202024](https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/presidential-actions/2024/05/14/memorandum-on-actions-by-the-united-states-related-to-the-statutory-4-year-review-of-the-section-301-investigation-of-chinas-acts-policies-and-practices-related-to-technology-transfer-intellectua/#:~:text=(a)%20The%20Trade%20Representative%20shall,to%2025%20percent%20in%202024).
- The White House. *President Donald J. Trump Announces a National Security Strategy to Advance America’s Interests*. Diciembre 18, 2017. Disponible en: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-announces-national-security-strategy-advance-americas-interests/#:~:text=We%20will%20strengthen%20control%20of,defend%20-America%20against%20missile%20attacks>.

- The White House. *President Donald J. Trump Strikes Deal on Economic and Trade Relations with China*. Noviembre 1, 2025. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/11/fact-sheet-president-donald-j-trump-strikes-deal-on-economic-and-trade-relations-with-china/>.
- The White House. *Presidential Proclamation on Adjusting Imports of Steel into the United States*. Marzo 8, 2018. Disponible en: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-adjusting-imports-steel-united-states/>.
- The White House. *Remarks by President Biden At Signing of H.R. 5376, The Inflation Reduction Act of 2022*. Agosto 16, 2022. Disponible en: <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/08/16/remarks-by-president-biden-at-signing-of-h-r-5376-the-inflation-reduction-act-of-2022/>.
- The White House. *Remarks by President Trump at Signing of the United States-Mexico-Canada Trade Agreement*. Washington, D.C. Enero 29, 2020.
- U.S. Senate. *Roll Call Vote 116th Congress – USMCA Implementation Act (H.R. 5430)*. Washington, D.C., 2020.
- USTR. *The United States Officially Withdraws from the Trans-Pacific Partnership*. Enero, 30, 2017. Disponible en: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/january/US-Withdraws-From-TPP>.
- Zapata, R. *The TPP, A Horizontal Overview*, en *The Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership: Analysis and Commentary*. Editado por Jorge Huerta-Goldman y David Gantz. Cambridge University Press, 2022.



# AMÉRICA DEL NORTE FRENTE A SU ENCRUCIJADA: SUSTITUCIÓN COMPETITIVA DE IMPORTACIONES PARA EL DESARROLLO DE LAS CADENAS REGIONALES DE VALOR

## Sumario:

---

- I. Introducción: el regreso del interés nacional
- II. El fin del dogma comercial
- III. Los límites por superar
- IV. Diez elementos de una agenda de interés nacional y regional:  
el mecanismo por construir
- V. Objetivos particulares de la Agenda Conjunta
- VI. Riesgos y elementos adicionales por considerar  
en la integración productiva de América del Norte
- VII. Conclusiones

**José Luis de la Cruz Gallegos**

---

Investigador y Economista en Jefe del Grupo Deacero.

**José Antonio Núñez Mora**

---

Profesor-investigador de la EGADE Business School del Tecnológico de Monterrey

## I. INTRODUCCIÓN: EL REGRESO DEL INTERÉS NACIONAL

La interacción entre México, Estados Unidos y Canadá es irrenunciable e inevitable, tanto por su geografía e historia como por su peso económico y de seguridad nacional: lo que se ha observado a lo largo de los últimos 200 años es la manera en que se ha modulado el marco institucional que rige su interacción. En ocasiones ha sido a través de la vía diplomática y en otras ha privado la lógica de la geoestrategia y el interés particular<sup>1</sup>.

En 2025 se vive una nueva etapa de ajuste que no debería sorprender: primero porque era una cita legal pactada para la renegociación del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC). Segundo porque desde la primera administración del presidente Trump se había establecido un *Contrato con el Votante Americano*<sup>2</sup> que implicó una modificación estructural: entre otros elementos, se dejaba la lógica del libre comercio para dar vida a una estrategia que privilegió el interés nacional de su país, principalmente en América del Norte y en su relación con China.

La consecución de los objetivos planteados en 2016 por Donald Trump se vio interrumpida por la aparición del Covid-19 y su derrota electoral en

---

<sup>1</sup> Trejo, H. (2018). Geoestrategia de Estados Unidos en el Siglo XXI, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, DA 13/18.

Kissinger, H. (2022). Diplomacia. Fondo de Cultura Económica.

Padula, R. (2018). The Geostrategic Debate in the United States of America: the Place of Eurasia, the Western Hemisphere, and Mexico. R. Esc. Guerra Nav., Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 395-418. maio/agosto.

<sup>2</sup> <https://www.pbs.org/newshour/politics/president-elect-donald-trumps-plan-first-100-days>.

2020: su TMEC nació formalmente, pero la gestión quedó bajo la responsabilidad del nuevo presidente Biden. Lo mismo ocurrió con los aranceles y otras restricciones impuestas a China: el nuevo gobierno demócrata no las desdeñó, aunque su aplicación tuvo un efecto no esperado por los arquitectos del TMEC: las estadísticas muestran que en Estados Unidos la participación de China disminuyó sensiblemente, la de Canadá marginalmente y la de México se incrementó moderadamente: sin embargo ello ocurrió al mismo tiempo que se Vietnam se convirtió en el ganador silencioso que ocupó parte de lo que China dejó de exportar a Estados Unidos.

No es casual, Vietnam es la estrella en ascenso en la manufactura global porque ha sido impulsada por la inversión de China<sup>3</sup>: entre el 2016 y 2025 su participación en el mercado de estadounidense pasó de 1.9% a 4.2%<sup>4</sup>. Además se debe considerar a Taiwán: con su poderosa manufactura en semiconductores y circuitos electrónicos elevó su presencia de 1.8% a 3.6%.

Así, la restricción que el TMEC pretendía imponer a China y a otros países asiáticos fue eludida tanto por la triangulación que hizo a través de Vietnam y otras naciones que se encuentran bajo su influencia en Asia, como por la dependencia que Estados Unidos tiene respecto a la fabricación de semiconductores y circuitos electrónicos hecha en Taiwán. El marco legal del TMEC no pudo sobreponerse a la fuerza de la inversión, innovación y procesos productivos trasladados al Este de Asia desde las primeras etapas de la globalización.

Por ello el segundo triunfo electoral de Donald Trump anunciaba que aplicaría cambios de manera profunda e inmediata. No había sorpresa. Su *American First Policy*<sup>5</sup> cobró vida desde el primer minuto de su gestión en 2025. Su planteamiento central tiene como uno de sus objetivos acotar el ascenso de China en la esfera económica global, particularmente en América del Norte<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> [https://www.vietnam-briefing.com/news/china-manufacturing-presence-vietnam-locations-future-growth.html/#:~:text=China%20remains%20one%20of%20the,1988%20to%20US\\$30.83%20billion.](https://www.vietnam-briefing.com/news/china-manufacturing-presence-vietnam-locations-future-growth.html/#:~:text=China%20remains%20one%20of%20the,1988%20to%20US$30.83%20billion.)

<sup>4</sup> La participación de mercado de las exportaciones de China a Canadá pasó de 12.1% en 2016 a 11.6% en 2024. Las de México de 6.1% a 6.2% y las de Estados Unidos de 52.2% a 49.3%. Por su parte las de China a Estados Unidos decrecieron de 21.2% a 13.4%, las de México se incrementaron de 13.4% a 15.5% y las de Canadá bajaron de 12.7% a 12.6%. Las procedentes de otras regiones se elevaron de 52.7% a 58.5%.

<sup>5</sup> <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/01/president-trumps-america-first-priorities/>

<sup>6</sup> <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-investment-policy/>

El presidente Trump corre contra el tiempo y el propio marco institucional de Estados Unidos: mientras el presidente Xi Jinping aseguró una larga estadía en el liderazgo de su nación<sup>7</sup>, Trump deberá enfrentar elecciones intermedias en 2026 y una compleja sucesión presidencial en 2028 que podrían trastocar no solamente su base de poder político y la implementación de la política económica y comercial que actualmente impulsa: como ocurrió en 2020, una victoria demócrata modificaría la visión con la que Estados Unidos se conduciría tanto al interior como en su relación con el resto del mundo.

Trump ya conoce de ello: al perder la elección del 2020 también perdió el control sobre la implementación del TMEC y la estrategia de restricciones arancelarias que había impuesto a China. Seguramente es un escenario sobre el que no quiere colocar nuevamente a su proyecto de nación y por ello impulsa cambios profundos más allá de una visión comercial<sup>8</sup>.

Para lograrlo ha creado mecanismos de negociación bilaterales y fuera del marco institucional internacional que normó la etapa de globalización. Representa una estrategia bajo la cual espera maximizar su ventaja negociadora y a través de la cual aspira a dismantelar las redes de poder e influencia creadas durante los últimos 50 años alrededor del comercio internacional.

En este punto se debe ser consiente del cambio estructural que esto implica: el fin de la globalización y el desligarse de las instituciones internacionales que los propios Estados Unidos ayudaron a crear durante el último siglo<sup>9</sup> implica modificar las relaciones y equilibrios de poder que regularon la generación y distribución de riqueza a nivel global. Inversiones, empleo, desarrollo científico y tecnológico, regulación legal, política, educación, medios de comunicación, cultura e infraestructura estuvieron alineados al pensamiento en pro de la globalización porque era “el fin de la historia”<sup>10</sup>.

En consecuencia, y a diferencia de lo que ocurrió durante la liberalización de los años 80's y 90's del siglo XX, en esta ocasión el gobierno de Estados Unidos no comparte toda la visión e intereses de las empresas transnacionales que durante 40 años disfrutaron de los beneficios del conocido como offshoring<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> <https://es.weforum.org/stories/2017/11/las-tres-reformas-de-xi-jinping/>

<sup>8</sup> <https://www.brookings.edu/articles/back-to-the-brink-north-american-trade-in-the-2nd-trump-administration/>

<sup>9</sup> Como la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

<sup>10</sup> Fukuyama, F. (1992). El fin de la historia y el último hombre. Editorial Planeta.

<sup>11</sup> Levy, D. (2005). Offshoring in the New Global Political Economy. *Journal of Management Studies* 42:3 May.

Apoiados por la influencia de las instituciones internacionales, el offshoring les permitió establecerse en cualquier lugar del mundo para minimizar costos y elevar su rentabilidad. Todas las instituciones internacionales de ese momento influyeron y operaron para regular los cambios legales realizados a nivel global con el objetivo de facilitar su traslado y arribo a naciones tan disímbolas en Asia, América Latina, Europa del Este o aún en África.

Para Trump y los grupos de poder que lo acompañan lo anterior es insostenible<sup>12</sup>: el costo social de la desindustrialización asociada al offshoring y la pérdida de control en los procesos de innovación y progreso tecnológico minaron la salud socioeconómica y la seguridad nacional de Estados Unidos. El presidente Trump considera que es un tema de orden geoeconómico y geopolítico que debe modificar: el uso de los aranceles es un mecanismo comercial para firmar nuevos acuerdos orientados por su interés nacional, básicamente alineados a su America First Trade Policy<sup>13</sup>.

En este aspecto, América del Norte es estratégica para Trump: Canadá y México pueden ser parte del blindaje que requiere para consolidar cadenas de valor que faciliten la reindustrialización de su país o pueden mantenerse como el camino para el tránsito, vía la maquila, de los insumos intermedios, maquinaria, equipo y ahora innovación tecnológica que se genera en China y el sudeste de Asia.

En este punto la posición de Canadá muestra el reto al que se enfrenta la estrategia de Estados Unidos y la propia viabilidad de un acuerdo trilateral: la discrepancia entre ambas naciones trascendió del gobierno de Justin Trudeau al de Mark Carney; este último ha planteado la necesidad de velar por los intereses de los canadienses, de diversifique su comercio y de un potencial acercamiento con China antes de aceptar sin un diálogo equitativo la agenda del presidente Trump<sup>14</sup>.

Desde este último punto de vista, América del Norte se encuentra en la antesala de una nueva renegociación de su relación, una que dista mucho de ser meramente comercial: es de orden geoestratégico para los tres países. La incertidumbre gira en torno a si América del Norte podrá alcanzar un acuerdo con la profundidad y amplitud requerida para enfrentar el reto que representa

---

<sup>12</sup> <https://www.schoolofpublicpolicy.sk.ca/research-ideas/publications-and-policy-insight/policy-brief/limits-of-globalization-understanding-the-rise-of-donald-trump.php>.

<sup>13</sup> <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-trade-policy/>.

<sup>14</sup> <https://www.reuters.com/world/americas/canada-says-ready-sit-down-with-united-states-2025-10-27/>

el ascenso de China en el orden global, o si por el contrario la visión comercial del pasado y la ausencia de una política industrial regional terminarán limitado su desarrollo. La respuesta se tendrá en los meses por venir.

## II. EL FIN DEL DOGMA COMERCIAL

Durante los últimos 35 años América del Norte enmarcó su interacción en función de la negociación, aprobación y vigencia tanto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) como del TMEC. En ambos casos Estados Unidos determinó la visión y directriz general de los acuerdos: estuvieron alineados a su visión geopolítica y geoeconómica del momento.

El proceso que había iniciado de manera incipiente durante los años setenta del siglo XX se aceleró con la caída del Bretton Woods, el encumbramiento del GATT y su transformación en la OMC, todo ello bajo la directriz de Estados Unidos y en asociación con el interés de sus empresas transnacionales. La Iniciativa de las Américas<sup>15</sup> y el tratado comercial entre Canadá y Estados Unidos<sup>16</sup> fueron el precursor regional de lo que terminaría siendo el TLCAN.

Con la llegada del TMEC, América del Norte pasó de la aspiración a una luna de miel y convergencia económica prometidas por el paradigma del Libre Comercio a una aplicación pragmática de Comercio Administrado bajo la cual Estados Unidos buscó reindustrializarse y relocalizar una mayor proporción de Cadenas Globales de Valor (CGA) en su territorio. El reto por superar para lograr esto último era, es y será, el Dragón en el Cuarto: la capacidad de China para producir casi el 30% de la manufactura global a través de una creciente fortaleza tecnológica, logística y científica.

El reto por superar no es menor porque la construcción de una nueva arquitectura industrial productiva en América del Norte no se basa únicamente en las capacidades y deseos endógenos de Estados Unidos, también debe fundamentarse en la realidad económica que enfrentan sus socios regionales. México y Canadá necesitan construir una política industrial propia que al mismo tiempo incorpore el cambio estructural impulsado desde Estados Unidos y la competencia que procede de Asia. En esencia el desafío de fondo es crear un Acuerdo Mínimo de Política Industrial para América del Norte que sea capaz de elevar el Contenido Regional de las Manufacturas y Servicios de Alto Valor Agregado. Todo al mismo tiempo que se preserva el interés legítimo de cada nación.

---

<sup>15</sup> [https://www.encyclopediadelapolitica.org/iniciativa\\_para\\_las\\_americanas/](https://www.encyclopediadelapolitica.org/iniciativa_para_las_americanas/).

<sup>16</sup> <https://guides.ll.georgetown.edu/c.php?g=363556&p=3662927>.

El compromiso para México y Canadá es ineludible y el reto no se solucionará con la visión comercial y de ventajas comparativas que reinó durante las últimas dos décadas del siglo XX. La fuerza, profundidad y velocidad de los cambios globales que Estados Unidos ha impulsado durante los últimos meses, fundamentalmente en torno a la imposición de aranceles para regular el acceso a su mercado, constituyen el preámbulo y una señal que ambas naciones deben atender<sup>17</sup>: a diferencia de la negociación del TLCAN y del TMEC, en esta ocasión los puntos de partida no se basan en un arreglo trilateral ni en una visión meramente regional y basada en las necesidades e intereses de las empresas transnacionales y de los organismos multilaterales<sup>18</sup>. De igual manera la coyuntura y las megatendencias globales en manufactura requieren pasar de una lógica maquiladora, de fomento a la inversión extranjera y de promoción comercial a una de Política Industrial Digital que, deseable y falta ver si será alcanzable, tenga alcance regional o por lo menos nacional. México y Canadá quedarían rezagados si solamente basan su estrategia de negociación y de política económica en apoyos productivos focalizados o de promoción comercial.

En 2025 se vive de manera intensa una mal llamada “Guerra Comercial”. Lo que acontece en la tercera década del siglo XXI es un cambio estructural que tiene como objetivo el reposicionamiento geoeconómico y geopolítico de Estados Unidos para hacer frente a lo que algunos autores han llamado “la inevitabilidad asiática”<sup>19</sup> y, en particular, a la construcción del *Sueño Chino*<sup>20</sup>. El país asiático busca consolidar su tránsito de la subordinación geoeconómica en la que vivió durante 300 años para ubicarse en la élite del orden mundial en la que vivió los 3,000 años previos.

---

**17** Marroquín, D., Hernández-Roy, C., and Wayne, E. (2025). Pathways, Risks, and Strategic Considerations for North America’s Economic Future. Center of Strategic and International Studies, August.

<https://privatebank.jpmorgan.com/latam/en/insights/markets-and-investing/ideas-and-insights/trump-2-0-and-the-future-of-the-north-american-trade-bloc>.

**18** <https://www.chathamhouse.org/2025/09/trumps-policies-and-actions-pose-serious-risks-corporate-america>

<https://ecfr.eu/article/multilateralism-with-less-america-trumps-plan-for-international-organisations/>

**19** <https://www.gaceta.unam.mx/busca-japon-recobrar-protagonismo-con-juegos-olimpicos-de-2020/>

**20** Bkalla, M. and Kumar, S., (2025) Xi Jinping’s Chinese Dream, Foreign Policy, Politics and Development, Routledge.

Para superar el paradigma comercial existente a la reconstrucción de América del Norte, es imprescindible elaborar un acuerdo de largo plazo que sea capaz de competir con la lógica confuciana de China: la Iniciativa de la Ruta y la Seda, la formación y ampliación de los BRICS y la elaboración de sus Planes Quinquenales se encuentran armonizados para garantizar su éxito en el mediano y largo plazo. La estrategia de China es holística y no se basa en la coyuntura política ni en beneficios económicos de corto plazo.

Por ello, el paradigma de un acuerdo comercial al estilo del siglo XX no se ciñe al mecanismo que Estados Unidos requiere construir para América del Norte ni a las necesidades y realidades de México y Canadá. Trump busca crear un filtro de contención económica y migratoria que asegure los máximos beneficios que los procesos industriales le pueden generar. México y Canadá precisan de reindustrializarse velozmente para encontrar oportunidades de colaboración que les permitan pasar de maquiladores o proveedores de materias primas a creadores de tecnología y manufactura avanzada.

Lo último es fundamental si se incorpora el hecho de que Estados Unidos busca restringir el monto de los beneficios financieros y tecnológicos que se trasladan al Este de Asia: ahí se encuentra la posibilidad de un ganar-ganar para México y Canadá.

Además, debe considerarse que la lógica basada en el interés nacional de Estados Unidos enfrenta la dura realidad de la colaboración existente entre China, Rusia y la India. También debe considerar la dependencia que la Unión Europea tienen respecto a la proveeduría e inversiones en tecnología, como la 5G, provenientes del país asiático: sus aliados tradicionales no pueden enfrentarse abiertamente con el Dragón Chino al mismo tiempo que tienen la sobra de la guerra en Ucrania. De igual manera debe considerar el desequilibrio migratorio que fluye a través de México y Canadá.

Por ello los nuevos acuerdos también deben impulsar mayor crecimiento económico y oportunidades laborales para el progreso social de las tres naciones, un resultado que el TLCAN y el TMEC no lograron alcanzar<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Weisbrot, M., Merling, L., Mello, V., Lefebvre, S., & Sammut, J. (2018). Did Nafta Help Mexico? An Update After 23 Years. *Mexican Law Review*, 11(1).

Congressional Budget Office. (2003), *The Effects of NAFTA on U.S.Mexican Trade and GDP*, May.

### III. LOS LIMITES POR SUPERAR

En el caso de México el desafío es conservar y elevar sus encadenamientos productivos en América del Norte para generar una etapa de crecimiento económico que supere un 4% de crecimiento económico sostenido por 20 años: representa la única manera de crear una Sociedad de Bienestar con bases productivas sólidas. Liberarse de la aplicación dogmática del mantra comercial es fundamental para lograrlo.

La construcción del TLCAN convivió con la idea conocida como el “fin de la historia”: una frase que asumió el fin de la Guerra Fría y la caída de la Unión Soviética como la validación de una indiscutida hegemonía neoliberal a nivel mundial. El bajo desempeño económico, los costos sociales de la globalización<sup>22</sup> y el ascenso geoeconómico de China decantaron dicho planteamiento.

En el TLCAN se impuso el paradigma del libre comercio: cada nación aprovecharía sus ventajas comparativas para, en teoría, maximizar los beneficios que el comercio internacional genera. No obstante, la construcción de la tierra prometida nunca se terminó: el TLCAN, al igual que la globalización, incubaron su propia contradicción al dar cabida en su estrategia al Dragón Asiático, un Caballo de Troya que traía consigo una vigorosa y eficaz política industrial encaminada a dar vida al *Sueño Chino*. El problema fue que los arquitectos de la política económica en Estados Unidos tardaron en reaccionar: aún durante la segunda década del siglo XX, y ya con China como la principal potencia manufacturera y de registro de patentes del orbe, el presidente Obama llegó a afirmar que “ningún país puede igualar nuestra competitividad en manufactura avanzada”<sup>23</sup>.

En particular, la negociación y puesta en marcha del TLCAN prometió crecimiento económico, generación de empleo bien remunerado, aumento de inversión y convergencia tecnológica y social de México con sus socios regionales. Aún en los primeros años de vigencia se estimaban beneficios futuros para el país en términos de salarios y productividad<sup>24</sup>. No obstante, los estudios académicos y la evidencia empírica de los últimos 25 años han demostrado que la estrategia meramente comercial no fue suficiente para lograr

<sup>22</sup> Stiglitz, J. (2002). *Globalization and Its Discontents*, W.W. Norton & Company.

<sup>23</sup> <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/06/20/remarks-president-2016-selectusa-investment-summit#:~:text=You%20would%20choose%20right%20here,run%20than%20the%20United%20States>.

<sup>24</sup> Kouparitsas, M. (1997). *Economic Gains from Trade Liberalization - NAFTA's Impact*, Chicago Fed Letter, No. 122, October.

los ambiciosos objetivos esgrimidos por sus arquitectos<sup>25</sup>. Además, algunos análisis muestran que la convergencia existente antes del TLCAN para algunos estados del norte del país respecto a Estados Unidos se desaceleró<sup>26</sup>. Tampoco se puede estimar que el TLCAN haya propiciado una convergencia entre los propios estados del país<sup>27</sup>.

El bajo contenido nacional de las exportaciones<sup>28</sup>, el sacrificio de sectores y empresas industriales que apenas nacían, el rezago en innovación y la escasa creación de empresas nacionales de mediana y alta tecnología vino acompañado por un desarrollo regional heterogéneo y un crecimiento del PIB modesto: su variación promedio de solamente 2.5% nunca pudo superar el incremento alcanzado durante el periodo conocido como Desarrollo Estabilizador (6% en promedio)<sup>29</sup>.

Además de la ausencia de una política industrial acorde con los retos de la competencia global, México nunca pudo cubrir los requisitos básicos que se requerían bajo la visión de los globalizadores: el aumento sostenido de la productividad y la competitividad de la economía nacional quedaron como una asignatura pendiente por aprobar. El propio rezago de la Administración Pública para implementar tanto una política económica como políticas públicas eficaces terminaron por acotar el alcance esperado del TLCAN.

- 
- 25** Ito, T. (2010). "NAFTA and Productivity Convergence between Mexico and the US". Cuadernos de Economía, VOL. 47, pp. 15-55.
- Rodríguez, D., Muller, Hernández, P. (2022), "Desempleo y Producto en México, Estados Unidos y Canadá: Una relación no lineal". Análisis económico, vol. XXXVII, núm. 95, pp. 5-25.
- Cabrera, S. (2015), "Las reformas en México y el TLCAN". Revista Problemas del Desarrollo, 180 (46), enero-marzo.
- Tornell, A., Westermann, F. and Martinez, L. (2004). NAFTA and Mexico's Less-Than-Stellar Performance, NBER Working Paper No. 10289, February.
- 26** Díaz, A., Fernández, E., Garduño, R. y Rubiera, F. (2017). "Does Trade Imply Convergence? Analyzing the Effect of NAFTA on Local Convergence in Mexico. El trimestre económico, [online]. Vol.84, n.333, pp.103-120.
- 27** Rodríguez, D., Mendoza, M., Climent, J. (2022). "La hipótesis de convergencia en México: un enfoque de  $\sigma$ -convergencia débil. Revista mexicana de economía y finanzas, vol. 17, núm. 2, e606.
- Fonseca; F., Llamosas-Rosas, I., Rangel-González, E. (2019). "Economic Liberalization and External Shocks. The Hypothesis of Convergence Revisited for the Mexican States, 1994-2015, Growth and Change, pp. 285-300".
- 28** En promedio de 25% en las manufacturas.
- 29** Calva, J.L. (20019). La economía mexicana en su laberinto neoliberal. El Trimestre Económico. Vol.86, No. 343, jul./sep.

En el caso de los Estados Unidos la historia es diferente en su punto de partida y trayectoria, pero no en sus resultados: sus grandes empresas trasnacionales recibieron los beneficios económicos de la globalización al aprovechar el TLCAN y otros tratados para trasladar una parte importante de sus procesos industriales a otras regiones del mundo. Sin embargo, el PIB estadounidense tuvo pocos beneficios atribuibles al TLCAN<sup>30</sup>. La búsqueda de bajos costos laborales, abundancia de materias primas y la compra de empresas locales que eran prometedoras o competidoras generó beneficios corporativos, pero con bajo impacto en el PIB o en el bienestar de la población de Estados Unidos.

Paradójicamente fueron China, Vietnam, Indonesia y Malasia, por ejemplo, los países que terminaron por ser los grandes beneficiarios del conocido como offshoring<sup>31</sup>. Lo que comenzó como el traslado masivo de procesos de manufactura a China y el sudeste asiático se aceleró con el incremento de inversiones en la instalación de centros de innovación de mediana y alta tecnología. China aprovechó la decisión de las empresas trasnacionales estadounidenses, europeas y aún japonesas de trasladar su desarrollo tecnológico a China<sup>32</sup>: su sistema educativo de alta calidad, una regulación elaborada para acceder a los desarrollos tecnológicos occidentales y una exitosa política industrial se constituyeron en el mecanismo utilizado por el país asiático para insertarse en el núcleo del TLCAN y construir un Proyecto de Nación integral. Mientras tanto, los gobiernos occidentales esperaban que se cumpliera la promesa del libre comercio y las empresas trasnacionales optimizaban sus beneficios corporativos.

En consecuencia, la primera oleada de efectos negativos para la economía y el mercado laboral de Estados Unidos llegó con la desaceleración de las inversiones industriales que normalmente se realizaban en estados como Michigan, Indiana, Ohio y Pensilvania. El freno continuó con el cierre de empresas que trasladaron su fabricación a Asia. La tercera oleada, más silenciosa pero letalmente dañina ocurrió con los procesos de innovación científica y tecnológica que emigraron a China: no es casual que desde hace 15 años domine la solicitud de patentes a nivel mundial y hoy ocupe un liderazgo que compite con Estados Unidos, la Unión Europea y Japón<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Congressional Budget Office, (2017). The North American Free Trade Agreement (NAFTA), May.

<sup>31</sup> López, J., Rodil, O. and Valdez, S. (2014). The impact of China's incursion into the North American Free Trade Agreement (NAFTA) on intra-industry trade. CEPAL Review 114, December.

<sup>32</sup> Hennemann, S. (2011). The role of transnational corporations in the Chinese science and technology network, *Erdkunde*. Vol 65. No.1, pp. 71-83.

<sup>33</sup> <https://www.stlouisfed.org/on-the-economy/2025/aug/china-role-global-innovation-changing>.

Si bien Estados Unidos sigue representando uno de los mayores polos de innovación global, lo que debe valorarse es en cuánto su estrategia de libre comercio facilitó el avance de China: la reducción de la brecha en materia de progreso tecnológico que hoy aprovecha el país asiático fue el resultado de la oportunidad histórica que la globalización le ofreció a una política industrial basada en interés nacional de lograr el *Sueño Chino*.

La Unión Europea perdió en el paradigma al que le debe parte de su desarrollo económico y social: el de la Revolución Industrial.

La Cuarta Revolución Industrial obtuvo en Alemania su nombre, pero fue China el gran ganador: la cantidad de patentes y creación de empresas de alta tecnología que ha gestado en esta etapa le otorgan el reconocimiento. El país asiático concentra el 47% de las solicitudes mundiales de patentes<sup>34</sup> y el segundo lugar en empresas de alta tecnología, solamente detrás de Estados Unidos<sup>35</sup>.

En resumen, la generación de tratados gestados bajo la lógica comercial del siglo XX otorgó una alta rentabilidad de corto y mediano plazo a las empresas transnacionales occidentales, pero minaron la posición estratégica de Estados Unidos, la Unión Europea y América Latina al promover una desindustrialización ingenua y trasladar la inercia de la investigación, desarrollo y procesos de manufactura a China.

El corolario en Estados Unidos fue la erosión social y económica de los estados que se encuentran en el conocido como *Rust Belt*: la región industrial que fue el motor de su crecimiento y desarrollo durante el siglo XX ha sufrido una precarización socioeconómica por entregarse al Sueño del Libre Comercio.

El problema para Canadá no es menor, su alto nivel de desarrollo le ha llevado a una trampa de la que aún debe escapar: los gobiernos que diseñaron su política económica desde la crisis del 2009 desdeñaron la utilidad de la inversión en maquinaria y equipo (hoy es la menor en más de 50 años) y promovieron la desindustrialización activa en las provincias fabriles. Buscaron avanzar en la prosperidad de sus ciudadanos sin invertir en su desarrollo productivo.

De acuerdo con el Royal Bank of Canada (RBC) “la desindustrialización de muchas partes” del país “ha mermado la prosperidad general. La industria manufacturera representa la mitad de lo que representaba para la economía en el año 2000, mientras que la minería también se ha contraído. El petróleo

---

<sup>34</sup> <https://www.wipo.int/en/ipfactsandfigures/patents>.

<sup>35</sup> <https://www.sganalytics.com/blog/best-technology-country-in-the-world/>

y el gas, que en su día fueron motores de inversión y crecimiento, muestran signos de renovado vigor, pero los niveles de inversión se mantienen muy por debajo de los de hace una década. La agricultura ha destacado poco”<sup>36</sup>.

De la misma manera el RBC cita que Canadá esta “aún más rezagada con respecto a Estados Unidos”, al ser “30 % menos productivo”. Además, “en términos de desempeño económico, está más cerca de estados con ingresos más bajos como Alabama que de estados con un alto nivel tecnológico como California o Nueva York”. El resultado: Canadá pasó “de ser la sexta economía más productiva de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en 1970 a la decimotercera en 2022”.

En una búsqueda poco equilibrada de un desarrollo sustentable, Canadá confió en el impulso de su sector primario, sus recursos naturales y el sector servicios; pero no tuvo el éxito esperado. Durante la tercera década del siglo XXI el problema persiste, aun frente a la evidencia del cambio estructural que ha impulsado el presidente Trump y ante el avance de China como potencia manufacturera y de innovación tecnológica. Parece que Canadá todavía no considerara adecuadamente los límites que le impone renunciar a una política industrial digital.

La riqueza y desarrollo económico alcanzadas previamente permiten que su población promedio aún mantenga un buen nivel de calidad de vida. Sin embargo, la tendencia no es positiva si no construyen nuevas bases productivas que le permitan conservarlo en las décadas por venir. De acuerdo con el Atlantic Council “Canadá se desempeña bien en el Índice de Prosperidad Compuesto; sin embargo, el ingreso real canadiense per cápita, que se encontraba 15% por debajo del de Estados Unidos en 2009, cayó a un 25% por debajo” en 2023. “La productividad crónicamente baja de Canadá y, desde 2015 en declive, se considera ampliamente responsable” de este hecho. “El gasto corporativo de Canadá en investigación y desarrollo promedió el 0.95% del PIB de 2003 a 2022, muy por debajo de la cifra del 3.1% del de Estados Unidos y el segundo más bajo después de Italia en el G7. Ahora, menos empresas canadienses se convierten en gigantes globales”. El RBC, los economistas de Industry Canada y los grupos corporativos denuncian una crisis de productividad<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Royal Bank of Canada, (2024) “Canada’s Growth Challenge: Why the economy is stuck in neutral”, RBC Economics & Thought Leadership, junio.

<sup>37</sup> Morck, R. (2025), “La incertidumbre política se cierne sobre Canadá tras la renuncia de Trudeau”, Atlantic Council, enero. <https://www.atlanticcouncil.org/uncategorized/policy-uncertainty-looms-in-canada-as-trudeau-resigns/>

Al igual que en México, la promesa de convergencia económica y desarrollo social de TLCAN y ahora del TMEC no se cumplió: representa el costo de renunciar a una política industrial.

## **IV. DIEZ ELEMENTOS DE UNA AGENDA DE INTERÉS NACIONAL Y REGIONAL: EL MECANISMO POR CONSTRUIR**

América del Norte debe considerar la construcción de una Agenda Conjunta que contenga diez elementos básicos:

- 1.** La Sustitución Competitiva de Importaciones (SCI), particularmente de los insumos intermedios: existe un mercado superior a los 800 mil millones de dólares para hacerla funcional.
- 2.** El Fortalecimiento y Construcción de Cadenas de Regionales de Valor (CRV): representa el mecanismo para incorporar los intereses legítimos de las tres naciones. Implica hacer realidad los beneficios que otorga la atracción de inversión implícita a la reindustrialización asociada a las CRV. Su efecto es la generación de empleo pertinente para la realidad productiva y competitiva del siglo XXI, un requisito indispensable para elevar el bienestar de la población.
- 3.** Vinculado a lo anterior: establecer un objetivo de ganar-ganar. Estados Unidos seguirá adelante con su objetivo de privilegiar su interés nacional. Sin embargo, la SCI y las CRV implican oportunidades económicas y laborales robustas para amalgamar los objetivos legítimos de México, Estados Unidos y Canadá. Además, la realidad de los últimos 10 años ha mostrado que la competitividad de China ha sido capaz de superar el esfuerzo individual de Estados Unidos.
- 4.** Contenido Regional y Nacional: la detección de sectores estratégicos para cada nación y su interacción permitirían tener métricas y objetivos cuantificables que mostrarían el grado de avance y los aspectos por corregir para elevar la fabricación y consumo de insumos intermedios originados en América del Norte.
- 5.** Impulso a lo Hecho en América del Norte: privilegiar la producción regional traes consigo dotarla de una identidad que la distinga e impulse la creación de nuevas estrategias.
- 6.** El marco que puede dar coherencia al esfuerzo de los tres países es una Política Industrial Digital: se requiere incrementar la formación nacional y regional de infraestructura moderna que contenga una dimensión de innovación y desarrollo tecnológico moderna para dotarla de un nuevo concep-

to competitivo capaz de enfrentar al Dragón en el Cuarto. La construcción y los procesos manufactureros tradicionales deben convivir con el diseño de sistemas inteligentes, utilización de la robótica, computación y electrónica cuántica, desarrollo y uso de la tecnología 6G, la nanotecnología, por ejemplo. En esencia: la inversión en infraestructura y la edificación industrial deben estar acompañadas del progreso tecnológico. No son excluyentes, vienen en tándem.

7. Inversión, educación y financiamiento. Nada ocurre sin recursos económicos y todo queda en maquila sin una educación tecnológica y científica. Para el caso de México es una necesidad indiscutible: la economía informal es un ancla con el pasado porque le ata a la dependencia y lo mantiene en una modalidad de comercio de bajo valor agregado, de escasas prestaciones sociales e inmersa en la trampa de la pobreza.
8. Unión aduanera. Homologar aranceles, estándares y normas, equipo de monitoreo, capacitación de los agentes aduanales, por ejemplo, facilitaría el manejo tanto de lo Hecho en América del Norte como del tratamiento de los productos procedentes de otra región.
9. Objetivos concretos de desarrollo tecnológico: patentes, capacitación, generación de ingenieros, de investigación científica y de aplicación en la empresa.
10. Una Agenda Mínima consensuada por los tres países: plantear claramente la ruta crítica y cuáles serán los objetivos esenciales por cubrir. Se deben establecer los consensos que ello requiere y cómo se incorporarán los esfuerzos del sector privado y académico para lograrlo. La Agenda debe considerar un horizonte de tiempo claro para dar certidumbre a la inversión que haría realidad los planteamientos.

## V. OBJETIVOS PARTICULARES DE LA AGENDA CONJUNTA

La meta central de la renegociación del TMEC debe adicionar el impulso a los sectores productivos con mayor efecto en crecimiento económico regional, al mismo tiempo que se eleva la Competitividad Industrial de la región<sup>38</sup>:

---

<sup>38</sup> De acuerdo con el Índice de Competitividad Industrial de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, México y Canadá han perdido presencia en la generación de valor agregado en manufacturas a nivel mundial a pesar de que el valor de sus exportaciones sigue aumentando: el bajo contenido nacional y la alta intensidad de la participación maquiladora explican la contradicción. [https://stat.unido.org/analytical-tools/cip?country=484&codes=IND\\_%2CMI\\_IND%2CMI\\_IN2](https://stat.unido.org/analytical-tools/cip?country=484&codes=IND_%2CMI_IND%2CMI_IN2)

el incremento sostenido de valor agregado es uno de los mecanismos necesarios para poder superar las economías de escala y alcance que China ha creado<sup>39</sup>, así como las inversiones, manufactura y control de suministro de materias primas que tiene en Asia, África y América del Sur<sup>40</sup>.

La agenda de América del Norte debe orientarse a elevar el registro y la solicitud de patentes enfocadas a los procesos manufactureros, especialmente los asociados a la Inteligencia Artificial (AI), uso y desarrollo de electrónica y computación cuántica, el desarrollo de la tecnología 6G, la biotecnología, la nanotecnología y todos los procesos y servicios relacionados con la Industria 4.0.

La meta intermedia de lo anterior es alcanzar una Sustitución Competitiva de Importaciones (SCI): los aranceles no serán suficientes tanto si no se aumenta el grado de integración de las Cadenas Regionales de Valor (CRV) existentes como si no se desarrollan las vinculadas con las a las tecnologías emergentes.

La relevancia de la SCI es garantizar que lo Hecho en América del Norte tenga una lógica de mercado para las empresas regionales y originarias de otras partes del mundo que producen con insumos intermedios que se producen en la región. Al mismo tiempo le otorga un sentido económico y social a la política económica de los tres países al propiciar inversión y empleo en regiones desindustrializadas y, en el caso de México, la posibilidad de crear nuevos polos de desarrollo en zonas con potencial para industrializarse.

Un resultado implícito sería la generación de empleo pertinente para la economía del siglo XXI: se abrirían nuevas oportunidades laborales que subsanen parte del que será sustituido por la irrupción de tecnologías como la IA. Un segundo elemento intrínseco es que se eleva el contenido nacional y regional de la producción Hecha en América del Norte: con ello se diluiría el efecto negativo de elevar los requerimientos de contenido regional en sectores que hoy utilizan de manera intensiva insumos intermedios y bienes de capital de otras partes del mundo.

Una justificación adicional de aplicar la SCI es que la canasta de bienes que se tendrían como objetivo participa en un mercado existente y altamente

---

**39** Bickenbach, F. Dohse, D., Langhammer, R. and Wan-Hsin, L. (2024). Foul Play?

On the Scale and Scope of Industrial Subsidies in China, Kiel Policy Brief, NO. 173, April.

**40** <https://bricspolicycenter.org/en/the-impact-of-chinas-investments-in-africa-and-latin-americaa/>  
<https://dialogue.earth/en/business/how-is-chinese-investment-in-latin-america-changing/>

Hong, B, Rodiat, L., Rilwan, S. (2024). China's infrastructure investments in Africa: An imperative for attaining sustainable development goals or a debt-trap?, The British Accounting Review, Available online 26 August 2024, 101472.

rentable en la región: ya genera beneficios que actualmente se trasladan, principalmente, a Asia. Una segunda razón es que con ello se elimina el juego de suma cero existente entre México, Estados Unidos y Canadá porque no se entra en conflicto con la visión de interés nacional que tiene el presidente Trump: la SCI permite una relocalización y atracción de nuevos procesos sin que ello implique una erosión manufacturera y comercial de sus socios. La consecuencia social de no contar con una agenda incluyente sería la fragilidad en la cadena de suministro que Estados Unidos requiere y, para el caso de México, un incremento en la presión migratoria hacia el territorio estadounidense.

Sin la inclusión de Canadá se abre una brecha para el ascenso de la influencia de China en América del Norte.

Un elemento esencial lograr la SCI es un férreo compromiso con la Política Industrial. Sin un programa económico a nivel nacional y regional que la contemple será complejo enfrentar la estrategia holística de China y su esfera de influencia en Asia. Incorporar el constructo en la arquitectura de política económica de América del Norte será complejo, pero necesario. Adicionalmente deberá incluir la vertiente digital para ser pertinente en el siglo XXI.

Establecer una Política Industrial Digital es una condición necesaria para la SCI, particularmente porque se requiere una visión orientada al desarrollo y uso de las nuevas tecnologías emergentes además de las establecidas hasta la etapa conocida como Industria 4.0.

En este punto se debe considerar que el progreso científico y su aplicación durante los últimos 20 años ha creado derechos monopólicos para quienes la detentan y liderean el registro de patentes: su desarrollo es restringido y costoso para quienes aposaron por la maquila y la importación. Aquí se debe recordar que China concentra el 47% de las solicitudes a nivel global por lo que dicha inercia que le proporcionará el control de los beneficios que se generarán a nivel mundial durante las siguientes dos décadas.

Elementos como el anterior son los que acentuaron la necesidad de considerar al progreso e innovación tecnológica como un aspecto de seguridad nacional: el desarrollo de patentes, la atracción y modernización de los procesos de manufactura, la construcción de infraestructura y telecomunicaciones que potencien la capacidad logística y energética, el fortalecimiento de los servicios de alto valor agregado y la vinculación de regiones productivas forman parte del proceso de destrucción creativa que América del Norte dejaría afuera si no consigue orientar la renegociación del TMEC hacia el camino que la Política Industrial Digital señala. La firma de un acuerdo meramente comercial sería poco favorable.

Bajo este contexto, la oportunidad que aún existe para los tres países es implementar una estrategia de Sustitución Competitiva de Insumos Intermedios para América del Norte que le de vida y factibilidad a la SCI y al encadenamiento productivo orientado a elevar el contenido regional: las importaciones de insumos de los tres países superan los 800 mil millones de dólares al año, especialmente en manufactura de tecnología media y avanzada que llega de Asia. Constituyen un recurso suficiente para hacer a la estrategia autofinanciable.

Para el caso particular de México representa la oportunidad más tangible de iniciar un desarrollo industrial digital que subsane el déficit de bajo crecimiento y desarrollo económico que se observó durante 45 años. Al mismo tiempo es la posibilidad de reducir la brecha que lo separa de las naciones líderes en la innovación tecnológica que está ocurriendo en el siglo XXI.

## VI. RIESGOS Y ELEMENTOS ADICIONALES POR CONSIDERAR EN LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA DE AMÉRICA DEL NORTE

Existen tres riesgos fundamentales: mantener una lógica de suma cero en las negociaciones del TMEC, quedar atrapados por la trampa del paradigma del libre comercio (que “sin embargo se mueve”) y la respuesta que China dará a la presión vía aranceles que Estados Unidos instrumenta<sup>41</sup>. En el último caso el riesgo reside en que el país asiático apuesta a ganar tiempo: conoce que el reloj electoral, las divisiones políticas y de visión corporativa en Estados Unidos minan a Trump. Por el contrario, el reloj de la sucesión en China corre lentamente y la cohesión de su clase dirigente es elevada. Además, su nuevo Plan Quinquenal incorporará una planeación que no piensa ceder terreno ante las presiones de Estados Unidos y también buscará acelerar la cooperación internacional, la innovación y su seguridad económica<sup>42</sup>.

La planificación de largo plazo de China debe encontrar una respuesta coherente e integral. El fortalecimiento de las Cadenas Regionales de Valor

---

<sup>41</sup> “Lucharemos hasta el final” fue una del Ministerio de Relaciones Exteriores chino a los aranceles impuestos por Estados Unidos. <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2025-04-07/china-dice-que-luchara-hasta-el-final-despues-de-que-trump-amago-con-imponer-aun-mas-aranceles#:~:text=China%20dice%20que%20%22luchar%C3%A1%20hasta,m%C3%A1s%20aranceles%20%2D%20Los%20Angeles%20Times>

<sup>42</sup> [https://english.www.gov.cn/news/202510/23/content\\_WS68f9f337c6d00ca5f9a06fb2.html#:~:text=Participants%20at%20the%20session%20gave,future%2C%20according%20to%20the%20communique.](https://english.www.gov.cn/news/202510/23/content_WS68f9f337c6d00ca5f9a06fb2.html#:~:text=Participants%20at%20the%20session%20gave,future%2C%20according%20to%20the%20communique.)

en América del Norte es una respuesta posible. Para garantizar que sean sostenibles y competitivas se deben alcanzar consensos empresariales y políticos entre Estados Unidos, México y Canadá.

En este aspecto no se debe minimizar la consecuencia de una respuesta de China: representa el 27.7% de la manufactura global<sup>43</sup> en tanto que América del Norte apenas supera el 20%. Sin embargo, lo más relevante es la dependencia que los procesos productivos de la región tienen respecto a los insumos intermedios hechos en China<sup>44</sup>. Además, la fuerza de China incluye a su esfera de influencia manufacturera en Asia, a los recursos de la banca de desarrollo más significativos destinados a proyectos de infraestructura a nivel mundial y a su proveeduría de materia prima en América Latina, África y Oceanía. La alianza estratégica que vía los BRICS tiene con Rusia y la India debe considerarse como un eje económico, político y militar que le dota de características particulares en su disputa con Estados Unidos: Rusia y la India requieren la consolidación de polos de poder alternativos a los de Occidente por lo que el desgaste de Estados Unidos con China no les incomoda, en el caso ruso, junto con el poder energético que detenta, le ha facilitado su reposicionamiento en Europa.

## VII. CONCLUSIONES

La encrucijada a la que se enfrenta América del Norte es singular, sería un error considerar que será similar a la que dio génesis al TLCAN o al TMEC. El Dragón en el Cuarto junto con la alianza que construyó alrededor de los BRICS y la Iniciativa de la Ruta y la Seda han potenciado su dominio industrial en el sector de las manufacturas. El desarrollo tecnológico del país asiático y la construcción de economías de escala y alcance en el sudeste de Asia, África, Oceanía y América del Sur le conceden espacio suficiente para hacer frente a los objetivos del presidente Trump.

Para lograr superar el reto que lo anterior representa, y buscando evitar una fragmentación, América del Norte debe crear una Agenda Conjunta que amalgame los objetivos de interés nacional del presidente Trump con las

---

<sup>43</sup> <https://www.safeguardglobal.com/resources/blog/top-10-manufacturing-countries-in-the-world/>

<sup>44</sup> La industria pesada, el sector automotriz, la fabricación de maquinaria, equipo, electrónica, cómputo, robótica, tecnología 5G, textiles, vestido, calzado, plástico, paneles solares, energía eólica, industria ferroviaria y naviera, por citar algunas de las más relevantes, dependen de los insumos intermedios y aún de los bienes de capital hechos en China.

aspiraciones legítimas y necesidades de México y Canadá. Para ello se debe romper con paradigmas y redes de poder formadas bajo el manto neoliberal del libre comercio, una tarea que no será fácil, pero que es indispensable si se desea crear un nuevo marco legal que le de sostenibilidad productiva y social a una relación histórica en donde China se incrustó al aprovechar los flancos que abrió la lógica comercial del siglo XX y aún la del TMEC.

DE igual forma se debe superar la lógica de un juego de suma cero: el mercado existente en América del Norte permite crear una estrategia de SCI que sea financieramente viable y autosustentable en beneficio de Estados Unidos, México Canadá.

Por otro lado, el TMEC ha mostrado claramente que las restricciones y aranceles enfrentan serias dificultades para evitar la presencia y triangulación que China puede hacer a través de sus aliados. Las economías de escala y alcance que ha creado han potenciado su liderazgo en innovación y manufactura.

Además, y contrario a lo que algunos análisis señalaban hace algunos lustros, China sigue avanzando firmemente en la consecución del *Sueño Chino*: América del Norte debe revisar la lección que proporciono el TMEC: un marco legal, aranceles y esfuerzos individuales no son suficientes cuando se enfrenta a la planeación cuidadosa, eficiente y eficaz de China. El país asiático observó y aprendió de la experiencia de la Guerra Fría y decidió no convertirse en la URSS. Para evitarlo le dio su lugar a la política industrial y puso la economía al servicio del desarrollo social con bases productivas nacionales que le sirvieran para crear una alianza internacional pocas veces vista en la historia de la humanidad.

# THE FUTURE TRADE RELATIONSHIP BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES, AMID CONCERNS OVER MEXICO–CHINA TRADE

---

## CONTENT:

- I. Introduction
- II. Tariffs under the USMCA and Under Trump
- III. The 2026 “Review”
- IV. Mexico, China and the United States: Investment and Trade
- V. Challenges from Mexico’s Investment Climate
- VI. Conclusions

---

## DAVID A. GANTZ

Will Clayton Fellow for Trade and International Economics,  
Baker Institute for Public Policy, Mexico Center; Samuel M. Fegly  
Professor of Law Emeritus, the University of Arizona.

© David A. Gantz, 2025-2026. The views expressed in this chapter  
are those of the author and are not necessarily shared by the Baker Institute  
or the University of Arizona.

## I. INTRODUCTION

The United States-Mexico-Canada agreement (USMCA) and the North American Free Trade Agreement (NAFTA) before it have helped to generate and continue an integrated North American economic juggernaut whose goods manufacturers and services producers compete effectively with their counterparts in Asia (particularly China) and the European Union. In 2024, total intra-regional trade amounted to \$2.24 billion (U.S.-Mexico, \$917.4 billion, U.S.-Canada, \$761.8, Canada-Mexico, \$56 billion) in goods and an estimated \$130.8 billion in services<sup>1</sup>. Many sectors, particularly autos and auto parts, produce high quality products at relatively moderate cost. In addition to serving well the businesses, workers and consumers in all three countries, the integration makes exports to third countries highly competitive in price and quality. Overall, according to the International Monetary Fund, North America in 2024 accounted for 29% of global GDP. According to the Brookings Institution, regional trade drives 56.2 million total jobs, of which more than 10 million depend directly on goods exports<sup>2</sup>.

The first Trump Administration was generally successful in modernizing and modifying NAFTA in 2017-2020, a significant and welcome achievement.

---

<sup>1</sup> "United States-Mexico Canada Agreement," undated, *Office of the United States Trade Representative*, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement>.

<sup>2</sup> "The USMCA holds the pieces to North America's prosperity and competitiveness," March 19, 2025, *Mexico Comovamos*, <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2025/03/the-usmca-holds-the-pieces-to-north-americas-prosperity-and-competitiveness/#:~:text=The%20North%20American%20auto%20industry%20today,%25%20growth%20since%20COVID%2D19>.

Unfortunately, the highly protectionist “America First” Trump second term trade policies, with major departures from the United States’ obligations under the USMCA and the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), threatens to upend more than thirty years of North American economic integration, particularly in key sectors such as automotive goods. Without a robust USMCA, at a time of increased geopolitical uncertainty and confrontation, it is unlikely that the United States will be able to compete effectively in the future with China and other major players in the global market.

Of total world trade of approximately \$22.6 trillion in 2023, China accounts for \$3.4 trillion and the United States for \$2.52 trillion. The United States accounts for about 11.2% of world trade (compared to about 15.1% for China<sup>3</sup>. Moreover, maintaining a robust share of world trade, including that with Canada and Mexico, brings with it a level of U.S. negotiating power beyond strictly economic issues that cannot be maintained otherwise.

The current threat to U.S. competitiveness is serious. The USMCA parties need each other, particularly with regard to autos and auto parts, steel, aluminum and copper, and other essential elements that are essential for a vibrant manufacturing sector. Strong economic growth, employment, investment and political stability depend on such integration, as does the continuing process of de-linking with China. Nor does the United States need adversaries on its borders. Unfortunately, USMCA today is to a considerable extent an agreement on paper only with high tariffs on many goods, even originating aluminum, steel, copper, trucks and autos. The harm caused by such policies, to the United States as well as Mexico and Canada, creates an existential risk to the United States and to Mexico and Canada as well.

The Mexico-China trade and investment relationship is becoming a significant element of the broader United States-China rivalries. It therefore is materially complicating the United States-Mexico trade relationship under the USMCA. While the United States in Mexico’s largest and most important trading partner, China is number two, with Mexico risking being caught in the middle. The China factor also risks spilling over into other aspects of United States-Mexican relations.

This chapter is organized as follows: Part II reviews the current (October 31, 2025) U.S. tariffs on goods from Mexico and Canada. Part III summarizes the issues likely to be present leading up to and during the critical 2026 USMCA review. Part IV focuses on the “elephant in the room,” China, and

---

<sup>3</sup> OEC World Trade, 2024, *OEC*, <https://oec.world/en/profile/world/wld>.

how China is likely to affect United States-Mexican relations, during the review and beyond. Part V briefly discusses the challenges to the USMCA and to future North American cooperation of Mexico's current shift from a democratic to a one-party state under President Sheinbaum, former President Lopez Obrador and the dominant Morena Party. Part VI presents conclusions and recommendations.

## II. TARIFFS UNDER THE USMCA AND UNDER TRUMP

Through 2024, goods exported from Mexico and Canada to the United States enjoyed duty free entry when they qualified as originating goods under the USMCA rules of origin and presented the proper documentation<sup>4</sup>. Others, provided that they met the U.S. "substantial transformation" test entered the United States until April 2025 paying the GATT-mandated MFN tariffs, many of which were zero under the Information Technology Agreement and other Uruguay Round agreements<sup>5</sup>. Since the weighted average U.S. MFN tariffs were only about 2.5-3.5% they were usually not a significant burden. For example, the 2.5% MFN duty on automobiles was probably no more onerous than the administrative costs of proving that the vehicle met the complex automotive rules or origin<sup>6</sup>.

All of this changed beginning in January 2025, allegedly due to Mexico (and Canada's) failure to stem the flow of fentanyl into the United States. As of the end of October 2025, the U.S. tariffs applicable to imports from Mexico can be summarized as follows:

- 0% – Goods that meet USMCA rules or origin (with exceptions noted below);
- 25% – Autos, auto parts and trucks (with various adjustments and credits for embedded U.S. content);
- 50% – steel aluminum and copper (except raw copper);
- 10%-100% – lumber, wood products, furniture, kitchen cabinets, heavy trucks, pharmaceutical products and potentially other categories in the future)<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> See Julio Ortiz, "How to Qualify for USMCA Duty-Free Treatment (Without the Headaches)" August 6, 2025, *EP Logistics*, <https://eplogistics.com/blog/how-to-qualify-usmca-duty-free/>.

<sup>5</sup> See WTO Information Technology Agreement, December 1996, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/inftec\\_e/inftec\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/inftec_e.htm).

<sup>6</sup> For autos, 75% North American content, 40% of total production costs in companies at least \$16/hour, and high percentages of North American steel and aluminum. See USMCA, appendix to Annex 4-B.

<sup>7</sup> See Michael Lowell *et al.*, "Trump 2.0 Tariff Tracker," October 10, 2025, *ReedSmith*, <https://www.tradecomplianceresourcehub.com/2025/10/15/trump-2-0-tariff-tracker/>.

The tariffs on Mexico are both more favorable and less favorable than those on goods from competing countries. They are more favorable for imports that meet USMCA rules of origin but can be less favorable in other circumstances. For example, U.S. tariffs on autos imported from Mexico and Canada's major competitors, Japan, South Korea and the European Union currently are "only" 15%<sup>8</sup>. Since Mexico is a major trading nation, it will suffer to the extent competing goods entering the U.S. market are taxed at a lower tariff rate. However, rates are far higher on most imports from Brazil (50%), India (50%) or China (25% to more than 55%)<sup>9</sup>. While some have contended that 85% or so of Mexican exports to the United States qualify for duty-free treatment<sup>10</sup>, others are skeptical. Mexico is the largest single auto exporter to the United States, the third-largest steel exporter, and a major exporter of downstream copper and aluminum products, as well as heavy trucks and furniture, among others. It seems obvious that those originating goods that are nevertheless subject to high tariffs include a significant portion of total exports to the United States; autos alone account for 15%-30% of total export value<sup>11</sup>.

It must be emphasized that the tariff rates listed for Mexico and other exporters to the United States are virtually never final. Rather, since April 2025, when "reciprocal" tariffs were threatened on all U.S. trading partners, it has become evident that they are always subject to change, despite the ongoing uncertainties created for exporters, importers, investors, businesses and consumers. For example, the United States threatened to increase the base 25% tariffs for Mexican non-USMCA compliant goods noted above to 30% as of November 1<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> See Jesus Canas, Diego Morales-Burnett and Luis Torres, "Mexico's economy surprises to the upside, but outlook is weak, October 16, 2025, *Federal Reserve Bank of Dallas*, <https://www.dallasfed.org/research/economics/2025/1016>.

<sup>11</sup> See Julia Contreras, "Restricting imports of Mexican vehicles will harm US manufacturers," December 4, 2024, *Peterson Institute for International Economics*, <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2024/restricting-imports-mexican-vehicles-will-harm-us-manufacturers#:~:text=Mexico%20would%20suffer%20from%20these%20steps%2C%20since,exports%20to%20the%20United%20States%20in%202023.>

<sup>12</sup> AQ Editors, "REACTION: Trump Threatens 30% Tariffs on Mexico," July 14, 2025, *Americas Quarterly*, <https://americasquarterly.org/article/reaction-trump-threatens-30-tariffs-on-mexico/>.

### III. THE 2026 “REVIEW”

For reasons outlined earlier, the overriding aim of the 2026 review, mandated by the Trump-negotiated USMCA<sup>13</sup>, should be to enhance U.S. (and North American) competitiveness through improvements made in the USMCA, and avoid measures that could reduce efficiency, raise costs for consumers, threaten jobs, cause substantial inflation, jeopardize exports and in general enhance China’s ability to compete more effectively worldwide with the United States.

The review, slated to begin in July 2026, is to take place at a time when bilateral negotiations may be ongoing with Mexico, Canada<sup>14</sup> and various third countries as well as of course with China. Moreover, the distinction between the 2026 USMCA review, for which all three Parties are preparing through soliciting comments from stakeholders, and bilateral negotiations, is likely to be increasingly blurred. Bilateral negotiations between the United States and Mexico and the United States and Canada will likely continue beyond November 2025. U.S. Trade Representative Jamison Greer, one of the principal US negotiators, has made it clear that much of the negotiations taking place now and during the 2026 review will be bilateral rather than trilateral so the US can focus on important issues, such as access to the energy markets in Mexico and to the milk products market in Canada<sup>15</sup>.

It is also a time when the United States has flagrantly violated key provisions of the USMCA and the General Agreement on tariffs and trade, and likely will continue to do so after the review. Under the USMCA, those violations include provisions on national treatment and market access; rules or origins and GATT “bound” MFN tariffs incorporated by reference<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> USMCA, article 34.1.

<sup>14</sup> As of October 23, 2025, talks with Canada were suspended. See Ana Swanson and Matina Stevis-Gridness, “Trump Says He’s Cutting Off Trade Negotiations With Canada,” October 23, 2025, *New York Times*, <https://www.nytimes.com/2025/10/23/us/politics/trump-trade-negotiation-canada.html>.

<sup>15</sup> Jason Asenso, “Greer: USMCA review talks will lean more bilateral than trilateral,” October 1, 2025, *World Trade Online*, <https://insidetrade.com/daily-news/greer-usmca-review-talks-will-lean-more-bilateral-trilateral>.

<sup>16</sup> See, e.g., USMCA article 1.1 (WTO obligations); chapter 2 (national treatment and market access); chapter 4 (rules or origin, automotive appendix); GATT articles I (unconditional MFN treatment); II (bound tariffs); III (discrimination against imports) and XXIV (rules governing free trade agreements).

While the demands of the United States are not fully decided, it seems likely that the United States will increase economic pressures on Mexico through

- A. new rules of origin designed to assure that more goods for U.S. consumption are produced in the United States;
- B. measures to discourage Chinese investment in and trade with Mexico, along with mechanisms to apply high tariffs to “transshipped” goods (see Part IV, below)
- C. demands that Mexico restore the Pena-Nieto energy reforms (very difficult politically for Sheinbaum); and
- D. demands to resolve outstanding investment disputes.

On the positive side, cooperation on critical minerals, data transfer protection and perhaps AI may also be the subject of the consultations<sup>17</sup>.

Mexico for its part may look for:

- A. reduction of the tariffs on USMCA-compliant autos, auto parts and trucks to zero, or re-establishing a tariff-rate quota like that guaranteed in a USMCA side letter<sup>18</sup>, or parity (15%) with auto tariffs applicable to cars from the EU, Japan and South Korea;
- B. reduction of 50% tariffs on steel, aluminum and copper, and those on wood, furniture, pharmaceutical products and chips, to a much lower level, or a tariff/rate quota for zero tariffs;
- C. assurances that no additional Mexican products will be subject to increased tariff for an extended period, particularly under the ubiquitous section 232<sup>19</sup>; and
- D. resistance to pressures to allow expanded private investment in fossil fuel and electrical energy.

---

<sup>17</sup> Diego Marroquín Bitar, Christopher Hernandez-Roy, and Earl Anthony Wayne, *USMCA Review 2026 Pathways, Risks, and Strategic Considerations for North America’s Economic Future*, August 18, 2025, *Center for Strategic and International Studies*, <https://www.csis.org/analysis/usmca-review-2026>.

<sup>18</sup> November 30, 2018, [https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/MX-US\\_Side\\_Letter\\_on\\_232.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/MX-US_Side_Letter_on_232.pdf).

<sup>19</sup> Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, Publ. Law 116-93, <https://www.congress.gov/crs-product/IF13006>. The statute authorizes the president to impose tariffs and other measures if the imports “threaten to impair” U.S. national security. Numerous section 232 investigations have been conducted by the Department of Commerce in the past, including seven in the first Trump term.

## IV. MEXICO, CHINA AND THE UNITED STATES: INVESTMENT AND TRADE

One of the greatest challenges for the current and future United States-Mexico trade relationship is dealing effectively with the “elephant in the room,” China. Most American policymakers in the Trump Administration and generally Congress agree the China poses an existential and pervasive threat to the United States economically, politically and militarily, despite the President’s occasional less belligerent statements about Chairman Xi and the U.S.-Chinese relationship more broadly)<sup>20</sup>. Moreover, this challenge not only exists today but may dominate U.S. policies for decades. Given the worldwide rivalries, addressing China in North America is only one aspect of the broader challenge, albeit a complex one. A well-functioning USMCA that maintains North American economic integration and competitiveness can assist the United States in meeting the economic threat by providing expanded non-China-dependent supply chains for American manufacturers and assisting them in efficient production that will maintain or increase employment, stimulate exports and benefit both businesses and consumers in the United States, Mexico and Canada. Whether the USMCA can facilitate those objectives in the future remains to be seen.

At the same time, it is in the U.S. national interest to protect against Chinese goods made in Mexico exported to the United States that threaten national security, such as the potential importation of “connected vehicles “assembled in Mexico that could be utilized for espionage, inter alia, against American military installations and powerplants”<sup>21</sup>. Given Chinese history of industrial espionage this was not an irrational fear.

These regulations, enacted in the final days of the Biden administration, effectively ban Chinese vehicle imports into the United States, given that all presumably incorporate the offending hardware and software. The regulations apply equally to connected vehicles from China, Turkey, the EU, Brazil and anywhere else where they are produced by Chinese enterprises.

---

<sup>20</sup> See Noah Robertson, “GOP hawks feel the whiplash of Trump’s China policy” October 25, 2025, Washington Post, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2025/10/24/xi-jinping-trump-china-summit/> (quoting Trump as saying, “I think we are going to end up with a fantastical deal with China”).

<sup>21</sup> “Connected Vehicles,” March 2025, U.S. Department of Commerce, <https://www.bis.gov/connected-vehicles>.

Beyond connected vehicles and much more broadly, there is a need for guidance to help the governments and affected stakeholders determine which goods pose national security risks, such as China-produced connected vehicles, certain medical devices and chips, and those that do not, such as consumer electronics, furniture and the like.

As corollary to national security matters, the United States insists on addressing the problem of transshipment of what are considered Chinese goods to the United States via Mexico, after minimal processing and with little Mexican value added. A recent Brookings Institution study “finds that there is evidence pointing to China circumventing U.S. tariffs and entering the U.S. market mainly via Mexico, with some evidence of circumvention via Canada”<sup>22</sup>. Some such avoidance of high U.S. duties on direct Imports takes place through shipping Chinese goods to Mexico or Canada and reshipping them as Mexican or Canadian goods to the United States. Such transshipment has been charged, inter alia, regarding Chinese steel<sup>23</sup>. In other instances, exports from China to Mexico of components such as auto parts enter the United States after incorporation into vehicles assembled in Mexico.

The latter practice has been permitted under both NAFTA and the USMCA. For example, the USMCA rules of origin require, inter alia, that Mexican or Canadian autos exported duty-free to the United States under the USMCA incorporate at least 75% regional content<sup>24</sup>. This means that up to 25% of the value of the vehicle can come from non-North American sources, whether Chinese, South Korean, German or elsewhere. In some sectors, such as autos and consumer electronics, imports of substantial quantities of parts and components have been occurring in part because such components are generally not available in North America, are technologically superior and/or are less costly<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> John P. Meltzer and Maricarmen Barron Esper, “Is China circumventing US tariffs via Mexico and Canada?,” September 23, 2025, *Brookings*, <https://www.brookings.edu/articles/is-china-circumventing-us-tariffs-via-mexico-and-canada/#:~:text=Transshipment%2C%20which%20occurs%20when%20an,the%20WTO%20MFN%20tariff%20rate..>

<sup>23</sup> Jeff Newman, “China ships billions of finished products to Mexico labelling them made in Mexico evading tariffs when transported into U.S.,” March 29, 2025, *Jeff Newman Law*, <https://jeffnewmanlaw.com/china-ships-billions-of-finished-products-to-mexico-labelling-them-made-in-mexico-evading-tariffs-when-transported-into-u-s/>.

<sup>24</sup> USMCA, chapter 4, Appendix on Automotive Goods, at 4-B-1, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/04%20Rules%20of%20Origin.pdf>.

<sup>25</sup> See Margaret Myers and Yifang Wang, “CHINA’S PRESENCE IN MEXICO’S AUTO SECTOR: What’s at Stake for Mexico?,” August 2025, *The Dialogue*, <https://thediologue.org/wp-content/uploads/2025/08/Whats-at-Stake-for-Mexico-PubVer.pdf>.

While such transshipment may not raise national security issues, it interferes with U.S. policies designed to reduce the volume and value of Chinese-origin goods entering the United States. At the same time, the practice makes it possible for Mexican companies (whether owned by Chinese or other interests) to invest capital and employ workers as well as export the finished goods to the United States, Canada and elsewhere, and consume them in Mexico.

Hopefully, as discussions between the United States, Mexico and Canada (and many other affected countries, particularly in Asia) continue, defining what constitutes transshipment precisely will occur, so that U.S. and other foreign investors in Mexico and third countries do not inadvertently fall afoul of transshipment rules and become subject to unexpected high tariffs. U.S. government tariff rules promulgated in July 2025 call for a 40% tariff on goods determined to be transshipped, a potentially crushing burden, but detailed guidance is not yet available<sup>26</sup>. Such guidance will be important, *inter alia*, to encourage voluntary compliance by investors and traders, and to avoid unnecessary and costly litigation. Overly broad transshipment rules could adversely affect future trade and investment levels. If for example, the United States were to impose a rule that would consider goods with more than 30% foreign content, as is currently being discussed for some Asian countries<sup>27</sup>, it could make compliance difficult for countries such as Mexico where many producer supply chains are heavily dependent on foreign inputs.

The guidance could draw upon the long-standing “anti-circumvention” provisions of U.S. antidumping and countervailing duty law, applied *inter alia* in determining that solar panels assembled in Cambodia, Malaysia, Thailand and Vietnam and other countries that are exported to the United States should be treated as Chinese imports for duty purposes<sup>28</sup>. It would also seem

---

<sup>26</sup> See “Further Modifying the Reciprocal Tariff Rates,” July 31, 2025, Executive Order, the White House, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/further-modifying-the-reciprocal-tariff-rates/#:~:text=Sec.%203.,transshipped%20to%20evade%20applicable%20duties>. While this Executive Order does not apply to Mexico and Canada, it can reasonably be assumed that future guidance on transshipment will be uniform.

<sup>27</sup> See Alexandra Stevenson, “The ‘ Sleeper Issue ’ at the Heart of Trump’s Trade War on China,” October 25, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/10/25/business/trump-tariffs-southeast-asia-transshipment.html?smid=nytcore-ios-share&referringSource=articleShare> (noting as well that late October trade agreement with Malaysia contained no details as to how transshipment rules would be applied).

<sup>28</sup> Antidumping and Countervailing Duty Orders on Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled Into Modules, From the People’s Republic of China: Final Scope Determination and Final Affirmative Determinations of Circumvention With Respect

logical that any goods produced in Mexico or Canada that meet USMCA rules of origin be automatically excluded from any anti-transshipment actions.

Limits on Chinese direct foreign investment in Mexico, perhaps through some sort of trilateral investment screening mechanism, may be a major issue for the 2026 Review and possibly in ongoing bilateral discussions. Estimates of Chinese FDI in Mexico, including through third countries such as Singapore, vary widely. Possibly the best estimate, which far exceeds official government figures through 2024 of about \$2 billion, is around \$15 billion. This is a substantial figure but less than 10% of estimated U.S. owned DFI in Mexico, \$145 billion<sup>29</sup>. The number would have been higher if a planned \$2 billion investment by Chinese automaker BYD had not been indefinitely postponed<sup>30</sup>.

Notably, the 150,000-capacity BYD facility was said to be intended to supply the Mexican domestic market and the approximately fifty countries with which Mexico has free trade agreements<sup>31</sup>, but observers have been skeptical. BYD may well have been taking a long-term view for a major investment in Mexico, but the political risks for President Sheinbaum from an adverse U.S. reaction were overwhelming. Other practical factors may also have discouraged Chinese automotive investment in Mexico. First, Chinese auto production at home substantially exceeds domestic capacity. In 2024, China produced about 31.4 million vehicles with domestic sales of around 26.3 million<sup>32</sup>. Manufacturers have a strong incentive to export the rest, typically with government subsidies. Secondly, Chinese government concerns over the effective movement of automotive jobs from China overseas cannot be discounted, particularly to markets considered risky, such as India, Russia and

---

to Cambodia, Malaysia, Thailand, and Vietnam," August 23, 2023, *88 Fed. Reg. 57419*, <https://www.federalregister.gov/documents/2023/08/23/2023-18161/antidumping-and-countervailing-duty-orders-on-crystalline-silicon-photovoltaic-cells-whether-or-not>.

<sup>29</sup> Gabriel Collins, Tony Payan and David Gantz, "Quantifying Investments in Mexico by China-Linked Entities," January 30, 2025, Baker Institute for Public Policy, <https://www.bakerinstitute.org/research/quantifying-investments-mexico-china-linked-entities>.

<sup>30</sup> Leonardo Lara, "BYD Shelves Plans to Build Major Mexico Car Plant Over Trump's Trade War," July 2, 2025, *Bloomberg*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-07-02/byd-indefinitely-delays-planned-mexico-plant-amid-trade-war>.

<sup>31</sup> See "Mexico Country Commercial Guide: Mexico – Trade Agreements," undated, *Privacy Shield Framework*, <https://www.privacyshield.gov/ps/article?id=Mexico-Trade-Agreements#:~:text=Mexico%20has%2013%20Free%20Trade,Agreement%20for%20Trans%2DPacific%20Partnership>.

<sup>32</sup> Bill Russo, "State of China's Auto Market – January 2025," January 22, 2025, *Automobility*, <https://automobility.io/2025/01/state-of-chinas-auto-market-january-2025/>.

Turkey<sup>33</sup>. (There is no evidence that the Chinese government specifically cautioned against automotive investment in Mexico.)

President Sheinbaum in September 2025 proposed legislation which would increase tariffs substantially on over 1400 products, many of which are imported regularly from China<sup>34</sup>. They would apply only to imports from countries with which Mexico does not have free trade agreements. Of the higher tariffs, the increased tariff on autos (most of which are imported from China) from 20% to 50% was probably the most important. Since the announcement followed a (negotiating) visit from US Secretary of State Marco Rubio by two days, it is reasonable to assume that the increase was “requested” by the United States<sup>35</sup>. However, the tariff increase if implemented could produce additional, badly needed government revenue (estimated at \$3.8 billion) and in the auto sector, help to protect legacy auto producers in Mexico, such as Volkswagen, from ruinous Chinese competition<sup>36</sup>. The Mexican tariffs, which appear to be WTO consistent because they do not exceed Mexico’s GATT “bound” levels<sup>37</sup>, do not apply to imports from the dozens of countries with which Mexico has free trade agreements, including the US, Canada, the EU and Japan. While the focus, particularly with autos, was obviously China, the tariffs if ultimately applied in the form initially proposed could have a major impact on other significant trading partners such as South Korea.

The impact on the Mexican economy and its stakeholders remains to be seen. Mexico’s auto producers would probably benefit from somewhat higher prices for highly competitive Chinese autos sold in the Mexican market. Potential purchasers of BYD and other Chinese brands, which in 2024 represented

<sup>33</sup> Graeme Roberts, “China warns on overseas car plants,” September 12, 2024, *JustAuto*, <https://www.just-auto.com/news/china-warns-on-overseas-car-plants/#:~:text=China's%20commerce%20ministry%20reportedly%20warned,and%20Thailand%2C%20one%20source%20said.>

<sup>34</sup> MND Staff, “Good news for Trump: Mexico is planning to raise tariffs on Chinese imports,” August 28, 2025, *Mexico News Daily*, <https://mexiconewsdaily.com/business/mexico-chinese-imports-tariffs-trump-usmca/#:~:text=Hundreds%20of%20other%20Chinese%20products,have%20a%20free%20trade%20agreement.>

<sup>35</sup> See “Travel to Florida, Mexico, and Ecuador, September 2-4, 2025,” August 28, 2025, *U.S. Department of State*, <https://www.state.gov/secretary-travel/travel-to-mexico-and-ecuador-september-2-4-2025/#:~:text=Summary,Marco%20Rubio%20Remarks%20to%20Press.>

<sup>36</sup> MND Staff, *op. cit.* See also Averbuch and Stillman, *infra*.

<sup>37</sup> See Maya Averbuch and Amy Stillman, “Mexico Tariff Hikes Will Follow WTO Rules, Generate \$3.8 Billion,” September 9, 2025, *Bloomberg*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-09-09/mexico-tariff-hikes-will-follow-wto-rules-generate-3-8-billion.>

over 20% of the light vehicles sold in Mexico<sup>38</sup>, would likely have to pay more. Other increased tariffs could affect production costs for Mexican producers who still depend on Mexican supply chains and Mexican consumers, depending on the final list of covered products and the rates applied.

The proposed tariffs have been strongly protested by China, which has threatened unspecified retaliation against Mexico. Since China is Mexico's second largest trading partner, after the United States, these threats must be taken seriously. Mexico has agreed to discuss them with China<sup>39</sup>. It will be difficult for Mexico to placate both the US and China; as of the end of October 2025, the proposed legislation remains under review in the Mexican Congress. U.S.-Chinese bilateral relations are worsening because of China's new and wide-ranging restrictions on rare earth minerals and products made from them worldwide<sup>40</sup>. Even if the United States and China resolve current trade friction, the risks for Mexico of being caught between Mexico's two largest trading partners may well increase in the future.

## V. CHALLENGES FROM MEXICO'S INVESTMENT CLIMATE

In recent years, Mexico's poor investment climate has likely discouraged many investors who might have chosen Mexico in the process of de-linking with China, rather than Vietnam, Malaysia or other Asian countries. The danger of further discouraging new investment and job creation has almost certainly increased as Mexico returns to single-party government<sup>41</sup>. In July 2025

<sup>38</sup> See "For the first time in four years, sales of Chinese cars in Mexico (including those manufactured by General Motors in China) grew by less than 10%," January 13, 2025, *Americaeconomia*, [https://www.americaeconomia.com/en/node/290121#:~:text=In%202024%2C%20sales%20of%20new,was%20still%20just%200.3%20percent.\(302,837 units represented 20.2% of the relevant market\)](https://www.americaeconomia.com/en/node/290121#:~:text=In%202024%2C%20sales%20of%20new,was%20still%20just%200.3%20percent.(302,837%20units%20represented%2020.2%20of%20the%20relevant%20market.)).

<sup>39</sup> Diego Ore and Emily Green, "Mexico to discuss tariff hikes with China and others before making law," October 9, 2025, Reuters, <https://www.reuters.com/business/autos-transportation/mexico-discuss-tariff-hikes-with-china-others-before-making-law-2025-10-09/>.

<sup>40</sup> Gracelin Baskaran, "China's New Rare Earth and Magnet Restrictions Threaten U.S. Defense Supply Chains," October 9, 2025, *Center for Strategic and International Studies*, <https://www.csis.org/analysis/chinas-new-rare-earth-and-magnet-restrictions-threaten-us-defense-supply-chains#:~:text=Under%20the%20measures%20announced%20today,earth%20elements%20sourced%20from%20China.>

<sup>41</sup> See David A. Gantz, "What Does Mexico's Impending Return to Single-Party Governance Mean for Attracting FDI?," June 25, 2024, *Baker Institute for Public Policy*, <https://www.bakerinstitute.org/research/what-does-mexicos-impending-return-single-party-governance-mean-attracting-fdi.>

Mexico discharged half of its appointed judges, replacing them with elected ones of limited competence but strong adherence to the Morena Party. The other half are to be elected in 2027. The Sheinbaum government has also emasculated the Amparo Law, Mexico's principal protection of citizen and enterprise legal rights<sup>42</sup>.

Major regulatory bodies responsible for competition, telecommunications, energy and transparency, among others, have lost their independence with functions transferred to ministries that are part of the presidency<sup>43</sup>. Perhaps most significantly overall, the Pena-Nieto administration's 2013 constitutional and legal energy reforms have been reversed, affording Pemex and the Corporacion Federal de Electricidad (CFE) broader monopoly powers reflecting Mexican statist energy policies of the 1960s and 1970s<sup>44</sup>. As one observer has noted,

The reform is expected to have far-reaching implications for Mexico's energy landscape. By prioritizing state control, the government aims to ensure energy sovereignty and security. Private investment in the energy sector is not prohibited or cancelled. However, the limitations on its participation have raised concerns about potential impacts on investment and market competitiveness. Investor uncertainty has been further exacerbated by the dissolution of autonomous regulatory bodies (such as CRE and CNH), which may deter foreign investment<sup>45</sup>.

All of these "reforms" have been enthusiastically endorsed by President Sheinbaum as well as her predecessor Lopez Obrador and super-majorities in the Morena Party<sup>46</sup>. Thus, efforts to moderate the impact of these changes

---

<sup>42</sup> See MND Staff, "Congress approves major reform to the Amparo Law, Mexico's main legal rights protection," October 16, 2025, *Mexico News Daily*, <https://mexiconewsdaily.com/news/amparo-law-reform-approved/>.

<sup>43</sup> Ana Sofia Rios, Ana Paulo Merino and Paulina Macias, "Compliance in Mexico amid a rapidly evolving legal and regulatory landscape," August 29, 2025, *Latin Lawyer*, <https://latinlawyer.com/guide/the-guide-corporate-compliance/sixth-edition/article/compliance-in-mexico-amid-rapidly-evolving-legal-and-regulatory-landscape>.

<sup>44</sup> See Edward Dougherty and Luis Clouet, "Mexico's Energy Reform: A Return to State Control," April 11, 2025, *Herbert Smith Freehills Kramer*, [https://www.hsfkramer.com/en\\_US/notes/latamlaw/2025-posts/mexicos-energy-reform-a-return-to-state-control](https://www.hsfkramer.com/en_US/notes/latamlaw/2025-posts/mexicos-energy-reform-a-return-to-state-control).

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> See Stephanie Brewer, "Claudia Sheinbaum's first year: 5 key points on democracy and human rights," October 1, 2025, *WOLA*, <https://www.wola.org/analysis/claudia-sheinbaums-first-year-5-key-points-on-democracy-and-human-rights/>.

would be difficult for President Sheinbaum even if she were otherwise interested in doing so.

Mexico has also ignored certain provisions of the USMCA, including those relating to transparency and to the more open energy markets established by the Pena-Nieto administration and guaranteed under the USMCA<sup>47</sup>. While she seems to have made some progress in dealing with drug cartels<sup>48</sup>, it is unclear after a year whether she can successfully address energy shortages, infrastructure weaknesses, government revenues and general crime, among others.

Chinese investors have some advantages over those from the United States and many other countries. They likely have few concerns about Mexico's return to single party government or lack of rule of law, since they are used to dealing with a unitary executive, the Chinese Communist Party, which controls legislative and judicial functions as well; separation of powers does not exist in China<sup>49</sup>. Mexico desperately needs additional manufacturing investments to create new jobs, transfer technology and generate exports to anywhere other than the United States, some of which Chinese investors seemed willing to offer as the fall of 2024. Ironically, U.S. tariffs in 2025, along with uncertainties regarding future tariff policies, have reduced the attractiveness of such investment, and not only in the auto sector. As of the end of October 2025, imports of goods into the United States from Mexico that do not meet USMCA rules of origin (including most of those dependent on Chinese supply chains) are dutiable at 25%, with a possible increase to 30% in November<sup>50</sup>. This is less than tariffs applicable to some goods exported directly from China (which can exceed 55%)<sup>51</sup> but a far cry from the average

---

<sup>47</sup> See, e.g., USMCA article 32.11 (effectively affording U.S. investors for investments in Mexico that are no more restrictive than permitted to investors governed by other Mexican free trade agreements, such as the Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership).

<sup>48</sup> See Travis Bembenek, "Claudia versus the cartels: A perspective from our CEO," May 31, 2025, *Mexico News Daily*, <https://mexiconewsdaily.com/news/claudia-versus-cartels-ceo-perspective/>.

<sup>49</sup> See "China anniversary: How the Communist Party runs the country," October 5, 2022, *BBC*, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-49631120>.

<sup>50</sup> Turena Eamirez Ortiz, Uriel Martinez and Juan Manuel Loaeza, "90-Day Suspension of the U.S. Application of 30 Percent Tariffs on Products from Mexico," August 7, 2025, *Holland & Knight*, [https://www.hklaw.com/en/insights/publications/2025/08/pausa-en-aplicacion-de-aranceles-del-30-a-productos-mexicanos#:~:text=U.S.%20President%20Donald%20Trump%20announced,%20Canada%20Agreement%20\(USMCA\)..](https://www.hklaw.com/en/insights/publications/2025/08/pausa-en-aplicacion-de-aranceles-del-30-a-productos-mexicanos#:~:text=U.S.%20President%20Donald%20Trump%20announced,%20Canada%20Agreement%20(USMCA)..)

<sup>51</sup> ReedSmith, "Trade Compliance Resource Hub," October 10, 2025, *ReedSmith*, <https://www.tradecomplianceresourcehub.com/2025/10/18/trump-2-0-tariff-tracker/>.

2.5-3.5% MFN tariffs that applied in 2024 and earlier. Moreover, U.S. tariffs on Chinese imports are always subject to change by decision of the Trump administration, even more than those applicable to Mexico and Canada. Given the uncertainties over future tariff levels and ongoing threats from the United States against goods produced or assembled in Mexico by Chinese owned companies, it seems unlikely that many potential Chinese investors in Mexico would be willing to accept the risks.

A good example is auto production (even if banned for other reasons). Initial Chinese auto production in Mexico for Chinese producers such as BYD, would rely extensively for five years or more on parts and components imported from China into Mexico rather than local supply regional supply chains, localized parts become available<sup>52</sup>. Under such circumstances, at least initially, a BYD automobile if assembled in Nuevo León could not possibly meet the strict USMCA rules of origin (including 40% of total content resulting from factories paying \$16 per hour, 75% regionally produced steel and 75% North American content overall)<sup>53</sup>. Rather, it would represent an estimated 60-75% Chinese content and only about 25% Mexican content (mostly labor). If cars assembled in Mexico could have met the American “substantial transformation” test, which seems reasonably likely, in the past they would have been subject to the US MFN duty for cars and SUVs of only 2.5%. But such low U.S. MFN tariffs are relics of the past.

## VI. CONCLUSIONS

Several caveats must be constantly kept in mind by Mexico (and all US trading partners). First, it is evident that the Trump administration has little if any respect for the United States’ obligations under the GATT and WTO agreements, USMCA, and under multiple other US FTAs with, inter alia, Australia, Chile, Colombia, Peru, Singapore and South Korea. Trade decisions by the U.S. government, at least until 2029, will be made essentially

---

<sup>52</sup> See Huang Lin, “China’s Carmakers Build Plants in Brazil to Meet Booming EV Demand, Beat Tariffs,” July 24, 2025, *Yicai*, <https://www.yicai.com/news/chinese-carmakers-localize-in-brazil-amid-ev-boom-and-tariff-hikes#:~:text=Chinese%20carmakers%2C%20including%20JAC%20Motors,%2C%20batteries%2C%20and%20smart%20manufacturing> (discussing efforts of Chinese car makers in Brazil to develop local sources for core components).

<sup>53</sup> USMCA, chapter 4 (rules of origin), APPENDIX PROVISIONS RELATED TO THE PRODUCT-SPECIFIC RULES OF ORIGIN FOR AUTOMOTIVE GOODS, at 4-B-1-1 et seq, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/04%20Rules%20of%20Origin.pdf>.

without regard to such obligations, based in part on highly questionable assertions that national security exceptions apply<sup>54</sup>.

Given the multiple violations by the Trump tariffs of USMCA obligations relating to national treatment, rules of origin establishing duty-free entry, and GATT MFN tariff bindings, among others, it is reasonable to question whether any such agreement, including any revised USMCA emerging from the 2026 review, could be relied upon by Mexico (or Canada).

Secondly, at least through January 2029, the Trump administration seems likely to continue to thrive on creating chaos and uncertainty in trade, international relations generally and other sectors. This will surely affect Mexico. To date at least, Mr. Trump has not, unlike with Canada and Greenland, threatened annexation. However, his colleagues have from time to time threatened to invade Mexico to deal with drug cartels<sup>55</sup>, although in my view such actions are unlikely to occur. However, such uncertainties, along with those created by the Sheinbaum administration, will likely be continuing and will chill investment and job creation in Mexico as well as the United States and worldwide.

Third, both U.S. political parties have broadly repudiated 1947-2015 globalization. Trump's 10% base tariffs may well be the new normal, with the 2.5-3.5% average MFN tariffs gone forever<sup>56</sup>. One can hope that when and if there is another Democratic president he or she will provide improved tariff treatment not only to Canada and Mexico, but to close allies such as the EU, UK, Korea, and Japan, and to friends such as Singapore and Vietnam. However, given traditional Democratic Party protectionism, a broad return to low U.S. MFN tariffs seems unlikely. In the United States and elsewhere, tariffs once raised are difficult to reduce due to stakeholder pressures.

Fourth, the bitter rivalry, accurately characterized as a "trade war," between the United States and China, seems almost certain to continue in the foreseeable future. U.S. efforts to delink the U.S. economy from the Chinese economy will continue, although the speed, success and wisdom of these efforts is uncertain. Even should more thoughtful U.S. trade and other

---

<sup>54</sup> See, e.g., GATT, article XXI; USMCA, article 32.2.

<sup>55</sup> Nadine Yousif, "Mexico rules out Trump's reported military plan against drug cartels," August 9, 2025, *BBC*, <https://www.bbc.com/news/articles/c07pde19vjjo>.

<sup>56</sup> See Patricia Cohen, "Why It Seems Everything We Knew About the Global Economy Is No Longer True," June 18, 2023, *New York Times*, <https://www.nytimes.com/2023/06/18/business/economy/global-economy-us-china.html#:~:text=Globalization%2C%20seen%20in%20recent%20decades,by%20the%20war%20in%20Ukraine.%E2%80%9D>.

economic policies be implemented in the future, they would probably slow but not reverse China's ascendancy. China's ability to overtake the US economically and politically in such areas as EVs, AI, responses to climate change and defense may well accelerate as a result of current U.S. tariff policy, along with defunding of universities' research, decline of U.S. "soft" influence on many countries, elimination of foreign aid, emasculation of the Voice of America, reduced support for human rights, draconian attacks on undocumented immigrants and unwise limits on legal immigration<sup>57</sup>. A tariff policy that frequently does not distinguish between allies and adversaries does not seem to be a sensible approach to maintaining U.S. influence. The U.S. decline will likely take place despite many Chinese missteps and frequent overreaching<sup>58</sup>.

Thus, in this new world order, in which America is stepping back from its post-World War II global leadership role, I believe U.S. policies toward China will have a significant ongoing impact on U.S.-Mexico and U.S.-Canada relations. It seems almost certain that U.S. concerns over rising Chinese hegemony will affect U.S.-Mexico trade as well as actual and potential Chinese trade with and investment in Mexico. The policies may also affect Mexican trade with such countries as Vietnam, India and Indonesia that serve as surrogates for China.

As noted earlier, some of the U.S. concerns over national security aspects of goods that might be produced in Mexico by Chinese firms, such as connected vehicles or chips, are rational, while those relating to consumer electronics, most auto parts and furniture are not. One of the greatest challenges for President Sheinbaum and her successors will be to encourage the U.S. government to differentiate between national-security-related Chinese trade with and investments in Mexico, and the many which are not, so that Mexico can continue to seek new investment from China as well as other sources. It is too early to tell whether "America First" United States trade policies, including friction over Chinese-Mexico trade policies, will do irreparable damage to future United States-Mexico relations.

---

<sup>57</sup> See, e.g., Hal Brands, "Three Ways America's World Order Could Collapse," July 28, 2025, *American Enterprise Institute*, <https://www.aei.org/op-eds/three-ways-americas-world-order-could-collapse/>.

<sup>58</sup> Jing Qian and Jennifer Choo, "Preface | China 2025: Navigating Persistent Challenges and Familiar Uncertainties," December 9, 2024, *Asia Society Policy Institute*, <https://asiasociety.org/policy-institute/china-2025-what-watch>.

## CAPÍTULO IV

---

# AMÉRICA DEL NORTE Y LA DISPUTA GEOPOLÍTICA ENTRE CHINA Y ESTADOS UNIDOS. IMPACTOS Y POSIBILIDADES

# LA COMPETENCIA SISTÉMICA ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CHINA. LOS PARÁMETROS DE UNA NUEVA ERA GLOBAL Y UNA NUEVA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. Naturaleza multidimensional del enfrentamiento sistémico Estados Unidos-China
- III. La competencia con China ha tenido un impacto directo en el cambio de paradigma político en los Estados Unidos
- IV. La nueva política industrial de Estados Unidos.
- V. Posibles escenarios futuros de esta competencia.
- VI. Enfoque integral para un México próspero y más competitivo
- VII. Conclusión.
- VII. Bibliografía

## JOSÉ LUIS BERNAL RODRIGUEZ

---

Embajador de México en retiro. Fue Embajador en China; Corea del Sur, Corea del Norte, Mongolia; República Checa, Suiza y Liechtenstein

## I. INTRODUCCIÓN

Las medidas disruptivas instrumentadas por el presidente Donald Trump en su segundo periodo en la Casa Blanca están dando lugar a la transformación del orden mundial que se creó durante la segunda mitad del siglo XX y que se mantuvo como algo casi inamovible hasta la segunda década de este siglo.

En efecto, las políticas proteccionistas instrumentadas los meses recientes por el gobierno estadounidense han trastocado la esencia misma de lo que hasta hace poco se consideraba como normal en economía, en la distribución de los procesos productivos en el plano internacional, en la diplomacia y en la conducción misma de los sistemas políticos.

La realineación de políticas económicas y de comercio exterior en prácticamente todo el planeta, forzadas por la amenaza o la imposición efectiva de aranceles aduaneros de parte del gobierno estadounidense, supera lo que ya se aceptaba como la “normalidad económica” que respondía a enfoques teóricos convencionales. Hoy, prácticamente todos los países se ven obligados a revisar sus estrategias de crecimiento, ante las nuevas circunstancias del entorno económico y el uso de medidas comerciales como instrumentos de presión política.

En el ámbito global, el sistema de comercio internacional basado en reglas, logrado a lo largo de décadas de negociaciones y transformaciones estructurales,

así como los mecanismos de solución de controversias que se construyeron a lo largo de 60 años –incluyendo a los acuerdos de libre comercio que se ostentaban como de “última generación”– hoy están en entredicho ante el surgimiento de un nuevo tipo de proteccionismo que afecta a todos los países y obliga a aplicar nuevas formas de salvaguarda de sus economías nacionales.

Tampoco estamos ya en lo que por muchos años consideramos la “normalidad diplomática”, en la que se operaba con base en consensos e instituciones construidos a lo largo de años, en normas de derecho internacional de aceptación cuasi universal y en esquemas de cooperación presumiblemente solidarios. Como ejemplo, contrariamente a lo que hace apenas cuatro o cinco años, a raíz de la pandemia de COVID19, se presentaba como escenario propicio para aplicar nuevos esquemas de cooperación y de reconfiguración de las cadenas globales de valor, hoy prevalece la descalificación y abandono de los organismos multilaterales y el mundo es testigo pasivo de un reacomodo de hegemonías, de la recreación de zonas de influencia, de condicionantes ineludibles en la conducción de las políticas exteriores nacionales.

La principal causa del cambio en curso se atribuye desde luego a la nueva posición del gobierno estadounidense y hay quienes postulan que se volverá a cierta normalidad una vez que se presenten cambios en la dirigencia norteamericana. Sin embargo, es preciso entender que el surgimiento de la Nueva Era que estamos viviendo no es algo coyuntural, sino que obedece a las transformaciones que a lo largo de las últimas tres décadas se han producido en el mundo como efecto, principalmente, de la competencia sistémica entre las dos grandes potencias de nuestros tiempos, China y los Estados Unidos, competencia que tiene implicaciones globales y se expresa en diversas dimensiones económicas, políticas, sociales y militares, así como en la reconfiguración de distintas alianzas internacionales.

Para terceros países, las repercusiones de esta competencia llevan a cuestionar la orientación misma de sus políticas de desarrollo y determinan en buena medida sus posibilidades de acción ante el nuevo entorno internacional.

Para entender las nuevas dinámicas debemos responder a preguntas como las siguientes: ¿qué hay de fondo en el cambio radical de políticas de parte de los Estados Unidos?, ¿se trata únicamente de un cambio coyuntural en materia de comercio que volverá a la “normalidad” cuando se resuelva la cuestión del déficit o cambie la dirigencia política? ¿o más bien estamos frente a una redefinición de estrategias de largo plazo determinadas especialmente por la competencia de largo plazo con China? ¿Cuáles son los márgenes de acción en los escenarios de respuesta de parte de los distintos países, en particular en el caso de México?

## II. NATURALEZA MULTIDIMENSIONAL DEL ENFRENTAMIENTO SISTÉMICO ESTADOS UNIDOS–CHINA<sup>1</sup>

Con el afán de contribuir a este debate, la hipótesis central de este ensayo es que en el trasfondo de los cambios que estamos viviendo está la competencia sistémica entre Estados Unidos y China, una competencia entre la potencia dominante y la potencia ascendente que, precisamente por buscar el predominio en la hegemonía global, tiene manifestaciones geopolíticas y económicas en múltiples sectores.

La competencia sistémica está definida por el hecho de que ambas buscan la supremacía en el sistema internacional. En el caso de Estados Unidos, obviamente pretende mantener su hegemonía ante lo que interpreta como amenaza de la potencia ascendente y, en el caso de China, busca asegurar que no se detenga su ascenso, que resulta de sus logros en materia de desarrollo y se traduce en una influencia creciente en materia económica y de política exterior.

En esta competencia, la denominada “guerra comercial” es solamente la punta del iceberg, ya que en el fondo subyacen la competencia tecnológica e industrial, la colocación de inversiones, cuestiones financieras y monetarias, las capacidades militares y de seguridad nacional, con cada una de las potencias defendiendo su proyecto político/ideológico. Y todo ello se refleja en la búsqueda de mayor influencia en sectores, regiones y organismos internacionales; en la creación de nuevas alianzas económicas, políticas y militares y en la redefinición de las reglas de asociación y de funcionamiento de los organismos multilaterales.

En los próximos años, las políticas comerciales seguirán siendo una de las expresiones más visibles del enfrentamiento, pero como se explica más adelante, será el desarrollo científico y tecnológico el que, sin duda alguna, definirá el rumbo futuro de esta competencia sistémica en el largo plazo.

---

<sup>1</sup> Para una exposición más amplia de este tema véase, del autor, “Análisis geopolítico del carácter multidimensional de la competencia sistémica Estados Unidos-China”, capítulo del libro *China: estudios estratégicos*, del Grupo de Estudios Sobre Eurasia (GESE) coordinado por Eduardo Tzili Apango (UAM-Xochimilco y GESE) y Renato Balderrama Santander (CIDE), 2025, en edición.

## EL DESPLAZAMIENTO DE ESTADOS UNIDOS DEL LUGAR PREPONDERANTE EN EL COMERCIO MUNDIAL Y SUS CONSECUENCIAS

Un aspecto importante a destacar es que la competencia abierta de los últimos años no surgió de la noche a la mañana ni es del todo atribuible únicamente a las medidas adoptadas por el presidente Trump.

A lo largo de los últimos 25 años hemos sido testigos del ascenso vertiginoso de China en sus distintos indicadores de desarrollo, sobre todo de su creciente dominio en el comercio internacional, que aumentó de forma acelerada a partir de su incorporación a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2001.

Entre los años 2000 y 2020, China desplazó a Estados Unidos del lugar preponderante que ocupaba en el comercio mundial, llegando a ocupar el 75% del total. Este viraje se reflejó en la pérdida de influencia y de ganancias para las empresas estadounidenses, no solo en los mercados internacionales sino –de manera muy importante– al interior del propio mercado norteamericano al verse sus empresas desplazadas por la relocalización en otras regiones y por las crecientes importaciones que profundizaron el déficit en la balanza comercial de los Estados Unidos.

En la relación con China, el déficit estadounidense mostraba cifras preocupantes desde los primeros años de este siglo, cuando se registraron saldos negativos superiores a los \$300,000 millones de dólares año tras año. Sin embargo, en retrospectiva, se puede observar que el gobierno estadounidense restaba importancia a este indicador por distintas consideraciones, algunas de carácter político (la idea de que un mayor desarrollo de China se iba a traducir en un cambio en su sistema político desde adentro), otras por conveniencia económica (ya que las importaciones de productos chinos incrementaban de manera significativa el poder de compra del consumidor estadounidense). Autores como Jaravel y Sager (2019), por ejemplo, concluyeron que el comercio con China elevó el poder adquisitivo promedio de los estadounidenses en \$1,500.00 dólares por familia entre 2000 y 2007<sup>2</sup>. Con ello, se tendían a desestimar las causas estructurales del déficit y se daba por descontado que los

---

<sup>2</sup> Jaravel, Xavier y Sager, Erick, (2019) “*What are the price effects of trade? Evidence from the US and implications for quantitative trade models*”, Center for Economic Performance, LSEPS, London.V. Obstfeld, Maurice. (2024) *Misconceptions about US Trade Deficits Muddy the Economic Policy Debate*. Peterson Institute for International Economics Policy Brief 24-7, <https://ssrn.com/abstract=4950998>

equilibrios macroeconómicos se darían de forma automática en el conjunto de la balanza de pagos<sup>3</sup>.

## EL TRATO A CHINA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS

La posición estadounidense hacia China se ha venido modificando a lo largo de las últimas cinco administraciones estadounidenses, en las que el interés nacional de los Estados Unidos se ha venido redefiniendo al pasar de una posición que propiciaba la globalización a otra en la que tienden a prevalecer consideraciones geopolíticas y de seguridad nacional, concepto este último que cada vez se asocia más a objetivos de seguridad económica.

A lo largo de este periodo, que ubicamos desde el inicio del milenio, los distintos enfoques aplicados al trato hacia China tienen un paralelismo conceptual con los enfoques de seguridad nacional que se aplicaron en las relaciones Este-Oeste a lo largo de la Guerra Fría:

- I. En la política hacia China, los primeros años de este siglo prevaleció el enfoque de *engagement*, de compromiso o cooperación, con la idea de que la interdependencia económica provocaría una mayor cooperación en cuestiones globales y podría influir en un cambio al interior de China acercándola a los valores e instituciones occidentales. Este enfoque prevaleció durante los gobiernos de Bush y los primeros años de Obama.
- II. En un segundo momento se pasó a aplicar el enfoque de *containment or detente*, con la idea de que era posible detener el ascenso económico de China y su creciente influencia en Asia. Ello ocurre con posterioridad a la crisis de 2008-2009 y sobre todo a partir de 2011, cuando el presidente Obama adopta la política de *Pivot to Asia*, en un intento de reposicionar a Estados Unidos en la región del Pacífico, renovando sus alianzas de índole militar, de inteligencia y de comercio. Instrumentos importantes en este sentido fueron el concepto de Indo-Pacífico y la negociación del Tratado de Asociación Transpacífica o TPP.
- III. Un tercer enfoque se aplica a partir de la primera presidencia de Donald Trump, que podemos denominar *out-compete*, que si bien se expresa en la llamada *guerra comercial* iniciada en 2018 tiene su expresión más amplia en la intención de superar a China en los sectores en que hace competencia a los Estados Unidos, como explicamos más adelante. Ese año en

---

<sup>3</sup> Una de las elaboraciones más profundas al respecto es la de Obstfeld, Maurice. (2024) *Misconceptions about US Trade Deficits Muddy the Economic Policy Debate*. Peterson Institute for International Economics Policy Brief 24-7, <https://ssrn.com/abstract=4950998>

particular, 2018, se registró el mayor desequilibrio en la balanza comercial bilateral, al presentarse un déficit cercano a los \$420,000 millones de dólares. En esta etapa surgieron nuevos conceptos para tratar de modificar la relación con China, en especial el de *decouple* (desconexión o desvinculación), que más adelante sería matizado durante la Administración Biden al advertirse que era imposible la desconexión total de las cadenas de valor y en su lugar se acuñó el concepto de *de-risking* o reducción de riesgos en sectores estratégicos.

- IV. Con el inicio del segundo mandato de Trump es posible afirmar que se podría llegar a presentar un cuarto enfoque, el de *confrontación directa*, en caso de que las cosas se salieran de control y se cayera de lleno en la Trampa de Tucídides, según la cual –como advierte Graham Allison– una de las dos potencias, la dominante o la ascendente, puede provocar el enfrentamiento armado para tratar de aniquilar a la otra<sup>4</sup>. En la actualidad, parece haber un consenso tanto en China como en Estados Unidos en que no se llegará a la guerra directa. Pero el riesgo está presente y hay que advertirlo.

### III. LA COMPETENCIA CON CHINA HA TENIDO UN IMPACTO DIRECTO EN EL CAMBIO DE PARADIGMA POLÍTICO EN LOS ESTADOS UNIDOS

Los efectos causados por la enorme presencia de productos chinos en el mercado interno de Estados Unidos y en los mercados internacionales dieron lugar al desplazamiento de sectores anteriormente dominados por empresas estadounidenses o de otros países occidentales, a partir de la relocalización de empresas a países asiáticos, fundamentalmente a China, que pronto se consolidó como la mayor economía manufacturera, polo de atracción de inversión extranjera y una potencia tecnológica que rápidamente empezó a dominar sectores de vanguardia de la Cuarta Revolución Industrial.

Estos impactos recibieron especial atención durante la campaña de Donald Trump a la presidencia en 2016, lo que sería determinante de las medidas de protección dirigidas fundamentalmente contra China a partir de 2018.

En efecto, el ascenso político de Donald Trump en 2016 tuvo mucho que ver con el manejo de una narrativa en la que se culpa al resto del mundo

---

<sup>4</sup> Allison, Graham. *Destined for War. Can America and China escape Thucydide's trap?* 2017, Scribe publications, London.

—sobre todo a países con superávit en su comercio con Estados Unidos, en particular China— de ser los causantes de los problemas estadounidenses, lo que derivó en la promesa de restaurar sectores y empleos afectados por los cambios estructurales que trajo la globalización. Esta narrativa encuentra su máxima expresión en el lema de recuperar la grandeza de los Estados Unidos o *Make America Great Again*, MAGA). Este discurso y la situación precaria de grandes sectores de la población se tradujeron en la victoria electoral de Trump en noviembre de 2016.

Una vez en la Presidencia, Trump declara el enfrentamiento con China en 2018 con medidas arancelarias unilaterales, a las que China respondió de inmediato y con fuerza con sus propias medidas de retorsión. La espiral proteccionista suscitó alarma en todo el planeta, por las afectaciones al comercio internacional y la creciente politización de las medidas adoptadas por los dos países, que no se limitaron al ámbito comercial, sino que rápidamente se extendieron a otros sectores.

En un intento de bajar las tensiones y los efectos perniciosos del enfrentamiento comercial, a principios de 2020 los dos países suscribieron un acuerdo que no sólo incluía cuestiones de comercio, sino que se amplió a los capítulos de propiedad industrial, inversiones, reglas de competencia, tipo de cambio y otros, con el que buscaban superar las diferencias. Sin embargo, este acuerdo no se cumplió por tres razones principales: una de ellas eran las dificultades de modificar patrones de intercambio forjados durante décadas, lo que hacía imposible cumplir en el corto plazo la promesa china de aumentar en cantidades significativas las compras de productos estadounidenses; una segunda razón tuvo que ver con las continuas amenazas de Trump de limitar las capacidades de acción de China, que en ese entonces decidió profundizar la construcción de fortalezas para lidiar con Estados Unidos con una visión integral de largo plazo; y una tercera, muy importante, fue la pandemia de COVID19 que trajo profundas modificaciones al comercio internacional.

La inseguridad provocada por la interrupción de suministros, las restricciones en el transporte y la regionalización de las cadenas de suministro dieron lugar a nuevos enfoques de política económica tendientes a propiciar la reconversión de los procesos de producción y distribución, mediante la relocalización de sectores productivos acercándolos al mercado final. Así se pusieron de moda conceptos como *re-shoring* (relocalización) y *near-shoring* (reubicación cercana), que en algunos casos llegaron a politizarse al darles calificativos como *friendly-shoring* o *ally-shoring*.

Asimismo, China obtuvo enormes beneficios de la demanda global resultante de la pandemia, lo que dio un incentivo adicional a Estados Unidos para

iniciar una nueva fase del enfrentamiento sistémico, al proponer no solamente fortalecer capacidades nacionales y regionales (TMEC, p. ej.), sino ir más lejos y desvincular (*decouple*) la economía estadounidense y la de otros países occidentales de la de China.

Sin embargo, esta postura, motivada sobre todo por un posicionamiento político, no consideraba dos factores fundamentales: por un lado, la estrecha interdependencia generada durante más de dos décadas de vinculación inter industrial no sólo con China sino con todo el ecosistema del noreste y sudeste asiático –lo que hacía virtualmente imposible la desconexión, al menos en corto o mediano plazos– y, por otro, los enormes beneficios que esta relación económica representaba para la sociedad estadounidense en términos de precios y diversidad de la oferta.

Los efectos de la pandemia, la transformación de la globalización, la competencia con China y sus efectos planetarios fueron algunos de los factores determinantes del resultado electoral de 2020 en Estados Unidos, que devolvió la presidencia al partido demócrata, en la persona de Joe Biden. Aquí es importante anotar que, contrariamente a lo que pudiera pensarse, Biden mantuvo durante su mandato las restricciones inicialmente impuestas a China por Trump 1.0 y fue durante ese cuatrienio que la confrontación entre las dos potencias pasó a manifestarse de lleno en los ámbitos de política industrial y desarrollo tecnológico.

Al principio de su mandato, Biden llegó a sugerir un enfoque novedoso para dirigir la competencia, que se denominó de “*rivalidad administrada entre las superpotencias*”. Pronto, sin embargo, se abandonó esa idea, que algunos analistas calificaron de “quimera”<sup>5</sup> y el gobierno estadounidense pasó a concentrarse en cómo fortalecer su economía para la nueva era. Como menciona de la Mora (2023), después de hacer un diagnóstico a fondo de las nuevas condiciones de la competencia geopolítica y estratégica, el gobierno de Biden tomó la decisión de “recuperar su capacidad de producción y cooperar en la relocalización de cadenas de suministro con amigos, aliados y socios para revitalizar la competitividad nacional ... y fortalecer las cadenas de suministro, en particular en sectores críticos o esenciales en los sectores agrícola, de manufacturas y de servicios”<sup>6</sup>.

---

5 V. Farrel, H. y Newman, A. *Surviving the new age of economic coercion*, en *Revista Foreign Affairs*, Vol. 104, No. 5, septiembre-octubre 2025., pp. 8-25

6 De la Mora, Luz María, “*Nearshoring en México: oportunidades y desafíos*”. México, Fundación Konrad Adenauer A.C., 2023. p. 8

Esta continuidad en las políticas y la profundización de medidas proteccionistas a partir del segundo periodo de Trump en la Casa Blanca demuestran que el enfrentamiento con China ha dado lugar a un nuevo consenso político en Estados Unidos, el cual es compartido por republicanos y demócratas, que culpa a la apertura y la globalización –que trajeron como resultado déficits comerciales crónicos– de ser la causa principal de la “desindustrialización” y la pérdida de empleos que la economía estadounidense ha registrado las últimas tres décadas, generando un resentimiento político que ha traído buenos dividendos políticos al nuevo liderazgo, hasta ahora, y que seguramente definirá las políticas públicas y las relaciones con el exterior en el futuro previsible.

### LA DIMENSIÓN TECNOLÓGICA

Uno de los argumentos que han prevalecido para contener el imparable ascenso de China y su influencia en el comercio y la producción en el plano internacional ha sido el de que “*hay que evitar que sigan aprovechándose de la investigación y desarrollo occidentales con sus programas de competencia desleal*”<sup>7</sup>. A partir de esa premisa, la competencia entre las dos potencias ha incluido durante años la aplicación de restricciones en sectores tecnológicos avanzados, por la desconfianza de parte de Estados Unidos del uso y explotación que empresas chinas pudieran hacer de sus inventos y productos.

La continua aplicación de restricciones por parte de Estados Unidos en materia industrial, llevó a China a intentar desarrollar sus propias capacidades tecnológicas desde el inicio del gobierno de Xi Jinping. Esta era una de las aspiraciones presentes desde 1978, cuando inició el proceso de Reforma y Apertura, y el hecho de que haya logrado la supremacía en el comercio mundial es una demostración de los avances en materia industrial logrados por China a lo largo del proceso. Con esos antecedentes, en 2015 el gobierno chino dio un paso decisivo en la formulación de sus políticas industriales y tecnológicas con la adopción del *Plan Hecho en China 2025*. Con dicho plan, el gobierno chino estableció las pautas de desarrollo nacional en materia de innovación, investigación, educación, inversión y administración empresarial, impulsando las aplicaciones tecnológicas más avanzadas y la investigación para el desarrollo de nuevas tecnologías en sectores prioritarios en áreas como la ciencia médica, militar, nuclear, submarina y espacial.

Este programa fue calificado desde un principio como portador de nuevas amenazas a la seguridad nacional de Estados Unidos y en 2018 se convirtió en

---

<sup>7</sup> “2022 USTR Report to Congress on China’s WTO Compliance”, Washington, United States Trade Representative, February 2023, p. 4

un objetivo del gobierno estadounidense, aduciendo que promovía el espionaje industrial, la ingeniería en reversa y la compra forzosa de secretos industriales, entre otras prácticas de las que se acusa al gobierno chino para beneficiar a sus empresas.

Ante las propuestas estadounidenses de desvinculación, China asumió el reto de manera frontal dando un enorme impulso adicional a sus programas nacionales de política industrial, investigación y desarrollo, con especial atención a la formación de recursos humanos en ciencia y tecnología. Con ello, la competencia entre las dos potencias pasó a ubicarse de manera central y de forma abierta en el sector industrial y tecnológico.

Los cambios instrumentados en los dos países los últimos años en materia industrial y tecnológica permiten advertir que este capítulo es el que definirá la competencia de fondo de aquí en adelante. Así lo demuestran los casos paradigmáticos de esta competencia, a saber, la producción de microprocesadores y la intensificación de esfuerzos para aumentar y/o controlar su producción y comercio (NVidia/Intel, TSMC, Huawei), a sabiendas de la influencia que tienen en el control de los sistemas operativos (Google/Beidou/iOS/Harmony) y el futuro de la intercomunicación y el internet de las cosas. Destacan también la profundización de programas para el avance en materia de tecnologías disruptivas y la digitalización industrial, la Inteligencia Artificial (Google, Microsoft, Open AI, DeepSeek), cadenas de bloques, ciberseguridad y protección de datos; la electro movilidad y la producción de baterías, las telecomunicaciones y el futuro de redes 5G y 6G, la carrera espacial, aérea, submarina y de tecnologías verdes, los sistemas de comercio electrónico (Amazon/Alibaba), sistemas de transporte (Uber/Didi), incluso la competencia entre operadores de redes sociales (TikTok, WeChat, WhatsApp).

La competencia ha subido de tono también en los intentos de controlar recursos naturales, energía (petróleo, gas y el desarrollo de fuentes no convencionales), producción y procesamiento de materiales estratégicos (tierras raras, litio, etc.), exploración de nuevos territorios y presencia en el espacio, la Luna y otros planetas.

La competencia se extendió al ámbito educativo y de investigación a partir de 2019, cuando el gobierno estadounidense empezó a limitar la emisión de visas para estudiantes chinos de posgrados en áreas científicas relevantes como informática y telecomunicaciones. Asimismo, se empezó a acosar a científicos chinos que trabajaban en Estados Unidos o que participaban en proyectos conjuntos con centros de investigación y universidades en China.

La respuesta del gobierno chino a estas medidas fue la de canalizar enormes recursos desde la educación básica hasta programas para atraer talentos

dedicados en China a la investigación y la innovación. En este sentido, se han fortalecido los programas académicos en universidades chinas y se han creado universidades especializadas en ciencias como computación cuántica, genética, comercio electrónico e inteligencia artificial. Para complementar esta estrategia, el gobierno chino ha creado centros regionales con vocaciones científicas. Por ejemplo, la ciudad de Shenzhen se ha vuelto el *Silicon Valley* de China, la ciudad de Hangzhou es el centro de innovación en materia de ciudades inteligentes, y la provincia de Anhui es sede de centros de investigación espacial y “granjas” para administrar grandes bases de datos.

#### IV. LA NUEVA POLÍTICA INDUSTRIAL DE ESTADOS UNIDOS

Durante el primer año de la Administración Biden, si bien se mantuvieron las restricciones impuestas por Trump 1.0, hubo varios intentos por matizar la confrontación. El ejemplo más claro de ello, fueron los numerosos encuentros bilaterales en busca de acuerdos y la adopción de un nuevo concepto, el de “reducción de riegos” (*de-risking*), a sabiendas de que era imposible lograr la desconexión que se venía proponiendo.

La principal promotora del concepto de reducción de riesgos fue Janet Yellen, entonces Secretaria del Tesoro y quien jugó un papel determinante en la búsqueda de entendimientos con China. Yellen calificó de “desastrosas” las propuestas de desvinculación e insistía en que Estados Unidos debía enfocarse en diversificar las cadenas de suministro y reducir la dependencia de una sola fuente de abastecimiento para insumos o productos, sobre todo en los sectores de importancia estratégica y en los que dependían de un solo proveedor o de potenciales adversarios<sup>8</sup>. Elemento central de esta postura era que había que conducir las relaciones económicas con criterios de seguridad, al constatar que sectores estratégicos de la economía estadounidense estaban en riesgo de desaparecer por la competencia de China en los mercados internacionales, pero sobre todo al interior de su propia economía. Con ese convencimiento, las consideraciones de seguridad nacional pasaron a ocupar el primer plano en la redefinición de la política económica, que empezaron a

---

<sup>8</sup> Aspectos destacados de esta posición eran la diversificación de cadenas de suministro, reducir la vulnerabilidad de la economía a disrupciones como las que se presentaron durante la pandemia; reducir la dependencia externa de bienes y tecnologías críticas, invertir en la producción nacional de bienes esenciales y asegurar el acceso a materiales de fuentes confiables; fortalecer la colaboración con países aliados para generar una mayor resiliencia económica global.

ocuparse de cuestiones de fondo en materia de competitividad y empleo, para lo cual el gobierno estadounidense adoptó importantes medidas de política industrial entre 2021 y 2024.

Los intentos de impulsar una nueva política industrial no eran nuevos. Desde la Administración Obama en 2017 se había aprobado la *Ley de Innovación y Competitividad*, que fue complementada en sus objetivos e instrumentos por la Iniciativa para contar con una Internet limpia ("*Clean Network Initiative*"), aprobada en 2020 durante el primer mandato de Trump. Ya con Biden, en junio de 2021 se aprobó la *Ley de Competitividad e Innovación de Estados Unidos*, con la que se destinaron \$250 mil millones de dólares a impulsar la producción de semiconductores, la investigación científica; el desarrollo de inteligencia artificial, robótica y biotecnologías; el desarrollo de tecnologías 5G y 6G; la exploración espacial, entre muchas otras áreas del conocimiento, para hacer frente a la creciente competencia económica, tecnológica y militar de China.

Ese mismo año, se logró el consenso político bipartidista para aprobar uno de los programas más ambiciosos de desarrollo interno de los Estados Unidos, con la denominada Ley de Inversión en Infraestructura y Creación de Empleos, que asignó un presupuesto superior a los \$1,200 billones (millones de millones) de dólares para la reparación de infraestructura carretera, hidráulica, eléctrica, de ferrocarriles, para el desarrollo de nuevas fuentes de energía, con un importante componente social en materia de sindicalización, generación de nuevos empleos e impulso de derechos laborales. En materia de desarrollo tecnológico, incluyó programas para incentivar la innovación, mejorar la competitividad, la seguridad cibernética y en las telecomunicaciones, nuevos lineamientos en materia de Inversión Extranjera y para las inversiones de empresas estadounidenses en China; decretos de *Buy America*, así como el impulso de nuevas alianzas con países afines en la competencia con China.

En mayo de 2022, el gobierno de Biden calificó a China como "*el más serio desafío al orden internacional en el largo plazo*"<sup>9</sup>, con lo que se dio el banderazo para poner en práctica una nueva estrategia basada en tres pilares: inversión en la industria nacional, tecnología e infraestructura, que agrupó las diversas iniciativas que ya se venían instrumentando desde el inicio de su mandato y agregó otras.

---

<sup>9</sup> Declaración del Secretario de Estado de los Estados Unidos, Antony Blinken, del 26 de mayo de 2022. <https://au.usembassy.gov/secretary-blinken-speech-the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/>

Tres de las más significativas tienen que ver con el impulso de nuevas capacidades en materia de producción de semiconductores y de seguridad cibernética. Una de ellas fue la Ley para la Reducción de la Inflación, que se concentró en incentivar la producción de energías limpias y proyectos ambientales; otra es la Ley de CHIPS<sup>10</sup> de 2022, que asignó un presupuesto de \$52,000 millones de dólares para relocalizar la producción de microprocesadores en los Estados Unidos, y la tercera es la Ley de Fronteras sin Límites (*Endless Frontier Act*), dirigida a fortalecer la infraestructura y la seguridad de Internet.

Este conjunto de normas estableció un nuevo marco de política industrial y definió normas a seguir específicamente diseñadas para contrarrestar a China, al incluir medidas para la seguridad nacional, para sancionar a entidades chinas que socaven la ciberseguridad de los Estados Unidos o se involucren en el robo de secretos comerciales; restricciones a tratos con entidades chinas de parte de instituciones de educación superior; creación de un Fondo de Lucha contra la Influencia China en varias regiones del mundo; sanciones contra las personas responsables de abusos contra los derechos humanos en Xinjiang, Tibet y Hong Kong; nuevas medidas contra el espionaje industrial, incluso la prohibición del uso de TikTok en dispositivos del gobierno federal de Estados Unidos.

En conjunto, los diversos ordenamientos señalados pusieron como prioridad sentar nuevas bases para la recuperación del dinamismo económico y para impulsar sectores estratégicos en la competencia con China, entre los que destacan la producción de semiconductores, baterías para la electromovilidad, minerales críticos, productos farmacéuticos y todas las cadenas de producción asociadas a su funcionamiento de largo plazo.

Como se puede colegir de lo anterior, es claro que el desarrollo científico y tecnológico será el que definirá el rumbo futuro de esta competencia sistémica en el largo plazo. Ello es así por la importancia vital de estos sectores, que conjugan áreas fundamentales para el desarrollo, la competitividad y el funcionamiento de las cadenas globales de producción y distribución en productos y servicios que son esenciales para la vida cotidiana de toda la Humanidad, entre ellos: la producción y acceso a microprocesadores, los sistemas operativos y el futuro de la conectividad para el Internet de las Cosas; las telecomunicaciones, el comercio electrónico y los medios de pago, las redes sociales y su influencia en la formación de opiniones; la movilidad eléctrica,

---

<sup>10</sup> CHIPS=Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors

el transporte de personas, el desarrollo de tecnologías verdes y de materiales y equipos para energías renovables (solar, eólica, turbinas); el presente y futuro de la robótica, la Inteligencia Artificial y sus aplicaciones en la vida diaria sobre todo en salud, educación e investigación científica; propiedad industrial, patentes, invenciones y recursos destinados a la investigación y desarrollo; sistemas de defensa y seguridad, investigación espacial y acceso a recursos, entre otros.

Esto, desde luego, se seguirá reflejando en la reconfiguración de las cadenas globales de valor y en los realineamientos políticos que configuran la nueva era.

### **LA COMPETENCIA EN EL SECTOR MILITAR Y EN LA INVESTIGACIÓN ESPACIAL**

Uno de los sectores en los que se ha hecho más evidente la competencia en materia tecnológica es en el impulso de las capacidades militares de ambas potencias. China, particularmente, ha mostrado avances sustanciales en este sector, como quedó de manifiesto en la muestra de armamentos sofisticados que desfilaron frente a la Ciudad Prohibida en Beijing en ocasión de celebrar el 80° aniversario del fin de la guerra sino-japonesa. En esta ocasión, desfilaron armamentos sofisticados que demuestran el aumento de capacidades del Ejército de Liberación Popular como el completar la triada de armamentos nucleares susceptibles de ser lanzados desde tierra, aire y mar; nuevas generaciones de tanques, drones, sistemas anti-drones, aviones y equipos electrónicos de ataque y de defensa, robots, y otros más. El desfile y la lista de asistentes fueron interpretados como un mensaje al resto del mundo, sobre todo a Estados Unidos, de que China seguirá fortaleciendo sus capacidades militares como forma de complementar sus fortalezas como gran potencia.

En el ámbito de la investigación espacial, China ha desarrollado capacidades espaciales avanzadas, incluyendo misiones a la Luna y Marte y el mantenimiento en órbita de una estación espacial, a la vez que busca ganar la delantera en la exploración espacial y la explotación de recursos extraterrestres. Hasta ahora, Estados Unidos mantiene ventajas en la exploración espacial y en la operación de satélites, pero enfrenta una competencia china acelerada que seguramente abrirá nuevos frentes de rivalidad en los próximos años.

Lo anterior se complementa con otros programas de expansión territorial, como es evidente en el Mar del Sur de China y en las aspiraciones para la eventual unificación de Taiwán a la China continental. Ello también se traduce en las nuevas alianzas que China está forjando alrededor del mundo, como se anota en el apartado siguiente.

## NUEVAS ALIANZAS REGIONALES

En la lucha por la hegemonía, las dos potencias propician nuevas alianzas y luchan por aumentar su influencia en las distintas regiones del planeta.

Con el ascenso de Xi Jinping a la presidencia en 2013, China abandonó lo que hasta entonces había sido la política exterior discreta pregonada desde los tiempos de Deng Xiaoping y empezó a desarrollar lo que se ha denominado una *política exterior de gran potencia*, bajo el concepto de *nueva diplomacia de gran nación con características chinas para una nueva era*.

Esta nueva política exterior ha tenido como eje articulador a la “*Iniciativa una franja, una ruta*” (*One Belt, One Road Initiative*), que tomó como referencia al “Cinturón Económico de la Ruta de la Seda” (terrestre) y a la “Ruta de la Seda del Siglo XXI” (marítima), para “impulsar desde China la coordinación política, la conectividad, la construcción de infraestructura, la facilitación del comercio, la integración financiera y el fortalecimiento de los intercambios sociales”. En la actualidad esta Iniciativa cuenta con más de 150 países asociados en diversos grados, desde Asia Central, el Sudeste Asiático, África y crecientemente en América Latina y el Caribe.

Asimismo, China ha profundizado su alianza estratégica con Rusia y otros países de Asia Central y ha fortalecido al grupo de BRICS propiciando su ampliación. China ha incrementado también su predominio en el Mar de China Meridional, en los principales puntos de cruce del tráfico internacional de mercancías y en puntos clave para el acceso a materias primas y para la protección de sus crecientes inversiones internacionales. Un instrumento fundamental para la continua expansión del comercio y las inversiones de China es la Asociación Económica Integral Regional (RCEP) impulsada con los países del sudeste asiático desde 2021, a la vez que ha manifestado su interés por unirse al Acuerdo Transpacífico o CPTPP.

Con Europa, China ha logrado ampliar y fortalecer los vínculos económicos, al grado de que ambos se presentan como sus respectivos principales socios comerciales, mientras que Estados Unidos busca mantener a Europa como aliado clave, especialmente en cuestiones de seguridad (OTAN) y en temas de tecnología, inversiones y acceso a mercados. Estados Unidos, por su parte, mantiene una fuerte presencia militar en Europa y en distintos puntos neurálgicos globales, a la vez que impulsa nuevos acuerdos con Japón, Corea del Sur y Australia, y busca contrarrestar la influencia de China en países como Filipinas y Vietnam.

En América Latina, China ha registrado un aumento impresionante en su presencia económica, con inversiones notables en infraestructura, energía y minería y con acuerdos comerciales que le han permitido expandir sus ventas

en toda la región y aprovechar las exportaciones de materiales estratégicos de varios países latinoamericanos. En esta región, por su parte, Estados Unidos busca revivir el Corolario de Roosevelt a la Doctrina Monroe y busca contrarrestar la influencia china con algunos acuerdos bilaterales y con presiones políticas para el realineamiento de los países de la región.

En el ámbito multilateral, China ha aumentado sus capacidades diplomáticas con su “política exterior de gran potencia”, influyendo en diversos acuerdos de paz, presentando iniciativas ante conflictos como el de Ucrania y Medio Oriente y promoviendo nuevas iniciativas de alcance global en materia de seguridad, desarrollo y diálogo entre civilizaciones. Estados Unidos, por su parte, insiste en abandonar los principales consensos internacionales relevantes (salud, cambio climático) y en la segunda administración de Trump ha profundizado sus medidas de coerción unilaterales, lo que sin duda abrirá nuevas rutas de colisión en esta competencia sistémica exacerbada.

Los últimos años ya se venían configurando nuevas alianzas productivas y políticas, en un escenario que hoy se ve profundamente alterado por las medidas instrumentadas por Estados Unidos. Ello significa que los distintos países habrán de responder con fórmulas nuevas e imaginativas para proteger sus intereses y defenderse de los embates de la potencia hegemónica.

## **LA DIMENSIÓN FINANCIERA**

La importancia del sector financiero ha recibido poca atención hasta ahora en la mayoría de los análisis sobre la competencia entre las dos potencias. En materia financiera, hay factores que unen a los dos países, como es el interés compartido por la estabilidad del sistema financiero global, el mantener canales abiertos a las transacciones económicas internacionales y el evitar pérdidas mayores que pudieran derivar de un error de cálculo en la confrontación. Al mismo tiempo, cada uno de ellos busca fortalecer sus respectivos instrumentos y alianzas para tratar de prevalecer en este importante sector.

Uno de los principales instrumentos financieros de China es el enorme caudal de reservas internacionales –del orden de más de \$3 millones de millones de dólares estadounidenses– que ha acumulado las últimas décadas como resultado del enorme crecimiento de su sector externo. La canalización de esta reserva de ahorro nacional se ha traducido en una influencia creciente en el sistema financiero internacional, por la colocación de sus inversiones y financiamiento alrededor del mundo. Una alta proporción de dichas reservas las ha invertido en bonos del Tesoro de Estados Unidos, lo que explica el interés compartido de las dos potencias por mantener la estabilidad del sistema en el que sigue predominando la moneda estadounidense como reserva de valor.

Al mismo tiempo, el ser uno de los principales acreedores de Estados Unidos, junto con Japón, brinda al gobierno chino una importante capacidad de defensa ante las medidas coercitivas que busque imponerle el gobierno estadounidense, a la vez que es el principal aliciente para diversificar sus riesgos y para modificar el orden financiero internacional prevaleciente desde fines de la Segunda Guerra Mundial.

Las principales acciones de China en este sentido son las medidas para internacionalizar el yuan, en lo que ha avanzado desde que su moneda fue incluida como parte de la canasta de Derechos Especiales de Giro del Fondo Monetario Internacional. La aceptación del yuan en transacciones internacionales se ha expandido también en la medida en que han crecido las operaciones de comercio e inversión con los países que se han adherido a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, en África, el Sudeste Asiático y Asia Central. Ello ha llevado a que China promueva nuevos mecanismos de pagos internacionales, en el ámbito bilateral a través de numerosos acuerdos SWAP para la compensación de transacciones comerciales, y en el plano multilateral en el marco de los BRICS, en cuyo seno se intenta crear un sistema de pagos interbancarios paralelo al SWIFT estadounidense e incluso se ha mencionado la idea de adoptar una nueva moneda común entre sus miembros.

Al mismo tiempo, China avanza en el establecimiento de instituciones financieras multilaterales alternativas a las del sistema de Bretton Woods. En ese sentido, ha creado tres nuevos bancos internacionales: i) el Banco Internacional de Inversiones en Asia, AIIB, que opera de forma independiente y con miembros de distintas latitudes, ii) la Banca China de Desarrollo, CDB, que financia los préstamos y proyectos de China en el exterior junto con el Ministerio de Comercio y la Agencia China de Cooperación para el Desarrollo y iii) la Nueva Banca para el Desarrollo, NDB, o Banca de los BRICS, con sede en Shanghái, administrada por los cinco países fundadores del grupo BRICS.

El instrumento principal de Estados Unidos en este sector sigue siendo la aceptación universal del dólar, su predominio en las principales instituciones financieras multilaterales y la amenaza o aplicación de sanciones de carácter económico, lo cual tiende a perder efectividad en la medida en que China fortalece sus capacidades en esta dimensión de la competencia sistémica y Estados Unidos se aleja de los consensos que lideró desde la posguerra.

## V. POSIBLES ESCENARIOS FUTUROS DE ESTA COMPETENCIA

Como podemos concluir, la competencia entre Estados Unidos y China por la hegemonía global es de carácter multidimensional y, por lo mismo, tiene diversas manifestaciones e implicaciones no sólo para las dos potencias sino para todos los participantes en la reconfiguración de la globalización.

Con el regreso de Trump a la presidencia, es evidente que se seguirá culpando al exterior de los males que aquejan a la economía y a la sociedad de los Estados Unidos y, junto a las medidas tradicionales de seguridad nacional, cada vez serán más evidentes las referencias a preservar la seguridad económica. Así lo confirman las medidas que ha tomado desde el primer día de su mandato, que modifican todos los escenarios previos e incluso los imaginables antes de enero de 2025, al aplicar restricciones en múltiples sectores (migración, combate al narcotráfico y al crimen organizado transnacional, entre otros), no únicamente en los relacionados con el comercio exterior y las inversiones.

Las nuevas políticas estadounidenses desafían la lógica convencional pues afectan en primer lugar a sus propios ciudadanos (inflación, menor acceso a productos, variaciones cambiarias, mala imagen en el exterior), a sus empresas (sobre todo las que tienen intereses transnacionales). Y cuando muchos pensarían que dirigiría mayores presiones a China, la mayoría de sus medidas están afectando a sus principales socios y vecinos (México y Canadá), a sus aliados tradicionales (Unión Europea, Reino Unido, OTAN, Japón, Corea del Sur, India), a distintos organismos internacionales (OMC, OMS, ONU, Acuerdo de París sobre cambio climático, *et al.*) en los que Estados Unidos ha ejercido influencia predominante por ocho décadas. En una esfera más amplia, la clase política estadounidense busca nuevas alianzas con Rusia y con los países árabes, entre otros, en una búsqueda aparente de recuperar la supremacía, lo que en opinión de algunos analistas más bien podría resultar contraproducente en su intención ulterior de ganar la competencia con China.

Las medidas impuestas por Trump ya han empezado a modificar normas, conductas e instituciones<sup>11</sup> y es dable afirmar que esta tendencia llegó para quedarse. Inclusive, se puede anticipar que se profundizará en los próximos años, no solo por el convencimiento personal del presidente Trump de llevar adelante su proyecto político sino porque dicha línea de acción es compartida en lo sustantivo tanto por republicanos como demócratas, además de que

---

<sup>11</sup> Posen, Adam. Foreign Affairs, August 2025. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/new-economic-geography-posen>

en este segundo mandato viene acompañado de asesores que dan sustento ideológico a sus estrategias. Entre sus asesores más cercanos es importante examinar las ideas de Peter Navarro y Robert Lighthizer. Navarro es el principal consejero en cuestiones comerciales del presidente, a quien ha acompañado en distintos momentos de su gestión política. Es considerado el autor de los aranceles diversos aplicados a México y Canadá y del esquema de “aranceles recíprocos” anunciados por Trump para todo el mundo. Sus ideas económicas en contra de la globalización desafían cualquier pensamiento convencional. Es, al mismo tiempo, uno de los principales detractores de China, lo que ha documentado en dos de sus libros (*The coming China wars*, 2006, y *Death by China*, 2011).

Lighthizer, por su parte, aunque no ocupa una posición formal en la Casa Blanca, sigue siendo uno de los principales ideólogos de Trump en cuestiones de comercio y reindustrialización y es uno de los principales mentores de la nueva generación de funcionarios a cargo de las políticas económico-comerciales. Lighthizer sostiene que la globalización y el libre comercio han exacerbado la desigualdad económica en Estados Unidos y en otros países al no considerar adecuadamente los efectos negativos en los trabajadores y las comunidades locales. En su obra más reciente<sup>12</sup>, hace una severa crítica a las políticas comerciales liberales y defiende un enfoque proteccionista y nacionalista como solución para abordar la desigualdad económica y los desafíos planteados por el ascenso de China y por la pérdida de competitividad de Estados Unidos, a la vez que menciona que la guerra comercial con China no es sólo un conflicto económico sino también una lucha por el control tecnológico y el futuro del orden global.

Esta visión seguramente guiará la posición estadounidense sobre las relaciones comerciales internacionales al menos durante los próximos cuatro años, abandonando con ello el discurso de la apertura económica que por décadas fue el credo principal de la acción internacional de los Estados Unidos. Con ello, paradójicamente, se fortalece la narrativa de China que ahora se presenta como el paladín de las reformas económicas de mercado y del libre comercio internacional.

China, por su parte, se dice lista para entrar a la nueva fase de la competencia, presumiendo que se han preparado para ello y que aprendieron bien las lecciones de los últimos años. En este sentido, es previsible que el liderazgo chino insistirá en su enfoque de tres ejes: “respeto mutuo, coexistencia

---

<sup>12</sup> Lighthizer, Robert. *No Trade Is Free: Changing Course, Taking on China, and Helping America's Workers*. Broadside Books, 2023, 384 pp.

pacífica y cooperación de beneficio mutuo” pero, sobre todo, seguirá reaccionando sin confrontar en espera de que la posición estadounidense vaya cayendo en sus propias contradicciones. En este punto hay que recordar que, en la narrativa china, respeto mutuo indica que China va a responder con decisión a cualquier ataque o provocación bilateral; coexistencia pacífica quiere decir que están listos para sentarse a negociar las diferencias, y beneficio mutuo (win-win) se refiere a que insistirán en seguir colaborando con Estados Unidos en cuestiones globales, como puede ser una paz negociada en Ucrania, las regulaciones a la Inteligencia Artificial o el cooperar para detener el comercio ilícito de drogas, por ejemplo.

En todo caso, es evidente que las dos potencias se van a concentrar más en sus reformas internas para seguirse fortaleciendo en esta competencia sistémica. Y los vínculos con el exterior serán, consecuentemente, un subproducto de sus prioridades de seguridad nacional.

## RESPUESTAS DEL RESTO DEL MUNDO

Todo lo anterior presenta desafíos y oportunidades para el resto del mundo.

La nueva realidad obliga a plantear escenarios alternativos en todas las disciplinas y a tomar medidas distintas a las del pasado en materia de políticas públicas y en las negociaciones internacionales.

Las opciones que los distintos países tienen en materia de orientación de su desarrollo y sus relaciones externas varían en función de sus fortalezas y vulnerabilidades y de su grado de dependencia de una u otra de las grandes potencias, y pueden ser desde desvincularse (*decoupling*) de la economía china o de la estadounidense; integrarse de manera más decidida a China o a Estados Unidos, mantener los intercambios con reducción de riesgos en sectores estratégicos (*de-risking*), insistir en la diversificación y propiciar nuevas formas de multilateralismo, o una combinación de las anteriores.

- Conforme a las tendencias recientes, se anticipa que los países de ASEAN dependerán cada vez más de sus vinculaciones con China, dada la regionalización de la producción que se ha profundizado los últimos cinco años en esa región, en la que también se observa que cada vez hay más convergencia de intereses de países como Japón y Corea del Sur, además de Australia y Nueva Zelanda.
- una posición similar, de mayor acercamiento con China, aunque con mayor dependencia, dadas las desigualdades, se seguirá dando entre los cerca de 150 países asociados a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, desde luego con grados de autonomía diferenciados por región, por país y por nivel de desarrollo.

- la Unión Europea ha optado por la reducción de riesgos en su vinculación productiva con China y ha decidido profundizar su relación económica y su alianza política y de defensa con Estados Unidos, fundamentalmente como una forma de atender sus problemas de integración y fortalecer sus capacidades de defensa ante las crecientes amenazas provenientes de Rusia.
- Japón, Corea del Sur y el Reino Unido han optado por negociar nuevos acuerdos con miras a mantener las ventajas en sus relaciones bilaterales con Estados Unidos.
- Es posible que India llegue a algún entendimiento con Estados Unidos, negociando desde una posición de respeto, aunque en el corto plazo todo indica que seguirá propiciando más convergencias con China, en el marco de los BRICS y sus relaciones bilaterales.
- numerosos países de América Latina y el Caribe tienden a distribuir sus riesgos, la mayoría fortaleciendo sus vínculos con China, al mismo tiempo buscando nuevas fórmulas de cooperación con Estados Unidos y con la Unión Europea, e insistiendo en rescatar el funcionamiento de organismos multilaterales.
- Inclusive, es probable que Estados Unidos y China lleguen pronto a un acuerdo sobre cómo conducir sus relaciones de aquí en adelante, lo que seguramente también tendrá repercusiones para el resto del mundo.
- Con todo ello, se vive la transición hacia “*una nueva geografía económica*” como la ha denominado el presidente del Instituto Peterson de Economía Internacional, Adam Posen<sup>13</sup>, quien postula que aun cuando el cambio de políticas estadounidenses tiene su origen en querer superar a China, “el entorno económico inmediato de China será el menos alterado” y hay que esperar nuevas alineaciones regionales y plurilaterales en la nueva conformación del sistema internacional.

## ESCENARIOS ALTERNATIVOS DE ACCIÓN PARA EL CASO DE MÉXICO

México ocupa una posición única en el cambiante escenario internacional y en el contexto de la competencia sistémica entre Estados Unidos y China. Por una parte, su economía depende en más de 80% de los intercambios con Estados Unidos, además desde luego de los enormes vínculos geográficos, sociales, jurídicos y culturales que unen a los dos países.

Al mismo tiempo, China se ha consolidado los últimos años como el segundo socio comercial de México, con un comercio bilateral superior a los

---

<sup>13</sup> Posen, *op. cit.*

\$130,000 millones de dólares en 2024. Ciertamente, la mayor parte de este comercio está representada por las importaciones de productos chinos en México, lo que se traduce en enormes déficits comerciales. Sin embargo, es preciso reiterar que cerca del 70% de dichas importaciones son insumos industriales que se transforman en la planta industrial mexicana, con efectos multiplicadores en el desarrollo local, la absorción de tecnologías, el empleo y las exportaciones. En buena medida, el aumento en el comercio bilateral obedece a las inversiones de empresas chinas en México, localizadas en regiones de especial dinamismo en las industrias manufacturera, automotriz y electrónica.

Es innegable que una de los principales atractivos para invertir en México lo dan las ventajas arancelarias y de otra índole que el T-MEC ofrece; de allí que uno de los principales intereses nacionales de México esté definido por la preservación de las ventajas que dicho instrumento representa. En consecuencia, la revisión del TMEC prevista para 2026 habrá de tomar en cuenta el escenario global en que ocurre la negociación, los parámetros que hoy definen la seguridad nacional y la seguridad económica del socio principal en América del Norte, así como los nuevos retos y oportunidades que las nuevas condiciones económicas y políticas de la competencia imponen a los participantes en este acuerdo regional.

Lo anterior lleva a plantear cursos de acción en dos niveles: en el externo, en cuanto a cómo responder a los desafíos que plantea el nuevo paradigma estadounidense y, en lo interno, a cómo preparar la economía mexicana para atender los nuevos retos de competitividad.

En estas circunstancias, México podía elegir entre tres opciones en el plano externo: en un primer escenario, de naturaleza inercial, podría haber seguido una ruta de colisión, reaccionando a las medidas estadounidenses imponiendo restricciones al comercio, tal como lo intentó Canadá en un primer momento. Este escenario, sin embargo, no encontraba sustento en las limitadas capacidades de negociación de parte de México, que hubiera tenido que enfrentar mayores presiones y al final terminaría obligado a satisfacer las pretensiones del gobierno estadounidense. Una segunda opción, en un escenario de ruptura, sería intentar un proyecto autónomo, nacionalista, abandonando el proyecto de convergencia e integración con Estados Unidos aplicado desde 1994, lo que tendría desventajas y costos elevados y al final nos podría llevar a una situación de mayor dependencia respecto a Estados Unidos sin las ventajas de negociar una mejor integración.

Hasta el momento, el gobierno de México ha optado por un tercer enfoque, de naturaleza híbrida, respondiendo a las medidas estadounidenses con

medidas de corto plazo como las de control de la migración y el combate a actividades criminales y al tráfico de drogas ilícitas, y ha aceptado aplicar políticas proteccionistas en materia de comercio exterior, sobre todo con la idea de reducir el enorme déficit comercial que se registra con China. Todo ello, a fin de sortear las andanadas de aranceles y en preparación para lo que se anticipa será una complicada revisión del acuerdo comercial norteamericano.

Ante la disyuntiva de ¿más vinculación con Estados Unidos o más diversificación?, el gobierno mexicano ha decidido por profundizar la integración con la economía estadounidense y reducir en el corto plazo las vinculaciones con el gigante asiático y con otros países con los que no se cuenta con un acuerdo de libre comercio. Al mismo tiempo, se han propuesto medidas de mediano y largo plazo, para modificar el patrón de industrialización y reducir la dependencia del exterior (Plan México).

La posición decidida por el gobierno mexicano podría verse reforzada si se insistiera en llevar a cabo una negociación integral con Estados Unidos, que incluya la revisión del acuerdo económico no solamente como respuesta a la coyuntura sino con miras a orientar la integración regional a futuro. Para ello, el capítulo económico tendría que venir acompañado de un Acuerdo de seguridad para América del Norte, que incluya la seguridad pública, la seguridad nacional y la seguridad regional, con reglas claras respecto a las decisiones soberanas y a la amplitud y límites de la colaboración. Y como corolario de ambos acuerdos, se requeriría incorporar algún tipo de acuerdo migratorio, que brinde certeza a los mercados laborales y dé seguridad a los migrantes mexicanos en Estados Unidos.

## VI. ENFOQUE INTEGRAL PARA UN MÉXICO PRÓSPERO Y MÁS COMPETITIVO

En lo que se refiere al ámbito interno, es el momento de desarrollar nuevas fórmulas que preserven las ventajas competitivas ya construidas, procurando los mejores beneficios para el desarrollo nacional y la proyección internacional de México. Ello implica adoptar una política industrial moderna, con un enfoque integral de competitividad y crecimiento sostenible, dando prioridad a la infraestructura industrial, de comunicaciones y transporte, de almacenamiento y logística, a la modernización de la frontera, la generación de energía, el desarrollo tecnológico, la formación de recursos humanos para la nueva era, financiamiento accesible, impulsar empresas de proveeduría y fortalecer las PYMES, entre otros aspectos.

La economía mexicana cuenta con un sector manufacturero robusto y diversificado en años recientes se ha beneficiado de la relocalización en sectores como el de textiles y confecciones, calzado, vehículos y autopartes, alimentos, minería, industria aeroespacial, electrónicos y electrodomésticos, materiales para construcción, equipo médico, farmacéuticos, y en algunos nichos de nuevas tecnologías. Es importante preservar las ventajas y seguir modernizando esos sectores, lo que demanda otorgar especial seguimiento al entorno internacional y a los nuevos desarrollos y alianzas que llevan a cabo países con los que se va a profundizar la competencia de aquí en adelante (Vietnam, Filipinas, Tailandia, Bangladesh, Corea del Sur y la misma China), con los que Estados Unidos seguramente llegará a nuevos acuerdos, pero que en cuya negociación México debe estar presente para asegurar que no se afecte su participación de mercado.

Al mismo tiempo, es crucial impulsar las posibilidades de complementación en los sectores en los que Estados Unidos está concentrando su nueva política industrial, a saber, los de semiconductores, minerales críticos, producción de baterías, productos farmacéuticos y otros en los que ya se están posicionando diversos países asiáticos y europeos dentro de Estados Unidos y con cuyas empresas se pueden crear complementariedades desde México.

Lo anterior requerirá contar con programas estructurados que impulsen de manera integral estos nuevos sectores, con incentivos a nuevas inversiones nacionales y extranjeras, a la incorporación y desarrollo de tecnologías, al desarrollo de la proveeduría local, con acceso a energías limpias y renovables y, sobre todo, con certeza jurídica que garantice el estado de derecho para todos los participantes.

Lo anterior debe traducirse en nuevos esquemas de promoción activa en el exterior, con campañas que respondan a criterios de integración productiva, fomento de inversiones, intercambio de experiencias y penetración efectiva de mercados internacionales; y ello a su vez habrá de traducirse en una participación asertiva en los distintos organismos internacionales de acuerdo a la relevancia de México en el mundo.

### **¿Y QUÉ HACEMOS CON CHINA?**

México y China se han esforzado por más de 25 años en construir una relación bilateral que desde 2013 es una Asociación Estratégica Integral, por lo que es importante salvaguardar los avances logrados y buscar las mejores fórmulas de entendimiento y vinculación productiva. En consecuencia, los nuevos parámetros de relacionamiento deben atender a los cambios sistémicos en marcha, a los beneficios que esta vinculación ofrece al desarrollo nacional

y a propiciar el equilibrio necesario entre los objetivos de integración que se buscan en América del Norte y el mantener una buena comunicación y cooperación con la potencia global en ascenso.

Una estrategia de futuro en este sentido debe contemplar de manera integral el diálogo político, la creciente relación económica, los intercambios sociales (turismo, intercambios educativos y promoción cultural entre nuestras dos grandes civilizaciones), los múltiples programas de cooperación para el desarrollo y la concertación bilateral sobre la agenda global y en cuestiones multilaterales. Esta estrategia debe partir de análisis serios de prospectiva, que consideren los avances logrados en la relación bilateral, que internalicen el hecho de que China es desde hace varios años el nuevo centro de gravedad del crecimiento global, es la potencia ascendente en un mundo crecientemente polarizado, es y seguirá siendo el país con mayor participación en el comercio internacional, fuente permanente de innovación tecnológica, origen creciente de inversiones y un actor cada vez más asertivo en cuestiones regionales y multilaterales.

Es primordial advertir las oportunidades que estas tendencias ofrecen para la conducción misma de nuestro desarrollo, para la expansión de las relaciones económicas y sociales, para la política exterior y para el impulso de nuevas fórmulas de cooperación internacional, planteando escenarios deseables y posibles de esta relación con un enfoque de largo alcance en el tiempo y en su cobertura.

Y otra pregunta que se debe responder en este proceso es: ¿cómo salvaguardar la creciente vinculación que existe entre Estados Unidos, China y México a partir de las múltiples cadenas de valor que ciertamente unen a las tres economías? El hecho es que existe una profunda interdependencia comercial y productiva entre las tres economías<sup>14</sup> que hay que entender y deberíamos propiciar que siga creciendo. Esta relación triangular puede ser calificada como un triángulo escaleno que, por definición, es un triángulo de lados desiguales, de naturaleza asimétrica, en la que lo que decida cada una de las partes y en relación con cada uno de los otros lados modifica los grados de apertura y el tamaño de los otros. De allí la importancia de asegurar que cualquier modificación de sus ángulos responda a intereses y objetivos compartidos.

A partir de identificar metas compartidas, se podría impulsar una comunicación trilateral que permita asegurar los beneficios que las tres partes

---

**14** V. Aminian, Natalie y Calderón Villarreal, Cuauhtémoc. China-Mexico Economic Relationship in the Context of China's Penetration in Latin America. *The Chinese Economy*, 57;4, 2024, pp. 289-304

obtienen de su vinculación, mediante programas de acción conjunta en los ámbitos comercial, de inversiones, en el combate al tráfico ilícito de estupefacientes y sus precursores, en la lucha contra el crimen transnacional, en cuestiones ambientales, entre otras áreas. Los tres países cuentan ya con algunas experiencias recientes en varios de estos campos, pero habrá que insistir en desarrollar esquemas tripartitos que preserven las ventajas ya construidas.

## **VII. CONCLUSIÓN**

Como se puede observar, las medidas disruptivas que está aplicando el presidente Trump en su segundo periodo en la Casa Blanca están precipitando la transición hacia una Nueva Era global, cuyas tendencias principales no son nuevas, sino que se han venido definiendo a lo largo de las últimas tres décadas, determinadas fundamentalmente por las manifestaciones multidimensionales de la competencia entre Estados Unidos y China.

Esta competencia es de carácter sistémico, en sus causas y consecuencias, pues es resultado de la lucha por mantenerse o ubicarse en la posición hegemónica en el sistema internacional. Sus principales manifestaciones son de carácter comercial, pero cada vez se expresan más abiertamente en materia de competencia industrial y de atracción de inversiones, en la búsqueda de la supremacía tecnológica, el dominio financiero, la rivalidad militar y la promoción de nuevas alianzas internacionales, para lo cual se ponen en práctica diversos enfoques de política exterior y esquemas de gobernanza política. Y precisamente por no obedecer a cuestiones de coyuntura, sus implicaciones serán de largo alcance en el tiempo y en su cobertura.

Ante la complejidad y profundidad de estos cambios, los analistas, tomadores de decisiones, gobernantes y participantes en organismos internacionales enfrentamos el desafío de entender la naturaleza de estos cambios globales y sus causas profundas, a fin de estar en posición de responder con efectividad a los nuevos desafíos en materia política, económica, diplomática y organizacional. Ello demanda una revisión de enfoques analíticos, así como la modificación sustantiva de políticas públicas, a partir del convencimiento de que estamos al inicio de una Nueva Era en las relaciones internacionales y en las políticas de desarrollo nacional.

Esto es particularmente importante para el caso de México, que –ante las nuevas circunstancias– habrá de definir políticas de efectos duraderos en materia de política económica, competitividad, comercio exterior, política exterior, integración regional, relaciones con Estados Unidos, relaciones con China y otros países, todo lo cual definirá la orientación futura de nuestro

desarrollo nacional y la proyección internacional de México. Con estos apuntes, espero contribuir a abrir nuevas áreas de investigación y propuestas de acción.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Allison, Graham. *Destined for War. Can America and China escape Thucydide's trap?*, Scribe publications, London, 2017.
- Aminian, Natalie y Calderón Villarreal, Cuauhtémoc. *China-Mexico Economic Relationship in the Context of China's Penetration in Latin America. The Chinese Economy*, 57;4, 2024, pp. 289-304
- Bernal, José Luis. *México-Estados Unidos-China, un triángulo escaleno*. *El Economista*, 10 de enero de 2025
- Ídem, *Las relaciones México-China en el cambiante contexto geopolítico y económico*. *El Heraldo de México*, 13 de agosto de 2024
- Ibidem*, "Análisis geopolítico del carácter multidimensional de la competencia sistémica Estados Unidos-China", capítulo del libro *China: estudios estratégicos*, del Grupo de Estudios Sobre Eurasia (GESE) coordinado por Eduardo Tzili Apango (UAM-Xochimilco y GESE) y Renato Balderrama Santander (CIDE), 2025, en edición.
- Farrel, H. y Newman, A. *Surviving the new age of economic coercion*, en *Revista Foreign Affairs*, Vol. 104, No. 5, septiembre-octubre 2025., pp. 8-25
- Jaravel, Xavier y Sager, Erick, "What are the price effects of trade? Evidence from the US and implications for quantitative trade models", Center for Economic Performance, LSEPS, London, 2019.
- Lighthizer, Robert. *No Trade Is Free: Changing Course, Taking on China, and Helping America's Workers*. Broadside Books, 2023, 384 pp.
- Obstfeld, Maurice. (2024) *Misconceptions about US Trade Deficits Muddy the Economic Policy Debate*. Peterson Institute for International Economics Policy Brief 24-7, <https://ssrn.com/abstract=4950998>
- Posen, Adam. *Foreign Affairs*, August 2025. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/new-economic-geography-posen>



# LA PESADILLA DEL TRUMPISMO Y EL FIN DEL SUEÑO DE LA COMUNIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE: PATRIARCADO Y CADENAS DE SUMINISTRO A LA LUZ DE LA TEORÍA DE JUEGOS

## SUMARIO:

---

- I. Introducción: Herramientas para desentrañar la racionalidad desequilibrante trumpista,
- II. El fin del sueño de la Comunidad de América del Norte: problema de investigación y preguntas
- III. Apuntes para el arte de descifrar a Trump
- IV. La teoría de juegos: un gallo que juega como gallina
- V. El futuro de la relación bilateral: el impacto sobre la logística
- VI. Conclusiones
- VII. Referencias

## FRANCISCO JAVIER HARO NAVEJAS

---

Doctor en Relaciones Internacionales Transpacíficas,  
profesor-investigador de la Facultad de Economía, Universidad de Colima

## I. INTRODUCCIÓN: HERRAMIENTAS PARA DESENTRAÑAR LA RACIONALIDAD DESEQUILIBRANTE TRUMPISTA

**E**ste capítulo analiza el origen y materialización del colonialismo estadounidense encabezado por el patriarca Donald J. Trump que tiene entre sus objetivos, en este segundo periodo presidencial, reafirmar su poder global mediante la reindustrialización de la economía de Estados Unidos, la contención del ascenso vetiginoso chino y dotar a los ciudadanos de una identidad de verdaderos americanos.

Uno de los instrumentos esenciales para lograr lo anterior es la imposición unilateral y violenta de aranceles arbitrarios, lo que va acompañado de otras acciones, como la violación de todas las leyes estadounidenses para atacar a los migrantes, criminalizándolos sin distingo de su estatus migratorio.

En estas páginas sostenemos que es posible, por su racionalidad, establecer los patrones de conducta de Trump, para lo cual explicamos sus tácticas de negociación, las cuales consisten en maximizar las ganancias mediante exigencias exorbitantes y provocar confusión e incertidumbre entre las filas del contrincante. Para ordenar lo que es percibido como anárquico e irracional, se realiza una aproximación a la realidad con la teoría de juegos, como parte de un proyecto de mayores dimensiones.

La decisión de recurrir, parcialmente, a la teoría de juegos es porque crea un marco de análisis, un modelo, para analizar las decisiones de los gobernantes, ya sea para hacer que sus pares cambian sus decisiones o debido a que estas le afectan. Lo fundamental de las sociedades son las interacciones sociales mediante los cuales las personas y los gobiernos influyen sobre sus

contrapartes. Uno de los conceptos claves dentro de la teoría de juegos es el equilibrio de Nash (Hoffman & Yoeli, 2022), según el cual cada jugador se comporta de manera óptima en función de las acciones del resto de los jugadores. Teóricamente, el equilibrio reside en que, en ausencia de incentivos en contrario, como cuando un cambia su patrón de conducta, nadie toma decisiones unilaterales.

Desde por lo menos alrededor de mediados de los años noventa del siglo xx, China llegó a ser un poder global y el estatus quo cambió. Fue hasta el fin de la primera década de este siglo que, agobiados por problemas financieros, Washington se empezó a mover lentamente para contener a China. Los incentivos para cambiar alentaban a Beijing a buscar ser un constructor de reglas y constructor de agenda, así como de instituciones internacionales. Mientras que para Estados Unidos se trataba de sobrevivir como el hegemón, tarea cada día más imposible de lograr. Mientras que el primero no tiene fuerza y por lo mismo aún no tiene intenciones de desplazar al segundo, este ha optado por un enfrentamiento creciente, donde México es un actor secundario.

Los cuestionamientos que sirven de guía de estas páginas se expresan de la siguiente manera: ¿cómo configuran las elites la integración o desintegración de América de Norte? ¿Cuáles son las posibles consecuencias de la destrucción de las cadenas de suministro existentes hasta mediados de 2025?

Este capítulo es un análisis que se sostiene sobre pilares multidisciplinares de política internacional, teoría de juegos, apoyado en una perspectiva histórica y una crítica al liderazgo patriarcal. Es un trabajo deductivo desde la perspectiva conceptual, pero que remata con el estudio de las implicaciones prácticas.

Además de la introducción en que se presenta el aspecto conceptual, el texto está compuesto por la sección *El fin del sueño de la Comunidad de América del Norte*, donde examinamos la evolución de la percepción de la migración como una amenaza a la seguridad nacional y las razones de los aranceles. Después está el apartado *Apuntes para el arte de descifrar a Trump*, en el cual se explican las tácticas de negociación trumpistas; sección que se fortalece con el apartado de la propuesta teórica enraizada en la teoría de juegos, al tiempo que se presentan un par de matrices para entender el comportamiento a partir de *La teoría de juegos: un gallo que juega como gallina*. El capítulo tiene como apartado *El futuro de la relación bilateral: el impacto sobre la logística*, donde se estudian las consecuencias de la destrucción de las cadenas de suministro. Por último, del texto desprendo algunas conclusiones con implicaciones teóricas y prácticas.

## II. EL FIN DEL SUEÑO DE LA COMUNIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN Y PREGUNTAS

Pamela Bondi, Abogada General de Estados Unidos, se presentó ante un comité del congreso para discutir el presupuesto para el Departamento de Justicia. En el diálogo entre ella y Lindsay Graham, senador por Carolina del Sur, aseveró que no se dejarían intimidar por enemigos como Irán, Rusia, China y México (Forbes Breaking News, 2025). Si bien eso fue lo que llegó a la prensa, la declaración de mayor violencia verbal fue la de Graham, quien dijo que no recibían ayuda del gobierno mexicano para combatir el narco, y que por lo mismo irían tras los criminales “con o sin ayuda” local; incluso habría la decisión ejecutiva de atacar con drones a algunos de los “narcotraficantes” latinoamericanos (Savage & Washington, 2025).

¿Cómo llegó a este punto la relación entre los gobiernos de Estados Unidos y México? En medio de amenazas y mensajes contradictorios transmitidos por funcionarios del gobierno de Donald J. Trump, la incertidumbre moldea los comportamientos de la mayoría de los actores económicos y políticos involucrados.

Desde el año 2000 las posiciones respecto a México se polarizaron y hasta el 2025 las favorables a ejercer mayor presión sobre México, incluso proponentes de intervenir militar en espacios precisos han llegado a ser las dominantes dentro de las élites políticas y militares, así como dentro de círculos intelectuales. El endurecimiento respecto a México se ha potencializado como consecuencia directa del ascenso chino a potencia global.

Las políticas en contra de México, por un lado, y las diseñadas para contener a Beijing, por el otro, tienen su propia dinámica, sin embargo, se cruzan por razones geopolíticas; el triunfo hipotético de China sobre Estados Unidos cambiaría el destino de México.

Contra las políticas esencialmente colonialistas de la Casa Blanca hacia México, han existido propuestas para la integración de los tres socios del Tratado de Libre Comercio (TLCAN), que luego sería el T\_MEC.

Una corriente académica diplomática construyó el concepto de Comunidad de América del Norte. Por ejemplo, surgió una iniciativa (Heard, 2002) que promovió esta idea señalando la importancia de la manera en que los países se adaptaran a la globalización, además de las formas en que los ciudadanos definirían identidades y soberanías. Otro de los pioneros (Pastor, 2004), aseguraba que las crisis y fracasos en la región, sobre todo en México, eran producto de la ausencia de una mayor cooperación, sobre todo de la negativa

a incrementar el poder económico mexicano. La bibliografía sobre el tema creció, aunque, con el paso de los años, el pesimismo se fortaleció y hablaba de un estancamiento y ausencia de perspectivas (Americas Quarterly, 2011).

Al mismo tiempo, con debilidad relativa, las posturas abiertamente antimexicanas crecieron en diferentes ámbitos, incluso dentro de las universidades. Su fortalecimiento fue a la par de la llegada de Vicente Fox a la presidencia mexicana, con la política exterior a cargo de Jorge Castañeda, 2000-2006. Pese a que esta dupla auguraba una profundidad en la relación por afinidades ideológicas aparentes, esto no sucedió debido al cambiante entorno internacional.

Pese a esas transformaciones, el tema mexicano tuvo su lógica específica. Surgió la idea increíble de que Fox habría planteado el libre flujo de migrantes hacia el norte. De acuerdo con este planteamiento, pese a la detención de un millón de personas durante varios años, 300 mil lograban entrar ilegalmente, por lo que se llegó a la siguiente conclusión:

Si más de un millón de soldados mexicanos cruzaran la frontera, los estadounidenses lo tratarían como una amenaza importante para su seguridad nacional y reaccionarían en consecuencia. La invasión de más de un millón de civiles mexicanos, como parece recomendar Fox, sería una amenaza comparable para la seguridad de la sociedad estadounidense, y los estadounidenses deberían reaccionar contra ella con un vigor comparable.

La inmigración mexicana es un desafío único, inquietante y amenazante para nuestra integridad cultural, nuestra identidad nacional y, potencialmente, para nuestro futuro como país. (Huntington, 2000)

Pese al desvanecimiento de la idea de la Comunidad de América del Norte como consecuencia directa del dominio de la xenofobia contra los mexicanos, así como de las políticas en contra de los chinos crecientemente agresivas a partir del giro hacia Asia (*pivot to Asia*) de Hillary Clinton bajo la presidencia de Barack Obama (Clinton, 2011), una década después de esta, en la Casa Blanca el ex presidente mexicano, (Andrés Manuel López Obrador, 2022) le planteó a Joe Biden, en ese entonces jefe del ejecutivo estadounidense, que las economías de todo el continente deberían de integrarse para producir lo que se necesitaba y poder así hacer frente a las importaciones chinas sin necesidad de llegar a la guerra.

Era claro entonces, en el a 2022 que los estadounidenses estaban embarcados en una aventura imperialista para detener a China, entre otras medidas, con aranceles y presiones financieras de diferente tipo; Trump ha seguido en la misma línea, pero con sus propias características.

Así, las respuestas a algunas preguntas guiarán a quienes lean estas páginas. ¿Qué desea Trump? ¿Cómo espera lograrlo? ¿Cómo hacerle frente? ¿Cuál será el impacto en los intercambios comerciales entre las empresas mexicanas y sus pares estadounidenses, incluso directamente con los consumidores?

### III. APUNTES PARA EL ARTE DE DESCIFRAR A TRUMP

Al analizar a Donald J. Trump y sus políticas, se cometen algunos errores contruidos sobre bases endebles por contener elementos verificables. El principal es el argumento insostenible que un personaje de la oligarquía, con capital social y millonario, que se acomodó rápidamente en la estructura del Partido Republicano sea un elemento ajeno (*outsider*) al *estatus quo*, sobre todo al político. En la misma línea argumentativa, se le presenta como una persona desestructurada, sin ideas y destructora del sistema. Su objetivo esencial sería encerrar al país, de ahí diversos adjetivos que tratan de describirlo acompañados de un adjetivo comodín, nacionalismo.

Partir de la racionalidad específica de la presidencia trumpista se plantea la existencia de una doctrina propia de política exterior compuesta por seis aspectos básicos: Primero, Estados Unidos, la identidad como principal pilar de la relación con el mundo; participación altamente selectiva en el planeta; énfasis en la fuerza en todas sus formas; el uso de la mayor presión al alcance para alcanzar los objetivos planteados; al tiempo que se caracteriza por una gran flexibilidad táctica y estratégica. Esto sería el realismo nacionalista o nacionalismo americano conservador (Renshon & Suedfeld, 2024).

Para profundizar y precisar sobre cómo adjetivarlo o caracterizarlo políticamente, es preciso esbozar el tema de sus intereses, los cuales fijan el marco de sus relaciones con la sociedad, con otros poderes y con Estados, lo mismo rivales que aliados.

El presidente Trump tiene intereses diversos y mezclados, pero sobre todo entrelazados que desafían la legalidad. Tiene sus intereses estrictamente individuales, como su pasión por el golf, tanto como pasatiempo que como negocio. Están los familiares, donde todo gira alrededor de él, pero los operadores son sus hijos y familiares políticos. Posteriormente, están su amplio grupo de allegados, que a su vez se podrían dividir de acuerdo con su nivel de fidelidad y su origen político, donde entran antiguos rivales. Finalmente, están los intereses de sectores económicos, que podrían colisionar o no con los del Estado y que Trump representa de diferentes maneras.

Para estas páginas los intereses del Estado y de las empresas son los principales. En sus líneas generales los objetivos, mecanismos y formas de defender

los intereses son transparentes, y la dificultad reside en encontrar los patrones de conducta en el tiempo, donde el gran objetivo MAGA (*Make America Great Again*) se lograría reindustrializando la economía estadounidense y teniendo un control sobre el dólar. Sin embargo, caso todas las teorías, sobre todo la de juegos se enfrentan a la dificultad de analizar a algunos actores que son elusivos, como todo lo que cabe dentro de lo que los analistas de todo tipo llaman el Estado profundo.

Para ello se precisa contener a China, o algo similar que ha fracasado una y otra vez, pero sobre todo que los aranceles sean el aliciente para que las empresas vayan a instalarse a la puerta de los consumidores estadounidenses, al tiempo que obliga a los otros a permitir el acceso sin aranceles de sus productos. Además, como en el caso de Europa, espera que se conviertan en instrumentos de su reindustrialización al comprarles energía por 750 mil millones en varios productos, chips por 41 mil millones, invertir 700 mil millones para 2029 y “cantidades significativas de armamento” (The White House, 2025b).

La forma en cómo Trump busca y logra sus objetivos están a la vista y no son extraordinarios, ya que él mismo ha asegurado desde hace años que pide lo más alto y presiona incansablemente para obtener lo que quiere. Según él, a veces obtiene menos de lo esperado, pero generalmente alcanza lo que desea (Trump & Scwartz, 1987). Como presidente tiene un arsenal enorme de información y de instrumentos materiales para lograr sus objetivos.

Bajo esas premisas de pedir lo imposible para lograr lo mejor, se ha lanzado en su política de reordenamiento geopolítico el arma de los aranceles con resultados mixtos y enfrentándose a diferentes tipos de adversarios gubernamentales. En un extremo está China, la cual no es doblegable y que las ganancias a obtener serán relativamente pocas; mientras que en el otro extremo está la Unión Europea, que pese a estar compuesta por casi una treintena de Estados fue fácil someter. En estos extremos se encuentran, cerca de los europeos, Gran Bretaña y Japón, y casi junto a Beijing nos encontramos a Brasil. Mientras que en su propio espacio están Canadá y México, donde destaca la presidencia de Claudia Sheinbaum, que ha mostrado mayor habilidad para capotear el temporal.

La instrumentalización de las políticas y de las tácticas de negociación, que no son rígidas, se realizan incrementando los niveles de incertidumbre, sobre todo en la percepción mediante lo que se ha llamado inundar la zona (PBS, 2019). Se trata de ahogar con información que confunda y distraiga. Lo que permite desviar la atención de lo fundamental, pero sobre todo conduce a tomar decisiones erróneas y a ceder en negociaciones. Todo esto contribuye a perder apoyo entre las bases sociales tradicionales de apoyo, generalmente se refleja en la disminución de votos.

Estas tácticas requieren de un equipo compacto y fiel, que responda a un líder que concentra el poder para la toma de decisiones. Se trata de un liderazgo patriarcal encarnado en un hombre de la tercera edad, quien él mismo y los otros le atribuyen una sabiduría y capacidades inconmensurables para resolver todo tipo de problemas. Su poder vendría de sus capacidades personales, no de las instituciones. Su legitimidad tiene varias caras: la autoasignada, la que le otorga su entorno y la que le brindan sus seguidores. Ante estos, es exitoso porque les ha otorgado una identidad, la de verdaderos estadounidenses, y un propósito, MAGA. Ello puede implicar hacer sacrificios y no ver su situación material mejorada, lo cual sería responsabilidad de los migrantes, de los chinos, de los demócratas...

#### **IV. LA TEORÍA DE JUEGOS: UN GALLO QUE JUEGA COMO GALLINA**

Trump y sus aliados son claros en qué y cómo lo quieren, son actores racionales. Eso no excluye que recurran sistemáticamente a la mentira, respecto a lo cual él mismo es considerablemente transparente; al engaño, como en el caso de Irán justo antes del ataque de Israel a mediados de 2025; y al incremento de la incertidumbre mediante la aparente irracionalidad e inundación de la zona.

Su comportamiento, al menos parcialmente, puede ser explicado desde la teoría de juegos, puesto que Trump construye entornos de juegos suma-cero, donde su objetivo es maximizar sus ganancias como resultado de la minimización de las pérdidas de sus contrapartes, todas ellas vistas como rivales. No obstante existe una diferenciación respecto a sus rivalidades, donde aparentemente trata de castigar más a sus enemigos, como China, donde quienes sufren más son sus aliados históricos, como Europa.

Si bien no existen juegos perfectos y unidimensionales, el preferido por el presidente estadounidense es el juego de la gallina. Desde el inicio de su segundo mandato, 20 de enero de 2025, Trump anunció su decisión de imponer aranceles generalizados de 25% a Canadá y México. Días después, 1 de febrero, firmó tres órdenes ejecutivas según las cuales a estos dos países se les impondría, con excepciones, ese porcentaje por cuestiones relacionadas con el tráfico de fentanilo y la migración, sobre todo se refería a México, cuyo gobierno tendría “una alianza intolerable” (The White House, 2025a) con las organizaciones de narcotraficantes; mientras que a China sería solamente el 10%, pero con acusaciones compartidas con los otros dos gobiernos.

Desde ese día, la Casa Blanca inunda la zona de diferentes maneras y la aparente irracionalidad domina el medio político internacional. El presidente utiliza un lenguaje abusivo y hostiga a todo mundo, y recurre al juego de la

gallina para intimidar a sus contrincantes. En este juego, corroborado por la realidad, los resultados están dominados por la asimetría (Kydd, 2015).

El objetivo es que la intimidación lleve a que los gobiernos capitulen ante Trump, donde la creación de una situación de desorden conduce a la confusión, frustración, enojo, pero sobre todo miedo. La estrategia nos remite John Foster Dulles, Secretario de Estado, entre 1953 a 1959, fue promotor de utilizar un estilo de (no) negociaciones mediante el cual se lleva al adversario, en ese entonces Moscú, a orillas del colapso o *brinkmanship* (Pollack, 2025). Esta táctica se ajusta a actores que creen, a veces con exageraciones, tener más poder que sus enemigos y que los pueden asustar. Se trata de un juego donde un jugador busca aplastar al contrario y ganar rápidamente. Pero sobre todo, que solamente ellos ganen. Tal y como busca Trump (Martens, 2020). En las primeras semanas, Justin Trudeau fue presa del pánico; y meses después, Ursula Von der Leyen, se sumó a los capituladores. Se trata de un juego de alto riesgo, donde no todos los que juegan ceden ante el acoso como este espera, como han quienes resisten, como Xi Jinping y Claudia Sheinbaum, todo proporción guardada.

Si bien se ha popularizado la idea de que el ejecutivo estadounidense siempre reclusa, *Trump Always Chickens Out (TACO)*, y muestra irracionalidad, lo que esta actitud comprueba es una racionalidad para confundir y sembrar incertidumbre para que los gobiernos tomen decisiones apresuradas que los libere de la presión estadounidense tan rápido como sea factible. Las razones de ellos son varias, como evitar enfrentar a un electorado enojado o favorecer a determinados grupos económicos. El gallo bravucón se aprovecha de las gallinas, siempre según el lenguaje de la teoría de juegos. El patriarca no reclusa, aunque cede en los momentos adecuados, pero siempre maniobra para que su masculinidad salga lo menos dañada al aparecer que, como patriarca, es magnánimo, pero también puede ser terrible.

De ahí la manera aparentemente anárquica en la cual el presidente estadounidense maneja los plazos, donde existen expresiones recurrentes como la de “en unas dos semanas” (McCreesh, 2025). Premia a algunos obedientes con una reducción en las tarifas, pero castiga a los rebeldes, como aquellos que osen tomar represalias en su contra; a los indisciplinados como Brasil e India. Antes que cobardía o anarquía, el patrón de conducta de Trump responde a una racionalidad donde el cambio y mezcla de tácticas para maximizar su poder y obtener más beneficios es parte de este y no una anomalía. La teoría de juegos, incluso el juego de la gallina es un modelo que no reproduce fielmente la realidad y los actores combinan sus estrategias.

## V. EL FUTURO DE LA RELACIÓN BILATERAL: EL IMPACTO SOBRE LA LOGÍSTICA

Desde la doble perspectiva de la política es irrelevante quién tiene la razón o cuál es la verdad. La realidad es construida por los actores en el contexto de las relaciones de poder y de acuerdo con las relaciones de fuerza. Como se ha mostrado arriba, la insatisfacción respecto al peligro que significaba la pérdida de identidad por la creciente migración mexicana y el meteórico ascenso chino, así como la frustración que esta no se acercara a sus valores políticos, provocó una creciente insatisfacción entre diversas elites estadounidenses.

Los resultados han sido, incluso en contra de la propia legislación doméstica, ataque de creciente sistematicidad en contra de los migrantes, y la andanada de tarifas arancelarias. Aunque las medidas forman parte de una misma política, su aplicación es diferenciada. Por ejemplo, la migración china aún no está en el radar de Kristi Noem, secretaria de Seguridad Nacional, quien ha llevado el razonamiento de Huntington al extremo ideológico y lo ha opuesto en práctica. Según su dependencia “Estados Unidos ha sido invadido por criminales y depredadores” (Homeland Security, 2025).

La existencia de un tratado comercial, incluso en su versión renegociada por voluntad del mismo Trump durante su primera presidencia, ofrecía niveles altos de certidumbre imperfecta, —siempre surgen actores que no respetan las reglas—, pero había formas de contrarrestarlos. Este entorno permitía, en un marco de asimetría permanente y prácticamente inamovible, que los involucrados estuvieran considerablemente satisfechos con sus ganancias gracias a la ausencia casi total de aranceles y pese a la presencia constante de trabas no arancelarias.

En la tabla 1, una matriz del juego de la gallina muestra que la situación de equilibrio y de beneficios equivalentes es cuando se logra un *estatus quo* sin aranceles, (0,0). Las dificultades inician cuando uno de los actores, o ambos, están decepcionados con sus niveles de ganancias y consideran que al cambiar la situación, imponer aranceles, cambiará la situación.

En este caso, aunque teóricamente podrían presentarse otras situaciones, Washington pretende imponer aranceles, lo que le daría un triunfo coyuntural (2,-2). Por lo pronto, la posibilidad de que en Palacio Nacional y en la Casa Blanca decidan optar por la imposición mutua de aranceles (-5,-5), aunque, como con las ganancias las pérdidas serían mutuas, tendrían que ser analizadas sectorialmente, prácticamente empresa por empresa.

Sea cual sea la acción tomada, las ganancias serían temporales, a menos que el juego suma-cero sea perfecto, lo que no pasa en la realidad. Como es un juego, se trata de valores arbitrarios y habría que esperar a que quienes tomen las decisiones decidan que se puede alcanzar un equilibrio. Este será el resultado de la relación de fuerzas, pero también de la habilidad de los negociadores gubernamentales, la capacidad de presión de las personas de negocios sobre los poderes ejecutivos y legislativos. En el caso mexicano, a largo plazo será decisiva la capacidad de diversificar mercados y alianzas políticas de tal manera que no enfurezcan al patriarca y trate de castigar la rebeldía.

**TABLA 1** Matriz del juego de la gallina Sheinbaum y Trump

	Sheinbaum no impone aranceles	Sheinbaum impone aranceles
Trump no impone aranceles	0,0	-2,2
Trump impone aranceles	2,-2	-5,-5

**NOTA:** Los valores numéricos son arbitrarios

**FUENTE:** Elaboración propia con la colaboración del estudiante Sebastián Villalpando Vargas.

Una posibilidad teórica es la perspectiva de cooperación, como presenta la tabla 2. Donde la cooperación maximizaría las ganancias de las partes (10,10) y la ausencia de cooperación no haría tanto daño como en el juego de la gallina, ya que aquí apenas sería (0,0). Sin embargo, en la práctica la asimetría no desaparecería y las ganancias serían desiguales, aunque con la posibilidad de realización una mejor distribución bajo las formas de mejores salarios y mayores inversiones, por ejemplo. El problema es que no existen incentivos para que el actor de mayor poder, Trump, abandone su conducta abusiva.

**TABLA 2** Matriz de cooperación Sheinbaum-Trump

	Sheinbaum: Coopera	Sheinbaum: No Coopera
Trump: Coopera	(10, 10)	(5, -2)
Trump: No Coopera	(-2, 5)	(0, 0)

**NOTA:** Los valores numéricos son arbitrarios

**FUENTE:** Elaboración propia con la colaboración del estudiante Sebastián Villalpando Vargas.

El TLCAN institucionalizó y brindó certidumbre a la integración ya existente de las economías de los países firmantes, además de que la aceleró en las cadenas de valor del sector manufacturero y en el comercio de bienes. Aunque en menor medida, hizo algo similar en servicios e inversión, y hubo

una gran resistencia en materia de movilidad de fuerza de trabajo, aunque no la impidió e incluso se fortaleció, como en el caso de los trabajadores agrícolas mexicanos en Canadá.

La globalización iniciada en los años noventa fue relativa. Era altamente regionalizada y excluyente, por lo que las empresas extrarregionales buscaron acomodarse a las nuevas reglas del juego y no perder los mercados norteamericanos, sobre todo el de Estados Unidos, debido a mecanismos como las reglas de origen y el contenido regional. Además de que, por costos, no abandonaron Asia, particularmente mercados como el chino y el vietnamita.

La decisión de Trump de reindustrializar la economía de su país destruiría las cadenas de suministro como las conocemos hasta hoy. La integración abarca sectores de menor valor agregado, como el agrícola, pero sobre todo los de mayor desarrollo como el aeroespacial y el automotriz, este último posiblemente el de mayor integración y en el cual los componentes pueden cruzar varias veces las fronteras hasta dar forma final al auto.

Las consecuencias inmediatas de la destrucción de las cadenas productivas serían el incremento del desempleo, mayor criminalidad, menor calidad en los productos e incremento de costos de los insumos que impactarían en los precios para el consumidor final; inflación y devaluaciones; y cambios en la dieta. Se puede prever también la imposibilidad de acelerar el cambio de los parques vehiculares a eléctricos.

México y Canadá buscan mecanismos para apoyarse mutuamente y lograr una menor dependencia respecto al mercado estadounidense. El reto logístico será efectuar los intercambios bilaterales sin territorio estadounidense, lo mismo continental que marítimo.

En un acercamiento, habría problemas en los inventarios y en los cruces fronterizos y podrían incrementarse las transacciones comerciales ilegales. Lo seguros, el transporte y el almacenamiento dispararán sus costos. Las redes se rediseñarán, se fortalecerá la digitalización que mejoraría sustancialmente la trazabilidad.

En síntesis, los costos de los intercambios se incrementarían, además de que el acceso a bienes y servicios se dificultará, mientras que desde la perspectiva general, el mayor peligro es que la disputa comercial se transforme en un conflicto militar entre China y Estados Unidos que arrastraría a otros países en contra de su voluntad.

## VI. CONCLUSIONES

La primera conclusión es que el estado de deterioro de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos, así como el consecuente enfrentamiento entre diferentes niveles de gobierno, –algunos con un discurso de gran violencia–, no son producto de conductas irracionales, toda vez que la Casa Blanca y su principal habitante actúan de manera racional para construir tácticas que les permitan lograr el objetivo principal: reordenar el sistema internacional para maximizar el poder estadounidense.

Detrás del caos aparente, en el marco del cual ha sido sepultado el sueño de América del Norte, concluimos que es posible entender y prever el comportamiento de Trump y su equipo, lo cual es posible mediante la utilización, entre otros instrumentos, de la teoría de juegos, además de los propios discursos expresados explícitamente por el trumpismo, como la táctica de inundar la zona que produce incertidumbre y facilita la capitulación de los contrincantes.

Las políticas trumpianas se dan en un contexto de asimetría de poder, la cual está sobrevalorada por la Casa Blanca. Debido a ello, la resistencia de otros gobiernos es diferenciada.

Lo cual se expresa en que los resultados de esta estrategia varían significativamente según el poder relativo de los actores que responden de la mejor manera posible a las conductas de Trump. Mientras que la Unión Europea ha capitulado rápidamente ante las presiones trumpistas, China y, notablemente, la presidenta de México, Claudia Sheinbaum, han demostrado mayor capacidad de resistencia. Esta diferenciación sugiere que la efectividad de las tácticas intimidatorias de Trump no es absoluta, depende de su negativa de caer en el miedo y de su capacidad para ser devorados por la incertidumbre.

La destrucción deliberada e incluso sistemática de las cadenas productivas augura consecuencias de carácter permanente en las economías nacionales, particularmente en la mexicana; el impacto será más grave en sectores como el automotriz y el aeroespacial.

El mayor riesgo futuro es la posibilidad de un conflicto armado con China.

Además de los aspectos de la vida económica real relacionados con la logística tratados en la última sección, este capítulo plantea implicaciones de orden teórico: la posibilidad de ordenar comportamientos de apariencia anárquica gracias al uso de diferentes instrumentos teóricos, como podría ser la teoría de juegos, pero que deberían fortalecerse con otras teorías. Además, existen implicaciones de orden práctico, debido a las cuales sería posible diseñar políticas para enfretar al patriarca y disminuir la incertidumbre.

La principal conclusión es que el modelo de integración de integración según el cual se avizoraba una Comunidad de América del Norte ha concluido. Lo cual significa que la era de beneficios mutuos asimétricos, ha dado paso a la pesadilla de un desequilibrio donde Estados Unidos crea un contexto para amenazar orillar al abismo a México para maximizar sus ganancias y que el sur de su frontera sea una pieza más en la intención de contener a Beijing.

Negociación y resistencia mexicanas han ocupado el espacio de la integración. Las diferencias se han convertido en imposiciones estadounidenses.

## VII. REFERENCIAS

- Americas Quarterly. (27 de abril de 2011). What Happened to the North American Idea? *Americas Quarterly*. <https://www.americasquarterly.org/what-happened-to-the-north-american-idea/>
- Andrés Manuel López Obrador (Director). (12 de julio de 2022). *Palabras del presidente Andrés Manuel López Obrador en la Oficina Oval de la Casa Blanca* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=wQDMzYaZCTo>
- Clinton, H. (11 de octubre de 2011). America's Pacific Century. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>
- Forbes Breaking News (Director). (25 de junio 2025). *Attorney General Pam Bondi Testifies Before The Senate Appropriations Committee* [Video]. YouTube. [https://www.youtube.com/watch?v=1ew\\_agIBLCc](https://www.youtube.com/watch?v=1ew_agIBLCc)
- Heard, E. (2002). *Toward a North American Community? A Conference Report* (p. 35). Woodrow Wilson International Center for Scholars. <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/NACrpt.pdf>
- Homeland Security. (9 de agosto de 2025). *Homeland Security*. <https://www.dhs.gov/>
- Huntington, S. P. (1 de noviembre de 2000). *Reconsidering Immigration: Is Mexico a Special Case?* CIS.Org. <https://cis.org/Report/Reconsidering-Immigration-Mexico-Special-Case>
- Kydd, A. H. (2015). *International Relations Theory: The Game-Theoretic Approach*. Cambridge University Press.
- Martens, T. (21 de junio de 2020). *Game theory not chaos rules the Trump White House. Let's no longer play*. *Los Angeles Times*. <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>

- McCreesh, S. (19 de junio de 2025). For Trump, 'Two Weeks' Is the Magic Number. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2025/06/19/world/middleeast/trump-iran-two-weeks.html>
- Pastor, R. A. (2004). North America's Second Decade. *Foreign Affairs*, 83(1). <https://www.foreignaffairs.com/articles/north-america/2004-01-01/north-americas-second-decade>
- PBS. (19 de septiembre de 2019). Steve Bannon. *FRONTLINE*. <https://www.pbs.org/wgbh/frontline/interview/steve-bannon-2/>
- Renshon, S. A., & Suedfeld. (2024). *The Trump and Harris Doctrines: Preservationism versus Progressivism in the 2024 Presidential Election*. Springer.
- Savage, H. C. H., & Washington, E. S. from. (8 de agosto de 2025). Trump Directs Military to Target Foreign Drug Cartels. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2025/08/08/us/trump-military-drug-cartels.html>
- The White House. (2025a). *Fact Sheet: President Donald J. Trump Imposes Tariffs on Imports from Canada, Mexico and China*. The White House. <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-imposes-tariffs-on-imports-from-canada-mexico-and-china/>
- . (2025b). *Fact Sheet: The United States and European Union Reach Massive Trade Deal*. The White House. <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/07/fact-sheet-the-united-states-and-european-union-reach-massive-trade-deal/>
- Trump, D., & Scwartz, T. (1987). *The Art of the Deal*. Ballantine Books.





**CAPÍTULO V**

---

**EL REGRESO  
DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL  
EN AMÉRICA DEL NORTE.  
LA ASIGNATURA  
QUE NUNCA DEBIÓ HABERSE IDO**

# EL REGRESO DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL, REPENSANDO LA IDEA DE AMÉRICA DEL NORTE EN LOS TIEMPOS DE TRUMP Y REDEFINIENDO NUESTRA ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONÓMICO

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. El Marco Conceptual Para 2025.
- III. ¿Cuáles pueden ser las reacciones de política en México?
- IV. Estrategia con visión de largo plazo, con el doble objetivo:  
la redefinición de nuestra estrategia integral de desarrollo,  
incluyendo la política industrial,  
y repensar la estrategia de integración de América del Norte.
- V. Estrategia mexicana para repensar la integración de América del Norte.
- VI. Conclusiones

## FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA

---

Ex embajador de México en Canadá. Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)

## I. INTRODUCCIÓN

**M**e propongo en mis siguientes comentarios integrar los dos componentes del título. Por una parte, hablar de cómo podríamos repensar la integración de América del Norte. ¡Lo cual ahora puede parecer utópico! Por otra parte ponderar el “regreso de la política industrial” con el Plan México, lo cual ha sido una cruzada del INADI y de su Presidente, Arturo Oropeza, como instrumento indispensable para impulsar el desarrollo, que ahora nuevamente está de moda en el mundo: en Asia, la Unión Europa y Estados Unidos con Biden, y los principales países emergentes. El Plan México va en la dirección correcta, aunque tiene fallas e insuficiencias, y requiere de recursos financieros. Debemos contribuir a aterrizarlo y perfeccionarlo.

Pero, frente al cambio de época que vivimos, los impactos de los graves retrocesos y amenazas de las políticas de Trump, debemos ir más allá. Es nuestra prioridad, no solo repensar América del Norte, sino hacer una redefinición de fondo de nuestra estrategia de desarrollo económico, ahora con muchos problemas propios, como estancamiento económico, riesgo de recesión, baja e ineficaz inversión, severo deterioro de las finanzas públicas, con la trágica quiebra de Pemex, y una gran incertidumbre que permea todo, entre otros. Si no corregimos esos síntomas y reorientamos el rumbo económico del “Segundo Piso”, éste puede “colapsarse”, sustentado en frágiles cimientos y caer en una crisis. ¡De ese tamaño es la importancia! En ambos temas presentaremos algunas ideas.

## II. EL MARCO CONCEPTUAL PARA 2025

Algunos comentarios:

1. ¡Estamos ante uno de los grandes cambios históricos y de transformaciones sistémicas!: sustitución paulatina de la globalización por economías nacionales o bloques regionales; de la era del libre cambio por la era del proteccionismo; del mundo de fronteras abiertas al movimiento de personas a un extremo nacionalismo, racismo y rechazo a la migración, y una muy grave la decadencia de la democracia y el ascenso de gobiernos populistas autoritarios de derecha e izquierda.
2. Con el triunfo de Trump el 20 de enero de 2025, el “mundo cambio” con sus nuevas políticas. Estamos presenciando el fin del orden internacional de la postguerra –ahora “desorden global”– y una ruptura de uno de sus pilares: la Alianza Atlántica Europa-Estados Unidos; una nueva visión imperialista expansionista: Panamá, Groenlandia, Golfo de “América” y los apetitos por los recursos naturales de Ucrania. La nueva visión de Trump se expresa en el concepto “Maga”, que significa reindustrialización, “Ins-horing” (relocalización hacia adentro”), basada en la expansión de la economía doméstica, contiene una visión mercantilista del comercio exterior que implica tener superávits comerciales, ya que un déficit es un abuso y un subsidio que dan los Estados Unidos; el neoproteccionismo, a través del uso intensivo de aranceles, y se intensifica la competencia geopolítica y tecnológica con China. Todo se expresa a través de un alud de Órdenes Ejecutivos al margen de la acción legislativa del Congreso.
3. El proceso de integración formal de América del Norte que se dio a partir de 1994 con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, hace ya 30 años, fue exitoso en términos de los objetivos planteados: más comercio e inversión, aunque no generó crecimiento. Gracias a este Acuerdo, México es en 2025 el primer socio comercial de Estados Unidos y exporta US\$600MM.
4. No sabemos todavía en qué medida y por cuánto tiempo se aplicará a México y Canadá, sea el arancel generalizado de 25% y/o aranceles sectoriales, como sobre el aluminio y el acero, los automóviles, el tomate, y puede haber otros. Ello depende en parte de la evaluación integral del comercio y su política comercial, que iba a a realizar el gobierno de Trump, antes del 2 de abril. Sí somos muy vulnerables por nuestro elevado superávit comercial, casi igual al de China y triple de Canadá, que él considera es un subsidio y un abuso, que debe corregirse. Las políticas al alza o a la baja cambian todos los días.

5. Por el momento, una conclusión es que sus políticas van contra la integración de América del Norte. La imposición de aranceles es violatorio y destructivo de un Acuerdo de Libre Comercio. ¡Así de claro! Su consecuencia es la desintegración regional.
6. Las medidas de Trump, sin duda, tiene consecuencias muy negativas para México. Ya tenemos, antes del efecto Trump, una economía muy vulnerable, ya con crecimiento estimado en el mes de junio para 2025 por el Banco de México de 0.1% y, para los organismos internacionales y los analistas mexicanos, también cercanos al “0”%; es decir, estancamiento económico. ¡Subsisten los riesgos de una recesión! Las políticas de Trump generan fuerte “incertidumbre” para las inversiones, que afectan la competitividad de nuestras exportaciones. En general, la promoción de la “relocalización” de empresas hacia Estados Unidos afecta el empleo y la inversión, disminuye la inversión extranjera hacia México.

Pero también, tiene consecuencias negativas para Estados Unidos. Es “un balazo en el pie”. Tiene impacto inflacionario directo por el monto del arancel para los consumidores, que lo pagan y es equivalente a un sobreprecio. Pero también encarece los insumos y los costos para los productores, rompiendo la eficacia de las cadenas productivas establecidas. Es disruptiva. ¡Estas cadenas no se pueden sustituir en el corto plazo! Al afectar lesivamente la “producción compartida” de América del Norte, destruye las ventajas competitivas de la región. La integración de América del Norte, con sus grandes ventajas competitivas en recursos naturales, humanos y tecnológicos, es la mejor arma contra China. En materia laboral, las deportaciones disminuyen la mano de obra, particularmente en los servicios, la industria de la construcción y el sector agropecuario, donde ya hay escasez de empleo sectorial. Habrá aumentos salariales, “cuellos de botella” laborales, y encarecimiento de la mano de obra. Ya hubo fuerte impacto y grandes vaivenes en las Bolsas de Valores.

### III. ¿CUÁLES PUEDEN SER LAS REACCIONES DE POLÍTICA EN MÉXICO?

Éstas deben darse en dos ámbitos generales: como oportunidad para repensar la integración de América del Norte y, en sentido más amplio, redefinir y fortalecer nuestra estrategia de desarrollo económico. Tiene una vertiente de corto plazo, y otra de largo plazo.

**A. La estrategia diplomática de corto plazo.**

**1. Conceptos Generales.**

Debemos diseñar una estrategia integral... propositiva. No defensiva o reactiva, como hasta ahora. Evitar caer en su juego... ¡en el terreno planteado por Trump.

**2. Acciones Diplomáticas.**

Desde luego, se requiere una estrategia de acciones diplomáticas multifacéticas, que apenas se va configurando. Implica establecer contactos y alianzas con empresas importadoras, exportadoras norteamericanas y las localizadas en México, y las diferentes Cámaras de Comercio, que son nuestros principales aliados; también con los Gobernadores. Continuar las acciones en materia de seguridad, tráfico de drogas y armas, control de migración ilegal en curso.

**3. Una razón principal para no entrar en guerra comercial o confrontación, es que las políticas de Trump están destinadas al fracaso... caerán por su propio peso. ¡Hay que ganar tiempo!**

**4. Hay que recordar que tenemos reservas de gas de solo dos días. Hay que fortalecer nuestras reservas de seguridad energética.**

**5. La Presidenta ha conducido las negociaciones acertadamente, a través del diálogo y la cooperación, y no la confrontación. Sí surge la pregunta de si la estrategia de “apaciguamiento” ya no opera frente a las crecientes agresiones de Trump, ¿en qué momento deberemos aplicar represalias, como sí lo hizo Canadá?**

## **IV. ESTRATEGIA CON VISIÓN DE LARGO PLAZO, CON EL DOBLE OBJETIVO: LA REDEFINICIÓN DE NUESTRA ESTRATEGIA INTEGRAL DE DESARROLLO, INCLUYENDO LA POLÍTICA INDUSTRIAL, Y REPENSAR LA ESTRATEGIA DE INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE**

La respuesta principal, debe ser aprovechar las políticas erradas y agresivas del gobierno de Trump para proponer una agenda propia —no la cortoplacista de Trump—, sino una estrategia integral alternativa, con visión de largo plazo, incluyendo las dos dimensiones: redefinir nuestra estrategia de desarrollo, incluyendo la política industrial, y como el título de la conferencia lo sugiere: “*Repensar América del Norte*”, antes de que nosotros caigamos en nuestra

propia crisis, agravada por factores externos. ¡Hay que recordar que el “carácter chino” de crisis es también el de oportunidad!

## REPENSAR NUESTRA ESTRATEGIA DE DESARROLLO.

El nuevo Plan México debe considerarse como una parte importante de este rediseño de la estrategia económica. Es efectivamente el relanzamiento de una política industrial, de la cual hemos hablado mucho, pero la última verdadera fue el Plan de Desarrollo Industrial lanzado por López Portillo para aprovechar el auge petrolero, que significó crecer al 8%, con grandes proyectos de inversión: Lázaro Cárdenas, Altamira Coatzacoalcos, etc. El Plan México tiene defectos e insuficiencias, pero es un paso en la dirección correcta, como a continuación comentaremos sus principales rasgos y necesarios complementos.

Es un Plan con visión de largo plazo.

1. Persigue acelerar nuestro crecimiento económico. Debemos reconocer que el TLCAN y ahora el T-MEC no generaron crecimiento más allá de nuestro mediocre 2%. Las cadenas productivas se orientaban “hacia afuera”, sin encadenamientos “hacia adentro”, con poco contenido nacional. No redujo las brechas de ingreso, ni entre países, ni dentro de países, y hasta ahora el nearshoring es inercial con ahora grandes obstáculos.

Entre sus fallas, el Plan no contiene una meta de crecimiento explícita indispensable. ¡Decir que pasaremos de ser la economía número 15, a número 10, en lugar de 12, es solo una resultante de lo que otros hacen! Debemos lograr un gran Acuerdo Nacional con todos los actores económicos para crecer más del 5% anual.

2. El Plan sí contiene un elemento esencial para crecer, una meta de aumentar la inversión pública del 25% del PIB, al 28%. Ello requiere para aterrizar un Plan Nacional de Inversiones, Privada y Pública, con una entidad técnica que revise la rentabilidad e idoneidad de los proyectos de esta última. Reconocerse que la inversión pública ha sido insuficiente y la que hay mal asignada a proyectos de ocurrencia mal planteados, con altos sobrecostos: una refinería subacuática Dos Bocas, el Aeropuerto Felipe Ángeles sin conectividad, el Tren Maya como crimen ambiental. Debe cancelarse, desde luego, la propuesta en el Plan México de las nuevas ocurrencias: 11 rutas de trenes de pasajeros, y el nuevo automóvil mexicano, costoso e inútil.
3. Derivado del crecimiento se crean 1.5 millones de empleo y 150,000 profesionistas y técnicos. Debe pensarse explícitamente en reducir la elevada economía informal y aumentar la baja productividad.

4. El Plan contiene como misiones fundamentales de una política industrial, elevar el contenido nacional y regional. Se plantea crecer en 15% el contenido nacional de cadenas de valor, incrementando la proveeduría local de más valor agregado. El 50% de la proveeduría y el consumo nacional debe ser hecho en México. El 50% de las compras públicas debe ser de producción nacional. Ello permite la sustitución eficaz de importación.

Considera otro elemento importante de política industrial regional a través de la creación de polos de desarrollo y bienestar a partir de vocaciones regionales, en que el Estado proporciona terrenos y permite la deducción fiscal de la inversión.

5. Contiene un elemento importante y olvidado: el financiamiento bancario. Sí activa el uso de la Banca de Desarrollo, creándose un fondo para financiar Mipymes e integrarlas a la cadena de valor como proveedores de empresas “ancla”. Asimismo, mediante un Acuerdo Banco de México y la Asociación de Bancos de México, se establece incorporar a la banca comercial en este propósito de ampliar el acceso al crédito a las MiPymes. No es suficiente, debe en ambos casos incrementarse los recursos para financiar los programas sectoriales y los proyectos de inversión prioritarios, mediante reglas de política establecida por la SHCP.
6. Una política industrial requiere un componente de desarrollo científico y tecnológico, y en ese sentido contempla apropiadamente ampliar el acceso a la educación media superior y superior, y fortalecer el desarrollo científico, tecnológico y la innovación. Cobra importancia la creación de Institutos tecnológicos (en la India crearon mil). Debe ampliar el estímulo fiscal a las empresas para la investigación y desarrollo, que en México es muy bajo, 0.3% del PIB, frente a 2% en otros países. Actuar seriamente para fortalecer una educación de calidad para la era digital, dotándola de suficientes recursos, que no tiene.
7. México presenta “cuellos de botella” en energía eléctrica, petróleo y gas, energías limpias y agua. El Plan contempla un programa de energía, que implica incrementar la inversión en CFE, con inversión en generación y transmisión y en energías limpias, solar y eólica; en agua hay programas de inversión hidráulica y revisión del sistema de concesiones. Es fundamental una reforma radical estructural de Pemex, empresa quebrada con producción declinante, “tonel sin fondo y bomba de tiempo” de nuestras finanzas públicas.
8. El Plan se desdobra en programas sectoriales específicos en los llamados sectores prioritarios: a) Textil y zapatos; b) farmacéutica y dispositivos médicos; c) agroindustria; d) semiconductores; e) automotriz y electro-mo-

- vilidad; f) química y petroquímica; g) bienes de consumo; h) industria aeroespacial. Todos los programas especifican algunas acciones concretas y políticas de apoyo.
9. Es muy importante que se creó un andamiaje institucional: el Consejo Asesor de Desarrollo Económico, Regional y de Relocalización, el conjunto de decretos calendarizados e indispensable, una “mesa mensual de seguimiento”. ¡Por supuesto, un instrumento eficaz es el propio T-MEC!
  10. La lista de misiones del Plan cierra precisamente con el punto final: el impulso a la integración del Continente.
  11. Más allá del Plan México, se requiere una verdadera política de bienestar social, no de transferencias monetarias, dádivas para ganar votos, que son un paliativo para la pobreza, un medio no para superarla. Sus 3 pilares serían: la integración de un sistema de salud universal, un programa de educación de calidad a todos los niveles para la era digital y, un ingreso básico universal, y un Programa Nacional de Empleo productivo. Financiar esto sería una motivación para una buena reforma hacendaria.

## V. ESTRATEGIA MEXICANA PARA REPENSAR LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE

Frente a la estrategia económica y política de Trump de destruir el proceso de integración de América del Norte y violar el concepto mismo del Tratado de Libre Comercio, a través de estrategias, disruptivas y equivocados, como la introducción de aranceles; relocalización de empresas hacia el interior de su país, incrementando costos comparativos, todo lo cual destruye nuestro gran instrumento para competir con China, el bloque económico integrador regional, México debe presentar una visión alternativa de largo plazo.

La visión alternativa del proceso de integración, que México debería proponer, sería un nuevo concepto que podría denominarse “más allá del T-MEC y de un Tratado de Libre Comercio, dándole contenido a la frase retórica del exPresidente Biden y, pensadores y “think tanks” destacados de hacer de Norteamérica la agrupación regional más competitiva, dinámica y tecnológicamente más avanzada. Tiene un gran mercado interno como soporte, la más avanzada tecnología, los recursos humanos capacitados y, con México también de menor costo; ¡los recursos naturales diversificados y el mayor potencial financiero!

**¿Cuáles serían algunos elementos de este Tratado de Integración Regional, “más allá del libre comercio”, que dé paso se ha vuelto un concepto ya obsoleto y con limitaciones?**

1. Se requeriría crear un pequeño Secretariado Técnico permanente trinacional de muy alto nivel, no una burocracia pesada como la de Bruselas, que prepare análisis y propuestas, políticas, y les de seguimiento. Éste sería supervisado por un Consejo de Ministros.
2. El Tratado tendría, como la Unión Europea, el objetivo explícito de convergencia de los niveles de crecimiento e ingreso per cápita nacional y regional entre los socios, ante brechas que no se han cerrado.
3. Para apoyar la nueva integración nacional, debe reimpulsar un brazo financiero, el Banco de Desarrollo de Norteamérica (NADBANK), ahora un verdadero fantasma, al que se incorporaría Canadá. Tendría como objetivos: financiar proyectos en las zonas expulsoras de migrantes, atacando el problema de raíz. ¡Sale más barato, que “construir muros” y reprimir! Financiar también –para lo que fue creado– un ambicioso programa de infraestructura y desarrollo fronterizo de los 3 países. El Banco tendría la capacidad de emitir bonos con la garantía de los tres gobiernos, como lo hace la Unión Europea para financiarse.
4. La estrategia incluiría una política industrial regional, como lo contempla el Plan México, incrementar los contenidos regionales, hacer una sustitución eficaz de importaciones, fortalecer las cadenas productivas, impulsar le nearshoring, eliminando obstáculos y creando condiciones favorables; hacer la región más competitiva y situarla en la vanguardia tecnológica, como lo pretende el nuevo Plan Draghi europeo.
5. Incorporar una estrategia de cooperación tecnológica y científica, así como educativa. Para ello, crear un programa de becas e intercambio, como el Programa Erasmus de la Unión Europea. ¡Establecer una política de cooperación energética regional hacia energías renovables para el desarrollo sustentable!
6. México además debe proponer la creación de un Acuerdo Marco de Seguridad de Norteamérica, como Acuerdo complementario del económico-comercial.
7. Eventualmente acercarnos a la siguiente etapa de la integración, seguida por Europa, que sería la creación de una Unión Aduanera Regional, con un arancel externo común. Inicialmente establecer medidas arancelarias, como las que Estados Unidos impone a China, que irían en la misma dirección.

Éste es sin duda un esquema ambicioso y de largo plazo. México debe aprovechar esta oportunidad para poner “su casa” en orden. Implica romper la imagen pública de complicidad del Estado Mexicano en sus tres niveles con el crimen organizado, con golpes de impacto, como la renuncia y quizás cárcel de

gobernadores abiertamente cómplices del narco o simplemente incompetentes, como “lo pide el pueblo”. También actuar con acciones que fortalezcan la democracia, reconstruyan instituciones y, de manera fundamental, cancelar la nefasta “deforma judicial” que dejaría a nuestro país sin un poder judicial y acabaría con la división de poderes, y nos lleva a la dictadura. Ello contribuirá decisivamente a una eliminación de las incertidumbres que desincentivan la inversión y nos mantienen con una economía estancada. El sector energético, con Pemex, con una verdadera “bomba de tiempo” fiscal, requiere un gran cambio de raíz en su estructura, reglas, plan de negocios y políticas.

## VI. CONCLUSIONES

Las ideas propuestas para “repensar” y avanzar en el proceso de integración de Norteamérica, transformaría la región. No parece que ello concuerde con el concepto “aislacionista” de Trump. Pueden darse varios escenarios: a) la revisión actual anticipada del T-MEC, de tal suerte que inclusive se modifiquen negativamente algunas de sus características de “libre comercio”; b) desembarcar, no en un tratado trilateral, sino dos tratados bilaterales con diferentes condiciones, como lo favorecen algunos sectores, particularmente en Canadá, o c) que no haya ya un Tratado de Libre Comercio.

No es el fin del mundo. No podemos escapar a la vecindad geográfica y la historia. Aún sin que se negocie un tratado bilateral o trilateral, se continuarán realizando las operaciones de intercambio fronterizos por los cruces normales; se mantendrá en alguna medida el comercio activo entre los dos países, las inversiones en empresas y los flujos vinculados con empresas extranjeras operando en México; se mantendrá algún grado de cadenas o producción compartida. ¡Sería volver a una situación pre1994!

Concluyo con una reflexión histórica. Hay que recordar que entre 1935 y 1970 México tuvo su época de mayor crecimiento económico, 6% anual, con la estrategia desarrollista, con política industrial y con el activo financiamiento de la banca privada y la banca de desarrollo, particularmente por NAFINSA, que financió programas y creó empresas estratégicas, hubo protección de aranceles y cuotas y, la sustitución de importación; todo aprovechando la oportunidad y la necesidad creada por las guerras, la Segunda Guerra y Corea, como ahora serían las comerciales.

Por todo ello, es necesaria la nueva definición de nuestra nueva estrategia de desarrollo, más importante todavía si tiene tropiezos del proceso de Integración Comercial y el T-MEC por las acciones de Trump y se detona una recesión nacional y global. ¡La crisis de corto plazo será oportunidad de largo plazo!





# REPENSAR LA IDEA DE AMÉRICA DEL NORTE EN LOS TIEMPOS DE TRUMP

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. La nueva política comercial de Trump
- III. La ventaja competitiva revelada de México y Canadá  
en el mercado estadounidense
- IV. La región de América del Norte:  
De la integración Comercial a la Integración Productiva
- V. Conclusión
- VI. Bibliografía

## RENÉ VILLARREAL

---

Presidente del Centro de Capital Intelectual y Competitividad (CECIC). Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)

## I. INTRODUCCIÓN

Hay una frase que puede describir la situación actual, producto de los cambios geopolíticos y las políticas de Estados Unidos bajo la segunda administración del presidente Donald Trump: *“la única constante es el cambio y la única certidumbre es la incertidumbre”*.

Los principios de la globalización que otrora se consideraban inamovibles se tambalean con el resurgimiento del nacionalismo y el proteccionismo en diversos países, particularmente en Estados Unidos, cuyo gobierno bajo el lema *“Make America Great Again (MAGA)”*, está dispuesto a hacer lo que sea con tal de hacer prevalecer los intereses de los Estados Unidos y reforzar su hegemonía.

Bajo este enfoque, en la administración de Trump se ha desvirtuado mucho la discusión en el tema de la política comercial, que se ha enfocado en únicamente en ver que países tienen superávit comercial y no en la complementariedad que puede haber entre los mercados y las ventajas para los consumidores que disfrutaban de mayor variedad y calidad de productos a un precio más bajo. Así el enfoque es de “suma cero” es decir, un país gana lo que otro pierde.

En el caso de la región de América del Norte, la integración comercial –e incluso productiva en algunos sectores como el automotriz– de los países que la conforman es muy clara y profunda. Además, existe la necesidad de cooperación en temas tales como seguridad, y migración, entre otros, por lo que sería recomendable que Trump “suavizara” sus políticas con México y Canadá, sus vecinos y socios comerciales más importantes.

Por ello, es necesario cambiar el enfoque y no vernos como países que compiten en un juego a ver que país tiene el mayor superávit comercial, sino ver cómo hacer “crecer el pastel” de una manera asociada y compartir este crecimiento. Más aún frente a los desafíos que presenta la economía digital y el nuevo orden geopolítico que se está estableciendo con China y Rusia como países que comparten la hegemonía con Estados Unidos.

## II. LA NUEVA POLÍTICA COMERCIAL DE TRUMP

Durante décadas, la interdependencia económica prometió prosperidad a través del comercio exterior; a través de que los países exportaran los productos en los que tenían mayor ventaja comparativa e importaran aquello en lo que no, a un precio menor.

Actualmente, la nueva realidad geopolítica está reescribiendo esa narrativa; Estados Unidos, que fue el arquitecto y principal beneficiario de la globalización, no sólo está revisando las reglas, sino que su búsqueda de dominio corre el riesgo de dismantelar el mismo sistema que cimentó su poder y liderazgo.

Es así, que en un mundo donde la globalización se desvanece, las alianzas se rompen y tanto el nacionalismo como el proteccionismo aumentan; el libre comercio ha pasado de simbolizar prosperidad a ser un auténtico campo de batalla económica.

En este contexto, en abril de 2025 el presidente Donald Trump declaró que el comercio exterior y las prácticas económicas han creado una emergencia nacional, por lo que firmó una orden ejecutiva que impone aranceles receptivos para fortalecer la posición económica internacional de los Estados Unidos, así como para proteger a los trabajadores estadounidenses.

Es por ello que se impondrá un arancel recíproco individualizado más alto a los países con los que Estados Unidos tiene los mayores déficits comerciales, mientras que todos los demás países seguirán sujetos al arancel original del 12 por ciento. Se aplicará una tasa de 10 por ciento únicamente a los países con los que Estados Unidos tiene superávit comercial y más de una decena de países tienen aranceles superiores al 15 por ciento, ya sea porque acordaron un marco comercial con Estados Unidos o porque Trump envió a sus líderes una carta dictando un arancel más alto.

Otros países como China ha conseguido evitar los aranceles más elevados con los que amenazó el presidente Trump: hasta un 145 por ciento en un momento dado; no obstante, los productos chinos siguen estando sujetos a un impuesto mínimo del 30 por ciento, además de otros aranceles, lo que eleva significativamente la tasa real de muchas importaciones chinas.

Para Canadá y México, las órdenes IEEPA (International Emergency Economic Powers Act) vigentes sobre fentanilo y migración siguen vigentes y no se ven afectadas por esta orden. Esto significa que los productos que cumplen con el T-MEC seguirán sujetos a un arancel del cero por ciento, los productos que no lo cumplen tendrán un arancel del 25 por ciento, y los productos de energía y potasa (compuestos químicos que contienen potasio) que no lo cumplen tendrán un arancel del 10 por ciento.

Los productos que cumplen con el T-MEC seguirán recibiendo tratamiento preferencial, mientras que los bienes que no cumplan seguirán enfrentando aranceles más altos. México acordó extender por 90 días el arancel actual del 25 por ciento que Estados Unidos aplica a dichos productos. Los productos canadienses no exentos importados a Estados Unidos tienen un arancel del 35 por ciento, en comparación con el arancel anterior del 25 por ciento.

Esta estrategia conlleva un riesgo significativo, ya que apuesta a que la acción unilateral y tácticas de presión, como los aranceles, puedan sostener el dominio estadounidense en un mundo cada vez más dividido.

Claramente, para Trump la economía ya no es el motor de las políticas, sino una herramienta de presión. El control fronterizo, la inmigración y la seguridad nacional se priorizarán sobre los acuerdos comerciales y la eficiencia del mercado, por lo que las decisiones económicas y comerciales estarán cada vez más condicionadas por consideraciones geopolíticas más amplias.

La nueva era arancelaria de Trump promete estar marcada por la incertidumbre, no solo sobre las consecuencias que la agresiva política comercial estadounidense pueda tener en la economía, mucho más allá de Estados Unidos, sino también sobre las propias reglas de este nuevo juego. Es en este difícil contexto, donde se debe plantear la necesidad de mantener la integración de América del Norte como región económica.

A pesar de las reticencias de Trump, es evidente que por la cercanía geográfica y como resultado del T-MEC, la interdependencia económica de los países va más allá y se convierte en círculo virtuoso entre México, Canadá y Estados Unidos, cuyo comercio total (importaciones más exportaciones) es muy importante retroalimentando y fortaleciendo las economías de los tres países.

México y Canadá deben reconocer que muchos de los anuncios de la administración Trump, como las amenazas arancelarias o los comentarios que presentan a Canadá como el “estado 51”, reflejan objetivos geopolíticos más profundos. En el caso de México, estas tácticas probablemente buscan presionar para que se tomen medidas más contundentes contra el tráfico de drogas (principalmente el fentanilo), los cárteles y la inmigración ilegal. Para Canadá, parecen formar parte de una estrategia más amplia para afirmar

la influencia estadounidense sobre la soberanía territorial del Ártico y el acceso a los recursos naturales.

Sin duda, los gobiernos de ambos países deben abordar estas declaraciones con seriedad y estar preparados para entablar negociaciones que aborden los desafíos subyacentes que reflejan, a la vez que protegen sus intereses nacionales. Para ello, deben enfatizar en la importancia estratégica de mantener a la región de América del Norte fuerte y unida para enfrentar los desafíos que en diversas materias deben enfrentar los tres países.

Asimismo, se debe subrayar que en la nueva realidad geopolítica que se vislumbra tripolar con Estados Unidos, China y Rusia como potencias hegemónicas, la solidez de la región será un elemento clave. En un sistema tripolar, las tres potencias jugarán un papel clave en la configuración de las decisiones globales, tanto económicas como políticas y militares y este cambio implica un replanteamiento de las alianzas internacionales, así como una competencia directa entre estas potencias por tener influencia regional y global; sin duda, en este escenario el fortalecimiento de América del Norte resulta trascendental.

### III. LA VENTAJA COMPETITIVA REVELADA DE MÉXICO Y CANADÁ EN EL MERCADO ESTADOUNIDENSE

Como hemos visto, la nueva administración de Trump ha propiciado un nuevo orden comercial marcado por los aranceles impuestos a las exportaciones hacia Estados Unidos de prácticamente todos los países del mundo y que Trump considera injusta para los intereses de su país, pues piensa que los otros países se benefician más de ese intercambio obteniendo superávits a costa de su país; es decir ellos ganan lo que Estados Unidos pierde. Tal es el caso de México y Canadá, sus vecinos y principales socios comerciales que como se observa en las gráficas 1 y 2 han aumentado sus exportaciones y en el caso de México, —a pesar de todo— ha presentado un superávit creciente.

#### MÉXICO

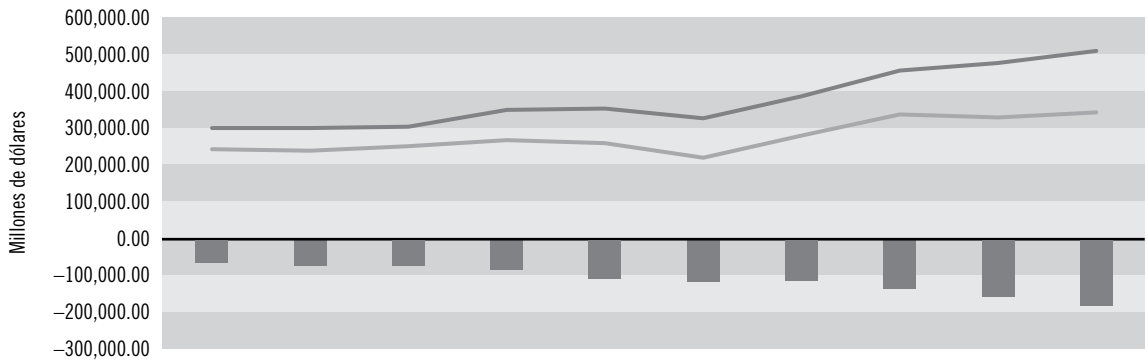
Según datos del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), a cinco años del T-MEC el comercio entre México, Estados Unidos y Canadá ha aumentado. Entre 2019 y 2024, las exportaciones de México crecieron 38 por ciento hacia Estados Unidos y 32 por ciento hacia Canadá.

En 2019 México se convirtió por primera vez en el principal socio comercial de Estados Unidos, desbancando a China, pero fue a partir de 2023

cuando se consolidó definitivamente en esta posición, un liderazgo que ha mantenido hasta la fecha, como lo confirman las proyecciones para 2025 que muestran un crecimiento, con un avance del 4.4 por ciento acumulado en el primer semestre del año, alcanzando los 309 mil 748 millones de dólares.

Las principales exportaciones de México a Estados Unidos se concentran en la industria automotriz y la manufactura electrónica, que incluyen autos, tractores y sus partes, así como maquinaria y aparatos eléctricos y electrónicos. Además de los productos manufacturados, cabe destacar que México exporta un importante volumen de productos agrícolas, como: tomate, aguacate, berries; así como productos agroindustriales como la cerveza y el tequila.

**GRÁFICA 1** EE.UU.: Comercio de mercancías con México



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Balance	-15,449.90	-10,985.30	-16,291.60	-18,843.10	-25,768.50	-13,813.00	-47,670.70	-78,333.40	-63,602.00	-61,978.50
Exportaciones	280,855.20	266,734.50	282,773.80	299,731.70	292,820.30	256,212.30	309,604.00	359,084.20	354,408.00	349,908.20
Importaciones	296,305.10	277,719.80	299,065.40	318,574.80	318,588.80	270,025.50	357,274.70	437,417.60	418,010.30	411,886.70

**FUENTE:** Elaboración propia con datos del Buró de Censos de los Estados Unidos.  
<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.html#2020>

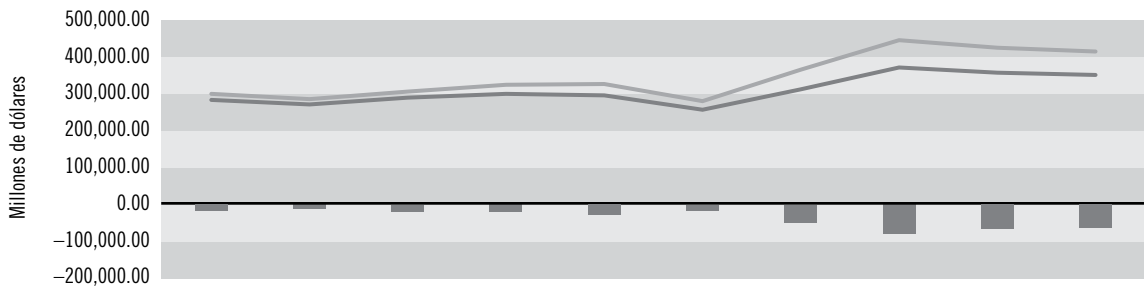
La ventaja competitiva revelada de México en el comercio total de bienes de Estados Unidos pasó de 16.02 por ciento en 2023 a 16.20 por ciento en 2024, alcanzando un máximo histórico. Las importaciones de productos mexicanos al mercado estadounidense crecieron a una tasa interanual de 6.8 por ciento en 2024, a un récord de 505,523 millones de dólares, con una participación de 15.5 por ciento en el total de compras de Estados Unidos, subiendo desde el 15.3 por ciento en 2023. Como resultado de estos flujos comerciales, México aumentó 12.7 por ciento su superávit en el comercio de productos con Estados Unidos a 171,491 millones de dólares, lo que supone un récord para nuestro país.

## CANADÁ

Por su parte, Canadá es el segundo socio comercial con exportaciones por 230,396 millones de dólares e importaciones por 198,385 millones en el primer semestre de 2025.

Las principales exportaciones de Canadá al mercado estadounidense son combustibles minerales y petróleo, incluyendo petróleo crudo y gas, seguido de automóviles y sus piezas, así como metales como oro y aluminio.

**GRÁFICA 2** EE.UU.: Comercio de mercancías con Canadá



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Balance	-15,449.90	-10,985.30	-16,291.60	-18,843.10	-25,768.50	-13,813.30	-47,670.70	-78,333.40	-63,602.30	-61,978.50
Exportaciones	280,855.20	266,734.50	282,773.80	299,731.70	292,820.30	256,212.30	309,604.00	359,084.20	354,408.00	349,908.20
Importaciones	296,305.10	277,719.80	299,065.40	318,574.80	318,588.80	270,025.50	357,274.70	437,417.60	418,010.30	411,886.70

**FUENTE:** Elaboración propia con datos del Buró de Censos de los Estados Unidos.  
<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c1220.html>

La ventaja competitiva revelada de Canadá en el comercio total de bienes de Estados Unidos, tuvo un ligero descenso pasó de 13.59 por ciento en 2023 a 12.61 por ciento en 2024. Las importaciones de productos canadienses al mercado estadounidense decrecieron a una tasa interanual de 1.46 por ciento en 2024, a 411,866 millones de dólares, con una participación de 12.6 por ciento en el total de compras de Estados Unidos, desde el 13.5 por ciento en 2023. Es así que que el superávit de Canadá bajó 1.4 por ciento (61,978 millones de dólares).

Dado que 15.5 por ciento de todas las importaciones estadounidenses provienen de México y el 12.6 por ciento de Canadá en 2024, cerca de un tercio de todo lo que Estados Unidos importa se vería afectado por los aranceles unilaterales, lo que podría interrumpir las cadenas de suministro, que benefician no solo a estos países sino también a EE.UU.

Finalmente, cabe destacar que Canadá y México son también el primer y segundo mercados para las exportaciones de productos en general originarios de Estados Unidos, lo que pone de manifiesto la interdependencia regional y la conveniencia de reforzar los lazos productivos que favorezcan el crecimiento de las economías y fortalezcan su posición competitiva ante el mundo.

## MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ COMIENZAN LAS CONSULTAS PARA REVISAR EL T-MEC

El T-MEC negociado en 2018 y ratificado en 2020 antes de la pandemia y de cambios significativos en los ámbitos económico, político y social a nivel global, requiere de una revisión a fin de abordar difíciles desafíos y asegurar que las políticas comerciales se ajusten a los cambios actuales.

En este contexto, la cuenta atrás para la revisión del tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) ha comenzado y los tres países consultarán internamente a los sectores involucrados en el tratado sobre su operación y diseñarán estrategias para preparar la negociación del acuerdo, prevista para julio de 2026.

Este año 2025 iniciará un proceso de consultas públicas entre actores relevantes de los tres países sobre el funcionamiento del tratado, con el fin de preparar la renegociación de 2026 en la que los países deberán tomar la decisión de extender la vigencia actual del tratado por 16 años, es decir, hasta 2042, o continuar con revisiones anuales hasta que se cumpla su vigencia original.

Según los analistas, las áreas donde se presentará mayor controversia en el proceso de revisión son: las reglas de origen del sector automotriz, las inversiones provenientes de china, legislaciones laborales, sector agroalimentario, energía y propiedad intelectual.

En México, ya fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el mecanismo por el que se harán las consulta en México, a través del cual los sectores comerciales involucrados tendrán 60 días para enviar sus argumentos sobre el acuerdo.

Las consultas recogerán opiniones de sectores productivos, sindicatos, academia y sociedad civil, con el fin de elaborar un documento base para la negociación. A este respecto, el secretario de Economía, Marcelo Ebrard, ha declarado: *“Estamos pensando en algo muy fácil, muy abierto, vamos a recibir todo tipo de comentarios por vía digital, y la intención es la ponderación de qué avanzó con este tratado, y qué le podemos adicionar para que sea mejor en el futuro”*.

Por su parte, la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés) ya publicó las condiciones en las que ese país

realizará su propia consulta. Para el caso estadounidense, los representantes de los sectores comerciales, además de presentar sus evaluaciones a las autoridades, también celebrarán una audiencia el 17 de noviembre en Washington, donde se expondrán los capítulos que se desea revisar y la dirección que Estados Unidos busca darle al acuerdo en los próximos años.

Asimismo, el gobierno canadiense informó sobre el inicio de un proceso de consulta pública para recabar opiniones sobre el funcionamiento del acuerdo comercial T-MEC, a fin de garantizar que este acuerdo siga reflejando las prioridades nacionales, fortalezca la economía y traiga consigo oportunidades para las empresas y los trabajadores. Los participantes podrán enviar sus comentarios desde el 20 de septiembre hasta el 3 de noviembre, según un comunicado de la cancillería canadiense.

A pesar de que las consultas rumbo a la revisión del T-MEC se dan en medio de fuertes tensiones arancelarias, con altos aranceles a sectores como el acero, aluminio y automotriz, se tiene confianza en que el tratado continuará vigente después de 2026. En este contexto, la presidenta de México, Claudia Sheinbaum, y el primer ministro canadiense, Mark Carney, han reconocido que el giro global del comercio hacia el proteccionismo supone una negociación compleja, la región de América del Norte continúa siendo altamente competitiva para el comercio mundial, por lo que *“El TMEC va a prevalecer”*, ha subrayado la mandataria mexicana.

## IV. LA REGIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE: DE LA INTEGRACIÓN COMERCIAL A LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

En el S. XXI, se ha presentado el tránsito a la manufactura digitalizada y al Internet de las cosas, que da lugar a la mentefactura y a lo que hoy conocemos como la Cuarta Revolución Industrial. En otras palabras, pasamos de la manufactura, de hacer las cosas con la mano, a la mentefactura, a hacer las cosas con la mente; de la mano de obra a la “mente-obra”<sup>1</sup>.

Ante esta realidad, no existe otra opción que salir a competir a los mercados local e internacional con un enfoque estratégico que reconozca los impulsores de la economía global y la mentefactura para entrar en el juego de la hipercompetencia global. Este juego demanda empresas, sectores, países y

---

<sup>1</sup> Para una explicación más amplia del término “mentefactura” ver mi libro “IFA.

La Empresa Competitiva Sustentable en la Era del Capital Intelectual, McGraw Hill, 2003 y hoy publicado por Amazon.com. VILLARREAL, René y Tania.

regiones competitivos, dando lugar al nuevo enfoque de competitividad sistémica, lo que permite ubicar el posicionamiento competitivo de una región o país de manera integral.

Por lo anterior, es imperativo avanzar en la reindustrialización con visión estratégica: pasar de la manufactura a la mentefactura, para aprovechar el potencial económico de América del Norte y convertirla en una fábrica regional competitiva.

En este contexto, para que México pueda aprovechar este potencial económico, es necesario avanzar en dos vertientes:

1. Consolidar e impulsar la relación como socios comerciales.
2. Avanzar en la integración productiva impulsando los clústeres regionales, cómo ha sido, de manera natural, el clúster automotriz.

Para ello, en primer término requerimos un nuevo enfoque y pasar de vernos no sólo como mercado sino también como bloque productivo regional, para ampliar nuestra frontera de posibilidades de producción como región y lograrlo de manera más competitiva. Esto es, tener en cuenta el enfoque por el lado de la oferta y no solo de la demanda.

A pesar de los altos aranceles impuestos por Estados Unidos en ciertos sectores –como automotriz, acero y aluminio– México y Canadá gozan de un mayor acceso relativo al mercado estadounidense que el resto de sus socios comerciales, lo cual deja un espacio para aprovechar ventajas de localización como el nearshoring.

Por ello, es necesario pasar de la integración comercial a la integración productiva vía nodos y clústeres regionales; así como desarrollar una política de competitividad industrial para poder aprovechar el enorme potencial económico de la región y competir con otros países como China y bloques regionales como el de los países del sudeste asiático.

Para aprovechar el potencial económico de la integración con América del Norte, nuestro país debe trabajar e impulsar las dos vertientes: la comercial y la integración productiva; pero en cualquier esquema, esto no será suficiente si no existe una estrategia interna de reindustrialización, que permita impulsar un crecimiento económico con mayor integración y valor agregado nacional, tanto en la producción interna como en la exportación.

Recientemente, el Fondo Monetario Internacional (FMI) afirmó que México podría aprovechar las oportunidades de una mayor integración al mercado norteamericano, pero para lograrlo requiere mejorar el entorno para la inversión privada y focalizar la inversión pública en el desarrollo de infraestructura. El organismo destaca que diversos factores, incluyendo las medidas

comerciales que ha aplicado Estados Unidos a China y cambios estratégicos en la asignación de cadenas de suministro transnacionales, particularmente tras la pandemia y la intensificación de la guerra en Ucrania, han permitido a México ampliar su participación en las cadenas globales de valor, en particular para los bienes destinados a Estados Unidos.

Entre las ventajas competitivas de México, el FMI destacó que el país se beneficia de un sistema manufacturero desarrollado, disponibilidad de capital humano, competitividad en costos y la proximidad al mercado estadounidense.

En resumen, ¿cómo puede México aprovechar las oportunidades que brinda el potencial económico que tiene América del Norte? La integración de América del Norte debería tener el objetivo de fortalecer la competitividad del bloque regional y por ello avanzar, no solamente en mejorar el intercambio comercial, sino también en impulsar la integración productiva y la fábrica regional para elevar la competitividad, a través de clústeres como el automotriz y sectores como el energético, de telecomunicaciones, entre otros, que abren un amplio potencial para fortalecer la integración en la región.

En otras palabras, no sólo debemos trabajar en la política externa tanto en exportaciones como en la sustitución competitiva de importaciones, sino que se debe desarrollar al mismo tiempo una estrategia interna de reindustrialización, Asimismo, es importante trabajar en el escalamiento en sectores productivos, transitando de la manufactura de ensamble, a la manufactura integrada y a la mentefactura. Este es el camino que tenemos que desarrollar para aprovechar el potencial económico de la integración de América del Norte.

## V. CONCLUSIÓN

Como se ha planteado a lo largo del presente ensayo, a pesar de la políticas beligerante del Presidente Trump que utiliza los aranceles como arma para lograr imponerse a los países y aumentar su recaudación, la región de América del Norte tiene un gran potencial económico que debe ser impulsado.

En la administración de Trump se ha desvirtuado mucho la discusión de la política comercial que se ha enfocado en el superávit comercial y no en la complementariedad que puede haber entre los países, así como las ventajas para los consumidores que disfrutan de mayor variedad y calidad de productos a un precio más bajo.

En el caso de América del Norte, por la cercanía geográfica y como resultado del T-MEC, esto va más allá y se convierte en círculo virtuoso entre México, Canadá y Estados Unidos, cuyo comercio total (importaciones más exportaciones) es muy importante para las economías de los tres países.

La integración comercial –e incluso productiva en algunos sectores como el automotriz– de los países que integran la región es muy clara y profunda, lo cual queda de manifiesto cuando se observa que a pesar de los aranceles y medidas unilaterales que ha aplicado Estados Unidos contra el comercio con México y Canadá, éste no se ha detenido e incluso ha aumentado en el caso de México. Además, existe la necesidad de cooperación en muchos temas de gran relevancia para los tres países, tales como seguridad, migración y energía entre otros, por lo que sería deseable que Trump “suavizara” sus políticas con sus vecinos y socios comerciales más importantes.

Es necesario cambiar la perspectiva y no vernos como países que compiten por el mayor superávit comercial, sino enfocarse en cómo promover el crecimiento de una manera asociada y cómo podemos compartirlo.

La integración de América del Norte debería tener el objetivo de fortalecer la competitividad del bloque regional y por ello avanzar, no solamente en mejorar el intercambio comercial, sino también en impulsar la integración productiva y la fábrica regional para elevar la competitividad, a través de clústeres como el automotriz y sectores como el energético, de telecomunicaciones, entre otros, que abren un amplio potencial para fortalecer la integración en la región.

En otras palabras, es necesario pasar de la integración comercial a la integración productiva vía nodos y clústeres regionales; así como desarrollar una política de competitividad industrial para poder aprovechar el enorme potencial económico de la región y competir con otros países como China y otros bloques regionales como el sudeste asiático.

El gobierno del Presidente Trump debe entender que la integración regional no es un juego de suma cero en donde uno gana lo que el otro pierde, sino que puede ser un juego de ganar-ganar que contribuya a hacer más próspera a la región y aumente la fortaleza para competir con otras regiones.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- Corona, Sonia, Sonia Corona, and Sonia Corona. "Sheinbaum Y Carney Cierran Filas De Cara a Las Negociaciones Del TMEC Con Trump." *El País México*, September 19, 2025. <https://elpais.com/mexico/2025-09-19/sheinbaum-y-carney-cierran-filas-de-cara-a-las-negociaciones-del-tmec-con-trump.html>.
- Durán-Fernández, Roberto, "How Will Geopolitics Shape North American Relations in Trump's Second Term?" Rice University's Baker Institute for Public Policy, Enero 29, 2025, <https://doi.org/10.25613/PF8X-A360>.
- El Economista. "Canadá Inicia Consultas Públicas para la Revisión del T-MEC." *El Economista*, Septiembre 19, 2025. <https://www.economista.com.mx/empresas/canada-inicia-consultas-publicas-revision-t-mec-20250919-777936.html>.
- El País, Ediciones. "T-MEC Tratado Entre México, Estados Unidos y Canadá. En EL PAÍS." *El País*, Septiembre 19, 2025. <https://elpais.com/noticias/tratado-mexico-estados-unidos-canada/>.
- Hernández, Leticia. "México Puede Aprovechar La Tensión Comercial: FMI." *El Financiero*, Septiembre 19, 2025. <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2025/09/19/mexico-puede-aprovechar-la-tension-comercial-fmi/>.
- IMCO. "A cinco años del T-MEC ¿en dónde estamos? - IMCO". <https://imco.org.mx/a-cinco-anos-del-T-MEC-en-donde-estamos/>.
- US Census Bureau. "International Trade," Abril 15, 2019. <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.html#2020>.
- Plan V. "Geopolítica Mundial: Un Nuevo Orden Tripolar - Plan V," Marzo 7, 2025. <https://planv.com.ec/historias/internacional/geopolitica-mundial-un-nuevo-orden-tripolar/>.
- The White House. "Regulating Imports With a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits," Abril 3, 2025. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and-persistent-annual-united-states-goods-trade-deficits/>
- Villarreal, René y Villarreal Ramos Tania. "IFA. *La Empresa Competitiva Sustentable en la Era del Capital Intelectual*". Ciudad de México: McGrawHill, 2003.





# AMÉRICA DEL NORTE: UNA REGIÓN EN TURBULENCIA

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. Modelos de desarrollo de América del Norte de 1940 a 2025
- III. América Norte heterogénea: persistencia de las desigualdades regionales
- IV. El surgimiento de cadenas de valor regionales: logro de la Integración Productiva
- V. Disrupciones regionales. Los desafíos de la incertidumbre comercial
- VI. Hacia una Nueva Política Industrial en México:  
Impulsando la Innovación y el Conocimiento
- VII. Renegociación del Tratado y la Construcción de una genuina  
Comunidad de América del Norte
- VIII. Prospectivas Futuras: el modelo hacia 2023
- IX. Bibliografía

## CLEMENTE RUIZ DURÁN

---

Excoordinador del Posgrado en Economía, UNAM. Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)

En la elaboración de este documento participaron Miguel Hernández Ruiz y Ulises Ramírez López asistentes de investigación de la Facultad de Economía de la UNAM

## I. INTRODUCCIÓN

**A**mérica del Norte es un subcontinente ubicado en el hemisferio occidental, que incluye a tres países Canadá, Estados Unidos y México. Se caracteriza por su diversidad geográfica, que abarca vastas montañas como la Sierra Madre y las Montañas Rocosas, extensas llanuras, grandes ríos como el Mississippi y el Río Bravo, y una variedad de climas que van desde el ártico hasta el tropical. La región es conocida por su desarrollo económico avanzado, su diversidad cultural, sus recursos naturales y su impacto en la política y la economía mundial. Además, cuenta con importantes ciudades como Nueva York, Los Ángeles, Toronto y Ciudad de México, que son centros de cultura, comercio y tecnología.

El origen civilizatorio de la región se ubicó en su parte sur en donde florecieron culturas sofisticadas como los olmecas, los mayas, los aztecas, los teotihuacanos, que posteriormente se entremezclaron con la irrupción europea de España, Gran Bretaña, y Francia, creando tres grandes países que hoy convergen en una sociedad heterogénea, con diferencias en sus culturas, en sus capacidades productivas y en su forma de organizar su sociedad y sus economías. La fortaleza de la región se encuentra en esta mezcla de culturas que la convierten en una fortaleza, con diversidad de sistemas productivos que desafían al resto del mundo, se adentran en las montañas y cuentan con una de las más grandes capacidades de educación superior, Canadá cuenta

con 223 universidades públicas y privadas, Estados Unidos con 4,000 universidades y México con 1,250 instituciones de educación superior, esta fortaleza cultural se ha transformado en la raíz de la sociedad del conocimiento de la región. La propuesta de análisis que se entrega en este documento es mostrar las fortalezas y debilidades de la región, a la vez que intenta mostrar que las crecientes interrelaciones, han desarrollado una sociedad interactiva, que a pesar de políticas que la cuestionan, mantiene sus fortalezas y se vislumbra como una sociedad que conforme avance el presente siglo mostrará ante el mundo la fortaleza de sus interacciones.

La región de América del Norte representa uno de los bloques económicos más dinámicos del mundo. Desde la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, y su posterior actualización al Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), la región ha experimentado una profunda transformación. Este acuerdo fue concebido con la ambiciosa visión de impulsar el comercio intrarregional, fomentar la inversión y, en última instancia, sentar las bases para una era de coprosperidad compartida entre las tres naciones.

Sin embargo, la trayectoria de esta integración no ha estado exenta de desafíos. La globalización, las crisis económicas, los cambios tecnológicos y las tensiones políticas internas y externas han inyectado una considerable “turbulencia” en la dinámica regional. En este documento se hace un análisis crítico de la relación trilateral, yendo más allá de los indicadores comerciales para explorar las estructuras de desarrollo. Se busca identificar si los mecanismos implementados han logrado un crecimiento equilibrado y sostenible para todos los socios, especialmente para México. La premisa central es que, si bien la integración ha generado beneficios innegables en términos de eficiencia productiva y cadenas de suministro, también ha revelado limitaciones significativas, particularmente en la capacidad de México para desarrollar una base tecnológica autónoma y de alto valor agregado. En este contexto, es fundamental revisar y reorientar las estrategias regionales para enfrentar los retos del presente y del futuro, buscando trascender un modelo que podría estar agotado y apostar por una visión más innovadora y equitativa. Es aquí donde la experiencia de la Unión Europea se vuelve una referencia importante. Si bien América del Norte es una región muy dinámica y con sus propias complejidades, la Unión Europea ha logrado consolidar un sistema de bienestar para sus ciudadanos que va más allá de lo comercial, algo que en nuestra región no ha sucedido por completo. La Unión Europea ha demostrado que es posible, a través de instituciones y políticas públicas, reducir las diferencias entre sus países miembros, algo que en América del Norte aún es un pendiente.

## II. MODELOS DE DESARROLLO DE AMÉRICA DEL NORTE DE 1940 A 2025

En los años cuarenta se empieza a conformar la región actual de América del Norte, el propósito de este recuento es poder ubicar en el espacio y en el tiempo la transformación que ha emprendido la región, y hacia donde apuntan estas trayectorias, para de esa forma poder ubicar el debate actual de la región. El recuento para que cobre sentido la reflexión, la inicié en los años cuarenta, cuando debido al conflicto bélico Estados Unidos digamos se pone en marcha lo que podríamos denominar como una economía de guerra acompañado de un “Keynesianismo organizador”, en el que se moviliza una economía de guerra sin precedentes (1940-45), que deja como legado una poderosa base manufacturera, pleno empleo y un Estado con capacidad de coordinación macroeconómica. El acuerdo de Bretton Woods ancla el dólar y facilita la expansión del comercio mundial el modelo dominante es de demanda efectiva, inversión pública en infraestructura (autopistas, energía), regulación financiera y fortalecimiento del Estado de bienestar (GI Bill). Canadá se integra como proveedor estratégico de materias primas y manufacturas; consolida instituciones de bienestar y una banca regulada. México pone en marcha la industrialización por sustitución de importaciones (ISI): aranceles, banca de fomento, empresas públicas, inversión en energía y transportes; se crean cadenas manufactureras orientadas al mercado interno.

En los sesenta Estados Unidos saca ventaja de las economías de escala, lo que muchos autores mencionan como “fordismo dorado” y crecimiento por productividad, salarios reales al alza, sindicatos fuertes, expansión del consumo masivo y de la vivienda suburbana. En medio de este auge de crecimiento Canadá y Estados Unidos llega a un acuerdo automotriz que profundiza los flujos de bienes intermedios (EU-Canada Autopact 1965), lo que consolida un espacio automotriz norteamericano. México mantiene el modelo de sustitución de importaciones con crecimiento elevado, pero con cuellos de botella: dependencia tecnológica, concentración en centros urbanos y proteccionismo que frena la competencia externa. Para mantener su crecimiento utiliza el petróleo, creando una rigidez atada al mercado petrolero.

En los setenta América del Norte se enfrenta a la crisis del petróleo, que trae consigo estancamiento y giro monetarista. El shock energético trae consigo el quiebre del sistema de Bretton Woods, generalizándose procesos inflacionarios a nivel global combinado con bajo crecimiento, dando lugar a una transición a políticas monetaristas (control de inflación, tasas altas de interés).

Frente a esto Estados Unidos y Canadá inician liberalizaciones graduales, desregulación sectorial (aerolíneas, finanzas) y mayor apertura comercial. México vive el auge petrolero de fines de los 70, pero la crisis de la deuda (1982) colapsa el esquema de sustitución de importaciones; se impone ajuste macro, se nacionaliza la banca, y se da un ajuste presupuestal que conlleva a privatizaciones.

En los ochenta la administración Reagan y el gobierno de Mulroney en Canadá profundizan la desregulación financiera y fiscal; y firman el Acuerdo de Libre Comercio EE. UU.-Canadá (1989). México emprende reformas pro-mercado: apertura unilateral, ingreso al GATT (1986), flexibilización cambiaria y privatizaciones, y ante las carencias de divisas se busca profundizar el modelo exportador aumentando las maquiladoras en la frontera norte.

La Administración del presidente Salinas de Gortari que inicia en 1988 enfrenta la crisis de bajo crecimiento y analiza opciones internacionales, optando por firmar un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá en 1994, creando la mayor zona de libre comercio de su época, institucionaliza cadenas regionales de valor (automotriz, aeroespacial, agroalimentaria, electrónica). Estados Unidos y Canadá profundizan la financierización y externalización de etapas productivas; sube la importancia de servicios avanzados y TIC. México reorienta su aparato productivo a exportaciones manufactureras; fuerte atracción de IED, pero con baja densidad de encadenamientos locales y productividad dual (norte dinámico vs. rezagos en el sur). El resultado regional fue un alto comercio intrarregional, convergencia parcial en zonas industriales (Grandes Lagos-Ontario-Quebec; Texas-Noreste de México-Bajío).

En 2008 América del Norte enfrenta la crisis subprime de 2008 fue una crisis financiera global que se originó en Estados Unidos por la concesión masiva de hipotecas de alto riesgo (subprime) a prestatarios con baja capacidad crediticia. Esta crisis expuso las vulnerabilidades de la financierización; obligando a introducir reglas macro prudenciales y estímulos fiscales/monetarios. Esto conduce a una reconfiguración de cadenas: se afianza la producción “just-in-time” pero con mayor atención al riesgo sistémico; Estados Unidos y Canadá deciden introducir el fracking para la extracción de petróleo, sin importar los daños ambientales de este proceso. México mantiene el ancla exportadora y consolida el Bajío automotriz; avanza en aeronáutica, dispositivos médicos y agroexportaciones.

En 2017-2020 surgen tensiones comerciales y “proteccionismo estratégico”, dando lugar a una oleada proteccionista (aranceles, revisiones de origen, seguridad nacional) impulsa un reajuste de reglas. Se renegocia el tratado de Libre Comercio NAFTA y nace el T-MEC/USMCA (vigente desde 1-jul-2020), con capítulos laborales y de origen más estrictos, mecanismos de solución de controversias e incentivos a contenido regional en sectores clave (automotriz).

Entre 2021-2025: Estados Unidos lanza una política de reindustrialización con una nueva política (CHIPS & Science Act; Inflation Reduction Act) para semiconductores, baterías, energías limpias y manufactura avanzada; la lógica pasa de la maximización de eficiencia global a la resiliencia de cadenas y seguridad estratégica. Se argumenta que es una reindustrialización verde tecnológica y que por lo mismo se deben impulsar flujos de inversión para consolidar el mercado de América del Norte (nearshoring). Canadá decide establecer estrategias de minerales críticos, energía limpia y atracción de gigafábricas; robustece su política de innovación y transición energética. México vive un superciclo de nearshoring: llegada de inversión a la frontera norte, Bajío y occidente; presión sobre infraestructura (electricidad, agua, logística) y capital humano; el T-MEC y su capítulo laboral empujan mejoras salariales/organización laboral en manufactura.

La región es patente de una visión transversal de los efectos territoriales y sus efectos transversales, en donde se transita del Estado desarrollista al Estado regulador-proveedor de incentivos, de la coordinación keynesiana y la ISI (1940-70s) a la liberalización y desregulación (80-90s), y hoy a un Estado estratega que combina mercado y política industrial verde-digital. América del Norte evolucionó desde comercio de bienes finales a cadenas regionales de valor con fuerte intercambio de insumos intermedios y servicios avanzados (I+D, diseño, logística, software).

### EL SURGIMIENTO DE DUALIDADES INTERNAS

EE. UU. y Canadá: prosperidad de hubs tecnológicos/financieros vs. cinturones industriales en transición. México: frontera norte y Bajío altamente integrados vs. rezagos en el sur-sureste; el reto es encadenar pymes, elevar I+D/educación técnica, y cerrar brechas de infraestructura y servicios urbanos. Hay que estar conscientes que la financiarización, amplificó vulnerabilidades. Asimismo la competencia por costos cedió ante estándares laborales y ambientales reduciendo la trazabilidad y contenidos regionales; esto reconfigura incentivos de inversión y salarios.

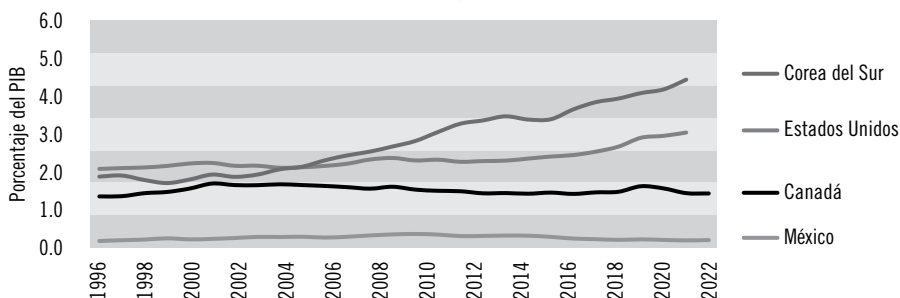
## III. AMÉRICA NORTE HETEROGÉNEA: PERSISTENCIA DE LAS DESIGUALDADES REGIONALES

El ideario original del TLC se sustentaba en la teoría de las ventajas comparativas y la creencia de que la liberalización comercial desataría fuerzas económicas que, por sí mismas, conducirían a una mayor eficiencia y a un desarrollo convergente. Se suponía que el crecimiento exponencial del comercio

intrarregional actuaría como el principal catalizador, transformando América del Norte en una región de coprosperidad. La expectativa era que la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la expansión de mercados beneficiarían a todos los socios, elevando los estándares de vida y reduciendo las disparidades económicas.

No obstante, la implementación del tratado reveló una realidad más matizada y, en ciertos aspectos, desalentadora. Mientras que Estados Unidos y Canadá consolidaron su posición como economías de alto valor añadido y conocimiento intensivo, México, en gran medida, adoptó una estrategia de desarrollo anclada en la visión “maquiladora”. Esta visión implicaba una inserción en las cadenas globales de valor principalmente como plataforma de manufactura de bajo costo, especializada en el ensamblaje y la producción de componentes para el mercado de exportación. Si bien este modelo generó empleo y atrajo flujos significativos de inversión directa extranjera, también propició una dependencia estructural de las decisiones y las áreas de especialización definidas por las grandes corporaciones transnacionales. El resultado fue una limitación en el desarrollo de una base tecnológica propia, una inversión insuficiente en investigación y desarrollo (I+D) nacional, y una menor capacidad para generar innovaciones disruptivas desde el propio territorio mexicano.

**GRÁFICA 1** Países seleccionados (1996-2023): Gasto en I+D  
Porcentaje del PIB

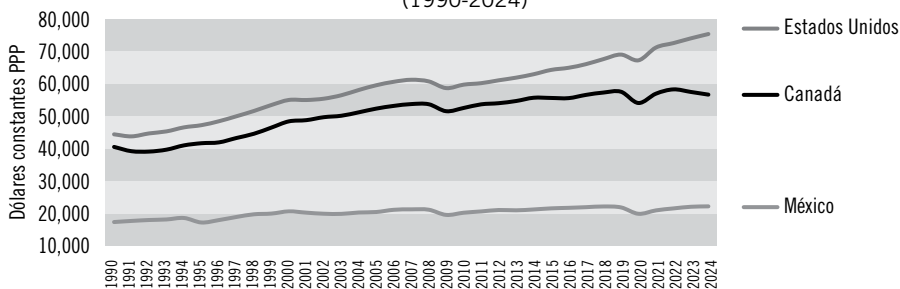


**FUENTE:** Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024)

**NOTA:** Estados Unidos y Corea hasta los últimos datos disponibles.

Esta dinámica se reflejó en la persistencia de brechas significativas en indicadores clave como el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita. A pesar de periodos de crecimiento, la convergencia esperada entre México y sus socios del norte ha sido más lenta de lo anticipado. Los datos históricos del PIB per cápita en dólares constantes Paridad del Poder Adquisitivo (PPP) entre 1990 y 2024 evidencian que, aunque México ha avanzado, la distancia con Estados Unidos y Canadá se mantiene considerable.

**GRÁFICA 2** Tendencia del PIB per cápita en dólares constantes PPP (1990-2024)

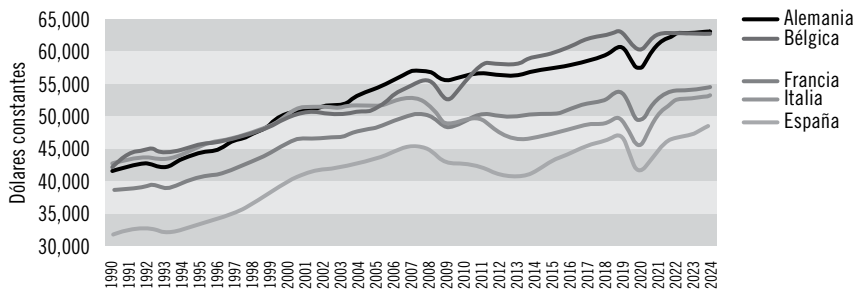


**FUENTE:** Elaboración propia con datos de Banco Mundial (2024)

Esto sugiere que el “mercado” por sí solo, sin políticas públicas activas que fomenten la estructura económica y el desarrollo tecnológico endógeno, no fue suficiente para impulsar un crecimiento verdaderamente compartido y equitativo en la región. El tratado, en su concepción inicial, omitió la articulación de una estructura económica regional que impulsara de forma explícita el crecimiento compartido y la reducción de estas disparidades.

A lo largo de su historia, la Unión Europea ha desarrollado un sistema de bienestar que busca reducir las diferencias entre los países. Desde 1994, con la creación de El Fondo de Cohesión, la UE estaba fortaleciendo sus fondos de desarrollo regional y sus políticas de ayuda. Esto permitió a países con economías más débiles alcanzar un crecimiento más parecido al de las economías más fuertes del bloque. Por ejemplo, países como España, que se unieron a la Unión, recibieron apoyo para mejorar su infraestructura y tecnología, lo que les ayudó a cerrar la brecha económica con países como Alemania. Mientras el TLCAN se basó solo en el comercio, la Unión Europea utilizó herramientas de desarrollo para lograr un progreso más unido. Esta es una diferencia fundamental entre ambos modelos de integración y muestra cómo la UE ha tenido un enfoque más exitoso en la creación de un sistema de bienestar para su región.

**GRÁFICA 3** Países seleccionados: PIB per cápita en dólares constantes (1990-2024)



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de Banco Mundial (2024)

El surgimiento de cadenas de valor regionales: logro de la Integración Productiva

En esta sección se analiza la interconectividad productiva de la región de América del Norte analizando la demanda final de insumos industriales de la región mediante las Matrices Insumo-Producto entre países elaboradas por la OCDE (2023).

A pesar de las limitaciones en el intento de una coprosperidad más equitativa, la integración de América del Norte sí ha producido un resultado positivo y fundamental: el robusto desarrollo y la consolidación de cadenas de valor regionales. Este ha sido el pilar más exitoso de la interconexión económica entre Canadá, Estados Unidos y México. Estas cadenas de valor no solo han incrementado la eficiencia y la competitividad de las industrias norteamericanas a nivel global, sino que también han creado una profunda interdependencia productiva que difícilmente podría revertirse sin costos económicos significativos.

En Estados Unidos, aproximadamente el 79% de los insumos industriales proviene del propio país, lo que refleja una fuerte autosuficiencia productiva. En comparación, México y Canadá dependen en mayor medida de importaciones para alimentar sus industrias, con solo el 50% y 59% de sus insumos producidos internamente, respectivamente, los cuales a su vez se utilizan parcialmente para alimentar a la industria estadounidense, integrándose en cadenas de suministro regionales y contribuyendo a sectores clave como la automoción, la química y la manufactura de metales.

México y Canadá se han integrado en los sectores estratégicos de Estados Unidos, lo que se refleja en una marcada concentración sectorial de las importaciones procedentes de estos países vecinos. Las mayores participaciones de estos países se observan en las industrias de productos refinados del petróleo (~29%), vehículos de motor, remolques y semirremolques (~19%) y construcción (~9.8%), indicando una fuerte integración transfronteriza en los sectores de energía, automoción y bienes intermedios relacionados con la construcción.

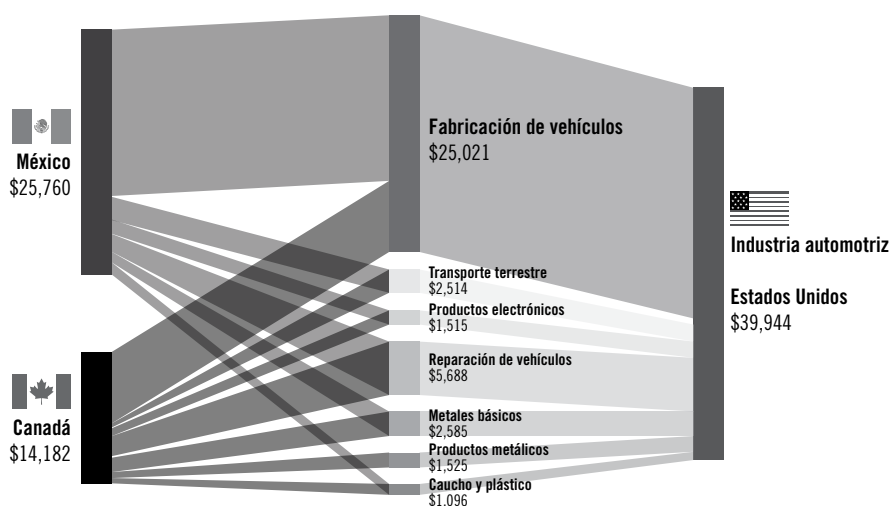
Las instalaciones en México y Canadá no operan únicamente como cadenas de suministro periféricas de materias primas, sino como extensiones integrales del proceso de manufactura estadounidense, funcionando como proveedores críticos de Nivel 1 (Tier 1) que exportan ensamblajes mayores y componentes de alto valor. Canadá y México contribuyeron en 2020 con 150 mil millones de dólares en insumos a la industria estadounidense, principalmente a los sectores de minería y extracción de productos energéticos (39.5%), metales básicos (14.9%), autopartes y ensamblajes de la industria automotriz (13.9%), productos electrónicos (5%), y manufactura de productos metálicos

(3.4%), reflejando su papel central en la provisión de insumos estratégicos para la producción estadounidense.

## A. INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

La industria automotriz estadounidense sirve como un caso de estudio de esta integración, ya que en ella México y Canadá son socios indispensables, puesto que aportan conjuntamente el 30.1% de todos los insumos internacionales a esta industria. Los bienes y servicios provenientes de dichos países se integran en la manufactura final en Estados Unidos, generando un ecosistema productivo en el que la especialización geográfica se traduce en ventajas competitivas para la región en su conjunto. Esta interconexión minimiza los costos de transporte, facilita la coordinación logística y permite una respuesta más ágil a las demandas del mercado.

**GRÁFICA 4** Cadena de valor de la industria automotriz estadounidense (2020) - Flujo en millones de dólares



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de OCDE, (2023).

El flujo de componentes, subensamblajes y productos terminados a lo largo de las fronteras es masivo y altamente sofisticado. La cadena de valor de la industria automotriz en América del Norte, con Estados Unidos como nodo central, ha configurado un entramado complejo de proveedores directos (Tier 1), tanto domésticos como internacionales, y ha producido un efecto multiplicador en las economías de Canadá y México mediante el desarrollo de proveedores secundarios (Tier 2) transfronterizos y nacionales, es decir, los proveedores de los proveedores.

El análisis de la lista de flujos de entrada al sector automotriz de Estados Unidos revela una estructura de producción predominantemente doméstica, donde aproximadamente el 81.5% del valor de los insumos se origina dentro de los propios Estados Unidos. Los socios del T-MEC, México y Canadá, desempeñan roles complementarios, pero estratégicamente cruciales, con una producción del 12.3% y el 6.2% de los insumos, respectivamente.

Para ambos socios comerciales, el flujo individual más significativo hacia el sector C29 de EE. UU. proviene de sus propios sectores automotrices que se centra en la fabricación de autopartes (motores, sistemas de frenos, revestimientos) y ensamblado. Específicamente, el sector automotriz mexicano contribuyó en 2020 con más de \$15,000 millones, lo que representa cerca del 77% del total de las exportaciones mexicanas en esta red. De manera similar, el sector automotriz canadiense aporta casi \$5,900 millones, constituyendo el 60% de su contribución total.

La industria automotriz estadounidense se sostiene primordialmente sobre sus propios proveedores de segundo nivel (Tier 2). Los flujos de valor más importantes provienen de los sectores domésticos de productos metálicos fabricados y de metales básicos, los cuales registran transferencias hacia el ensamble final.

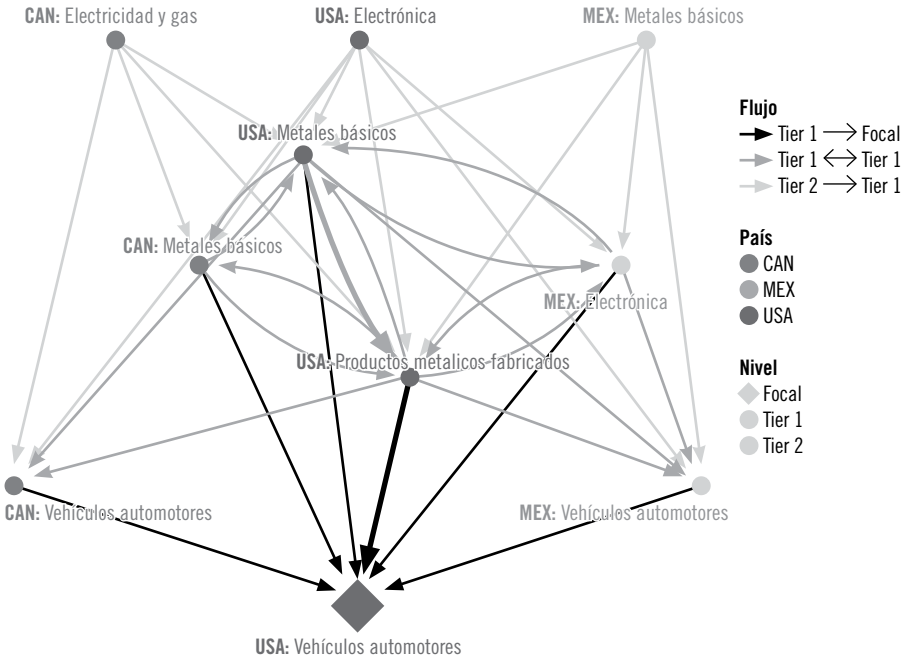
Los socios del T-MEC participan de manera crucial como proveedores de primer nivel (Tier 1). México se destaca como el socio comercial más significativo en esta categoría, con un flujo masivo desde su propio sector automotriz hacia el estadounidense. Este intercambio sugiere un alto grado de especialización en la producción de vehículos terminados o subensambles mayores destinados al mercado estadounidense.

Adicionalmente, México es un proveedor clave de productos electrónicos y ópticos, lo que refleja su especialización en arneses, sensores y módulos electrónicos. Canadá, por su parte, también desempeña un rol indispensable. El flujo más relevante desde Canadá proviene de su sector automotriz. Le sigue en importancia el sector de metales básicos, demostrando la capacidad canadiense en la proveeduría de materias primas procesadas y componentes metálicos.

Un rasgo distintivo de la región es la interdependencia productiva, donde Estados Unidos no solo es el principal consumidor de partes, sino también un proveedor fundamental para las plantas de ensamble en México y Canadá. Las exportaciones estadounidenses de metales básicos y productos metálicos fabricados son insumos vitales para los sectores automotrices de Canadá y México. Esta dinámica confirma que los componentes cruzan las fronteras en múltiples ocasiones antes de integrarse a un vehículo final. Por ejemplo,

EE. UU. exporta metales a México, donde se transforman en componentes electrónicos que, a su vez, son reexportados para el ensamble en EE. UU.

**GRÁFICA 5** Red de cadena de suministro del T-MEC para el sector automotriz  
Proveedores clave de nivel 1 y nivel 2 para la industria automotriz de EE. UU.



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de OCDE, ICIO (2023).

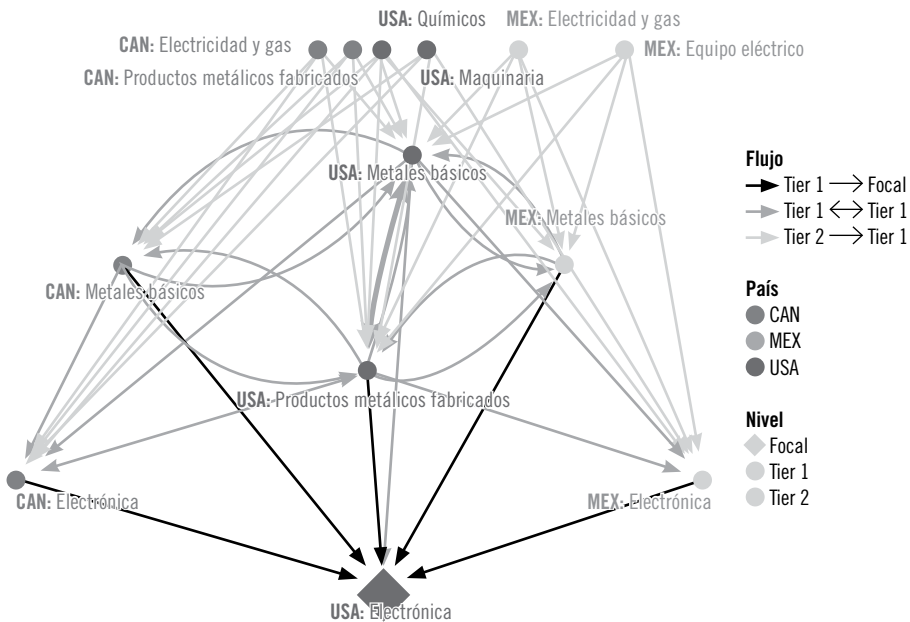
En resumen, la industria automotriz de América del Norte opera no como un conjunto de entidades nacionales, sino como un ecosistema de producción unificado y profundamente integrado. En este complejo esquema, Canadá juega un rol fundamental como pilar energético e industrial, ya que su sector eléctrico sostiene la capacidad productiva de sus propias industrias de metales básicos y automotriz, las cuales son también proveedoras clave dentro de la región. La característica definitoria de esta red es su interdependencia multidireccional. El flujo no es lineal hacia Estados Unidos; por el contrario, EE. UU. también actúa como un proveedor secundario crucial, exportando componentes electrónicos esenciales para las industrias en Canadá y México. Simultáneamente, la fortaleza de su propio sector de productos metálicos depende de manera crítica de los insumos que recibe de estas dos naciones. La competitividad del bloque no reside en la autonomía de una nación, sino en la sinergia de un sistema de producción compartida que atraviesa las tres fronteras.

## B. INDUSTRIA ELECTRÓNICA

La industria electrónica de Estados Unidos se encuentra en el núcleo de una compleja y robusta red de valor en la región del T-MEC, sustentada por una intrincada interacción de proveedores de Nivel 1 y Nivel 2 de los tres países socios. La industria electrónica (componentes electrónicos, equipo de computación y ópticos) de EE. UU. depende significativamente de una base de proveeduría nacional y transnacional. México y Canadá son detrás de China los principales proveedores a nivel mundial de componentes para la industria electrónica, con un 7.6% del total de suministros.

Internamente, los productos metálicos fabricados y los metales básicos son proveedores esenciales de Nivel 1 y Nivel 2, con flujos internos sustanciales que indican una fuerte integración vertical doméstica. Se observa que el sector de productos metálicos fabricados de EE. UU. tiene una conexión robusta como proveedor de Nivel 1 para la electrónica con un flujo de \$5,519 millones de dólares.

**GRÁFICA 6** Red de la cadena de suministro del T-MEC para la industria electrónica  
Proveedores clave de nivel 1 y nivel 2 para la industria electrónica de EE. UU.



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la OCDE (2025).

Desde el exterior, México emerge como un socio crítico en la cadena de suministro. Su industria de metales básicos es un proveedor de Nivel 2 fundamental, con importantes flujos dirigidos a los productos metálicos fabricados

de EE. UU., que a su vez abastecen directamente al sector electrónico estadounidense. Notablemente, el sector de productos metálicos fabricados de México provee a su contraparte en EE. UU. con un valor de \$2,256 millones de dólares, lo que subraya la complementariedad en la manufactura intermedia. Asimismo, el propio sector electrónico mexicano funciona como un proveedor de Nivel 1 directo, indicando una especialización en la producción de componentes terminados o subensambles para el mercado estadounidense.

Canadá también desempeña un papel vital, con sus metales básicos actuando como proveedores de Nivel 2, abasteciendo tanto a la industria de productos metálicos fabricados de EE. UU. como al sector electrónico de forma indirecta. El sector energético canadiense también produce insumos básicos para diversas etapas de la cadena.

La red revela una profunda interdependencia. Estados Unidos no solo es el centro de demanda, sino también un proveedor esencial. Su sector de metales básicos abastece tanto a los productos metálicos fabricados estadounidenses (\$42,446 millones) como a los de Canadá (\$51 millones), y a la electrónica en México (\$475 millones). Igualmente, el sector de maquinaria, aunque con flujos menores en los principales, provee a la electrónica estadounidense, canadiense y mexicana.

México, además de su rol como proveedor de insumos y componentes, también recibe materiales de EE. UU. para sus propias industrias de metales básicos (\$1,794 millones) y electrónica. Similarmente, Canadá importa insumos de metales básicos y productos metálicos fabricados desde EE. UU. para sus sectores correspondientes.

### C. INDUSTRIA FARMACÉUTICA

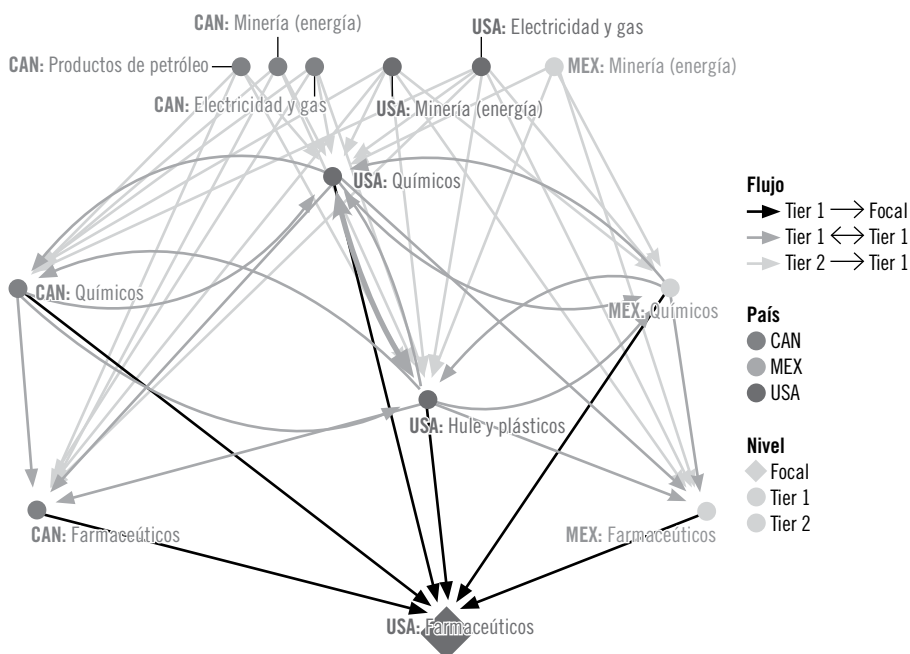
La red de suministro farmacéutica de América del Norte presenta una dinámica distinta a la de otros sectores, con una fuerte dependencia de la industria química como principal proveedora intermedia. La capacidad productiva de farmacéuticos en Estados Unidos es sostenida por una robusta base química regional y una infraestructura energética y de materias primas que opera a nivel continental. Sin embargo, México y Canadá muestran una menor integración internacional en este sector: México se posiciona como el 20° proveedor más importante y Canadá como el 12°. No obstante, estos flujos contribuyen al desarrollo de las industrias químicas y farmacéuticas nacionales de dichos países. A pesar de la participación de sus vecinos norteamericanos, Estados Unidos se alimenta principalmente de insumos provenientes de Irlanda, Suiza y Alemania, lo que refleja la centralidad de proveedores europeos en la cadena de suministro farmacéutica estadounidense.

A diferencia de las cadenas de ensamble, la industria farmacéutica se caracteriza por ser un proceso químicamente intensivo. El proveedor doméstico más importante para el sector farmacéutico estadounidense es su propia industria química, con un flujo de \$2,705.3 millones de dólares. A este le sigue el sector de hule y plásticos que aporta \$406.6 millones, probablemente en empaques y dispositivos médicos.

Los socios del T-MEC son proveedores cruciales de Nivel 1, principalmente a través de sus industrias químicas. El sector químico de México contribuye con \$555 millones a la industria farmacéutica de EE. UU., mientras que el de Canadá aporta \$511.3 millones. Esto demuestra una especialización regional donde los tres países colaboran en la provisión de precursores químicos esenciales.

La base de esta cadena de valor (Nivel 2) se encuentra en los sectores de energía y minería. La industria química, a su vez, depende de insumos energéticos masivos. El flujo más significativo de toda la red es el del sector de electricidad y gas de EE.UU. a su propia industria química, alcanzando los \$8,577 millones. Asimismo, los sectores de minería de los tres países son proveedores clave para la producción química, destacando los flujos desde la minería de EE. UU. (\$2,180 millones) y México (\$1,808 millones) hacia la química estadounidense.

**GRÁFICA 7** Red de la cadena de suministro del T-MEC: Industria farmacéutica  
Proveedores clave de nivel 1 t nivel 2 para la industria farmacéutica de EE. UU.

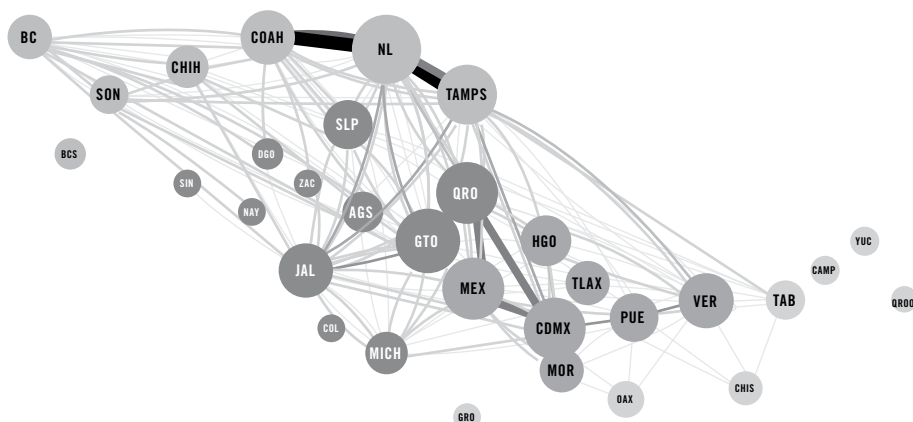


**FUENTE:** laboración propia con datos de la OCDE (2025).

### • CADENAS DE VALOR INTRARREGIONALES

Más allá del sector automotriz, la integración ha llegado a nivel subnacional, generando nuevos núcleos regionales de producción dentro de México. El análisis de redes de flujos inter-estatales, por ejemplo, en la fabricación de equipo de transporte, muestra cómo estados como Coahuila, Nuevo León, Guanajuato y Jalisco se han consolidado como polos productivos, intercambiando bienes y servicios de manera intensiva. De forma similar, la industria química ha visto la emergencia de encadenamientos interestatales robustos, con regiones como el centro-norte y el noreste de México mostrando una densa red de interacciones. Estos mapas de flujo demuestran que la integración productiva no solo ocurre a nivel internacional, sino que también dinamiza las economías subnacionales, creando sinergias y especializaciones geográficas que son vitales para el desarrollo industrial del país. Estas redes son evidencia de una maduración en la capacidad productiva de México y de su creciente rol como un eslabón indispensable en las cadenas de suministro regionales.

**GRÁFICA 8** Red de flujos inter-estatales de la industria química  
Agrupación geográfica mostrando el 25% de los flujos más significativos



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de INEGI, (2018)

## V. DISRUPCIONES REGIONALES. LOS DESAFÍOS DE LA INCERTIDUMBRE COMERCIAL

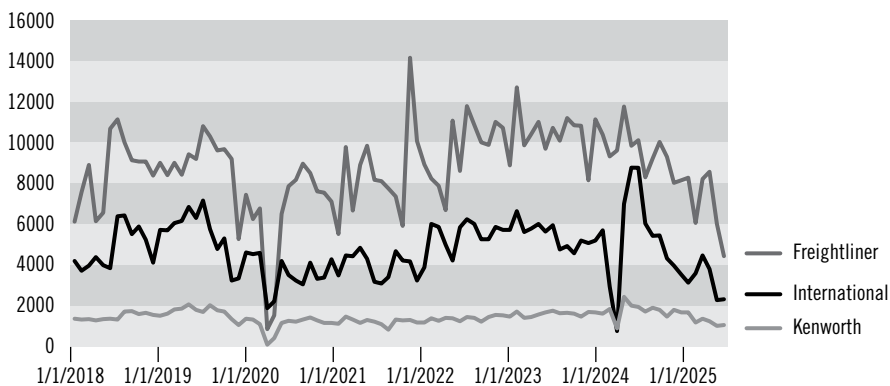
La industria automotriz de América del Norte entró en una fase de notable inestabilidad en 2025, directamente correlacionada con la implementación de una nueva y agresiva agenda de política comercial por parte de la segunda administración Trump. El análisis de los datos de producción mensual de los

principales fabricantes revela las tensiones subyacentes que son el resultado una disrupción sistémica del modelo de producción regional que amenaza la integración regional y la estructura productiva de América del Norte en su totalidad.

El segmento más afectado ha sido la producción de vehículos pesados, la cual está concentrada especialmente en el corredor fronterizo. Freightliner (Daimler Truck) y International (Navistar) operan sus plantas de ensamble más grandes y estratégicas del continente en Saltillo, Coahuila, y Escobedo, Nuevo León, respectivamente. Estas instalaciones exportan más del 90% de su producción a Estados Unidos y Canadá.

El análisis de los datos de producción revela una caída drástica y sostenida: Freightliner, el líder del mercado, experimentó el colapso más dramático. Después de iniciar el año con una producción robusta de 8,288 unidades en enero, sus cifras se desplomaron a lo largo del año, cayendo a 3,074 en febrero, 2,030 en mayo y tocando un mínimo alarmante de 597 unidades en septiembre, una contracción de casi el 93%.

**GRÁFICA 9** Producción mensual de vehículos pesados de marcas estadounidenses  
Enero 2018 - Agosto 2025



**FUENTE:** INEGI, Registro Administrativo de la Industria Automotriz (2025).

International sufrió una trayectoria similar. Comenzando el año con 4,202 unidades, su producción se contrajo a 2,301 en marzo y llegó a un mínimo de 628 unidades en julio, antes de una recuperación parcial a 2,218 en septiembre. La volatilidad y la magnitud de la caída son el producto una disrupción operativa. Kenworth, aunque con volúmenes menores, también vio una reducción significativa, pasando de 1,743 unidades en enero a un mínimo de 953 en agosto, para cerrar el tercer trimestre con 1,004 unidades. Esta caída libre en la producción no corresponde a un ciclo económico habitual, sino que

es la consecuencia directa de un choque de política comercial que ha vuelto insostenible el modelo operativo de la industria.

Las consecuencias sobre la economía regional han sido inmediatas y severas. En julio de 2025, Daimler Truck anunció despidos masivos que afectaron a 2,000 trabajadores en sus plantas de EE. UU. y México, incluyendo 500 puestos en su planta clave de Saltillo, lo cual afectará principalmente a las economías de la región norte del país que han fortalecido su base industrial en sintonía con la demanda de la industria automotriz estadounidense.

Este colapso plantea numerosos desafíos para la coordinación económica, los productores locales y mercados de trabajo en la región de América del Norte. Esto implica una redefinición de las estrategias industriales de México y Canadá que de continuar esta tendencia se verán obligados a diversificar sus mercados y/o fortalecer sus capacidades tecnológicas internas ante la dependencia estructural con Estados Unidos.

## VI. HACIA UNA NUEVA POLÍTICA INDUSTRIAL EN MÉXICO: IMPULSANDO LA INNOVACIÓN Y EL CONOCIMIENTO

La actual coyuntura global, caracterizada por una acelerada revolución tecnológica, una creciente competencia geopolítica y la urgencia de transitar hacia economías más sostenibles, impone a México la ineludible necesidad de redefinir su política industrial. Es fundamental trascender la visión maquiladora, que, si bien fue efectiva en una etapa inicial de integración, ahora se percibe como una limitante para un desarrollo pleno y autosustentable. La nueva etapa del desarrollo mexicano debe enfocarse en la generación endógena de conocimiento, en la manufactura de alta tecnología, en el aumento de valor añadido y en la capacidad de innovar y competir en los mercados globales con productos y servicios diferenciados. México debe pasar de ser un “ensamblador” a un “diseñador” y “creador”.

Para materializar esta ambiciosa transformación, es necesario acrecentar el potencial de los centros de educación superior, tanto públicos como privados, para que se conviertan en verdaderos motores de un ecosistema nacional de innovación. Esto requiere una inversión estratégica y una coordinación efectiva entre el gobierno, la academia y la industria. Las propuestas concretas incluyen:

- **Creación y Fortalecimiento de Institutos de Investigación Especializados:** Establecer y consolidar centros de excelencia dedicados a áreas estratégicas de alto potencial, como biotecnología, inteligencia artificial,

energías renovables, materiales avanzados y tecnologías de la información. Estos institutos deben tener mandatos claros para la investigación aplicada, el desarrollo de prototipos y la transferencia tecnológica al sector productivo.

- **Fomento de la Colaboración Universitaria Nacional e Internacional:** Promover activamente la vinculación y el intercambio entre universidades locales y centros de investigación y desarrollo de prestigio mundial. Esto incluye programas de doble titulación, proyectos de investigación conjuntos, estancias postdoctorales y cátedras internacionales, facilitando la exposición a las fronteras del conocimiento y la creación de redes globales de investigadores.
- **Programas de Becas y Financiamiento para Estudios Avanzados:** Implementar programas de becas nacionales e internacionales robustos y estratégicos, dirigidos a formar capital humano altamente especializado en las áreas prioritarias para el desarrollo innovador del país. El financiamiento debe cubrir no solo la matrícula, sino también los gastos de manutención y la participación en congresos y seminarios relevantes.
- **Financiamiento Concursable para Proyectos de Investigación Multidisciplinarios:** Establecer fondos concursables que prioricen proyectos de investigación que integren conocimientos científicos de diversas disciplinas y que demuestren un potencial claro para generar soluciones innovadoras y de impacto económico y social. Se debe incentivar la colaboración entre instituciones académicas y empresas.
- **Rescate, Documentación y Aplicación de Conocimientos Tradicionales:** Reconocer el valor intrínseco de los saberes ancestrales y las prácticas indígenas. Crear programas para documentar estos conocimientos en bases de datos accesibles y promover su investigación científica para validar y adaptar su aplicación en soluciones modernas, por ejemplo, en la medicina, la agricultura sostenible o la gestión de recursos naturales.
- **Fomento de la Colaboración entre Científicos y Comunidades para la Innovación Social:** Impulsar proyectos de investigación e innovación que respondan directamente a las necesidades y desafíos de las comunidades, especialmente las más vulnerables. Esto implica un diálogo bidireccional entre la academia y la sociedad, buscando soluciones cocreadas que generen un impacto social positivo y sostenible, abordando desde la salud pública hasta la gestión del agua o el desarrollo de tecnologías limpias para zonas rurales.

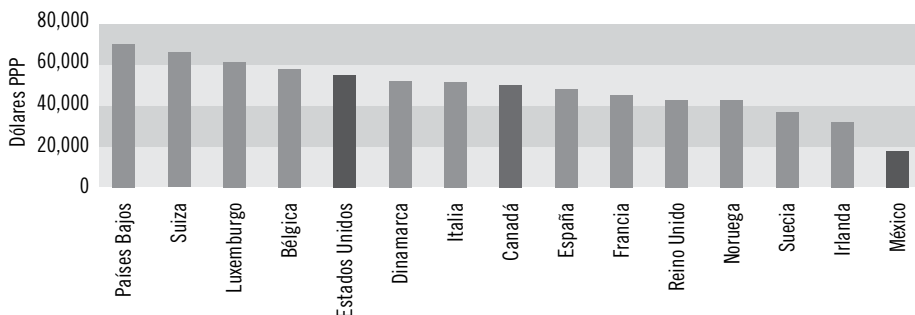
Esta reorientación no solo busca impulsar la diversificación y sofisticación de la economía mexicana, sino también fortalecer su autonomía tecnológica, reducir la vulnerabilidad a choques externos y consolidar su capacidad para liderar en la economía global del conocimiento.

## VII. RENEGOCIACIÓN DEL TRATADO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA GENUINA COMUNIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE

Para que América del Norte sea más que una simple zona de libre comercio y se convierta en una verdadera comunidad de coprosperidad y desarrollo compartido, es necesario una renegociación estratégica del tratado comercial. Esta nueva fase debe ir más allá de las tarifas y las reglas de origen para incluir explícitamente un acuerdo fuerte sobre innovación regional. Esto implica un cambio de forma de pensar: en lugar de solo atraer inversión de manufactura, se debe establecer como regla que las nuevas inversiones que se establezcan en México incluyan una parte importante de investigación, desarrollo y un centro de desarrollo tecnológico. Esta disposición garantizaría que la transferencia de conocimiento no sea algo que pasa por casualidad, sino una parte de la inversión, fomentando la creación de capacidades tecnológicas locales y asegurando que México se beneficie del valor agregado generado por la innovación. Sería un paso decisivo para convertir a México en un centro de diseño y creación, no solo de ensamblaje.

Paralelamente, un elemento crucial para la construcción de una comunidad de América del Norte auténtica es la definición y el establecimiento de un mercado laboral conjunto. Esta iniciativa no solo facilitaría el movimiento de talento y mano de obra cualificada donde sea necesaria, sino que, más importante aún, garantizaría condiciones dignas y justas para todos los trabajadores de la región. Esto implica la unificación de estándares laborales, la protección de los derechos de los trabajadores, la eliminación de la discriminación y la promoción de salarios justos. Un mercado laboral unido y justo ayudaría a reducir las diferencias sociales y económicas, disminuyendo las presiones migratorias y construyendo una base social más sólida para la integración regional. Se trata de reconocer que el factor humano es tan importante como el capital en la construcción de una comunidad próspera.

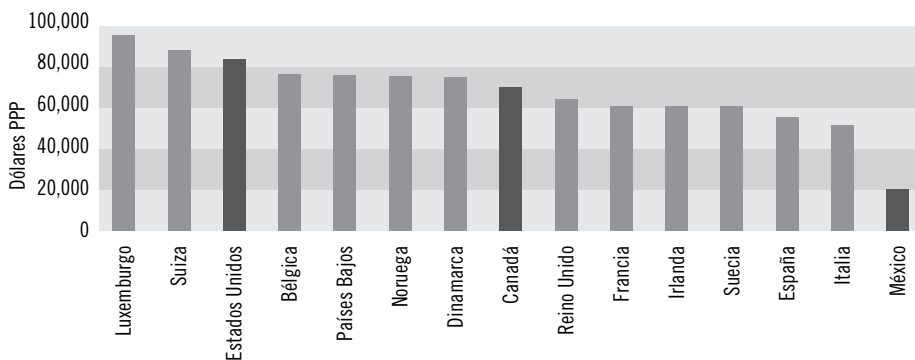
**GRÁFICA 10** Países seleccionados (1990): Salario medio mensual  
Dólares PPP



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de OCDE, (1990)

Los salarios en 1990 mostraban una clara jerarquía dentro del bloque de América del Norte: el salario promedio anual de México se encontraba muy por debajo de los de Estados Unidos y Canadá. La promesa del acuerdo era que el libre comercio ayudaría a la convergencia y a una mejora general del bienestar. Sin embargo, la realidad de 2024 evidencia un resultado distinto. Si bien los salarios en México han crecido, la brecha con sus socios no solo persiste, sino que se ha vuelto más grande en términos absolutos. El gráfico muestra cómo el modelo de integración no ha logrado una distribución más equitativa de los beneficios, evidenciando una creciente desigualdad dentro de la región.

**GRÁFICA 11** Países seleccionados (2024): Salario medio anual  
Dólares PPP



**FUENTE:** Elaboración propia con datos de OCDE, (2024)

El camino hacia la construcción de una Comunidad de América del Norte es un proyecto grande y difícil, que exige una visión de largo plazo y un compromiso de los tres gobiernos y sus sociedades. Los principios fundamentales que deben guiar este esfuerzo incluyen:

- La conformación de una región de coprosperidad real: Más allá del crecimiento del PIB, implica una distribución más justa de los beneficios del comercio y la inversión, reduciendo las diferencias y elevando el nivel de vida en toda la región.
- La constitución de una ciudadanía de América del Norte: Fomentar un sentido de pertenencia y responsabilidad compartida entre los habitantes de los tres países, reconociendo la diversidad cultural, pero promoviendo valores comunes.
- La superación definitiva de la visión maquiladora en México: Una transición estratégica para que México se posicione como un centro de innovación, de desarrollo tecnológico y de producción de alto valor agregado.
- El rescate y la reactivación de la idea de la creación de instituciones comunes: Fortalecer la gobernanza regional a través de organismos que promuevan la colaboración en áreas importantes como el medio ambiente, la infraestructura, la educación y la ciencia.
- La creación de un espíritu comunitario: Cultivar una forma de pensar que vaya más allá de los intereses nacionales de cada uno en favor de un bien regional mayor, construyendo confianza y solidaridad.
- El establecimiento de una región de desarrollo sustentable: Garantizar que la integración económica se alinee con los objetivos de protección ambiental y justicia social, cumpliendo con los acuerdos internacionales y asegurando la prosperidad para las futuras generaciones.

## VIII. PROSPECTIVAS FUTURAS

El presente documento ha argumentado que el camino a seguir implica una reconfiguración audaz y estratégica. Para México, esto se traduce en una imperiosa necesidad de redefinir su política industrial, pasando de la manufactura de bajo costo a la generación de conocimiento y la innovación tecnológica. La clave reside en apalancar la capacidad de sus centros de educación superior, transformándolos en verdaderos nodos de un ecosistema de innovación que fomente la investigación, el desarrollo de talento y la transferencia tecnológica al sector productivo. Las propuestas de crear institutos especializados, fomentar la colaboración universitaria, invertir en becas y rescatar saberes tradicionales no son solo ideales, sino estrategias concretas para construir una economía más resiliente y sofisticada.

América del Norte se halla en una encrucijada crítica. Si bien el marco del TLCAN/T-MEC ha cimentado una integración económica que ha generado beneficios en eficiencia y competitividad, es innegable que ha dejado pendientes importantes en términos de desarrollo equitativo y la plena realización del potencial de todos sus miembros, particularmente para México. La persistencia de una visión maquiladora en la política industrial mexicana ha frenado la emergencia de capacidades endógenas de innovación y de una economía basada en el conocimiento de alto valor.

Triada política industrial-seguridad-clima: subsidios a tecnologías estratégicas, reglas de origen y “friend-shoring” configuran un regionalismo productivo de nueva generación. México tiene ventana de oportunidad para escalar: pasar de maquila a manufactura de mayor valor (semiconductores, automotriz eléctrico, equipo médico, agroindustria tecnificada, software industrial), siempre que cierre cuellos de infraestructura (electricidad/agua/puertos/aduanas), fortalezca educación técnica y eleve I+D. Canadá puede capitalizar minerales críticos, energía limpia y ciencia aplicada para anclar inversiones continentales. Estados Unidos debe buscar recomponer capacidades industriales y tecnológicas, usando la demanda pública (compras gubernamentales) y alianzas con vecinos para escalado rápido.

El reto clave inclusión territorial y escalamiento tecnológico para cerrar brechas y elevar productividad. El nuevo equilibrio de la región debe fundamentarse en “proteccionismo verde-tecnológico” con subsidios domésticos, reglas de origen estrictas y objetivos climáticos; la digitalización (IA, automatización) se vuelve columna vertebral de la nueva competitividad regional.

A nivel regional, la integración debe evolucionar más allá de lo puramente comercial. La renegociación del tratado para incluir un acuerdo explícito sobre innovación regional, exigiendo centros de desarrollo tecnológico en las inversiones, es un paso fundamental. De igual trascendencia es la definición de un mercado laboral conjunto que garantice la dignidad y los derechos de los trabajadores, lo que sentaría las bases de una integración más humana y sostenible. Estos elementos son cruciales para superar las asimetrías y construir una verdadera “Comunidad de América del Norte” cimentada en principios de coprosperidad genuina, una ciudadanía regional activa y un desarrollo que sea intrínsecamente sustentable para todos sus habitantes.

El arduo camino hacia esta comunidad trilateral requerirá un compromiso político sostenido, una visión compartida que trascienda los intereses de corto plazo y una inversión decidida en el capital humano y la innovación. Solo así la región podrá enfrentar con éxito los desafíos de la competencia global, la disrupción tecnológica y la crisis climática, consolidándose como

un modelo de integración que no solo genere riqueza, sino que también promueva la equidad, la justicia y la sostenibilidad para las futuras generaciones de norteamericanos. La turbulencia actual puede ser el catalizador para una transformación profunda y duradera.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

- Average annual wages.* (20). OECD. Recuperado de <https://www.oecd.org/en/data/indicators/average-annual-wages.html>
- Cuadros de Oferta y Utilización y Matrices Insumo-Producto Multi-Estatales de México.* (2024.). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/investigacion/coumip/>
- El Fondo de Cohesión | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo.* (n.d.). Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/96/el-fondo-de-cohesion>
- Inter-Country Input-Output tables.* (2023). OECD. Recuperado de <https://www.oecd.org/en/data/datasets/inter-country-input-output-tables.html>
- World Development Indicators | DataBank.* (2025). World Bank. Recuperado de <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators?savedlg=1&l=en#>
- Yamano, N., Alsamawi, A., Webb, C., Cimper, A., Zürcher, C., & Chiapin Pechansky, R. (2023). Development of the OECD Inter-Country Input-Output Database 2023. OECD Science, Technology and Industry Working Papers, No. 2023/08, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5a5d0665-en>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2025). Registro Administrativo de la Industria Automotriz de Vehículos Pesados (IAVP). Recuperado de [<https://www.inegi.org.mx/datosprimarios/iavp/#tabulados>] (<https://www.inegi.org.mx/datosprimarios/iavp/#tabulados>)
- World Development Indicators | Banco Mundial.* (2024). <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

# EL T-MEC, DE LA CRISIS DE LOS ARANCELES A LAS OPORTUNIDADES PARA SUPERAR UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. Cambios estructurales que definen un nuevo marco global
- III. Contexto para el replanteamiento de las relaciones comerciales al inicio del segundo mandato de Donald Trump
- IV. Trump 2.0 y la generalización de las confrontaciones comerciales
- V. La oportunidad de avanzar hacia una integración productiva
- VI. Reflexiones Finales.
- VII. Referencias

## JULEN BERASALUCE IZA

---

Profesor-Investigador del Centro de Estudios Económicos de  
El Colegio de México y Consejero del Instituto para el  
Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI)

## I. INTRODUCCIÓN

**E**l Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC) representa la última etapa de un modelo de integración en América del Norte basado en un tratado de libre comercio (TLC) basado en la integración comercial y que incluye elementos que derivan de las exigencias de renegociación con base en una lectura nacionalista y proteccionista de Donald Trump en su primer mandato. A su vez, incorpora algunas características de mayor estandarización en materia de derechos medioambientales y laborales, que respondían en particular a los requerimientos de la facción demócrata que, durante el periodo de negociación y firma del tratado, controlaba el Congreso de los EE.UU. Esencialmente, en términos de los diferentes modelos posibles de una integración económica en la región, el T-MEC, más allá de incluir algunos elementos proteccionistas, responde a la misma lógica de una búsqueda de integración económica a través de una mayor profundización comercial.

Una de las contradicciones del T-MEC es que, presentándose como un instrumento de integración comercial de última generación, es el producto de una negociación exigida, bajo amenaza de ruptura, y liderada por Donald Trump, presidente populista estadounidense que alcanza la presidencia de los EE.UU. con una agenda nacionalista, sumamente crítica de la migración y que situaba el comercio internacional como uno de los problemas fundamentales de EE. UU. En particular, esta crítica se dirigió al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), referido por Trump como “posiblemente el peor acuerdo comercial jamás realizado” (BBC, 2018), en el habitual tono hiperbólico del mandatario estadounidense, con base, entre otros, en la balanza comercial bilateral deficitaria de EE.UU. con México y de la amenaza de deslocalización de empresas.

La llegada de Donald Trump a la presidencia en su primer mandato, en 2017, supuso la inmediata retirada del EE. UU. del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), acuerdo comercial que el propio EE.UU. había liderado, bajo la anterior administración de Barack Obama, como estrategia de expansión en Asia Pacífico y a la que México se había abocado a participar bajo la lectura de que el TPP significaría la modernización de la relación comercial con Canadá y el nuevo escenario de actualización de las relaciones comerciales de EE. UU. A pesar de la retirada de los EE.UU., México se mantuvo en el acuerdo, que se convertiría en el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés), que fue suscrito por los 11 países restantes.

A su vez, el presidente estadounidense exigió la renegociación del TLCAN, cuestión que desde México quiso abordarse como una modernización del tratado. En efecto, algunos elementos que integraron finalmente el T-MEC pueden interpretarse como una modernización, puesto que el nuevo acuerdo incorporó temas como el comercio digital, ausente del TLCAN. De hecho, en esa línea de modernización, varios de los nuevos capítulos y modificaciones del T-MEC estaban ya incluidos en el TPP. Un ejemplo de lo anterior son las exigencias de EE.UU. a México en materia laboral, que ya habían motivado una reforma constitucional en 2017 y que fue desarrollada en la reforma laboral de 2019, con las especificidades incluidas en el T-MEC. Sin embargo, algunos elementos responden a una renegociación desde una posición de poder de EE.UU., dispuesto a aplicar aranceles de forma bilateral. De hecho, EE. UU. aplicó desde junio de 2018 a México y Canadá los aranceles sobre el acero (25%) y el aluminio (10%), anunciados tres meses antes, pero de los que estos dos países habían sido temporalmente exentos, conocidos como la Sección 232 (de la Ley de Expansión Comercial de 1962, que permite la imposición de aranceles por razones de seguridad nacional). Estos aranceles fueron retirados a Canadá y México en mayo de 2019, como parte de las negociaciones del T-MEC, reflejando precisamente su uso instrumental como herramienta de negociación. Es preciso recordar que dichos aranceles fueron declarados ilegales por el panel de resolución de controversias de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en diciembre de 2022, en un caso promovido por China y otros países<sup>1</sup> (OMC, 2022). Si bien EE.UU. presentó una apelación a la resolución, el hecho de que el Órgano de Apelación de la

---

<sup>1</sup> El caso principal, codificado bajo DS544 estuvo promovido por China, mientras que otras quejas fueron iniciadas por otros países, como Unión Europea (DS548), Noruega (DS552), Suiza, (DS556), entre otros.

OMC no se encuentre en funcionamiento, precisamente por la negativa de EE.UU. a participar en la designación de sus miembros, ha imposibilitado su avance. En cualquier caso, la presión bajo aranceles ilegales y la falta de compromiso con las reglas y los órganos establecidos para la resolución de controversias reflejan la ruptura del comercio basado en reglas sobre el que se establece la negociación del T-MEC.

Como advertimos en el presente capítulo, es preciso hacer un ejercicio de diferenciación de los elementos estructurales que motivan la aparición de Donald Trump, que canaliza bajo respuestas simplistas y populistas preocupaciones frente a algunas de las consecuencias concretas del modelo de globalización neoliberal liderado por EE. UU. Realizar este ejercicio de discernimiento nos permite superar las interpretaciones de la figura de Donald Trump como un accidente injustificado, interpretación ya debilitada por la reciente reelección del mandatario, y el planteamiento de respuestas integrales que respondan a los retos que vive la región. Ello debido a que, pese a algunos beneficios económicos innegables de la integración comercial norteamericana, cerrarnos los ojos frente a sus deficiencias y a los retos no enfrentados no solo no resuelve el problema, sino que allana el camino a embaucadores y prestidigitadores.

## **II. CAMBIOS ESTRUCTURALES QUE DEFINEN UN NUEVO MARCO GLOBAL**

Las victorias electorales de Donald Trump no son ajenas a los diferentes cambios estructurales que se dan a comienzos del siglo XXI y que son consecuencia del modelo de globalización neoliberal. Entre otros de los factores que dieron la victoria al partido republicano en la elección presidencial de 2016, se puede destacar la contrariedad de los trabajadores industriales por la pérdida de trabajos en el sector manufacturero, con énfasis en el automotriz, que se concentra geográficamente en el conocido como Cinturón del Óxido (*Rust Belt* en inglés). Donald Trump se hizo con la victoria en los estados de Ohio, Indiana, Wisconsin, Michigan y Pensilvania canalizando el descontento hacia los acuerdos comerciales. Es un tema de amplia discusión cuál es la afectación del comercio sobre la pérdida de empleos en esta región, la dinámica de la reconversión industrial y el efecto de la automatización, entre otros. En general, existe una afectación sectorial que puede estar geográficamente concentrada, junto con efectos globales positivos a nivel país. En cualquier caso, la amenaza de deslocalización ha sido empleada como herramienta de

negociación salarial, por lo que hemos de tener presente el efecto sobre los efectos de la apertura comercial a los salarios. De hecho, se ha encontrado que las importaciones han afectado la dinámica salarial en los trabajos industriales (*blue collar jobs*) en los EE.UU: (ver Hakobyan y McLaren, 2016). No obstante, como mencionamos a continuación, el cambio de modelo no responde a los efectos del TLCAN en sí mismo, ni al caso de México en particular.

Si algo ha caracterizado el cambio del equilibrio geoeconómico a nivel mundial durante las últimas décadas, ha sido el notable crecimiento de Asia, con China a la cabeza. Del mundo unipolar que surgió a partir de la caída del Muro de Berlín en 1989 y frente al liderazgo económico estadounidense que se materializó ya a partir de la Primera Guerra Mundial, pero de forma evidente a partir de la Segunda Guerra Mundial en el contexto de la Segunda Revolución Industrial, el despertar de China ha puesto en entredicho la hegemonía estadounidense. Aunque en términos de ingreso per cápita China debe seguir siendo considerada un país de ingreso medio, su enorme tamaño poblacional revela las enormes economías de escala que presenta el gigante asiático. Si bien en términos nominales EE.UU. continúa siendo la economía más importante del mundo, desde 2016 se considera que China superó a EE.UU. con base en el Producto Interior Bruto (PIB) en paridad de poder adquisitivo (PPA), de tal manera que en la actualidad la economía china sería con base en este indicador aproximadamente un 20% superior a la estadounidense. Y este no es un dato aislado. Un número creciente de indicadores que se refieren al liderazgo tecnológico, como el número de patentes o número de artículos publicados sobre temas de vanguardia tecnológica, como la Inteligencia Artificial (IA), favorecen de forma cada vez más sólida a China frente a EE. UU. En términos comerciales, por ejemplo, China es el primer socio comercial de 62 países, mientras que EE.UU. apenas lo es de 31. EE.UU. sigue siendo un actor económico relevante, pero ya no constituye la hegemonía indiscutida.

En el ascenso de China, EE.UU., y por extensión, el mundo occidental, jugó un papel muy relevante. Bajo la lógica de maximización del beneficio, las empresas americanas reubicaron una parte importante de sus plantas de producción en China, atraídas por su incontestable bajo costo laboral. China se convirtió en la fábrica del mundo y, de forma paralela, desarrollaba nuevas capacidades productivas. La creación de fuertes clústeres sectoriales le fue ofreciendo a China nuevas ventajas, como la capacidad de encontrar diferentes proveedores de productos similares. Además, China no se insertó bajo el mismo modelo de prevalencia del mercado, sino que aplicó herramientas de política industrial bajo una concepción propia de coordinación entre la

iniciativa privada y la acción estatal, con liderazgo de esta última. De esta forma, el Estado chino condicionó la entrada al mercado doméstico y la recepción de inversión foránea para la producción en ese entorno más ventajoso. Los condicionamientos se pueden resumir en dos tipos: asociación con empresas locales y transferencias tecnológicas. Pero estas herramientas solo eran una parte de un plan de alcance mucho más elevado: desde el Estado, China conjugaba toda una serie de incentivos, subsidios y canalización de crédito para impulsar las empresas del futuro, a fin de convertirse en el líder industrial mundial. China ponía en jaque la disputa de la hegemonía mundial a través del liderazgo tecnológico y económico.

La disputa industrial de China está siendo facilitada por un proceso de transformación tecnológica de carácter global: la Revolución Digital. El cambio de hegemonía económica resulta mucho más complejo si el cambio tecnológico es menor. La capacidad instalada, la mayor amortización de las instalaciones previas y la ventaja tecnológica acumulada en los sectores pre- valentes, entre otros factores, favorecen el mantenimiento del liderazgo. Estos factores son menos relevantes e, incluso, actúan en dirección contraria en caso de una fuerte disrupción tecnológica. Las empresas dominantes con una fuerte posición en los sectores dominantes previos a una revolución tecnológica pueden estar menos incentivadas a invertir en los nuevos avances o pueden presentar una estructura organizacional que no se adapte a los requerimientos de las nuevas tecnologías. Considérese el caso, por ejemplo, de la banca tradicional y del modelo de expansión a través de sucursales. Este modelo puede no resultar óptimo en términos de costos y de acceso al cliente, frente a las posibilidades que ofrecen las aplicaciones para realizar una parte muy importante de las operaciones bancarias a través de un celular. Las nuevas tecnologías digitales han revolucionado prácticamente todos los modelos de negocio y han dado la oportunidad para la entrada de nuevos actores.

En el caso de China, la Revolución Digital ha ofrecido una oportunidad para alcanzar una posición de liderazgo en las nuevas tecnologías. La Gran Muralla Cortafuegos, además de constituir un sistema de censura y de vigilancia de Internet para favorecer el control político, ha permitido el desarrollo de empresas propias que han superado a aquellas que inicialmente copiaron. Empresas como Baidu, en imitación de Google, o Tencent (WeChat) que ha superado con creces las capacidades que presenta Whatsapp (Meta) son ejemplos de la estrategia de imitación y desarrollo propio en el ámbito digital. El desarrollo de las redes 5G, con mayores capacidades para la aplicación de nuevas tecnologías digitales, por sus ventajas de menor latencia, confiabilidad y velocidad de conexión. China tiene 20 veces más número de estaciones 5G

que EE.UU. y más de 7 veces más que la U.E.; de tal manera que, incluso a nivel per cápita, China supera ampliamente el despliegue de infraestructura de EE.UU. (casi cinco veces) y la U.E. (casi 2.5 veces). Estas diferencias también se dan, por ejemplo, en el mercado de vehículos eléctricos, que ha tenido un crecimiento fulgurante; mientras que en 2018 el mercado de vehículos eléctricos e híbridos enchufables se situaba en los 2 millones de unidades a nivel global, en 2024, apenas seis años después, supera los 17 millones, una subida de más de 8 veces. De estos, China produjo 11.3 millones de unidades, casi dos terceras partes del mercado mundial, una cifra que supera en 7.5 veces la participación de EE. UU.

**TABLA 1** Comparación de despliegue de 5G en mercados internacionales

	CHINA (02-2024)	COREA DEL SUR	EE. UU. (12-2023)	U.E. (05-2024)
Número de estaciones 5G	3,500,000	307,000	175,000	460,000
Estaciones 5G por cada 100,000 hab.	245	593	51	103
Suscriptores 5G	851,000,000	30,000,000	317,000,000	223,000,000
Suscriptores 5G por cada 100,000 hab.	59,690	57,915	54,750	29,893

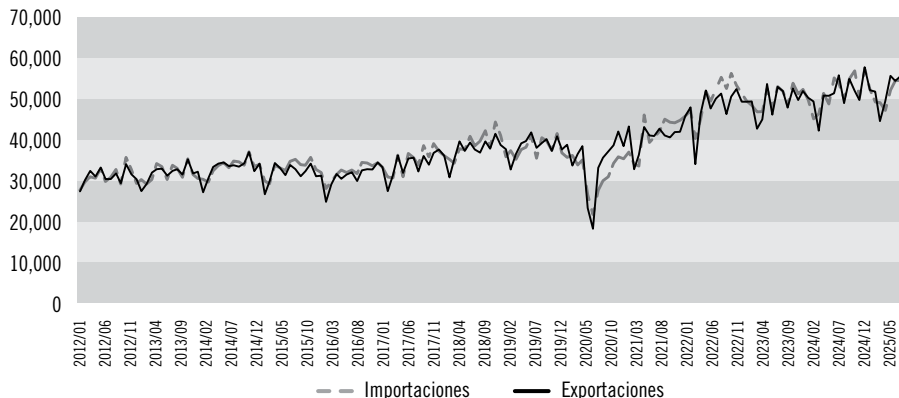
**FIENTE:** Observatorio Europeo 5G (2024)

Por más relevancia que tenga el caso de China, este no es un ejemplo aislado. Hemos visto casos anteriores de rápida industrialización a través de modelos mixtos con una aplicación de política industrial en planificación liderada por el Estado en varios países de Asia del Este durante el siglo XX, como Japón, Corea del Sur o Taiwán. De una forma más similar, en términos de que está realizando una transformación desde una economía centralizada a la incorporación de mecanismos de mercado, tenemos el caso de Vietnam. En conjunto, el modelo desarrollista asiático se erige como un nuevo modelo, con sus diferencias en función de los diferentes momentos temporales y países en los que se ha aplicado. Más que un recetario fijo, el modelo, enraizado en un sustrato cultural común con base en la propia China y el confucianismo, ofrece un espacio para el liderazgo estatal en búsqueda de la competitividad internacional y un planteamiento de política industrial continua, aplicada a los problemas que enfrenta cada sector industrial en cada país o región.

El reposicionamiento asiático bajo la propuesta de un modelo propio de desarrollo y el ascenso del populismo proteccionista en EE.UU. revelan la crisis del modelo de libre mercado basado en reglas y las estrategias de crecimiento a partir de una apertura comercial. Esta crítica es particularmente relevante para México, puesto que el país promovió desde finales de la década de 1980

y particularmente a partir de la firma del TLCAN, un modelo de apertura comercial y atracción de inversión extranjera. Las exportaciones se han convertido en uno de los componentes principales de la demanda, lo que hace a la economía mexicana muy dependiente del acceso que tenga a su principal mercado, EE. UU. Nótese que a pesar de que México cuenta con una balanza comercial bilateral positiva con EE.UU. y de la importancia de las exportaciones sobre el conjunto del PIB, la balanza comercial se muestra bastante equilibrada para el período reciente. El efecto positivo sobre la demanda de las exportaciones se ve compensado por el fuerte efecto negativo de las importaciones, tanto en su carácter de insumos incorporados en las exportaciones, como de bienes importados en atención al mercado doméstico.

**GRÁFICA 1** Balanza comercial de México mensual 2012-2025 (mayo)  
(mil. US\$)



FUENTE: INEGI (2025)

Como resultado del modelo de apertura comercial, México cuenta en la actualidad con 14 TLC con 52 países, además de 30 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (Secretaría de Economía, 2025). A pesar de lo anterior, el país no ha podido de forma efectiva diversificar sus exportaciones, que llegan a concentrarse hasta el 80% en EE.UU. Además, la caracterización del modelo va más allá de la reducción de aranceles. Como podemos observar en el T-MEC, de forma más avanzada que en el NAFTA, el establecimiento de unas reglas comunes para comerciar se ha realizado en el contexto de una liberalización y de la prevalencia de las reglas del mercado. A este respecto, como señalaremos a continuación de forma sucinta, el T-MEC representaba un acuerdo que ya había explotado la vulnerabilidad de México por su dependencia del mercado estadounidense.

El T-MEC contó, a diferencia del TLCAN, con un capítulo laboral integrado en el texto principal, con el objetivo de establecer derechos laborales y estándares comunes para los tres países. Si bien el texto principal del capítulo contaba con una regulación dirigida a que los tres países reconocieran derechos laborales fundamentales tal y como están recogidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el capítulo contó con un anexo (23-A) dirigido exclusivamente a México. Bajo este anexo se requería a México la implementación de una reforma laboral que asegurara que los trabajadores tuvieran el derecho a organizarse colectivamente en sindicatos de forma libre y sin intromisión de la empresa. De manera específica se le requería a México que la elección de los líderes de los sindicatos se llevara a cabo bajo votaciones libres, personales y secretas. Para asegurarse de que todos los contratos colectivos existentes se adecuaran a la nueva regulación, México debería llevar a cabo un proceso de legitimación de todos los contratos colectivos existentes. México incorporó estas obligaciones en su reforma laboral de 2019. Para revisar que México realizara los esfuerzos requeridos para implementar la reforma, se crearía un Comité Independiente de Expertos Laborales para México (IMLEB, por sus siglas en inglés).

Además, se creó un Mecanismo de Respuesta Rápida (RRM, por sus siglas en inglés) dirigido a asegurar el cumplimiento de los derechos de negociación colectiva y de libertad de asociación sindical en las plantas, en los Anexos 31-A (EE. UU.-México) y 31-B (Canadá-México). El RRM, que más que un mecanismo de resolución de controversias puede ser visto como un mecanismo de cumplimiento, presenta una asimetría fundamental por la cual es directamente aplicable a México, en cada una de las dos regulaciones bilaterales, mientras que solo es aplicable en los otros países una vez agotados los procedimientos domésticos (ver Claussen y Bown, 2024). Además, la declaración de sectores prioritarios reflejaba la atención, a través del partido demócrata, que ganó la mayoría del Congreso en las elecciones de 2018, de los sindicatos estadounidenses.

Otro elemento que atiende los requerimientos proteccionistas de Donald Trump es el aumento del contenido regional combinado con el contenido laboral específico en los vehículos. El contenido regional de los vehículos o camiones ligeros aumentó del 62.5% contemplado en el TLCAN al 75% en el T-MEC. En sí, este aumento podría considerarse de mayor proteccionismo regional, pero no necesariamente nacional, aunque combinado con el nuevo contenido laboral, la afectación sí era negativa para México. De acuerdo con la provisión de contenido laboral, al menos el 40% de los vehículos de pasajeros y el 45% de los camiones ligeros debería producirse por trabajadores que

tuvieran un salario mínimo de 16 US\$ la hora. Este nivel salarial, inalcanzable en el corto o medio plazo en México, estaba dirigido, en combinación con el contenido de requerimiento regional, a proteger los empleos estadounidenses del sector automotriz.

El T-MEC también implicó un régimen de mayor protección de la propiedad intelectual, un elemento que se puede considerar favorable a EE.UU. y Canadá, como países desarrollados que ostentan un mayor número de patentes, particularmente en el caso de EE. UU. y el sector farmacéutico. Entre las medidas se puede destacar el aumento de la protección a los diseños industriales a 15 años, de los 10 años previos, o la extensión del periodo de protección de los derechos de *copyright*. Además, se establecieron procedimientos de aviso y retirada (*notice and takedown*) con respecto al contenido que infringe derechos de *copyright* en Internet. Entre otras medidas, también se extendieron los periodos de exclusividad en el uso exclusivo de datos de los estudios clínicos, durante los cuales los competidores no pueden usar dichos datos para iniciar trámites administrativos para la aprobación de genéricos.

La inclusión de nuevos capítulos como comercio digital (capítulo 19) plantea una regulación simétrica y liberalizadora del sector, que no tiene en cuenta el control de actores relevantes que pueden ejercer control de mercado. Si bien la falta de competencia en el sector podría ser atendida por los órganos de vigilancia de competencia regulares, no se establece una regulación explícita en un sector que por sus efectos positivos de red tiene una mayor tendencia a la concentración. Nótese que la Unión Europea (U.E.) sí ha establecido una regulación específica para el sector a través de la Ley de Mercados Digitales y la Ley de Servicios Digitales, con atención al poder de mercado que mantienen los denominados *gatekeepers*. De forma similar, el capítulo sobre telecomunicaciones del T-MEC (capítulo 18) considera medidas de regulación asimétrica en respuesta al control de mercado efectivo que tienen las empresas dominantes en un caso en el que sí puede afectar a empresas mexicanas.

### III. CONTEXTO PARA EL REPLANTEAMIENTO DE LAS RELACIONES COMERCIALES AL INICIO DEL SEGUNDO MANDATO DE DONALD TRUMP

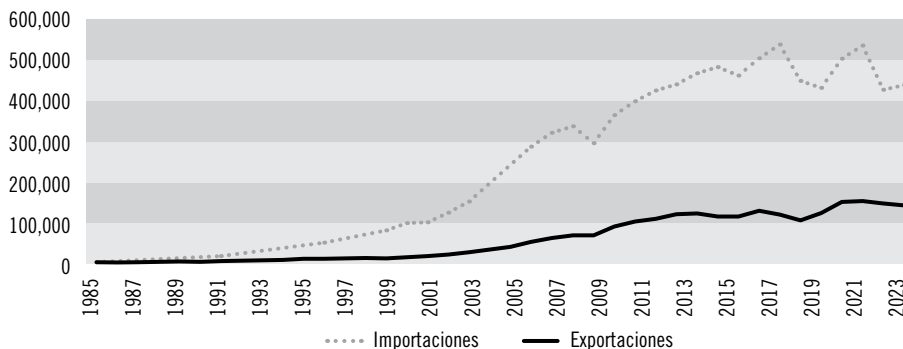
Hay varios elementos que ofrecen un nuevo contexto con respecto a las relaciones comerciales estadounidenses durante el segundo mandato de Donald Trump. El primero es de carácter más coyuntural, pero determina el amplio

margen de maniobra con el que cuenta el ejecutivo estadounidense en sus negociaciones. Este viene dado por la amplia victoria electoral del candidato republicano en las elecciones de 2024, que vino acompañada por un control de su partido de ambas cámaras, que se conjunta con una mayoría conservadora en la Suprema Corte.

El segundo es de carácter más estructural y refiere a la creciente confrontación, fundamentalmente en términos económicos y comerciales, pero con un trasfondo geopolítico, entre China y EE. UU. Con base en una investigación de la Oficina Comercial de los EE. UU. (USTR por sus siglas en inglés), el ejecutivo impuso aranceles en una línea creciente de productos a lo largo de 2018, que fueron respondidos con aranceles por importaciones chinas desde EE.UU. por un volumen equivalente. También bajo la primera administración de Trump se agregó a Huawei a la lista de empresas restringidas por parte del Departamento de Comercio, arguyendo preocupaciones en materia de seguridad nacional. Durante la administración de Joe Biden la restricción a empresas tecnológicas chinas se extendió, incluyendo a decenas de compañías relacionadas con robótica e IA a la Regla de productos extranjeros directos (*Foreign Direct Product Rule*). Además, se restringió la exportación de chips avanzados o equipamiento para su producción a China. De igual manera se establecieron prohibiciones para que los ciudadanos estadounidenses trabajaran en este tipo de empresas chinas, a no ser que recibieran una licencia explícita para ello. Por su parte, el gobierno chino respondió con un incremento de su financiación a la creación de alternativas domésticas para los chips más avanzados. Una de los desarrollos alternativos que más llamó la atención, desplomando la cotización bursátil de la empresa Nvidia, fue el sistema de inteligencia artificial de modelo de gran lenguaje (LLM, por sus siglas en inglés), DeepSeek, que con un requerimiento de procesamiento y gasto en entrenamiento muy inferior al que han requerido sistemas de LLM similares como ChatGPT4, obtuvo resultados muy similares al de su competencia. De hecho, como se advirtió en la escalada arancelaria entre los dos países a partir del movimiento proteccionista de Trump en el denominado Día de la Liberación (*Liberation Day*), China no es un actor que sea fácilmente arrinconado por las amenazas y los aranceles estadounidenses. El país asiático tiene armas comerciales con las que afectar a EE. UU., como la restricción de la exportación de tierras raras, y un sistema político que les permite enfrentar las consecuencias económicas de los conflictos comerciales con menor presión ciudadana.

El aumento de las tensiones comerciales entre China y EE.UU. se ve reflejado en la dinámica comercial entre los dos países. Nótese que la relación comercial entre los dos países muestra balanza comercial negativa para EE. UU.,

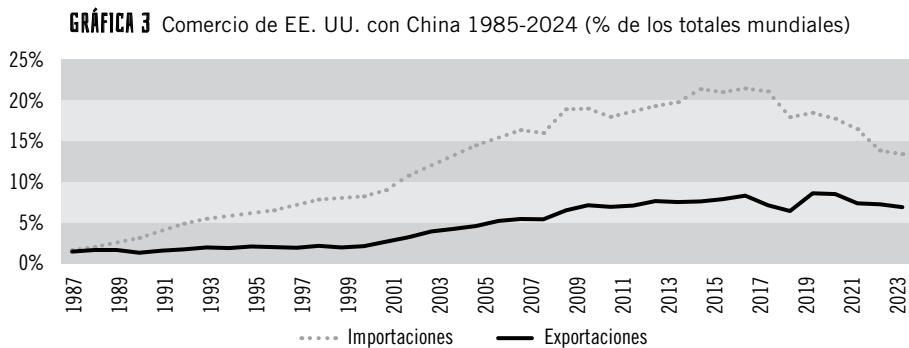
**GRAFICA 2** Comercio de EE. UU. con China 1985-2024 (millones dólares corrientes)



**FUENTE:** elaboración propia con datos de la Oficina del Censo de EE.UU. (2025)

que en términos nominales ha aumentado, consolidándose los últimos años en torno a los 300 mil millones de dólares. Sin embargo, desde 2018, cuando las exportaciones muestran un máximo histórico de 539 mil millones de dólares, que casi se vuelve a alcanzar en 2022 (536 mil millones), la tendencia creciente de las importaciones parece haberse parado con muestras incluso de una tendencia a la baja. Por su parte, las exportaciones en términos nominales sí muestran una tendencia ligeramente creciente durante estos últimos años. La lectura de estos datos del comercio bilateral debe complementarse con la de los datos relativos, que reflejan un máximo histórico de la participación de las importaciones chinas sobre el total de importaciones estadounidenses del 21.59% en 2017 y una notable tendencia decreciente desde este año. 2024 cerró con una participación de China sobre el total de importaciones estadounidenses del 13.34%. Debido a que las exportaciones bilaterales se han mantenido constantes en términos relativos, la participación de la balanza comercial negativa de EE.UU. con China se ha reducido en su participación con respecto al total del comercio estadounidense. Nótese que esto no significa que la balanza comercial bilateral se haya reducido, que si bien lo ha hecho con respecto a 2018 (máximo de 418 mil millones de dólares), en los últimos años se ha mantenido constante. Sin embargo, la balanza comercial negativa estadounidense ha aumentado, reflejando que esta es consecuencia de desbalances macroeconómicos y de que las medidas bilaterales solo afectan a su desagregación por países. Podemos concluir que, a pesar de que se ha dado una reducción en términos relativos de las importaciones de China a EE. UU., este sigue siendo un socio comercial muy relevante, por lo que se combinan elementos de confrontación económica bajo un contexto de profunda integración comercial. Ello sin tener en cuenta sus relaciones a través de terceros

países, muy relevantes en función de la profunda integración de las cadenas productivas globales.



**FUENTE:** elaboración propia con datos de la Oficina del Censo de EE. UU. (2025)

Otro de los elementos fundamentales que marcan el nuevo contexto económico es la revitalización de la política industrial en Occidente y particularmente en EE.UU. Hay dos argumentos que se han esgrimido para el reimpulso a la política industrial en los países occidentales. En primer lugar, la necesidad de impulsar una transformación del tejido productivo hacia uno más sustentable, en el contexto de impulsar medidas para la mitigación del cambio climático. El segundo, es el fortalecimiento de cadenas productivas regionales y nacionales, como medida preventiva frente a eventos disruptivos potenciales que las afecten, frente a lo ocurrido durante la reciente pandemia Covid19. Sin embargo, no debemos dejar de lado la pugna por el liderazgo tecnológico en el contexto de la Revolución Digital, que anteriormente comentábamos. Los países de Occidente son conscientes de que un posicionamiento de liderazgo frente a las nuevas tecnologías de la Revolución Digital, con énfasis en la IA, es una de las claves para el crecimiento económico en el medio y largo plazo, además del posicionamiento en el nuevo orden geoeconómico y geopolítico, incluido el aspecto militar.

La primera piedra angular de la nueva política industrial implementada a partir de la administración Biden fue la Ley de Inversión en Infraestructura y Trabajo (*Infrastructure Investment and Jobs Act*) aprobada en noviembre de 2021, con apoyo de ambos partidos. La asignó gasto por 1.2 billones de dólares, de los cuales 550 mil millones implicaban nuevo gasto federal en infraestructura logística (como puentes, carreteras, aeropuertos, puertos marítimos y ferrovías), mejora de infraestructura para la distribución de agua, infraestructura energética y mejora de la infraestructura crítica contra potenciales ciberataques.

La Ley de CHIPS y Ciencia (*CHIPS<sup>2</sup> and Science Act*), se aprobó en 2022 y es uno de el pilar legislativo de la política industrial estadounidense para el fomento de la producción de semiconductores. Esto se enmarca en un pacto de ambos partidos para la creación de capacidades domésticas en materia de chips, lo que se considera un aspecto crítico en el mantenimiento de la competitividad a largo plazo y para disminuir la dependencia de China, como rival geopolítico. Bajo esta ley se han canalizado 52.7 mil millones de dólares para el apoyo a la fabricación de semiconductores, I+D y capacitación de la mano de obra. En particular, 39 mil millones fueron dirigidos a subvenciones y préstamos para facilitar el establecimiento de empresas productoras de chips en territorio estadounidense. Además, se autorizaron 200 mil millones sobre un periodo de 10 años para la financiación de investigación científica y tecnológica en áreas como la IA o la computación cuántica, con un fortalecimiento de la *National Science Foundation*.

También aprobada en agosto de 2022, la Ley de Reducción de Inflación (IRA, por sus siglas en inglés), además de buscar reducir los costos de la atención sanitaria, incluyó varias medidas de apoyo a la transformación productiva sustentable. Bajo esta iniciativa se dirigieron 370 mil millones a proyectos climáticos y de energía sustentable. Así, se incluyeron créditos fiscales y subsidios para incentivar la producción doméstica de vehículos eléctricos, paneles solares y baterías, entre otros elementos críticos. También se apoyó el desarrollo de infraestructura energética limpia, como las tecnologías de captura de carbono, y modernización de la red eléctrica.

De esta manera, la llegada de la segunda administración de Trump, a partir de su victoria en las elecciones presidenciales de 2024, se planteaba bajo un nuevo contexto geoeconómico. A nivel externo, EE.UU. se encontraba en plena confrontación comercial y tecnológica con China, a pesar de sus importantes relaciones comerciales, directas e indirectas. A nivel interno, el país norteamericano ya había asumido un nuevo paradigma económico, bajo el que se propiciaba una nueva política industrial para revitalizar la industria nacional, con énfasis en las nuevas tecnologías digitales.

---

<sup>2</sup> *Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors.*

## IV. TRUMP 2.0 Y LA GENERALIZACIÓN DE LAS CONFRONTACIONES COMERCIALES

La llegada de la segunda administración de Trump trajo a los aranceles como fórmula de amenaza para la negociación frente a cualquier conflicto internacional. Como parte de su agenda proteccionista y nacionalista, el mandatario republicano insistiría en un planteamiento proteccionista, en el señalamiento a los países vecinos en relación con los problemas de seguridad y narcotráfico y en el duro combate frente a la migración. El primer ejemplo de lo que posteriormente se generalizaría y multiplicaría vino el 26 de enero, con la amenaza de un 25% de aranceles a Colombia, por su negativa a aceptar dos aviones militares con migrantes deportados, por las formas en que esta se estaba realizando. A pesar de que Gustavo Petro amenazó con aranceles en represalia, la amenaza resultó exitosa debido a que el presidente colombiano aceptó la forma en que los migrantes estaban siendo deportados.

La primera acción directa de amenaza efectiva arancelaria fue a partir de la aprobación de la *International Emergency Economic Powers Act* (IEEPA), por la cual se establecieron aranceles a China, México y Canadá, en respuesta, en función de la justificación de la propia ley, de una declaración de emergencia nacional relacionada con la migración ilegal y la crisis de fentanilo. Entonces, la ley se enfocaba en una combinación curiosa de países; por un lado, China, el país que disputa la hegemonía global a EE.UU., y los dos países vecinos que podrían considerarse entre sus principales aliados. Bajo la IEEPA se estableció una tasa de un 10% a China, adicional sobre los aranceles ya existentes, y un 25% general a México y Canadá, si bien a este último se aplicaría una tasa reducida del 10% a las importaciones de energéticos. Los aranceles se iban a implementar a inicios de febrero, aunque se suspendieron, inicialmente durante un mes para facilitar su negociación. A inicios de marzo se anunció, primeramente, una pausa a los aranceles al sector automotriz, dependiente de las cadenas regionales de valor ya construidas y, posteriormente, a los bienes considerados en el T-MEC.

El 12 de marzo de 2025 se reinstauraron los aranceles sobre el acero y el aluminio de la Sección 232 de la *Trade Expansion Act* de 1962, unificando ambas al alza, esto es, al 25%. La U.E. anunció medidas en represalia, pero fueron inicialmente suspendidas hasta inicios de abril, cuando se volvieron a poner en pausa. La U. E. entendía estas medidas no como una medida final sobre la que había que tomar una determinación, sino una herramienta de presión que habría un periodo de negociación, sobre el que no querían

aumentar la presión. Esta respuesta apaciguadora no ha sido correctamente recibida, en tanto que Trump volvió a aumentar los aranceles al 50%, excepto al Reino Unido, que debería considerar que una tasa del 25% es el trato preferencial que EE.UU. da a un estrecho aliado. Además, a partir de agosto, la administración de Trump estableció aranceles del 50% a productos derivados de acero y aluminio, extendiéndose de esta forma a bienes de consumo e industriales.

El paso más fuerte de aumento de aranceles fue el que se dio en el denominado *Liberation Day*, a partir de la orden ejecutiva 12257, a inicios de abril de 2025. En esta orden ejecutiva se establecía un arancel mínimo del 10% a todos los países considerados. Además, esta tasa se aumentaría en función del déficit comercial bilateral, a partir de dividir este por la cuantía de importaciones de ese país y por un factor de 2 (posiblemente, a partir de una regla de dedo). El argumento esgrimido, y criticado de manera generalizada, era que la existencia de un déficit bilateral era el resultado de medidas proteccionistas (no determinadas ni, por lo tanto, señaladas) y que, por lo tanto, estos aranceles eran de carácter recíproco. Los aranceles se pusieron en pausa durante 90 días para abrir ventanas de negociación con los países considerados. Sin embargo, la falta de acuerdo ha motivado que a inicios de julio se impongan aranceles a países aliados como Japón y Corea del Sur (25%) o Canadá (40%, pendiente de negociación). En otro caso de uso de los aranceles para cualquier dimensión de presión política, Trump impuso a Brasil un arancel del 50% por los cargos judiciales que enfrenta el expresidente Jair Bolsonaro (a pesar de que el país carioca no cuenta con un superávit comercial bilateral con los EE.UU.). Los aranceles del *Liberation Day* propiciaron una aceleración de la guerra comercial con aumentos marginales que llegaron al 145% por parte de EE.UU. a China y del 125% en la dirección contraria. Sin embargo, Trump rápidamente suspendió temporalmente el marginal sobre electrónicos por temor al efecto que este pudiera tener sobre el desabasto y los precios en el mercado estadounidense. La dura posición negociadora de China y los fuertes lazos comerciales entre los dos países derivaron en un acuerdo que fue anunciado el 12 de mayo en Ginebra, por el cual se eliminaban los aranceles de represalia que se anunciaron en abril.

De hecho, al menos durante la primera mitad de 2025 es raro el día en que no se dé alguna amenaza del presidente estadounidense en términos de aranceles con respecto a cualquier sector o influencia internacional: aranceles del 100% sobre películas producidas fuera de EE.UU., del 25% a todo el que compre hidrocarburos a Venezuela, a España por no comprometerse con el gasto militar exigido como miembro de la OTAN, a los miembros del BRICS,...

A pesar de que algunos de estos aranceles serían difíciles de implementar y podrían considerarse como una amenaza vacía, otros sí se han aplicado y EE.UU. ha planteado, de forma efectiva, una política proteccionista de niveles nunca antes vistos en EE.UU., al menos desde la segunda mitad de 1930. A julio de 2025 la tasa efectiva promedio arancelaria, preajuste de consumo, alcanzaría el 18%, mientras que durante la administración de Biden fue inferior al 3% (The Budget Lab, 2025).

A la fecha de escribir este capítulo (agosto de 2025) las negociaciones comerciales de EE. UU. con el resto del mundo continúan. Algunas relaciones bilaterales, como la referida con China o con la UE, han alcanzado un punto de relativo encuentro, bajo una situación asimétrica. Por ejemplo, con la UE, además de mantenerse, por el momento, los aranceles sobre el acero y el aluminio, se ha alcanzado un acuerdo que fija un arancel del 15% a la mayoría de las importaciones europeas, con algunas excepciones en productos cuyo suministro la administración de Trump quiere asegurar, como los medicamentos genéricos. Además, la UE se ha comprometido a realizar compras de bienes estadounidenses en bienes energéticos y semiconductores, así como a realizar fuertes inversiones en los EE.UU, además de los compromisos de gasto en defensa. Estos acuerdos de carácter totalmente asimétrico marcan un punto y aparte en el panorama de los acuerdos comerciales. Frente a un anterior planteamiento, formalmente simétrico, aunque presentara regulaciones diferenciadas en función de los sectores en los que EE.UU. mostraba mayor liderazgo, estamos transitando en la práctica hacia acuerdos comerciales completamente asimétricos en favor del actor más fuerte que consigue imponerlos, condicionando no solo las reglas comerciales, sino otros aspectos de la política nacional. Nos encontramos directamente ante el uso instrumental del comercio para el condicionamiento soberano en una suerte de neocolonialismo comercial.

## V. LA OPORTUNIDAD DE AVANZAR HACIA UNA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

La nueva realidad geoeconómica marcada por el ascenso de Asia y el liderazgo, regional y en algunos aspectos mundial, de China ha revelado las insuficiencias de un modelo neoliberal que no ha ofrecido suficientes oportunidades de desarrollo a países como México. El reconocimiento de este diagnóstico es un punto de partida esencial para el planteamiento de alternativas congruentes y efectivas a largo plazo. La reacción populista, nacionalista y proteccionista

de Donald Trump puede interpretarse como un reflejo del desacomodo del modelo de apertura comercial anterior y de deslocalización industrial. De hecho, aunque todavía es pronto para evaluar todos sus efectos, es ineludible referirnos a la voluntad expresada por el propio presidente estadounidense de reindustrializar su país (Greenhouse, 2025), lo que establece un objetivo específico contrario a los resultados de la deslocalización industrial para minimizar costos. Sin embargo, una reindustrialización de gran escala en múltiples sectores no es un objetivo razonable en el corto plazo y los costos de implementarlo pueden ser muy altos para EE.UU. si no se plantea dentro de una estrategia conjunta con sus aliados estratégicos. Frente a una estrategia de amenaza arancelaria y obtención de concesiones en el corto plazo horadando la confianza mutua, debe explorarse el planteamiento de una estrategia no solo comercial, sino también productiva, de medio y largo plazo.

Varios actores plantean desde México la necesidad de una mayor coordinación económica en la región. Desde una perspectiva que no incorpora la dimensión de la política industrial y que insiste en la integración comercial, Noyola y Serra (2025) han planteado los beneficios de transitar hacia un arancel común o una unión aduanera, siendo que el segundo requeriría de una estructura institucional más desarrollada y formalizada. Entre estos beneficios, los autores destacan la homogeneización de las reglas comerciales externas y el avance en la regulación interna, como, por ejemplo, en materia de competencia. Es cierto que en materia de homogeneización aduanal se han dado algunos pasos, más que por un avance hacia la unión aduanera, debido a la presión de EE.UU. a México por limitar la entrada de productos chinos. En esa dirección podemos considerar el aumento de aranceles de abril de 2024 (DOF, 2024), o el establecimiento de aranceles mínimos a productos importados a través de plataformas digitales, cuando los bienes provienen de países con los que no hay un tratado de libre comercio, con una afectación directa a China. Sin embargo, resulta menos evidente que puedan darse pasos en la dirección de construir instituciones comunes para avanzar en favor de una unión aduanera. Precisamente, la falta de institucionalización formal ha sido una de las características de la integración comercial en Norteamérica y EE.UU. se ha caracterizado por minimizar los espacios de cesión de soberanía a instituciones internacionales. Entonces, más allá de la benevolencia o no de avanzar a una unión comercial, debemos reconocer que el escenario más probable de arancel común es su establecimiento por presión unilateral de EE.UU. a México. No obstante lo anterior, si se establecieran acuerdos que incluyeran, por ejemplo, la creación de un recurso común a través de los ingresos arancelarios o una mayor integración institucional, sería deseable

que estas no se limitaran a asegurar un entorno de competencia, sino que se avanzara en una de las dimensiones que el anterior paradigma económico había olvidado en Occidente: una política industrial integrada a nivel regional.

Los últimos años han marcado un cambio en la dirección sobre la adopción de la política industrial en los países occidentales. En el caso de Norteamérica, EE.UU. presentó bajo la administración Biden una agresiva agenda de transformación industrial, con énfasis en la industria sustentable (*IRA*) y los semiconductores (*CHIPS and Science Act*). De manera similar en su viraje de planteamiento, aunque con muchas restricciones, en primer lugar presupuestales, el gobierno de México incorpora el planteamiento de una política industrial, en la actualidad bajo el Plan México. A pesar de que se dan esfuerzos a nivel nacional en materia de transformación productiva, los elementos de coordinación internacional en las respectivas iniciativas son mínimos o inexistentes.

Bajo el reconocimiento de que la colaboración entre un Estado con una capacidad de planificación activa y la iniciativa privada es necesaria para aspirar a una mayor competitividad, el planteamiento de iniciativas de mayor integración económica limitadas a lo comercial es insuficiente. Y dado que ambos países (a los que cabría añadir Canadá) han virado hacia una mayor intervención estatal en materia de política industrial, ¿no sería mucho más eficiente la colaboración en esta materia a nivel regional? La colaboración en materia de política industrial ofrece algunas ventajas que no deben ser desdeñadas.

En primer lugar, pese a que la creación de instituciones formales de planificación y evaluación de los proyectos de política industrial es necesaria para su ejecución eficiente, su operación coordinada a nivel regional no requiere una institucionalización específica a nivel supranacional. En una primera etapa, el diálogo entre los organismos respectivos puede ofrecer un espacio de colaboración suficiente. En segundo lugar, como se advierte en otras dimensiones de la colaboración internacional, la apertura de espacios de colaboración específicos ofrece vías de entendimiento, que en este caso pueden transformarse en mayor y mejor integración económica, que ejerzan de contrapeso frente a declaraciones y amenazas de carácter populista.

Como ha sido planteado por referentes internacionales como Rodrik (2024), la política industrial no puede plantearse de forma sectorialmente homogénea, sino que requiere de un diálogo para superar las barreras específicas de cada industria. Si el espacio de colaboración regional en Norteamérica se plantea desde una consideración de este tipo, el diálogo sectorial ofrece un ámbito flexible de colaboración que puede acercar posturas en ámbitos como la infraestructura, o en sectores que históricamente han implicado posiciones

contrarias, como el energético, las telecomunicaciones o la nueva economía digital. Frente a una negociación que se limita a ventanas específicas, en función de lo que se acuerde en el tratado comercial, ya sea la renovación del T-MEC o su replanteamiento, la ejecución de una política industrial conjunta ofrece un espacio de diálogo continuo para la coordinación de las acciones a nivel regional. Este diálogo ofrece la oportunidad de acercar posiciones también en materia regulatoria o de que esta dimensión sea usada como contrapartida frente a otros compromisos sectoriales.

Por último, la colaboración en materia de política industrial entre EE.UU. y México ofrece la oportunidad de acelerar la transformación productiva, con base en las diferencias de provisión de factores productivos entre los dos países. Si EE.UU. quiere acelerar la relocalización cercana de plantas productivas anteriormente deslocalizadas en Asia del Este y particularmente en China, puede ser beneficioso ofrecer un mayor abanico de posibilidades. La colaboración con México en esta materia, un país del que no se sospecha una oposición geopolítica o geoeconómica, podría permitir que las empresas a las que más afectaría el aumento de salarios en el caso de una relocalización a EE.UU. pudieran optar por México, lo que tendría un menor impacto en su competitividad. Se ha de tener en cuenta que la capacidad de atracción de inversión de México se ve seriamente limitada por dimensiones en las que una colaboración regional puede ser de ayuda, como la creación de capital humano específico, la falta de infraestructura, especialmente logística, y un entorno institucionalmente inestable. Desde luego, la mayor colaboración en estas dimensiones puede implicar un compromiso de recursos, o, al menos, en materia de financiamiento, pero estas acciones no implican, necesariamente, la creación de instituciones regionales comunes.

## **VI. REFLEXIONES FINALES**

La integración económica en Norteamérica pasa por un momento de *impasse* resultante de la reconfiguración geoeconómica mundial en un momento de crisis, no solo de Occidente como región, sino también de sus modelos, en particular el modelo neoliberal de preponderancia de mercado y mínima intervención estatal. El modelo de política económica previo ha ido exponiendo algunas de sus debilidades en forma de nuevos retos y faltantes, como la creciente desigualdad social, la falta de desarrollo tecnológico en los países en desarrollo o la grave crisis climática, que subraya la necesidad de transformaciones productivas a nivel global. Además, en los últimos años somos testigos de una auténtica revolución productiva, la digital, que muestra en

las herramientas de IA todo su potencial. Estos complejos fenómenos se entrelazan y complementan. Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el aceleramiento de la sustitución de EE.UU. por parte de China en algunos de los sectores con mayor crecimiento, como el de autos eléctricos o las nuevas tecnologías digitales.

Frente a estos retos mayúsculos y sus efectos sociales, no solo inminentes, sino en algunos casos ya presentes, la agenda económica regional no puede permitirse una respuesta populista, insustancial y nacionalista. Las amenazas arancelarias de Donald Trump, por más eficaces que puedan resultar en el corto plazo, desgastan la necesaria confianza entre los tres principales países de Norteamérica para responder conjunta e integralmente a un reto histórico. Los beneficios de corto plazo ofrecen un espejismo frente a los retos de transformación productiva que como región debemos enfrentar, ya de forma urgente, para el medio y largo plazo.

La coordinación de política industrial a nivel regional ofrece un espacio de colaboración pragmático, necesario y realista. Por un lado, no requiere de una institucionalización formal a nivel regional, sin negar su utilidad, pero sin depender esencialmente de ella. Frente a las propuestas de un avance hacia una posible unión aduanera (u otro esquema de integración económica formal), la colaboración regional en materia de política industrial se puede ejecutar bajo un marco institucional abierto y se beneficia de este, puesto que permite el diseño de propuestas sectorialmente específicas. Por otro lado, las propias iniciativas de política industrial están siendo adoptadas, en la medida de sus posibilidades y compromiso, por los diferentes gobiernos de la región, por lo que ya no nos encontramos en una posición de negativa absoluta frente a los evidentes beneficios que ha tenido en Asia del Este la planificación de la revitalización industrial. Resulta vital tener presente que ninguno de los países de la región, ni siquiera EE. UU., puede enfrentar todos estos retos de forma aislada y descoordinada. Por todo ello, la incorporación de una colaboración a nivel regional en materia de política industrial y la extensión de la coordinación en áreas afines, como la planificación de infraestructura, son absolutamente necesarias para reposicionarnos con posibilidades de éxito en el nuevo tablero geoeconómico global.

## VII. REFERENCIAS


- BBC (2018). Donald Trump says new trade deal is ‘most important ever’. 1 de octubre de 2018. <https://www.bbc.com/news/business-45711595>
- (The) Budget Lab (2025). State of U.S. Tariffs: July 10 2025. <https://budgetlab.yale.edu/research/state-us-tariffs-july-10-2025>
- Claussen, K. y C. P. Bown (2024). Corportate accountability by treaty: The new North American rapid response labor mechanism. *American Journal of International Law*, 118(1): 98-199.
- Diario Oficial de la Federación [DOF] (2024). Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación. 22 de abril de 2024. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5724207&fecha=22/04/2024#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5724207&fecha=22/04/2024#gsc.tab=0)
- Greenhouse, S. (2025). Trump is promising a US manufacturing renaissance. Many expert are dubious. *The Guardian*, 18 de agosto de 2025. <https://www.theguardian.com/us-news/2025/aug/18/trumps-tariffs-manufacturing-resurgence-jobs>
- Hakobyan, S. y McLaren, J. (2016). Looking for Local Labor Market Effects of NAFTA. *Review of Economics and Statistics*, 98: 728-741.
- INEGI (2025). Banco de Información Económica. Extraído el 8 de julio de 2025.
- Observatorio Europeo 5G (2024). European 5G scoreboard. <https://5gobservatory.eu/observatory-overview/interactive-5g-scoreboard/#5G-base-stations>
- Oficina del Censo de EE. UU. [United States Census Bureau] (2025). International Trade data. Obtenido el 10 de julio de 2015 <https://www.census.gov/foreign-trade/index.html>
- Organización Mundial de Comercio [OMC] (2022). Estados Unidos – Determinadas medidas relativas a los productos de acero y aluminio. Informe del grupo especial. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/DS/544R.pdf&Open=True>
- Rodrik, D. (2024). Industrial Policy for the Twenty-First Century. HKS Faculty Research Working Paper Series RWP04-047. <https://www.hks.harvard.edu/publications/industrial-policy-twenty-first-century>
- Secretaría de Economía (2025). Comercio Exterior, Países con Tratados y Acuerdos firmados con México. 28 de febrero de 2025. <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico>



**CAPÍTULO VI**

---

**EL T-MEC  
BAJO UNA VISIÓN  
DE DERECHO COMPARADO**



# SUSTENTABILIDAD (ECONOMÍA CIRCULAR) DEL T-MEC VS LAS POLÍTICAS ECOLÓGICAS IMPLEMENTADAS POR LA INTEGRACIÓN CHINA. UNA VISIÓN COMPARADA

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. La Economía Circular
- III. Estados Unidos
- IV. La República Popular China
- V. Breve Comparación
- VI. Fuentes Consultadas

## JORGE WITKER

---

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas  
de la Universidad Nacional Autónoma de México

## I. INTRODUCCIÓN

**E**n el esquema multipolar actual de la economía transnacional vigente, América del Norte y China-Japón, destacan por sobre la Unión Europea, India y Rusia claramente. Se trata de 2 escenarios que reciben y practican históricamente las 4 revoluciones industriales experimentadas sobre la naturaleza y su historia: la inglesa, con las máquinas a vapor que desarrollan la imprenta, los ferrocarriles, y la navegación marítima; la segunda revolución industrial, eléctrica a fines del siglo XIX que expande la líneas de montaje y extendido el uso de la misma, en fábricas y ciudades generada por el petróleo y gas, iluminación de espacios públicos y expansión de vida nocturna en urbes y ciudades; la tercera revolución industrial de la automatización surgida a partir de los años 70 del siglo pasado con la aparición y evolución de los sistemas informatizados y automatización de procesos, máquinas y servicios; avanzó el uso intensivo en las tecnologías de la información y comunicación con internet como herramienta central de esta era de la información. (Branco, Miguel; 2023)

La 4ª Revolución Industrial –la Industria 4.0– nació a mediados de la segunda década del siglo XXI como un nuevo paradigma marcado por la información digital, que pasa a ser parte preponderante de los procesos industriales y de las decisiones que se toman de forma automática a partir del uso de un gran conjunto de datos almacenados, en el llamado Big Data. Se basa así en la integración de varias tecnologías innovadoras (Big Data Analytics, cloud computing, robots automatizados, simulaciones, fabricación aditiva avanzada, realidad aumentada o internet de las cosas) que transitan hacia sistemas industriales inteligentes, donde el mundo físico de la industria convencional se integra con el mundo virtual de la tecnología digital e internet, en lo que también se denomina “smart factory”, “fábrica inteligente” o “fábrica del futuro”.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que existen diferencias notorias entre la 4ª Revolución Industrial y las revoluciones industriales anteriores. En particular, cabe señalar que los aumentos de productividad de las tres primeras revoluciones industriales se lograron principalmente mediante el uso exhaustivo de los recursos naturales a través de producciones lineales. Por otro lado, en la 4ª Revolución Industrial existe una gran preocupación por el medio ambiente, por lo que las ganancias de productividad resultan del uso de nuevas tecnologías emergentes que tienen como objetivo acelerar la transición hacia una economía verde, circular y descarbonizada. (Branco, Miguel; 2023)

Bajo esa orientación, debemos entender la narrativa siguiente: “En cuanto a las batallas por el desarrollo escenificadas por China y Estados Unidos, ambos asumen en la actualidad el reto de su liderazgo bajo el conocimiento de que la definición de esta batalla tendrá que darse en la arena digital, donde Estados Unidos defiende día a día un liderazgo cuestionable, frente un ascenso chino que en 2022 ya superó a Europa y a Estados Unidos juntos en la producción de estudios científicos de alto impacto; de igual modo que aporta el 40% de las investigaciones sobre Inteligencia Artificial, más de 15% que Europa y Estados Unidos juntos”<sup>1</sup>.

En efecto, la naturaleza en este cuarto de siglo, ha expresado sus limitaciones, el cambio climático y los fenómenos meteorológicos extremos, ya no resisten la rutina económica vigente fundada en “extraer, fabricar, consumir y desechar”.

## II. LA ECONOMÍA CIRCULAR

Frente a esta situación, surge con fuerza la propuesta de la economía circular, un modelo alternativo de producción y consumo que busca prolongar la vida útil de los productos y reducir al mínimo la generación de residuos. A diferencia del modelo lineal –caracterizado por una producción que extrae recursos, genera productos y desecha residuos sin considerar su reutilización–, el modelo circular promueve el rediseño de procesos productivos, con el objetivo de reducir el impacto ambiental mediante la reutilización, reciclaje y regeneración de materiales. Este enfoque requiere nuevas formas de diseño de productos, la transformación de modelos de negocios y una nueva cultura de consumo.

---

<sup>1</sup> Véase: <https://www.europarl.europa.eu/topics/es/article/20180301ST098928/emisiones-de-gases-de-efecto-invernadero-por-pais-y-sector-infografia>

En ese sentido, la economía circular debe verse como una alternativa al actual modelo de crecimiento económico, ya que permite desvincular el crecimiento económico del uso intensivo de los recursos naturales. Desde una perspectiva institucional y de gobernanza, la economía circular es parte de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y uno de los objetivos clave del Pacto Verde Europeo, que busca hacer de Europa el primer continente climáticamente neutro. Asimismo, en el continente americano, se han desarrollado estrategias nacionales y regionales que promueven la transición hacia una economía circular<sup>2</sup>.

A nivel conceptual y teórico, existen 3 visiones de la economía circular:

- Una centrada en el mercado de perfil neoliberal, en que la economía subordina a la naturaleza;
- Otra de perfil ecológico, en que la naturaleza subordina a la economía y;
- Una tercera, del metabolismo social, en que el capital separa el trabajo del hombre de la naturaleza y el lucro explota los recursos naturales ilimitadamente (socialismo ecológico).

Con estos elementos veamos, como la economía circular como herramienta de la sostenibilidad es concebida en la región de Norteamérica (T-MEC) y en ese mismo sentido qué modalidad de economía circular se aplica y desarrolla en China.

### III. ESTADOS UNIDOS

#### EL T-MEC Y EL NEARSHORING EN EL ÁMBITO DE LA CIRCULARIDAD

Esta región se inscribe lógicamente en la visión de una economía circular neoliberal centrada en el mercado y en los productores, y se rige bajo la premisa de que la naturaleza y sus recursos se subordinan a la economía y a las leyes del mercado. Se plantea una participación discreta del Estado, utilizando en términos generales el *soft law* como instrumento de persuasión y mitigación de los daños al ambiente y la biodiversidad. Sostienen que el tema ambiental es una tarea que compete a los científicos, y no a la política ni a la economía.

Con esta visión, el tratado comercial entre Estados Unidos, México y Canadá (T-MEC) constituye en la actualidad un escenario que comprende un mercado de 500 millones de consumidores y un intercambio comercial

---

<sup>2</sup>Especialmente en la administración Biden, estableció legislaciones con subsidios para las empresas que utilicen energías verdes en reemplazo de las fósiles.

cercano a los 150 mil millones de dólares, conformando así la región económica más importante de la comunidad internacional.

Estos elementos constituyen un atractivo singular para las inversiones y empresas globales, que, como resultado de la pandemia de COVID-19, experimentaron serias desarticulaciones en las cadenas de valor y suministro, particularmente en lo referente a insumos tecnológicos provenientes de Asia – especialmente China, Taiwán y Japón. Por ello, la reactivación de la economía mundial transita por un proceso de relocalización de empresas conocido como *nearshoring*, el cual impacta favorablemente a países como India, Indonesia, Brasil y, en menor medida, a la economía mexicana. Un efecto notorio de este fenómeno ha sido el aumento en los montos de inversión extranjera radicada en México durante el año 2023.

Ante esta coyuntura, el T-MEC ofrece perspectivas interesantes que deben aprovecharse bajo criterios de razonabilidad, así como por sus ventajas sociales y ambientales. En lo social, se deben privilegiar las pequeñas y medianas empresas, que tanto en la región norteamericana como en Europa constituyen actores clave en la generación de empleo y en la prestación de servicios, sectores en los que las industrias digitales, la informática, la telemática y la inteligencia artificial desempeñan un papel estratégico.

Respecto a lo ambiental, conviene mencionar que el capítulo 24 del tratado establece las obligaciones ambientales que deben observarse en los procesos de relocalización de empresas productivas y de servicios. Canadá y Estados Unidos cumplen estas obligaciones con rigor y aplican fuertes sanciones en sus respectivos territorios, mientras que en México aprovechan la laxitud y flexibilidad de las autoridades para operar sin considerar los efectos negativos sobre el medio ambiente y la biodiversidad de los entornos locales.

Consecuencia de este capítulo 24, la Comisión de Cooperación Ambiental (CCA), en sus reuniones anuales trilaterales, ha enfocado su atención en este tema y ha recomendado impulsar la transición energética hacia fuentes verdes, azules y renovables. Asimismo, ha sugerido superar los efectos devastadores de los modelos de producción lineal, caracterizados por la generación masiva de residuos, el uso intensivo de energías fósiles y el elevado consumo de agua dulce en procesos industriales, metalúrgicos y químicos.

Ante ello, también se ha propuesto avanzar hacia un modelo de economía circular, cuyo principio fundamental es desvincular las cadenas productivas del uso de materias primas vírgenes y extender la vida útil de los productos y materiales mediante su reutilización, reciclaje y reparación. Estas acciones permiten reducir e incluso eliminar los residuos y desechos que tanto daño causan al medio ambiente, al tiempo que se disminuye la emisión de gases de

efecto invernadero que afectan negativamente a la biodiversidad y a la naturaleza en general.

Sin embargo la administración del Presidente Trump, excluye al país del Acuerdo de París, como un mensaje más simbólico que real, por cuanto dicho país, sigue gozando de los beneficios de los bonos de carbono, que le otorga su condición de país petrolero. (Neutral 2025)

En efecto, consideramos que el fenómeno del *nearshoring*, en el contexto del T-MEC, representa una coyuntura de oportunidades para nuevas inversiones y empresas. Esta situación abre la posibilidad de avanzar, aunque sea de forma gradual, desde la producción lineal –basada en el principio “de la cuna a la tumba”, propio de una economía del desperdicio– hacia procesos circulares que limiten el uso de energías fósiles, reduzcan el consumo de recursos hídricos y alarguen la vida útil de los productos (mediante reciclaje, remanufactura, etc.), es decir, que disminuyan el uso de materias primas vírgenes y eviten la emisión de gases de efecto invernadero y la carbonización de las cadenas de valor y suministro.

En resumen, se trata de aprovechar el atractivo que representan las inversiones para transitar de una economía lineal del desperdicio hacia una economía del conocimiento, articulada en torno a los principios de la economía circular, que implica:

- A. En la economía circular, el aporte del conocimiento y la innovación son fundamentales.
- B. En el ecodiseño de productos y servicios, la inteligencia artificial es clave.
- C. La innovación de procesos y productos es fundamental para las nuevas empresas del *nearshoring* a instalarse en México.
- D. Estas nuevas empresas deben operar bajo el concepto de desarrollo sostenible y sustentable, conforme a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y al Acuerdo de París, del cual México es signatario.
- E. En la innovación circular en bienes y servicios, deben conjuntarse 5 vértices: Universidades - Empresas-Estados-Sociedad Civil y Medio Ambiente. (Witker 2021)

## IV. LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

La sostenibilidad y la economía circular en China se inscriben en una visión ecológica de la economía, en la cual la naturaleza es parcialmente respetada por encima de la economía, buscando que prevalezca la protección de los recursos naturales, tales como la energía, los residuos y el agua, elementos privilegiados en favor del medio ambiente y la descarbonización.

Es necesario señalar que el mundo asiático fue de los primeros en advertir los daños ecológicos derivados del crecimiento económico y el consumismo ilimitado, tanto en Japón (2000) como en Europa (Alemania en 2002, Países Bajos en 2009 y Francia en 2015). Estos impactos estaban deteriorando el planeta, especialmente en los sectores primarios como la agricultura, la minería y los mares, con la expansión de los gases de efecto invernadero que comenzaban a alterar los climas, los recursos hídricos y el medio ambiente en general.

En este contexto, y considerando que China, junto con Estados Unidos y la Unión Europea, generaban cerca del 53% de la contaminación mundial, el país asiático decidió, a inicios del siglo XXI, implementar políticas ambientales. Estas se materializaron en la promulgación de una Ley de Planeación de Economía Circular, aprobada en los primeros años de dicho siglo. Esta ley promovió el respeto por la naturaleza, la reducción de los volúmenes de residuos orgánicos e industriales, así como el estímulo a las empresas para que modificaran sus modelos productivos, buscando el ahorro energético e hídrico.

Para comprender el avance de este proceso en China, es necesario considerar elementos históricos y filosóficos que han confluído en el diseño de lo que actualmente la legislación civil denomina “ecología civilizatoria” o “proyecto de civilización ecológica”. En este sentido, dos elementos clave provenientes del modelo de socialismo de mercado o socialismo tecnológico vigente en China explican este fenómeno:

- El socialismo Chino responde al materialismo histórico de Marx, que es considerado como el primer ecologista del mundo clásico, Marx postuló el concepto de “metabolismo socioeconómico”, en el que sentó las bases de la relación entre naturaleza, economía y sociedad, remarcando que el capitalismo, al estar basado en la acumulación de riqueza, explotaba tanto a la naturaleza como a la clase obrera. Esta explotación, sin embargo, enfrentaría límites debido a los recursos finitos del planeta, lo que derivaría en una crisis ecológica global (Foster 2016);
- El segundo factor es el inicio de la administración de Xi Jinping en 2012, quien desarrolló políticas públicas que rescatan elementos del pensamiento confuciano, incluyendo las nociones de jerarquía y meritocracia, así como un equilibrio armónico de convivencia social pacífica, alejada de la violencia y la arbitrariedad.

Estos factores, impulsados desde un paradigma sociopolítico con raíces chinas, han propiciado un acercamiento al ámbito jurídico y una expansión gradual del Estado de derecho, siempre bajo la dirección del Partido Comunista.

En materia de sustentabilidad actual, la legislación civil, centrada en una ley general de 2017, establece entre sus principios el principio verde, el cual guía las relaciones civiles, promoviendo el respeto por los recursos naturales y reprochando los comportamientos que dañen el medio ambiente.

La Ley de Planeación de la Economía Circular, vigente desde enero de 2009, tiene como objetivo desarrollar una economía del reciclaje, que permita alcanzar una eficiencia económica óptima mediante un consumo mínimo de energía y emisiones. La ley contempla la planificación del territorio con la participación de actores económicos y sociales, e incorpora el principio de proximidad para el reciclaje de recursos. Refuerza y amplía además los principios de “reducir, reutilizar y reciclar”, ya presentes en leyes previas como la Ley de Conservación de Energía, la Ley de Aguas y la Ley de Producción Limpia. No obstante, a diferencia de estas, la Ley de Economía Circular se centra exclusivamente en dichos principios, otorgándoles una definición detallada y desarrollándose de manera individual. Aunque los objetivos de estas leyes se solapan, sus marcos legales son distintos y persiguen metas diversas.

Es importante destacar que esta ley obliga por primera vez al gobierno chino a desarrollar los principios de reducción, reutilización y reciclaje, marcando un hito en su política ambiental. La ley se divide en siete capítulos, que abordan desde los principios generales hasta reglas de administración básica (capítulos tercero y cuarto), principios específicos (capítulos quinto y sexto), y medidas de apoyo, incentivos y responsabilidades legales.

En el Código Civil de 2021, las denominadas “cláusulas verdes” se encuentran en el capítulo sexto, dentro del libro sobre derecho de propiedad. En los espacios de interés común, como los condominios, se establece la obligación de los propietarios de cumplir con las normas de conservación de recursos y protección del medio ambiente, sancionando prácticas como el vertido indebido de residuos, la emisión de contaminantes, la generación de ruidos molestos y la ocupación indebida de pasillos. Estas limitaciones buscan prevenir comportamientos incivilizados por parte de los propietarios o condóminos, especialmente en la gestión de residuos. (Sabatino 2024)

Por otra parte, el capítulo cuarto del libro tercero, sobre la ejecución de contratos, estipula que las partes deben evitar el desperdicio de recursos, la contaminación ambiental y la alteración del ecosistema. Esta disposición ha motivado a juristas chinos a considerar que, pese a la autonomía privada reconocida por el Código, podría estar surgiendo una nueva figura: el contrato ecológico en el derecho civil chino.

La atención que ha recibido el sistema de cláusulas verdes del Código Civil chino en su primer año de aplicación ha sido notable. Esto se debe, en gran

medida, a la clara y ampliamente difundida conexión entre dicho sistema y una nueva visión de desarrollo económico promovida por el liderazgo político. Desde esta perspectiva, el Código busca implementar una forma de gobernanza social que, además de atender las nuevas demandas de la clase media china, establezca una base pedagógica sólida para fomentar valores modernos, como el de la civilización ecológica.

Finalmente, el Derecho en China desempeña un papel central en la regulación de la economía circular, estableciendo normas estrictas para la protección ambiental, el fomento de energías limpias y el equilibrio entre el crecimiento económico y la conservación de los recursos naturales (Sabatino 2024). En este sentido, destacan los siguientes aspectos:

## 1. Regulación ambiental estricta

China ha fortalecido su marco legal ambiental con leyes como:

- Ley de Protección Ambiental (2015): Introdujo sanciones más severas para las empresas contaminantes y fortaleció la supervisión gubernamental.
- Ley de Control de la Contaminación del Aire (2018): Estableció límites más estrictos para la emisión de contaminantes y promovió el uso de energías renovables.

Estas regulaciones han impulsado una reducción en los niveles de contaminación en ciudades como Pekín y Shanghái.

## 2. Planificación y control estatal

A través del Derecho Administrativo, el Estado fija objetivos de sostenibilidad en sus planes quinquenales, priorizando sectores como:

- Energías renovables
- Reducción de emisiones de carbono
- Eficiencia energética en la industria y la construcción

## 3. Incentivos económicos y fiscales

El marco jurídico contempla subsidios e incentivos fiscales para empresas que adopten tecnologías limpias. Un ejemplo es el apoyo a la industria de vehículos eléctricos (EVs), en la que China es líder mundial, con empresas como BYD y NIO.

## 4. Protección de recursos naturales

El Derecho también regula la explotación de recursos a través de leyes sobre:

- Gestión del agua
- Protección de suelos y reforestación
- Control de la sobreexplotación minera

China ha implementado campañas masivas de reforestación y protección de ecosistemas, como el proyecto de la “Gran Muralla Verde”.

### 5. Compromisos internacionales

China ha incorporado en su legislación los compromisos adquiridos en tratados globales como el Acuerdo de París, estableciendo metas para alcanzar la neutralidad de carbono en 2060<sup>3</sup>.

### 6. Regulación corporativa y financiera sostenible

Se ha desarrollado un marco legal para fomentar las finanzas verdes, promoviendo que bancos e inversionistas financien proyectos ecológicos y que las empresas adopten estándares ESG (ambientales, sociales y de gobernanza).

### 7. Conclusión

El socialismo de mercado chino ha permitido un crecimiento económico acelerado, pero ha generado desafíos en materia ambiental y social. Para enfrentar estos retos, el Derecho ha evolucionado para establecer un marco normativo que equilibre el desarrollo económico con la sostenibilidad.

China ha avanzado en la creación de regulaciones ambientales, incentivos fiscales y compromisos internacionales que refuerzan su transición hacia una economía más verde. Sin embargo, persisten desafíos como la aplicación efectiva de las leyes y la reducción de las desigualdades sociales generadas por su rápido crecimiento.

En el futuro, el éxito del modelo chino dependerá de su capacidad para fortalecer el Estado de Derecho ambiental y económico, garantizando que las reformas legales sean efectivas y sostenibles a largo plazo.

## V. BREVE COMPARACIÓN

En mérito de lo expresado es posible percibir que en materia de sostenibilidad ambas regiones han recurrido parcialmente al sistema o método de la economía circular con diferencias conceptuales importantes: En T-MEC y América del Norte, se privilegia el mercado y se intenta establecer responsabilidades extendidas o compartidas de los productores sin asignar responsabilidades expresas a los estados los que vía soft-law diseñan recomendaciones de mitigación ambientalistas sin evaluar las causas energéticas y productivas de sus agentes económicas y empresas. Se habla de un desarrollo sostenible, pero en la práctica el énfasis está en el crecimiento económico y en consumos ilimitados, derivado de energías fósiles dominantes.

En la región de China, los recursos naturales y el medio ambiente, subordinan en general a políticas públicas en materia de energías parcialmente,

---

<sup>3</sup> China se adhiere al Acuerdo de París de 2015 y acepta los plazos previos allí acordados.

preocupación por residuos y desechos e intentan poner énfasis en los comportamientos de los consumidores a través de un primer Código Civil nacional, que regula propiedad y contratos con una visión ecologista que se aleja de los derechos civiles occidentales. Es decir, propiedad con condicionamientos ambientales, protección de recursos naturales y contratos con perfiles ecológicos visibilizan a una sostenibilidad y circularidad más prescriptivas para su naciente clase media en ascenso. Propugna energías verdes junto al rescate y desarrollo de minas de carbón.

## **VI. FUENTES CONSULTADAS**

- Branco, Miguel., Manual de innovación y sustentabilidad. Portugal: Vidaa económica, 2023.
- F. González, Claudio., El gran sueño de China. Tecno-Socialismo y capitalismo de estado.
- Foster, J. «Las dimensiones ecológicas del pensamiento de Marx.» En Combatiendo al capital. diálogos con pensadores de izquierda, de S Lilley, 191-208. Argentina: EDUVIM, 2016.
- Gudín, Faustino., Economía circular en la Unión Europea un marco jurídico global para el Derecho medioambiental del siglo XXI, Editorial Jurídica Sepín, Madrid, 2019.
- Leff, Enrique. Racionalidad ambiental: La reapropiación social de la naturaleza. Siglo XXI Editores, México, 2022.
- Neutral, Carbón. ¿Qué son los bonos de carbono y qué tipos existen?. 01 de mayo de 2025. <https://www.carbonneutralplus.com/proyectos-de-bonos-de-carbono-cuales-son-que-tipos-hay/> (último acceso: 7 de agosto de 2025).
- Oropeza García, Arturo (coord.), El T-MEC en el marco de la confrontación China-Estados Unidos, INADI, México, 2023.
- Sabatino, Gianmatteo. Sostenibilidad ambiental y derecho civil en la “nueva era” de la cultura legal china. Italia: Universidad de Trento, 2024.
- Witker, Jorge. T-MEC libre comercio o comercio administrado. México: Tirant Lo Blanch, 2021.

# INTEGRACIÓN EN AMÉRICA DEL NORTE. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS ANTE EL PROCESO DE RENEGOCIACIÓN 2026

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. Revisión del TMEC y extensión de su vigencia
- III. Procesos de Integración versus Proteccionismo
- IV. La solución de controversias ante la renegociación del TMEC
- V. Novedades del Capítulo 31 del TMEC con respecto del XX del TLCAN
- VI. Novedades del Capítulo 10 del TMEC con respecto del XIX del TLCAN
- VII. Novedades del arbitraje ISDS. Capítulo 14 del TMEC vs Capítulo XI del TLCAN
- VIII. Prospectiva de la solución de controversias en América del Norte
- IX. Referencias

**CARLOS H. REYES DÍAZ**

---

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas  
de la Universidad Nacional Autónoma de México

## I. INTRODUCCIÓN

El segundo mandato del presidente estadounidense Donald Trump (2025-2029) ha marcado el inicio de una etapa de acelerado nacionalismo enmarcado especialmente por el ataque sistemático a las reglas del comercio multilateral y preferencial que se construyeron desde aquel lejano 1947 con el GATT y en 1994 con el TLCAN.

Quizá por una broma del destino, las dos renegociaciones del Acuerdo comercial de América del Norte (2018 del TLCAN al TMEC y en 2026 la renegociación del TMEC) se den en el contexto de una presidencia de Trump en Estados Unidos, y de una comunidad internacional poco atraída ya por el comercio multilateral.

La llamada guerra arancelaria iniciada por Trump y radicalizada por diferentes reacciones de la Unión Europea, China, México o Canadá, por la que Estados Unidos ha incrementado de forma unilateral los aranceles a prácticamente todo el mundo en clara violación de los compromisos comerciales, parece ser solamente el inicio de un proceso de nacionalismo extremo que pretende regresar a la comunidad internacional a un escenario similar al de la gran crisis económica de la década de los treinta del siglo pasado.

A unos meses de iniciar formalmente con la renegociación del TMEC, ya existe un escenario muy distinto al de una negociación tradicional, pues este va a comenzar enmarcado en un contexto de aumento arancelario unilateral, guerras militares en diversos puntos del planeta, un marcado distanciamiento de Estados Unidos con el gobierno canadiense, una política migratoria feroz por parte del gobierno de Trump que ha enfrentado al presidente con sus propios gobernadores y ciudadanos, revueltas sociales sobre las que se ha responsabilizado parcialmente a la presidencia de México, entre muchos otros escenarios que no vislumbran una negociación pacífica, propositiva y ordenada, que realmente coloque sobre la mesa los factores más relevantes para mejorar el Tratado.

Hoy, con estos escenarios, todo parece encaminarse más a una denuncia del Tratado, que a una mejora substancial. En el caso menos malo, quizá el Acuerdo se quede tal y como está, pero esto cada vez se presiente más improbable. La volatilidad del pensamiento y la política Trumpista y la paciencia de Canadá y de México son, por ahora, pautas que determinarán este camino hacia la renegociación del Acuerdo.

En contraste, a cinco años de vigencia del TMEC, de acuerdo con datos del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), el comercio en la región ha aumentado. “Entre 2019 y 2024, las exportaciones de México crecieron 38% hacia Estados Unidos y 32% hacia Canadá...mientras que las de Estados Unidos aumentaron 30% hacia México y 19% hacia Canadá. Por su parte, Canadá exportó 31% más a México y 29% más a Estados Unidos en el mismo periodo”<sup>1</sup>.

Con estos datos resulta difícil argumentar que este Tratado realmente sea un fracaso, no en lo comercial pero ciertamente siempre hay algo de retórica en contra del libre comercio, liderada por ideologías radicales o simplemente centradas en sectores específicos que no han sido tan favorecidos, como el agrícola y la sobreexplotación minera del territorio, por citar algunos ejemplos a los que no les falta razón pero que no son objeto de este trabajo.

El presente trabajo centra la atención en los mecanismos de solución de controversias como columnas centrales de la negociación. Nuestro planteamiento consiste en que, si se retrocede en la apertura comercial y se mantiene la imposición de barreras al comercio, o se apuesta cada vez más por políticas esencialmente nacionalistas, quizá podría mantenerse el proceso de integración, pero si se retrocede en estos mecanismos de solución de disputas, es probable que nada pueda salvar la relación trilateral. La relevancia de mecanismos extrajudiciales es, en nuestra perspectiva, el último dique para evitar el deterioro irreversible de la integración en América del Norte.

## II. REVISIÓN DEL TMEC Y EXTENSIÓN DE SU VIGENCIA

El artículo 34.7 dispone que el Tratado (en vigor desde el 1 de julio de 2020) terminará 16 años después de su entrada en vigor, plazo que se cumple en 2036, a menos que cada Parte confirme su voluntad de continuar su vigencia por otro periodo igual de 16 años (párrafos 2 a 6).

---

<sup>1</sup> Cfr. A Cinco Años del TMEC ¿En dónde estamos? Instituto mexicano para la Competitividad (IMCO) 8 de julio de 2025. En: [imco.org.mx](http://imco.org.mx) (consultado el 9 de julio de 2025)

Los párrafos 2 y 3 de este mismo artículo establecen que en el sexto año aniversario de la entrada en vigor de este Tratado (2026), la Comisión se reunirá para realizar una “revisión conjunta” de su funcionamiento, una especie de balance provisional por el cual se revisarán las recomendaciones y se adoptarán las medidas presentadas por una Parte y se decidirán las medidas que se consideren apropiadas.

Las negociaciones para la posible extensión de la vigencia del TMEC comenzarán a más tardar el 4 de octubre de 2025, con un proceso de consultas públicas entre actores relevantes dentro de Estados Unidos<sup>2</sup>.

El resultado de las medidas acordadas en el marco de la Comisión de Libre Comercio será confirmado, en su caso, por cada una de las Partes del Tratado para renovar la vigencia de este por otros 16 años. En caso de que alguna de las Partes decida no prorrogarlo, la Comisión hará una revisión conjunta todos los años hasta el resto de su vigencia. La voluntad de las Partes es, por obvias razones, la norma suprema de este Tratado y la prórroga de su vigencia o la denuncia en cualquier momento serán determinantes para la pervivencia y terminación de la relación entre ellas.

En caso de denuncia por escrito de alguna de ellas, el Tratado seguirá funcionando para las demás y si dos de ellas lo denuncian dejará de funcionar pasados 6 meses después de la notificación de su denuncia (art. 34.6).

Estos escenarios antes mencionados sugieren una pregunta más relevante, la de la conveniencia o no de la renovación o no del TMEC, pero para responder esto es indispensable responder primero si existen (o subsisten) las condiciones necesarias para ello, es decir, si el fortalecimiento de la región de América del Norte sigue siendo prioridad para los tres socios o por el contrario, comienza una etapa de retorno hacia el nacionalismo extremo. En la actualidad, hay más razones para la desunión que las que hay para el fortalecimiento de la integración, al menos en el terreno de lo político, no de lo comercial como ya se dijo.

La amenaza del consumo de drogas tan perniciosas como el fentanilo y otras más, junto con los problemas de la migración ilegal, han recrudecido el discurso y las acciones de repatriación forzada de migrantes, así como la cancelación masiva de visas a muchos mexicanos por razones variadas. México, por su parte, no ha dejado de criticar el tráfico de armas a nuestro país, esto combinado con la imposición unilateral de aranceles en acero y aluminio, como punto de partida de una amenaza de guerra comercial latente, son solo algunos escenarios adversos para el inicio de una negociación comercial.

---

<sup>2</sup> *Ídem.*

Hay que recordar que la versión anterior del TMEC de 2020 fue única en su tipo en términos de que se trató de un Acuerdo en el que se establecieron reglas especiales en materia de inversión para Estados Unidos y México, pero no así para Canadá (en arbitraje ISDS). Si los tratados de este tipo siguen esta misma tendencia de construir Acuerdos “a la carta” atentarían contra la uniformidad y el compromiso regional que dio origen al TLCAN en 1994.

Ninguna negociación garantiza la continuidad del Tratado. Por desgracia, su permanencia depende de muchos factores que involucran voluntad política, incluida la irracionalidad de las estrategias estadounidenses, el contexto internacional, la postura canadiense ante su nuevo escenario de gobierno, y el nuevo contexto jurídico mexicano que ha levantado duda y polémica, la elección de jueces, magistrados y ministros, así como la eliminación de órganos constitucionales autónomos, en un claro intento de control absoluto del poder y desmantelamiento o debilitamiento de las instituciones democráticas que ayudan a garantizar el estado de derecho.

México llega a la negociación en un contexto de abierto deterioro institucional, de control absoluto del partido en el poder y de una presencia más relevante del crimen organizado en la toma de decisiones nacionales, factores todos ellos que dan poco margen de maniobra para imponer temas en la agenda regional.

América del Norte pretendía ser una “idea” no solamente un acuerdo comercial regional. Esta idea de región quizá fue solo un sueño que duró un par de décadas. Para Trump América del Norte no existe como ente independiente, sino como la suma de sus partes, entre las que Estados Unidos ocupa la mayor y tiene prioridad. Ha insistido en humillar a Canadá llamándolo Estado 51 y al ex primer ministro Trudeau lo llamaba gobernador de ese “nuevo” Estado, mientras a la presidente de México la trataba de titular de un gobierno aliado de los cárteles. ¿Cómo iniciar una negociación bajo contextos abiertamente agresivos como estos?

Ricardo Ramírez proponía a fines del 2024<sup>3</sup> una estrategia que México debería de adoptar con miras a esta negociación, la de iniciar procedimientos de solución de controversias por violación de las reglas del TMEC (ante el aumento arancelario unilateral y recíproco) y también de la OMC (violación del Art. II). Ramírez decía que era indispensable mantenernos en el terreno del cumplimiento de las reglas y demandar, pero con las reglas del comercio en la mano; hacerle saber a Trump que si Estados Unidos cambiaba

---

**3** Ricardo Ramírez H. Aranceles Trump: ¿en qué cancha queremos jugar? Periódico El Universal, 28 de noviembre de 2024.

las reglas entonces la renegociación debería de atender a este cambio para incluirlo en la renegociación.

En cualquier caso, la cordura debe de caber en alguien y esa cordura debe sostenerse en la continuidad del cumplimiento de las reglas existentes en materia comercial. Mientras sigan vigentes, cualquier acción unilateral o reacción derivada de la reciprocidad abonan al deterioro institucional y serán contraproducentes a la construcción de acuerdos.

Coincido con la postura de apostar por las estructuras jurídicas –más ahora que México parece alejarse más de la estabilidad institucional nacional– que nos hemos impuesto, sabiendo que las posturas políticas son cambiantes y las instituciones sólidas pueden hacer frente a estos desafíos si existe voluntad. Nuestra dependencia económica de Estados Unidos parece que continuará por el momento (con o sin tratado comercial), es por ello que necesitamos de un Tratado sólidamente fortalecido, especialmente en los mecanismos de solución de controversias.

### **III. PROCESOS DE INTEGRACIÓN VERSUS PROTECCIONISMO**

Los procesos de integración, al igual que todos los acuerdos globales, han sido resultado de esfuerzos alcanzados con posterioridad al término de periodos turbulentos, de inestabilidad política. La Sociedad de las Naciones se creó con posterioridad a la Gran Guerra (Primera Guerra Mundial), en 1919, así como la Organización de las Naciones Unidas fue concebida al término de la Segunda Guerra Mundial (1945). Hoy, todo indica que estamos no al final de uno de estos procesos, sino en los albores de algo similar, por lo que el mundo no parece estar en condiciones de negociar, sino de repléjarse.

El mundo sigue una tendencia similar a la de América del Norte. La Unión Europea ha frenado su proceso de integración, ha enfrentado incluso algunos retrocesos encabezados por Víctor Orbán en Hungría, o el régimen polaco que abiertamente enfrentó a las instituciones europeas en 2016 con la victoria del partido político Ley y Justicia, y ya ni hablar del Brexit que fue el que comenzó todo también en este mismo año.

Asia, por su parte, desde la llegada de Taiwán (2000) y de China (2001) a la OMC, abrieron un periodo de vocación integracionista en la región que encontró su clímax con el Acuerdo que crea la Asociación Económica Integral Regional (RCEP) en 2022, pero antes que un esfuerzo conjunto, en realidad está consolidando la fuerza y el poderío comercial de China como factor (¿hegemónico?) de la región, y esta es quizá la principal razón por la que Estados Unidos ha enfilado su guerra comercial contra este país.

La muy interesante iniciativa del RCEP como instrumento comercial de Asia, pretendía ser un contrapeso real al poder económico de Estados Unidos y de la Unión Europea y lo hubiera conseguido si no se hubiera iniciado este periodo de inestabilidad global<sup>4</sup>. El RCEP no logró despuntar y consolidarse como contrapeso real. Algunas iniciativas paralelas como el CPTPP (TIPAT en español), o los BRICS y la Ruta de la Seda se han quedado cortas como posibles contrapesos hegemónicos actuales, salvo quizá por el tema de la tecnología digital, en donde claramente China lleva una gran delantera en el mundo y ha presentado serios contrapesos a Estados Unidos.

Los grandes resultados de la postguerra como la Organización Mundial del Comercio (OMC), o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) hoy han perdido su influencia en la toma de decisiones globales. El incremento de acuerdos comerciales y de inversión del periodo entre 1945 y 2015 es parte del pasado. El cambio climático, los conflictos armados, y la pandemia son ejemplos de que la agenda mundial no gira hoy primordialmente entorno del comercio mundial, como tampoco los retos globales actuales se podrían incorporar en la agenda actual de comercio como antes sucedía<sup>5</sup>, precisamente ante la ausencia de vocación de negociación.

La directora adjunta de la OMC, Angela Ellard dio un mensaje<sup>6</sup> por el cual instaba a apoyar el sistema multilateral de comercio en medio de los retos geopolíticos. Este tipo de mensajes, antes que iniciativas formales para reactivar el comercio mundial se perciben, por desgracia, como estertores de una organización que agoniza en espera de la puntilla que podría venir de Washington en cualquier momento. La OMC, lamentablemente, se ha vuelto irrelevante en los últimos años, carece del peso específico que tuvo todavía hasta la segunda década del presente siglo.

Estamos ante un periodo de pre o de inter-guerras que al de postguerra y construcción de acuerdos y de consolidación institucional. Los discursos políticos están enmarcados con frases como soberanía, autodeterminación, nacionalismo, represalias, sanciones económicas, seguridad nacional, o de

---

<sup>4</sup> La Asociación Económica Integral Regional (RCEP en inglés) es un acuerdo comercial firmado el 15 de noviembre de 2020 y en vigor desde enero de 2022, por los 10 países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) –integrada por Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Birmania, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam– y cinco socios estratégicos de la región Asia-Pacífico –concretamente, Australia, China, Corea del Sur, Japón y Nueva Zelanda, comenzó casi a la par de la invasión de Rusia a Ucrania.

<sup>5</sup> Recordemos la incorporación de temas medioambientales en la Conferencia Ministerial de la OMC (Singapur, en 1996), o de salud Pública en la Ronda Doha, en 2001, como ejemplos.

<sup>6</sup> Ver mensaje del 20 de febrero de 2025, en: [wto.org](https://www.wto.org).

ejemplos de autoritarismo. Frases tradicionales de los acuerdos comerciales, tales como negociación, cooperación, solidaridad, fortaleza institucional, o estado de derecho internacional están completamente ausentes.

Por desgracia, cuando las grandes potencias asumen el control de la agenda mundial, los países del Sur Global se vuelven observadores y, en algunos casos, en rehenes de las tendencias autoritarias. La posición de México en las negociaciones comerciales de América del Norte ha sido siempre discreta, reactiva y las condiciones actuales de renegociación no permiten vislumbrar una postura más activa. Sería lamentable que el TMEC 2.0 se convirtiera en un contrato de adhesión, más que en el acuerdo de voluntades que debería ser un tratado trilateral.

Popper decía que la violencia económica es tan peligrosa como la violencia física y las muestras de ello son las recientes medidas arancelarias unilaterales de Trump. De forma similar lo expresaba recientemente Warren Buffett al decir que los aranceles son un acto de guerra (“an act of war”)<sup>7</sup>.

Los procesos de integración tienen que optar por nuevas configuraciones, ya no estrictamente comerciales y de inversiones, ahora es primordial sumar nuevos capítulos a los tratados regionales o preferenciales, como lo hizo el TMEC en 2020 en cuanto al comercio digital (19 del TMEC), la competitividad (26), las medidas anticorrupción (27), o las buenas prácticas regulatorias (28). Esto, aunque parece contradecir lo dicho anteriormente, es el terreno que los negociadores deben abonar para reparar el tejido institucional y regresar al fortalecimiento del comercio basado en reglas. Los gobiernos son temporales y la era Trump se acerca a su final. No sabemos cuánto daño habrá dejado sino hasta algún tiempo después, por ello considero que la renegociación tiene que partir de terrenos en los cuales todavía coincidimos como sociedad; en otras palabras, privilegiar nuestras coincidencias en lugar de nuestras diferencias al momento de iniciar la renegociación, pero eso sí, cada acuerdo amparado por un mecanismo que lo haga exigible, un procedimiento de solución de controversias.

Hoy, se requiere de negociaciones que den prioridad a la seguridad regional, al combate al crimen organizado, con estrategias migratorias conjuntas, límites al comercio de armas de fuego y explosivos, vocación más medioambiental, respeto por los derechos laborales y fortalecimiento de la innovación en salud y educación, entre otras pero todas estas propuestas tienen que sostenerse en mecanismos efectivos para cumplirlas y que no se perciben confiables en las instancias jurisdiccionales nacionales.

---

<sup>7</sup> En sus palabras: “A tariff is an act of war to some degree” (3 de abril de 2025), tomado de forbes.com (consultado el 9 de julio de 2025)

## IV. LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS ANTE LA RENEGOCIACIÓN DEL TMEC

El TLCAN dejó una experiencia interesante para el estudio de estos mecanismos internacionales. Por un lado, este Tratado fue innovador desde que estableció mecanismos únicos en su tipo para la solución de controversias por prácticas desleales (Cap. XIX) que ningún otro tratado en el mundo contempla. Impulsó el arbitraje inversionista-Estado (ISDS) y creó toda una estructura de precedentes referenciales en el mundo, en casos multicitados (aunque no menos polémicos), tales como Metalclad, Waste Management, Tecmed y más recientemente Lyon.

A estos se agrega el muy deficiente y criticado mecanismo del capítulo XX en materia de solución de controversias Estado-Estado, que solamente resolvió tres casos y la crítica se centra esencialmente en su debilidad para hacer cumplir sus decisiones de forma efectiva, precisamente por su vocación política antes que jurídica. En la práctica siempre se prefirió el camino de la OMC pues son procedimientos similares y excluyentes entre sí. Este capítulo XX incluye también el arbitraje comercial entre particulares, del que poco o nada destacable hay para mencionar.

Es difícil hablar en términos de éxito o fracaso cuando nos referimos a los mecanismos de solución de controversias del TLCAN. Una verdad incuestionable es que estos casos fueron detonadores de un creciente desarrollo doctrinal internacional, aunque hay visiones favorables y posturas críticas, quizá con mayor énfasis en el arbitraje ISDS. Estos debates fueron relevantes para la negociación del TMEC (2017-2019).

En aquella negociación que dio entrada al TMEC a partir del 1 de julio de 2020, se logró conservar los tres mecanismos esenciales del anterior TLCAN, es decir, el arbitraje ISDS (capítulo 14, antes XI), el procedimiento contra prácticas desleales y salvaguardas (capítulo XIX, ahora capítulo de Remedios Comerciales, capítulo 10) y el de solución de controversias entre Estados (anterior capítulo XX, ahora capítulo 31 en el TMEC) y se agregó el mecanismo laboral de respuesta rápida, que ha sido utilizado recientemente con más frecuencia. Se mantienen los tres del Tratado anterior, en efecto, pero con algunas variaciones relevantes, como se muestra a continuación.

## V. NOVEDADES DEL CAPÍTULO 31 DEL TMEC CON RESPECTO DEL XX DEL TLCAN

El reto mayúsculo consistía en eliminar las barreras por las que se evitara el bloqueo de los paneles, como sucedía en el TLCAN. El Protocolo Modificatorio celebrado en 2019 garantiza un procedimiento automático para el caso de que las Partes no se pusieran de acuerdo en el nombramiento de panelistas para cada controversia; si no deciden en el plazo establecido, se designarán de la lista de 10 proporcionada por cada una de las Partes del Tratado, lo que no sucedía en el TLCAN y que podía retrasar los procedimientos de forma indefinida y con ello bloquear el funcionamiento de los paneles binacionales. A continuación, los casos en el marco del TMEC que soportan lo anterior. (ver Fig. 1)<sup>8</sup>.

### USMCA Chapter 31 Panel Reports and Chapter 31-A Panel Determinations

- Click on a column header to SORT. Drag column header to top left to GROUP. Click on  to FILTER by term/date. Enter date in m/d/yyyy format.
- Documents are all PDF files. To view them, you will need the free Acrobat Reader, which can be downloaded from Adobe.
- The circulation date in the table is the date the report or determination was circulated to the public (the date on the document is the date issued to the parties).

USMCA Chapter 31 Panel Reports and Chapter 31-A Panel Determinations						
Reset Table						
Drag a column header and drop it here to group by that column						
Dispute	Case Number	Complainant	Respondent	Subject	Circulation Date	
Mexico - Measures Concerning Genetically Engineered Corn	MEX-USA-2023-31-01	United States	Mexico	SPS	Dec 19, 2024	
Mexico - Measures Concerning Labor Rights at the San Martín Mine	MEX-USA-2023-31A-01	United States	Mexico	Labor Rights	May 12, 2024	
Canada - Dairy Tariff-Rate Quota Allocation Measures 2023	CDA-USA-2023-31-01	United States	Canada	Tariff Rate Quotas	Nov 23, 2023	
United States - Automotive Rules of Origin	USA-MEX-CDA-2022-31-01	Canada, Mexico	United States	Rules of Origin	Jan 10, 2023	
Crystalline Silicon Photovoltaic Cells Safeguard Measure	USA-CDA-2021-31-01	Canada	United States	Safeguards	Feb 14, 2022	
Canada - Dairy TRQ Allocation Measures	CDA-USA-2021-31-010	United States	Canada	Tariff Rate Quotas	Jan 03, 2022	
<b>Total Records: 6</b>						

En la primera controversia del TMEC sobre productos lácteos entre Estados Unidos y Canadá<sup>9</sup>, el panel determinó que la administración canadiense de contingentes arancelarios en lácteos infringía las obligaciones del Capítulo de Acceso a Mercados. En la de Reglas de origen en el sector automotor<sup>10</sup>, entre México y Canadá vs. Estados Unidos, el panel dio la razón a

<sup>8</sup> Tomado de WorldTradeLaw.net. Disponible en: <https://www.worldtradelaw.net/databases/usmca31.php> (consultado el 18 de junio de 2025).

<sup>9</sup> Cfr. Office of the United States Trade Representative (USTR), comunicado oficial de 4 de enero de 2022, en: [ustr.gov](http://ustr.gov) (consultado el 9 de julio de 2025)

<sup>10</sup> Estados Unidos – Reglas de Origen en el Sector Automotriz (USA-MEX-2022-31-01). Decisión del 11 de enero de 2023.

los reclamantes con respecto de la metodología de cálculo de contenido regional de los automóviles, y concluyó que la interpretación estadounidense era inconsistente con el texto del TMEC.

Por su parte, la controversia entre Estados Unidos y México por productos biotecnológicos agrícolas<sup>11</sup> (maíz transgénico), el panel concluyó que México había violado los compromisos del Tratado esencialmente por no haber realizado una evaluación adecuada del riesgo en la salud de las personas.

Estas controversias, acontecidas en los primeros años del TMEC, ya dan una muestra clara de que hay mayor confianza en estos procedimientos de la que hubo en todos los años del TLCAN, aunque otra razón podría ser también la relativa parálisis que sufre el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC desde 2019, circunstancia que revive la alternativa de solución de controversias Estado-Estado del TMEC (no así la de las instancias jurisdiccionales nacionales) y mantiene la posibilidad de canalizar las disputas por mecanismos institucionales y no por la vía política de confrontación, particularmente en un contexto de incertidumbre global.

## VI. NOVEDADES DEL CAPÍTULO 10 DEL TMEC CON RESPECTO DEL XIX DEL TLCAN

El mecanismo más sui generis de solución de controversias en tratados comerciales es el que contiene un procedimiento de solución de controversias para prácticas desleales y medidas de salvaguardia, denominado en el TMEC “Remedios Comerciales.” Desde aquel capítulo XIX del TLCAN se explicaba que no había tratado comercial en el mundo que contuviera un capítulo de esta naturaleza. Los tratados comerciales generalmente canalizaban las controversias de este tipo a procedimientos genéricos, o remitían al mecanismo de la OMC. América del Norte lo incluyó desde 1994 y las Partes lo mantuvieron en la negociación del TMEC (especialmente debido al impulso de Canadá).

El objetivo de este capítulo consiste en la revisión por un panel binacional, en substitución de la revisión judicial nacional, con respecto de las resoluciones finales emitidas por las autoridades investigadoras nacionales en materia de antidumping, subvenciones y salvaguardias que imponen cuotas compensatorias a importadores y exportadores, con el fin de proteger a la rama

---

<sup>11</sup> México – Medidas relativas al maíz genéticamente modificado, Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá. Panel establecido de conformidad con el capítulo 31, MEX-USA-2023-31-01. Informe Final 20 de diciembre de 2024.

de la producción nacional de productos idénticos o similares que circulan en el comercio.

La sustitución de la instancia nacional siempre estuvo respaldada por la confianza que genera la revisión objetiva e imparcial realizada por un panel binacional, y con ello no tener que someter a los exportadores a las instancias del país que precisamente está imponiendo una sanción económica en su contra, especialmente como resultado de la protección de sus intereses nacionales.

De los tres miembros del tratado regional, Canadá ha sido el usuario más recurrente, generalmente iniciando procedimientos contra las investigaciones de Estados Unidos que imponen cuotas compensatorias contra exportaciones canadienses a su territorio, en particular con controversias recurrentes como la serie de casos sobre Madera Blanda<sup>12</sup> (softwood lumber), que ha enfrentado en múltiples ocasiones a nuestros socios comerciales entre sí.

Por parte de Estados Unidos, el capítulo XIX siempre fue controvertido, sus críticos argumentaban que los paneles binacionales no aplicaban de manera correcta el estándar de deferencia debida a las cortes estadounidenses y los acusaban, además, de excederse al cuestionar la valoración de pruebas hecha por las agencias. Entre otros debates sobre lo mismo, se criticaba que los paneles tuvieran facultades para revisar las decisiones de agencias federales estadounidenses, y no por jueces de este país, por lo que en varias ocasiones se intentó invalidar este capítulo del Tratado, sin éxito.

Gantz<sup>13</sup> explica que la administración de Trump, que pretendía eliminar este capítulo, terminó cediendo por la postura de Canadá, que realmente condicionaba la continuidad del Tratado al mantenimiento de este capítulo.

El terreno de conflicto más polémico de este capítulo correspondió al Comité de Impugnación Extraordinario (Extraordinary Challenge Committee, ECC), que nunca funcionó como un mecanismo ordinario de apelación, pues lo extraordinario consistía en la gravedad de la falta cometida por el panel binacional o por los panelistas en lo individual, por lo que solamente procedía cuando había una clara extralimitación de atribuciones, que se hubieran

---

<sup>12</sup> Cfr. Joost Pauwelyn. The U.S. – Canada Softwood Lumber Dispute Reaches a Climax. American Society of International Law (ASIL), Volume: 9 Issue: 36, November 30, 2005. En: <https://www.asil.org/insights/volume/9/issue/36/us-canada-softwood-lumber-dispute-reaches-climax#:~:text=determination%20of%20subsidy%20has%20been,three%20Canadian%20companies%20may%20obtain> (consultado el 9 de julio de 2025)

<sup>13</sup> David A. Gantz, **The United States-Mexico-Canada Agreement: Settlement of Disputes**, Rice Univ. Baker Institute Report, 05.02.19 (2019). En: [repository.rice.edu/repository.rice.edu](https://repository.rice.edu/repository.rice.edu).

apartado gravemente de una norma fundamental de procedimiento, y que esto afectara materialmente la integridad del proceso. Aunque este Comité se utilizó solamente en tres ocasiones<sup>14</sup>, todos ellos con Estados Unidos como reclamante, el estándar tan alto para revertir una decisión de los paneles lo hizo muy controversial y en concreto volvió prácticamente definitivas las decisiones de los paneles.

En el marco del TMEC (capítulo 10), el gobierno de Trump propuso eliminar por completo este capítulo, algo en lo que Canadá se opuso por completo, al grado de ponerlo como condición para la pervivencia del Tratado (como lo dice Gantz), lo que dio resultado y se mantuvo con cambios menores con respecto de su antecesor, que no modificaron su estructura substancial. Esto también fue celebrado por México, que propugnó por mantenerlo vigente.

El TMEC renovó la lista de panelistas por país, compuesta por abogados familiarizados con la materia de comercio internacional. El mecanismo sigue funcionando como antes, principalmente utilizado por Canadá y México, aunque con menor frecuencia en este inicio del TMEC. Algunos casos recientes sobre tomate y acero contra Estados Unidos han sido presentados por México.

Entre las fortalezas más relevantes de este mecanismo podemos destacar el hecho de que se trata de un procedimiento ágil y alternativo, enfocado en resolver controversias altamente técnicas. Ha servido para corregir decisiones gubernamentales defectuosas, generando con ello mayor disciplina en la aplicación de normas jurídicas de defensa comercial, pero sin atentar a la soberanía nacional, pues los informes de los paneles carecen de coercibilidad.

Por su parte, las críticas más severas que ha recibido han sido por parte de Estados Unidos, que considera la actuación de sus autoridades nacionales (Departamento de Comercio y la Corte de Comercio Internacional) apegada a derecho y ha manifestado que la actuación de los paneles podría ser redundante o incluso beneficiar más a los importadores<sup>15</sup>.

---

**14** Los 3 casos fueron: Cemento Portland Gris y Clinker de México (ECC-2000-1904-01-USA) cuya decisión fue el 30 de octubre de 2003; Magnesio Puro de Canadá (ECC-2003-1904-01-USA) del 7 de octubre de 2004; y Ciertos Productos de Madera Blanda de Canadá (ECC-2004-1904-01-USA) del 10 de agosto de 2005.

**15** Cfr. Simon Lester. The Debate over NAFTA Chapter 19. En: <https://www.cato.org/blog/debate-over-nafta-chapter-19#:~:text=antidumping%2Fcountervailing%20duties%2C%20in%20essence%20this,of%20reviewing%20these%20agency%20decisions> "So, when someone says that NAFTA Chapter 19 panels protect against the abuse of antidumping/countervailing duties, in essence this means they think the U.S. courts are not up to the job of reviewing these agency decisions." (consultado el 19 de junio de 2025)

La mayor crítica de este mecanismo es, quizá –ya lo era desde el TLCAN– la debilidad estructural por la que se carece de mecanismos fuertes de cumplimiento, ante la posible negativa de cumplir con el fallo del panel, o simplemente que se decidiera ignorarlo o no implementarlo de forma correcta. Ante estas circunstancias existe la posibilidad de establecer represalias comerciales (Art. 1905 del TLCAN). Aunque esto nunca se implementó durante la vigencia del TLCAN, el conflicto de madera blanda estuvo cerca de hacerlo (2006), pero Estados Unidos aceptó negociar. Este riesgo se mantiene latente en el TMEC y para evitarlo se requiere esencialmente de voluntad política, factor muy volátil en estos tiempos.

Ante la próxima negociación, considero que no ha habido decisiones polémicas que impongan un cambio radical de posturas en contra de su permanencia, por lo que se espera que Canadá y México mantengan su apoyo a este capítulo, al igual que se espera también una postura hostil por parte de Estados Unidos pero más centrada en intereses políticos que en una legítima aversión jurídica o comercial a este capítulo. La ausencia de controversias de alto impacto podría favorecer el terreno de la negociación, al final del día este mecanismo se mantiene funcional (más quizá que apostar por los tribunales en México) y podría continuar así hasta la siguiente negociación, quizá en un contexto menos convulso y tóxico que el que se vive actualmente.

## VII. NOVEDADES DEL ARBITRAJE ISDS. CAPÍTULO 14 DEL TMEC VS CAPÍTULO XI DEL TLCAN

Durante la vigencia del TLCAN (1994-2020) se presentaron decenas de arbitrajes ISDS<sup>16</sup> y el factor más destacado ha sido que Estados Unidos se mantiene invicto como demandado, aunque lo ha sido en varias ocasiones (ej. Loewen, Glamis Gold)<sup>17</sup>.

Las violaciones siguen siendo el terreno conceptual más polémico de este tipo de controversias. El hecho de que no se demande el incumplimiento de normas jurídicas, sino estándares de la costumbre internacional, como el trato nacional, el de nación más favorecida, el trato justo y equitativo, la protección y seguridad plenas de las inversiones, o las medidas equivalentes

---

<sup>16</sup> 92 casos, de acuerdo con cifras de la UNCTAD. Ver: <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement> (consultado el 9 de julio de 2025)

<sup>17</sup> De acuerdo con cifras de la UNCTAD, Estados Unidos ha sido demandado en 20 ocasiones, en el marco de controversias del TLCAN, con ninguna decisión en su contra hasta la fecha.

a la expropiación, hace del análisis un reto jurídico enorme porque estos estándares no existen plenamente definidos, sino que se van conformando con la práctica y la interpretación jurisprudencial de cada caso.

Por desgracia, esta práctica de precedentes o “jurisprudencia constante” carece de formalidad y no garantiza estabilidad en la interpretación de los tribunales. Hay indicios para conceptualizar estos derechos de inversión, pero no bastan para otorgar la certeza que requieren estas controversias que generalmente implican montos económicos cuantiosos.

Dicho esto, resulta relevante destacar que los precedentes generados desde la época del TLCAN han confeccionado términos que a la fecha han consolidado su fortaleza conceptual al incorporarse al texto del TMEC<sup>18</sup>, por lo que son ya derecho convencional obligatorio<sup>19</sup> para los tres socios comerciales y aplicables a todos los operadores del comercio internacional regional. De manera adicional, el Anexo 14-B del TMEC ha incorporado el concepto de “derecho internacional consuetudinario” en materia de trato mínimo, en los términos de que “resulta de una práctica general y consistente de los Estados observada por ellos por considerarla una obligación jurídica. El nivel mínimo de trato a los extranjeros del derecho internacional consuetudinario se refiere a todos los principios del derecho internacional consuetudinario que protegen las inversiones de los extranjeros.”

Conceptos como el trato justo y equitativo, interpretado en la decisión de *Waste Management Inc. v. México*<sup>20</sup>, se construyó bajo la premisa de que “el estándar mínimo de trato se viola con actos del Estado que sean arbitrarios, gravemente injustos, injustificados o idiosincrásicos, que impliquen discriminación contra el inversionista, o una falta de debido proceso que ofenda la rectitud judicial, por ejemplo, una manifiesta denegación de justicia o una completa falta de transparencia en un procedimiento administrativo. Es relevante también si el Estado incumplió expectativas legítimas creadas al inversionista”.

---

**18** Notas Interpretativas de Ciertas Disposiciones del Capítulo XI. Comisión de Libre Comercio del TLCAN, 31 de julio de 2001. En: Sistema de Información sobre Comercio Exterior, [http://www.sice.oas.org/tpd/nafta/commission/ch11understanding\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/tpd/nafta/commission/ch11understanding_s.asp) (consultado el 8 de julio de 2025)

**19** La interpretación de la CLC en 2001 fue incorporada en el texto del TMEC, artículo 14.6 párr. 2: “Los conceptos de “trato justo y equitativo” y “protección y seguridad plenas” no requieren un trato adicional a, o superior al exigido por ese nivel, y no crean derechos sustantivos adicionales”. Cfr. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465796/14ESPInversion.pdf> (consultado el 8 de julio de 2025)

**20** Caso CIADI No. ARB(AF)00/3, del 30 de abril de 2004, para. 98.

El mundo, por otra parte, caminaba por rutas muy distintas y variadas. India y Sudáfrica apostaron por eliminar estos capítulos de solución de controversias, Brasil se ha resistido a incluir estos mecanismos en sus tratados, mientras que la Unión Europea apostaba por crear tribunales de inversión, con jueces permanentes (CETA con Canadá, TLCUEM con México, con Vietnam y con Singapur (en su momento también con Estados Unidos en el fracasado Acuerdo TTIP)). Sacerdoti consideraba hace poco más de una década que la evolución desde paneles ad hoc a sistemas institucionalizados es una forma de consolidar su legitimidad<sup>21</sup>, y esta fue la tendencia hasta que se planteó la reforma en UNCITRAL en 2017.

El efecto más relevante del capítulo de inversión del TMEC fue, sin duda, el hecho de que Canadá dejó de estar sujeto a demandas de inversión por parte de inversionistas estadounidenses y mexicanos. Los inversionistas canadienses tendrán que acudir ahora a tribunales domésticos del país receptor, y confiar en ellos a pesar de lo que sucede ahora como resultado de la reforma judicial de México, enorme reto que se verificará en la próxima renegociación del TMEC.

La paradoja está en que esta decisión canadiense se debió a que Canadá y Estados Unidos consideraron innecesario el ISDS bilateral dado el nivel de confianza mutua en el estado de derecho de cada uno<sup>22</sup>. La pregunta acerca de México se vuelve indispensable ahora y cobra relevancia con respecto a la próxima negociación.

El mecanismo ISDS se mantiene ahora solamente entre Estados Unidos y México como un régimen especial (Anexo 14-E) para ciertos sectores económicos “cubiertos” clave en los que exista un contrato entre el inversionista y el Estado anfitrión (*covered government contracts*), que incluye hidrocarburos, generación de energía eléctrica, telecomunicaciones, infraestructura y transporte. El inversionista simplemente mantiene su derecho de demandar como existía con el TLCAN, pudiendo alegar violaciones de trato nacional, de nación más favorecida, nivel mínimo de trato, incluyendo trato justo y

---

<sup>21</sup> Giorgio Sacerdoti (2014). *The Future of Investment Arbitration*. In Sauvant, K. (ed.), *Yearbook on International Investment Law & Policy*. Oxford University Press.

<sup>22</sup> Robert Howse. *Developments in USMCA Dispute Settlement*. USMCA Forward 2024, Chapter 5, March 6, 2024. “Finally, it is unclear why investors across the Canada-U.S. border would need ISDS since both countries have judicial systems in which investors of the other country can pursue claims, and which are accessible and non-discriminatory.” En: <https://www.brookings.edu/articles/developments-in-usmca-dispute-settlement/#:~:text=parties%20to%20the%20Comprehensive%20Progressive,which%20are%20accessible%20and%20non> (consultado el 8 de julio de 2025)

equitativo, protección y seguridad plenas, o medidas equivalentes a la expropiación, sin necesidad de agotar previamente las instancias locales.

Adicionalmente, el TMEC incluye un régimen general más restringido (Anexo 14-D) aplicable a inversiones entre Estados Unidos y México, para inversionistas que no entren en sectores cubiertos. En este caso, el arbitraje es más limitado pues solo se pueden reclamar violaciones a las obligaciones de trato nacional, de nación más favorecida y expropiaciones directas que, además, requiere del agotamiento de recursos internos, o al menos intentar los remedios locales por 30 meses (o hasta dos años y medio) y solo si no obtiene resolución definitiva en ese lapso (o si obtenerla fuera completamente fútil) puede acudir al arbitraje internacional. De nuevo, el reto para los inversionistas estadounidenses será la nueva configuración del poder judicial en México.

El TLCAN se mantuvo el paraguas de sus capítulos de controversias hasta julio del 2023 (de acuerdo con el Anexo 14-C de “*Legacy Investments*” o casos legados). Después de esta fecha, ya no se pueden iniciar controversias conforme al anterior capítulo XI. El último caso presentado conforme a estas reglas previas fue el de *Keystone XL v. Estados Unidos* (iniciado en 2023)<sup>23</sup>, valuada en USD 15 mil millones, derivada de la decisión del entonces presidente Biden de revocar el permiso del oleoducto en 2021. Dicha reclamación se basó todavía en el TLCAN (ya que Canadá no tiene ISDS en TMEC con EE. UU).

Las tensiones que existen en la actualidad con respecto de la pertinencia sobre el mantenimiento de este mecanismo (atentados a la soberanía, “*regulatory chill*”, entre otras), aunado a controversias recientes contra México como *Lyon* o *Legacy Vulcan*, que representan serias amenazas económicas en caso de que las decisiones se ratifiquen y determinen que México ha violado compromisos de inversión, son factores que van a tener un rol fundamental en la construcción de una postura de negociación para 2026.

Algo que tampoco se puede dejar de lado es el hecho de que, por más inconformidad que existiera por parte de México con este Capítulo, su existencia da mayor certeza a inversionistas extranjeros para generar certidumbre en cuanto a proyectos de inversión de largo plazo, así como a la continuidad de proyectos en curso. Las recientes reformas en México prevén deterioro en la confianza de inversiones extranjeras y mantener estos mecanismos internacionales puede ser una llave que mantenga abiertas las posibilidades de atracción de inversiones y de renovación de las existentes.

---

<sup>23</sup> APMC v. United States Alberta Petroleum Marketing Commission v. United States of America (ICSID Case No. UNCT/23/4).

La alternativa canadiense para controversias ISDS con México existe en el marco del CPTPP (TIPAT), en tanto que con respecto de Estados Unidos no hay más alternativa que los tribunales nacionales, algo que podría no ser grave mientras exista la confianza mutua de la que hablamos antes. El problema es que no todos los conflictos surgen por cuestiones estrictamente jurídicas y el factor político juega un papel fundamental cuando se trata de medidas con alto contenido ideológico como las que utiliza Estados Unidos, por ejemplo cuando se ampara en temas de seguridad nacional.

Hay quien dice que en un sistema en el que hay un estado de derecho sólido no hacen falta mecanismos ISDS, pero el conflicto del caso Keystone XL ilustra que, ante decisiones políticas de gran importancia, las empresas buscarán la mejor alternativa para presentar su demanda. En este caso, TC Energy solo pudo demandar gracias al TLCAN, debido a lo altamente politizado del asunto. Si no existe este Tratado, se cierran las alternativas.

Es verdad que este mecanismo tiene que adaptarse a nuevas tendencias que exige la comunidad internacional de Estados y propuestas en este sentido han sido recogidas por UNCITRAL en el Grupo de Trabajo III<sup>24</sup>. Por su parte, doctrinarios como Schill<sup>25</sup> han defendido la reforma a este mecanismo para incorporar principios constitucionales de justicia, transparencia y control democrático, pilares esenciales que se han visto en riesgo en tiempos recientes.

La existencia de instituciones estatales fuertes es indispensable para evitar que cualquier líder, por carismático que sea o lo legítimo su mandato, pueda poner en riesgo la estabilidad de los compromisos internacionales, al menos sin razones justificables que se sometan al escrutinio público. Apostar a la benevolencia del líder en turno nunca ha tenido resultados perdurables porque el carácter cambia con las circunstancias, es la fortaleza institucional la única que puede aportar mejores resultados en tiempos inciertos.

En este sentido, Chaisse<sup>26</sup> pone el énfasis en los riesgos de fragmentar el régimen ISDS y destaca precisamente que la coordinación institucional es un factor decisivo para su continuidad.

---

<sup>24</sup> UNCITRAL. Grupo de Trabajo III. Reforma del Sistema de Solución de Controversias Entre Inversionistas y Estados. En: [https://uncitral.un.org/es/working\\_groups/3/investor-state](https://uncitral.un.org/es/working_groups/3/investor-state) (consultado el 9 de julio de 2025)

<sup>25</sup> S. W. Schill. Reforming Investor-State Dispute Settlement: A Constitutional Approach. *Leiden Journal of International Law*, 2010, 23(2), 413-440.

<sup>26</sup> Julien Chaisse. *The Shifting Tectonics of International Investment Law* (2015). *European Yearbook of International Economic Law*.

## VIII. PROSPECTIVA DE LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN AMÉRICA DEL NORTE

A manera de conclusión podríamos decir que la región comercial norteamericana se ha construido con el tiempo, ha sido un proceso lento y contiene un gran número de etapas que hacen imposible su desmantelamiento con una decisión política. Por más que los tres líderes tomaran la decisión de dejar sin efecto el Tratado en 2026, el cese de efectos desde la perspectiva jurídica sería mucho más lento y quizá conflictivo.

No se trata de una cuestión de soberanía, los tres gobiernos actuales pueden dejar sin efecto el Tratado en el momento que quieran, precisamente porque se trata de un acuerdo de voluntades, pero esa no es la cuestión. Los actores económicos involucrados en la región son innumerables, hay una cantidad monumental de inversionistas de los tres países que desarrollan actividades en el territorio de los otros socios, empresas que tienen cadenas productivas consolidadas en la región, que dependen de los insumos de empresas en otro país para poder abastecer sus productos con calidad y a precios razonables a sus consumidores.

La decisión de los jefes de Estado en cada uno de los socios de América del Norte puede reflejar la voluntad popular, al menos en el papel, pero en el terreno de los hechos, las empresas obedecen solamente a sus intereses económicos y comerciales. Lo mismo sucede con los consumidores, a quienes poco les importa si su producto favorito está hecho exclusivamente en su país o es una manufactura con insumos de tres o diez países. Si satisface su necesidad y es asequible, es lo que buscan y dejan el discurso patriótico para los que se dedican a la política.

América del Norte puede no ser una “idea” reconocida, sino solamente la suma de sus partes, pero las políticas nacionalistas extremas están distanciadas de las necesidades de la población. El consumidor no hace eco de estos mensajes porque el principal criterio por el que se deciden por un producto o por otro es el precio, después la calidad y en un lejano lugar la nacionalidad. La guerra comercial iniciada por Trump tiene un fuerte contenido ideológico y cree que a los consumidores les basta la idea de “*make America great again*” (MAGA) como a él para tomar sus decisiones de compra, sin atreverse a reconocer que las ideologías que no se sostienen en el poder adquisitivo suelen ser efímeras y esto es lo que van a enfrentar los gobiernos estadounidense y mexicano con gobiernos de corte nacionalista extremo, un golpe de realidad que llegará tarde o temprano.

El debate sobre la pertinencia o no de la subsistencia de un tratado regional como el de América del Norte quizá queda en los politólogos, sociólogos, y economistas. Desde la perspectiva jurídica, los mecanismos de solución de controversias han generado certeza en las operaciones comerciales y de inversión. Los paneles y los arbitrajes de los diferentes capítulos antes mencionados, así como los que no fueron referidos (mecanismo laboral de respuesta rápida, por ejemplo) han demostrado efectividad y legitimidad. Esto no se traduce en perfección, todos ellos pueden mejorarse en el próximo proceso de negociación. Sus debilidades están más en el terreno de lo político, en la voluntad gubernamental para acatar las decisiones y hacer efectivos los procesos, pero estas instancias han servido, sin duda, para limitar decisiones arbitrarias, injustificables y discriminatorias.

El mecanismo de solución de controversias Estado-Estado pasó de ser completamente ineficaz durante la vigencia del TLCAN, a ser un procedimiento funcional en el contexto del TMEC. Quizá la razón (ya se dijo) sea no solo su efectividad sino también la parálisis de la OMC que ha dejado de ser alternativa, pero precisamente por este motivo es que el actual Capítulo 31 tenga mayor relevancia en los años venideros, en especial cuando las decisiones comerciales parecen adoptarse de forma visceral y con poco razonamiento.

El mecanismo de paneles del Capítulo 31 se ha fortalecido y con ello también el estado de derecho comercial en la región, lo que ayuda a mitigar la incertidumbre generada por el contexto multilateral. Al menos por ahora, este mecanismo parece gozar del consenso de los tres países con miras a la negociación aunque, —reitero, puede mejorarse mucho todavía.

Los paneles binacionales del capítulo de Remedios Comerciales (Cap. 10) del TMEC cuentan con la misma estructura del anterior TLCAN y mantienen su funcionamiento, al igual que las dudas sobre su funcionamiento y legitimidad, pero el balance parece ser también positivo, mantiene su carácter sui generis e irreplicable en el ámbito internacional y quizá vuelva a enfrentar las mismas críticas por parte de Estados Unidos como sucedió en 2018, excepto que ahora Canadá podría no estar tan vehemente para defender este capítulo, lo que deja a México en una situación tal vez de mayor protagonismo. Con todo, este capítulo ha demostrado más eficiencia que problemas y eso tiene que valer de algo en la negociación.

El arbitraje ISDS del Capítulo 14 del TMEC se redujo con la salida de Canadá y las alarmas que generalmente levanta en términos de soberanía, de interferencia con políticas públicas, con el *chilling effect*, pero es hasta hoy el instrumento más eficaz que tienen los inversionistas a su alcance para combatir las decisiones autoritarias en su perjuicio, sin requerir del Estado para


canalizar sus demandas como sucede con el Capítulo 31. No es asunto menor que las grandes empresas globales estadounidenses mantengan una instancia que pueda garantizarles indemnizaciones millonarias, pero visto desde la perspectiva contraria, estos procedimientos son también alternativas para obligar a los gobiernos a adoptar medidas con sustento jurídico, transparentes, congruentes, no discriminatorias, o que protejan objetivos legítimos pero sin construir restricciones encubiertas. En pocas palabras, la idea es mantener un regionalismo pero basado en reglas, que dependa lo menos posible de la voluntad política.

La negociación venidera tiene que sostenerse en la integridad de sus mecanismos de solución de controversias, reforzando sus fortalezas sí, pero también corrigiendo sus fallas y atenuando sus debilidades mediante la cooperación y ajustes técnicos. El Acuerdo de 2026 tiene que buscar cerrar la puerta a nuevos acuerdos “a la carta” e intentar consolidar nuevamente un acuerdo único (*single undertaking*) para los tres socios, si lo que realmente se busca es el fortalecimiento regional y no únicamente reafirmar los nacionalismos exacerbados.

## IX. REFERENCIAS

- Chaisse, Julien. *The Shifting Tectonics of International Investment Law* (2015). *European Yearbook of International Economic Law*.
- Gantz, David A., “The United States-Mexico-Canada Agreement: Settlement of Disputes”, *Rice Univ. Baker Institute Report*, 05.02.19 (2019) [repository.rice.edu](https://repository.rice.edu/repository.rice.edu).
- Howse, Robert. *Developments in USMCA Dispute Settlement*. USMCA Forward 2024, Chapter 5, March 6, 2024. En: <https://www.brookings.edu/articles/developments-in-usmca-dispute-settlement/#:~:text=parties%20to%20the%20Comprehensive%20Progressive,which%20are%20accessible%20and%20non> (consultado el 8 de julio de 2025)
- Lester, Simon. *The Debate over NAFTA Chapter 19*. En: <https://www.cato.org/blog/debate-over-nafta-chapter-19#:~:text=antidumping%2Fcountervailing%20duties%2C%20in%20essence%20this,of%20reviewing%20these%20agency%20decisions>
- Pauwelyn, Joost. *The U.S. – Canada Softwood Lumber Dispute Reaches a Climax*. *American Society of International Law (ASIL)*, Volume: 9 Issue: 36, November 30, 2005. En: <https://www.asil.org/insights/volume/9/issue/36/us-canada-softwood-lumber-dispute-reaches-climax#:~:text=determination%20of%20subsidy%20has%20been,three%20Canadian%20companies%20may%20obtain>

- Ramírez H., Ricardo. Aranceles Trump: ¿en qué cancha queremos jugar?  
Periódico El Universal, 28 de noviembre de 2024
- Sacerdoti, Giorgio (2014). The Future of Investment Arbitration. In Sauvant,  
K. (ed.), Yearbook on International Investment Law & Policy. Oxford  
University Press.
- Schill, S. W. Reforming Investor-State Dispute Settlement: A Constitutional  
Approach. Leiden Journal of International Law, 2010, 23(2).
- Instituto mexicano para la Competitividad (IMCO) 8 de julio de 2025. En:  
[imco.org.mx](http://imco.org.mx)
- Organización Mundial del Comercio. En: [wto.org](http://wto.org)
- Forbes. En: [Forbes.com](http://Forbes.com)
- WorldTradeLaw.net. Disponible en: <https://www.worldtradelaw.net>
- Office of the United States Trade Representative (USTR), comunicado  
oficial de 4 de enero de 2022, en: [ustr.gov](http://ustr.gov)
- UNCTAD. Ver: <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement>
- Notas Interpretativas de Ciertas Disposiciones del Capítulo XI. Comisión  
de Libre Comercio del TLCAN, 31 de julio de 2001. En: Sistema de  
Información sobre Comercio Exterior, [http://www.sice.oas.org/tpd/nafta/commission/ch11understanding\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/tpd/nafta/commission/ch11understanding_s.asp)
- Estados Unidos – Reglas de Origen en el Sector Automotriz (USA-  
MEX-2022-31-01). Decisión del 11 de enero de 2023.
- México – Medidas relativas al maíz genéticamente modificado, Tratado  
entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América  
y Canadá. Panel establecido de conformidad con el capítulo 31, MEX-  
USA-2023-31-01. Informe Final 20 de diciembre de 2024.
- Waste Management Inc. v. México. Caso CIADI No. ARB(AF)00/3, del 30  
de abril de 2004, para. 98.
- APMC v. United States Alberta Petroleum Marketing Commission v. United  
States of America (ICSID Case No. UNCT/23/4).



# ¿VIOLACIONES AL T-MEC EN LOS TIEMPOS DEL PRESIDENTE DONALD TRUMP?

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. Mecanismos legales estadounidenses para el establecimiento de barreras arancelarias al comercio con México
- III. Las acciones del Gobierno Estadounidense y las opciones del Estado Mexicano
- IV. Estrategias de defensa y acciones posibles ante la imposición de barreras a productos mexicanos en los Estados Unidos.
- V. Conclusión

## OSCAR CRUZ BARNEY

---

Ex Presidente del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México  
e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas  
de la Universidad Nacional Autónoma de México

## I. INTRODUCCIÓN

En el derecho estadounidense, el fundamento legal para la negociación de tratados de libre comercio se encuentra en la *Ley de Comercio Exterior* de 1974 (*Trade Act of 1974*) que faculta al Presidente para negociar acuerdos comerciales que involucren barreras arancelarias y no arancelarias. La Sección 151 de la *Trade Act* de 1974 autoriza al Ejecutivo a someter dichos acuerdos o tratados al Congreso para su aprobación conforme al denominado *fast track* o Autoridad para la promoción del comercio (*Trade Promotion Authority*) (TPA)<sup>1</sup>.

En la negociación de un tratado comercial, el Presidente de los Estados Unidos desde hace más de 30 años (1974) ha optado por solicitar del Congreso estadounidense la denominada *Trade Promotion Authority* (TPA), expresada de forma legislativa para guiar y en su caso limitar en su actuación a las administraciones, sean Republicanas o Demócratas en la negociación de tratados comerciales internacionales.

Los elementos fundamentales de la TPA son, según el Representante Comercial de los Estados Unidos (*United States Trade Representative USTR*)<sup>2</sup> los siguientes:

---

<sup>1</sup> Abordamos anteriormente este tema en Cruz Barney, Oscar, *La modernización del TLCAN en el contexto de las relaciones comerciales entre México y los Estados Unidos de América*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

<sup>2</sup> *Idem*.

1. La TPA delinea una guía por parte del Congreso al Presidente respecto de las prioridades dentro de la política comercial y los objetivos de negociación.
2. La TPA determina obligaciones para la Administración en materia de notificación y consulta:
  - Con el Congreso
  - Con el Sector Privado
  - Con grupos de interés y
  - Con el público durante la negociación del acuerdo comercial de que se trate.
3. La TPA define los términos, condiciones y procedimientos bajo los cuales el Congreso le permite a la Administración entrar a formar parte de un tratado comercial internacional y establece los procedimientos para la deliberación legislativa de las leyes de implementación necesarias.

La TPA fue adicionada mediante:

- La *Ley Ómnibus de Comercio y Competitividad (Omnibus Trade and Tariff Act)* de 1984<sup>3</sup>.
- La *Ley sobre la Autoridad para la promoción del comercio (Trade Promotion Authority Act)* de 2002<sup>4</sup>, y
- La *Ley Bipartidista de Prioridades Comerciales y Responsabilidad del Congreso (Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act)* de 2015<sup>5</sup>.

Debe además tenerse en cuenta la *Ley Ómnibus de Comercio y Competitividad (Omnibus Trade and Tariff Act)* de 1988. Con estas adiciones se incorporaron disposiciones clave en el ejercicio de las facultades presidenciales en materia de comercio exterior. Así, la Sección 125 de la *Trade Act* de 1974 le otorga al Presidente la *termination and withdrawal authority* o facultad para denunciar un tratado comercial<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> *Omnibus Trade and Tariff Act* de 1984, en <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-98/pdf/STATUTE-98-Pg2948.pdf>

<sup>4</sup> *Trade Promotion Authority Act* de 2002, en <http://www.washingtontraderreport.com/TradeAct2002.pdf>

<sup>5</sup> *Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act* de 2015, en <https://www.congress.gov/114/bills/s995/BILLS-114s995rs.pdf>

<sup>6</sup> La traducción es nuestra. En inglés: (a) *Every trade agreement entered into under this Act shall be subject to termination, in whole or in part, or withdrawal, upon due notice, at the end of a period specified in the agreement. Such period shall be not more than 3 years from the date on which the agreement becomes effective. If the agreement is not terminated or withdrawn from at the end of the period so specified, it shall be subject to termination or withdrawal thereafter upon not more than 6 months' notice.*

Conforme a la citada Sección 125:

- A. Todo tratado comercial en el que sea parte Estados Unidos de América debe contener disposiciones que permitan a dicho país retirarse del mismo después de hacer la notificación correspondiente (que no puede ser mayor a 6 meses de antelación a la salida, caso del TLCAN conforme al Artículo 2205). Debe tenerse presente que el hecho de hacer la notificación de salida, no obliga a quien la hizo a dejar el Tratado de Libre Comercio.
- B. *El Presidente tiene la facultad, conforme al inciso (b) de la Sección 125 invocada<sup>7</sup>, de revocar cualquier decreto presidencial por la que se haya implementado una reducción arancelaria conforme al acuerdo de que se trate (que en el caso del TLCAN se trata de la Ley de Implementación del TLCAN o NAFTA Implementation Act de 1994<sup>8</sup>.*
- C. El Presidente tiene la facultad de establecer aranceles hasta 50% superiores a los consignados en la columna 2 de la tarifa arancelaria estadounidense al 1 de enero de 1975 o bien de 20% ad valorem por encima de la tarifa existente el 1 de enero de 1975, lo que resulte mayor<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> (b) *El Presidente podrá rescindir, en todo o en parte, cualquier promulgación hecha en virtud de esta Ley. (La traducción es nuestra).*

(b) *The President may at any time terminate, in whole or in part, any proclamation made under this Act.*

<sup>8</sup> NAFTA Implementation Act de 1994, en <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-103hr3450enr/pdf/BILLS-103hr3450enr.pdf>

<sup>9</sup> (c) *Siempre que los Estados Unidos, actuando en cumplimiento de cualquiera de sus derechos u obligaciones conforme a cualquier acuerdo comercial celebrado de conformidad con esta Ley, la sección 201 de la Ley de Expansión Comercial de 1962, o la sección 350 de la Ley Arancelaria de 1930, se retire, suspenda o modifique cualquier obligación con respecto al comercio de cualquier país extranjero o su instrumentalización, el Presidente está autorizado a promulgar aumentos de aranceles u otras restricciones a la importación, en la medida en que lo considere oportuno, necesario o apropiado para ejercer los derechos o cumplir las obligaciones de los Estados Unidos. No se hará ninguna promulgación bajo esta subsección aumentando cualquier deber existente a una tasa de más del 50 por ciento superior a la tasa establecida en la columna de tarifas número 2 de las Listas Arancelarias de los Estados Unidos, vigentes el 1 de enero de 1975, o 20 por ciento ad valorem por encima de la tasa existente el 1 de enero de 1975, el que sea mayor. (La traducción es nuestra).*

(c) *Whenever the United States, acting in pursuance of any of its rights or obligations under any trade agreement entered into pursuant to this Act, section 201 of the Trade Expansion Act of 1962, or section 350 of the Tariff Act of 1930, withdraws, suspends, or modifies any obligation with respect to the trade of any foreign country or instrumentality thereof, the President is authorized to proclaim increased duties or other import restrictions, to the extent, at such times, and for such periods as he deems necessary or appropriate, in order to exercise the rights or fulfill the obligations of the United States. No proclamation*

Es claro entonces que las disposiciones de la *Trade Act* de 1974 relativas a la denuncia de tratados comerciales internacionales son aplicables a acuerdos como el TLCAN, la OMC y el resto de tratados de libre comercio actualmente en vigor en los que los Estados Unidos son parte.

## II. MECANISMOS LEGALES ESTADOUNIDENSES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE BARRERAS ARANCELARIAS AL COMERCIO CON MÉXICO<sup>10</sup>

Existen diversos mecanismos para el establecimiento de barreras arancelarias al comercio internacional, y algunas ya han sido utilizadas históricamente, como son:

### 1) LA SECCIÓN 301/PRÁCTICAS COMERCIALES INJUSTAS (*UNFAIR TRADE PRACTICES*) DE LA *TRADE ACT* DE 1974.-

Conforme a dicha Sección 301 se incluyen acciones mandatorias y acciones discrecionales:

#### A. Acciones Mandatorias:

1. Si la USTR determina que conforme a la Sección 304 (a)(1)<sup>11</sup> que:

---

*shall be made under this subsection increasing any existing duty to a rate more than 50 percent above the rate set forth in rate column numbered 2 of the Tariff Schedules of the United States, as in effect on January 1, 1975, or 20 percent ad valorem above the rate existing on January 1, 1975, whichever is higher.*

- 10 Véase <https://www.hoganlovells.com/en/publications/the-next-president-will-have-broad-authority-to-terminate-free-trade-agreements-and-impose-punitive-duties-on-foreign-countries>. En este artículo se hace una lista de las facultades del Ejecutivo Estadounidense en materia de comercio exterior que nos ha servido de guía para la presente sección.

#### 11 SECCIÓN. 304. DETERMINACIONES DEL REPRESENTANTE DE COMERCIO.

##### (a) EN GENERAL.-

(1) Sobre la base de la investigación iniciada en la sección 302 y las consultas (y los procedimientos, si corresponde) en virtud de la sección 303, el representante comercial deberá:

- (A) Determinar si- (i) los derechos a los que los Estados Unidos tienen derecho en virtud de cualquier acuerdo comercial están siendo denegados, o (ii) cualquier acto, política o práctica descrita en la subsección (a) (1) (B) o (b) (1) de la sección 301 existe, y
- (B) Si la determinación hecha bajo el subpárrafo (A) es afirmativa, determine qué medida, si corresponde, debe tomar el Representante Comercial en virtud de la subsección (a) o (b) de la sección 301. (La traducción es nuestra).

##### SEC. 304. DETERMINATIONS BY THE TRADE REPRESENTATIVE.

##### (a) IN GENERAL.—

- B. Los derechos de los Estados Unidos conforme cualquier acuerdo comercial le estan siendo negados; o bien
- C. Una acción, política pública o práctica de un Gobierno Extranjero:
  - (i) violan o son inconsistentes con las disposiciones del acuerdo comercial de que se trate o niegan beneficios comerciales a los Estados Unidos, o
  - (ii) es injustificable e impone cargas o restringe el comercio de los Estados Unidos;

La USTR deberá emprender las acciones autorizadas en la Sección 301(c) **debiendo contar con la orden del Presidente**, debiendo tomar además todas las acciones que le instruya el Presidente conforme a la ley para el ejercicio de los derechos negados o bien para obtener la eliminación de las acciones, políticas públicas o prácticas.

Cabe señalar que estas acciones, estando bajo las facultades del Ejecutivo, se pueden tomar respecto al comercio tanto de bienes como de servicios o bien dentro de cualquier área pertinente en las relaciones que se tengan con la nación extranjera.

Cabe destacar que toda acción adoptada por la USTR deberá encaminarse a afectar los bienes y servicios del país extranjero en un monto equivalente en valor a las restricciones impuestas a los Estados Unidos.

**I. Acciones discrecionales:**

Si la USTR determina conforme a la citada Sección 304(a)(1) que:

- 1. Un acto, política pública o práctica de un país extranjero no es razonable, o bien es discriminatoria e impone cargas o restringe el comercio de los Estados Unidos, y
- 2. Que la toma de acciones por los Estados Unidos es procedente, la USTR podrá emprender dichas conforme a la Sección 301(c), sujeto a las instrucciones del Presidente si las hubiere, y a cualquier otra acción

---

*(1) On the basis of the investigation initiated under section 302 and the consultations (and the proceedings, if applicable) under section 303, the Trade Representative shall—*

*(A) determine whether—*

*(i) the rights to which the United States is entitled under any trade agreement are being denied, or (ii) any act, policy, or practice described in subsection (a)(1)(B) or (b)(1) of section 301 exists, and*

*(B) if the determination made under subparagraph (A) is affirmative, determine what action, if any, the Trade Representative should take under subsection (a) or (b) of section 301.*

adecuada dentro e las facultades presidenciales que el Presidente pudiere instruir tomar a la USTR a fin de eliminar la práctica o acción del Gobierno Extranjero.

Al igual que con las acciones mandatorias, las acciones discrecionales, estando bajo las facultades del Ejecutivo, se pueden tomar respecto al comercio tanto de bienes como de servicios o bien dentro de cualquier área pertinente en las relaciones que se tengan con la nación extranjera.

**C. Facultades de la USTR:**

La USTR en cualquier caso está facultada para:

- A.** Suspender, retirar o evitar la aplicación de beneficios otorgados conforme al tratado comercial de que se trate.;
- B.** Imponer aranceles u otras restricciones a la importación de mercancías, así como cargas o restricciones a los servicios del socio comercial durante el tiempo que estime pertinente;
- C.** Negociar acuerdos obligatorios con el Gobierno Extranjero para eliminar la acción, política pública o práctica de que se trate y sus cargas e impedimentos al comercio de los Estados Unidos. Asimismo para en su caso acordar la adopción de medidas compensatorias a satisfacción de la USTR.

Las acciones, preferentemente arancelarias, se podrán adoptar en contra de cualquier sector de la economía sobre bases no discriminatorias, sin importar si dichos bienes o sectores de la economía estuvieron involucrados en la acción, política pública o práctica que afecte el comercio de los Estados Unidos.

Ya se hizo uso de la Sección 301 en el caso del IEPS al impuesto a las bebidas que no fuesen endulzadas con azúcar de caña, sin llegar en su momento a obtener resultado alguno<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Véase Cruz Miramontes, Rodolfo, Cruz Barney, Oscar y Aguilar Méndez, Patricia, *Elementos jurídicos para una controversia comercial en contra del maíz y sus derivados procedentes de los Estados Unidos de América. Un texto de aplicación general para los productos agropecuarios procedentes del exterior*, México, Cámara de Diputados, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, 2009, pág. 421 y sigs.

## 2) LA SECCIÓN 122/BALANZA DE PAGOS DE LA LEY DE COMERCIO DE 1974 (*BALANCE-OF-PAYMENTS, TRADE ACT DE 1974*).-

La Sección 122 de la *Trade Act* de 1974 faculta al Poder Ejecutivo a enfrentarse a problemas de déficit en la balanza de pagos de los Estados Unidos mediante la imposición de incrementos a los aranceles vigentes a la importación de mercancías. Dichos incrementos no pueden exceder del 15% *ad valorem*. Pueden establecerse también cupos o cuotas temporales o una combinación de ambos mecanismos (incrementos arancelarios y cupos). Estas medidas tienen una limitación temporal pues solamente pueden mantenerse por 150 días salvo que el Congreso determine lo contrario.

Estas acciones del Ejecutivo estadounidense pueden ejecutarse solamente si los tratados comerciales o monetarios internacionales de los que Estados Unidos sea parte o permiten

Se en un momento dado el Ejecutivo considerase que la imposición de restricciones a la importación de mercancías pudiese ser contrario a los intereses de los Estados Unidos, puede no imponer dichas medidas, debiendo informar de ellos al Congreso de manera inmediata.

## 3) LA SECCIÓN 232(B)/ SEGURIDAD NACIONAL DE LA LEY DE EXPANSIÓN DEL COMERCIO DE 1962 (*NATIONAL SECURITY DE LA TRADE EXPANSION ACT DE 1962*).-

La Ley de Expansión Comercial de 1962 (*Trade Expansion Act of 1962*) tiene como propósito que a través de los tratados comerciales internacionales:

1. Estimular el crecimiento económico de los Estados Unidos, manteniendo y acrecentando el acceso de los productos agrícolas, industriales, mineros y comerciales estadounidenses a los mercados extranjeros;
2. Fortalecer las relaciones económicas con otros países a través del desarrollo y apertura del comercio exterior sobre bases no discriminatorias con el “mundo libre”; y
3. Prevenir la penetración de la “economía comunista”.

La Sección 232 (b) faculta al Secretario de Comercio estadounidense a investigar si las importaciones representan una amenaza a la seguridad nacional de los Estados Unidos<sup>13</sup>. Conforme a lo que determine el Secretario,

---

<sup>13</sup> Véase la Sección 232(b)/*National Security de la Trade Expansion Act de 1962* <https://www.bis.doc.gov/index.php/forms-documents/section-232-investigations/86-section-232-booklet/file> Asimismo <https://www.bis.doc.gov/index.php/other-areas/office-of-technology-evaluation-ote/section-232-investigations>

el Presidente está autorizado a negociar acuerdos para limitar o restringir dichas importaciones o bien para tomar las acciones que considere necesarias para “ajustar” las importaciones del bien de que se trate a fin de eliminar la amenaza.

Conforme a la Sección 232, el Ejecutivo está impedido para disminuir o eliminar aranceles o restricciones a la importación de bienes si determina que esa reducción o eliminación amenazarían o limitarían la seguridad nacional.

A solicitud de la cabeza de cualquier departamento o agencia del Gobierno Estadounidense, de una parte interesada o de oficio, el Director de la *Office of Emergency Planning* deberá llevar a cabo una investigación para determinar el efecto de las importaciones (del o los artículos de que se trate) en la seguridad nacional. Si se encuentra que las importaciones de dicho artículo, ya sea por sus circunstancias o por las cantidades en que es importado, ponen en riesgo la seguridad nacional, deberá informarse al Presidente a fin de que, de estar de acuerdo con la información, tome las acciones necesarias para ajustar las importaciones a fin de eliminar la amenaza.

#### 4) IEEPA/ EMERGENCIAS ECONÓMICAS INTERNACIONALES (*INTERNATIONAL ECONOMIC EMERGENCIES*).-

La Ley de poderes económicos de emergencia internacional IEEPA (*International Emergency Economic Powers Act (IEEPA)*)<sup>14</sup> le otorga al Ejecutivo amplias facultades para manejar cualquier amenaza inusual y extraordinaria a la seguridad nacional, la política exterior o la economía que tenga como origen total o parcial un lugar fuera de los Estados Unidos.

El Presidente debe consultar con el Congreso, formular un informe y mantener actualizado al mismo, si bien la IEEPA no requiere de la autorización del Legislativo. Estas medidas, a diferencia de otras ya señaladas, no tiene límites temporales y existen a la fecha diversas medidas impuestas conforme a esta ley<sup>15</sup>.

En el *United States Code Annotated* Título 50 referido a Guerra y Defensa Nacional, Capítulo 35 se contemplan los Poderes Económicos de Emergencia Internacional (*International Emergency Economic Powers* § 1701).

Como señalamos, en caso de presentarse una amenaza inusual y extraordinaria cualquier facultad otorgada al Presidente por la Sección 1702 del

---

<sup>14</sup> El texto aplicable en <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf>

<sup>15</sup> Véase <https://www.hoganlovells.com/en/publications/the-next-president-will-have-broad-authority-to-terminate-free-trade-agreements-and-impose-punitive-duties-on-foreign-countries>.

Título 50 puede ser ejercida para atender cualquier amenaza inusual y extraordinaria a la seguridad nacional, política exterior o economía de los Estados Unidos, cuyo origen total o parcial provenga del exterior, si es declarada como tal por el mismo Presidente, es decir, para ejercer estas facultades, el Presidente debe declarar primeramente el estado de emergencia nacional<sup>16</sup>. Se aclara que estas facultades solamente podrán ser ejercitadas para cubrir los propósitos del Capítulo y no para otro fin.

### III. LAS ACCIONES DEL GOBIERNO ESTADOUNIDENSE Y LAS OPCIONES DEL ESTADO MEXICANO

El Ejecutivo Estadounidense ha impuesto aranceles a las importaciones de productos del extranjero, incluyendo a México en diversas áreas: 1) Represalia por migración y fentanilo; 2) Aranceles recíprocos; 3) Automóviles ligeros 25%, contenido EEUU exceptuando para originarios TMEC; 4) Acero y aluminio 50% y 5) Cobre 50%

Además ha anunciado aranceles mas elevados a distintos países, incluido México, estos son:

- Nuevos aranceles recíprocos a países con déficit (20-40%)
- Concluyó la investigación de cobre con 50%
- Carta anunciando 30% a todos los productos
- Se considera un 200% para productos farmacéuticos.
- Además de los aranceles sectoriales
- Se espera semiconductores en los próximos días, aplicables a México sujeto al trabajo vs migración y fentanilo

#### 1) REPRESALIA POR MIGRACIÓN Y FENTANILO

A las importaciones procedentes de México y Canadá se impusieron aranceles generales mediante la firma de una Orden Ejecutiva (*Executive Order 14194 of February 1, 2025, Imposing Duties To Address the Situation at Our Southern Border*), por la que se impuso un 25% de arancel adicional a todos los productos provenientes de México que se exporten a los Estados Unidos.

---

<sup>16</sup> En este sentido véase Gardere Wynne Sewell LLP, *NAFTA in a Land of Uncertainty: A US Perspective. Presidential Authority to Unilaterally Increase Tariffs on Mexican Imports 01.24.17* <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=21929c16-b329-4abb-82f2-4b92d92b8106>

Se pretendió justificar el incremento de aranceles como medida necesaria ante el incremento del flujo de drogas y de la migración ilegal a dicho país, así como a la protección que, señalan, brinda el Gobierno de México a los Cárteles del narcotráfico.

En relación con México, el presidente declaró que los carteles mexicanos son los principales traficantes de fentanilo, metanfetamina y otras drogas del mundo; y, ponen en peligro la seguridad nacional y la salud pública de EE.UU.

Al igual que en el caso de Canadá, la orden ejecutiva establece que se aplicarán a partir del 4 de febrero de 2025.

El texto del acuerdo es el siguiente, si bien adjuntamos los textos completos de las tres Órdenes Ejecutivas:

*Sec. 2. (a) All articles that are products of Mexico, as defined by the Federal Register notice described in section 2(d) of this order (the Federal Register notice), shall be, consistent with law, subject to an additional 25 percent ad valorem rate of duty. Such rate of duty shall apply with respect to goods entered for consumption, or withdrawn from warehouse for consumption, on or after 12:01 a.m. eastern time on February 4, 2025, except that goods entered for consumption, or withdrawn from warehouse for consumption, after such time that were loaded onto a vessel at the port of loading or in transit on the final mode of transport prior to entry into the United States before 12:01 a.m. eastern time on February 1, 2025, shall not be subject to such additional duty, only if the importer certifies to CBP as specified in the Federal Register notice.*

*(b) The rates of duty established by this order are in addition to any other duties, fees, exactions, or charges applicable to such imported articles.*

*(c) Should the government of Mexico retaliate against the United States in response to this action through import duties on United States exports to Mexico or similar measures, the President may increase or expand in scope the duties imposed under this Executive Order to ensure the efficacy of this action.*

El fundamento jurídico para esta medida es la “*International Emergency Economic Powers Act*” (IEEPA), que faculta al Ejecutivo Estadounidense a establecer las medidas necesarias para atender amenazas a la seguridad nacional o economía provenientes del exterior.

Cabe destacar que esta medida viola el Artículo 2.4.1 del T-MEC, que prohíbe incrementar aranceles a los bienes originarios, así como de las disposiciones de la OMC al establecer aranceles superiores a los consolidados por Estados Unidos en el GATT-OMC. Lo anterior abre la puerta a mecanismos de solución de controversias en ambos acuerdos, si bien de dudosa efectividad dado el contexto actual.

El Gobierno de México en una primera reacción, respondió: *Rechazamos categóricamente la calumnia que hace la Casa Blanca al Gobierno de México de tener alianzas con organizaciones criminales, así como cualquier intención injerencista en nuestro territorio.*

*Si en algún lugar existe tal alianza es en las armerías de los Estados Unidos que venden armas de alto poder a estos grupos criminales, como lo demostró el propio Departamento de Justicia de Estados Unidos en enero de este año.*

*Nuestro gobierno ha asegurado en cuatro meses más de 40 toneladas de drogas, incluyendo 20 millones de dosis de fentanilo. También ha detenido a más de diez mil personas vinculadas con estos grupos.*

*Si el gobierno de Estados Unidos y sus agencias quisieran atender el grave consumo de fentanilo en su país, pueden por ejemplo combatir la venta de estupefacientes en las calles de sus principales ciudades, lo que no hacen y el lavado de dinero que se genera por esta actividad ilegal que tanto daño ha hecho a su población.*

*También podría iniciar una campaña masiva para evitar el consumo de estas drogas y cuidar a sus jóvenes, como lo hemos hecho en México. El consumo y la distribución de drogas está en su país y ese es un problema de salud pública que no han atendido. Además, la epidemia de opioides sintéticos en Estados Unidos, tiene su origen en la prescripción indiscriminada de medicamentos de este tipo, autorizados por la Administración de Drogas y Alimentos (FDA) como lo demuestra el juicio contra una farmacéutica.*

*México no quiere confrontación. Partimos de la colaboración entre países vecinos. México no solo no quiere que el fentanilo llegue a Estados Unidos, sino a ninguna parte. Por ello, si*

*Estados Unidos quiere combatir a los grupos delictivos que trafican droga y generan violencia, debemos trabajar conjuntamente de forma integral, pero siempre bajo los principios de responsabilidad compartida, confianza mutua, colaboración y sobre todo, respeto a la soberanía, que no es negociable. Coordinación sí; subordinación, no.*

*Para ello propongo al presidente Trump que establezcamos una mesa de trabajo con nuestros mejores equipos de seguridad y salud pública.*

*No es con la imposición de los aranceles como se resuelven los problemas, sino hablando y dialogando como lo hicimos en estas últimas semanas con su Departamento de Estado para atender el fenómeno de la migración; en nuestro caso, con respeto a los derechos humanos.*

*La gráfica que el presidente Trump ha estado subiendo a sus redes sociales sobre la disminución de la migración fue elaborada por mi equipo de trabajo, que ha estado en constante comunicación con el suyo.*

*Instruyo al secretario de Economía para que implemente el plan B que hemos estado trabajando, que incluye medidas arancelarias y no arancelarias en defensa de los intereses de México.*

*Nada por la fuerza; todo por la razón y el derecho*

Cabe destacar que entre las mercancías a las cuales el Estado Mexicano podría imponer aranceles está el Jarabe de Maíz de Alta Fructosa, a solicitud del Consejo Nacional Agropecuario.

## 2) ARANCELES RECÍPROCOS

El pasado 2 de abril de 2025 el Presidente de los Estados Unidos hizo una declaratoria de emergencia nacional a fin de incrementar la competitividad, proteger la soberanía y fortalecer la economía y seguridad estadounidenses. En opinión del Ejecutivo Estadounidense, el comercio exterior y las prácticas económicas han creado una emergencia nacional, y que por ello ordena la imposición de aranceles “recíprocos” para fortalecer la posición económica internacional de Estados Unidos y proteger a los trabajadores estadounidenses.

Se impusieron aranceles a nivel global, siendo la Unión Europea 20%, China 34%, Vietnam 46%, Sri Lanka 44% y Laos 48% quienes recibieron las tasas más altas. Dichos aranceles están actualmente siendo analizados por los países a quienes les fueron impuestos, a fin de determinar las respuestas respectivas.

Para Canadá y México, las órdenes vigentes del 6 de marzo relacionadas con el fentanilo y la migración emitidas conforme a la *Ley de Poderes Económicos en Emergencias Internacionales* (IEEPA) permanecen en efecto y no se ven afectadas por esta orden.

Lo anterior significa que los bienes que cumplen con el T-MEC/USMCA, específicamente con la regla de origen aplicable, continuarán teniendo un arancel del 0 %, los bienes que no cumplan con las disposiciones del T-MEC necesarias para reclamar la preferencia arancelaria tendrán un arancel del 25 %, y los bienes no conformes con el T-MEC en las categorías de energía y potasa estarán sujetos a un arancel del 10 %.

En el caso de que se cancelen las órdenes vigentes de la IEEPA relacionadas con el fentanilo y la migración, los bienes que cumplan con el T-MEC seguirán recibiendo un trato preferencial, mientras que los bienes no conformes con el T-MEC estarán sujetos a un arancel recíproco del 12 %.

Lo anterior significa que los productores y exportadores mexicanos que deseen exportar sus productos libres de arancel a los Estados Unidos deberán cumplir a cabalidad con las disposiciones del T-MEC y someterse a las

disciplinas y mecanismos de verificación de cumplimiento de Reglas de Origen del acuerdo.

### 3) AUTOMÓVILES LIGEROS 25%, CONTENIDO EEUU EXCEPTUANDO PARA ORIGINARIOS TMEC

El Secretario de Prensa del Presidente Trump, Harrison Fields, señaló que el presidente Donald J. Trump había firmado una proclamación conforme a la Sección 232 de la *Ley de Expansión Comercial* de 1962 para imponer un arancel del 25 % a las importaciones de automóviles y ciertas autopartes; aplicable a las importaciones de vehículos de pasajeros (sedán, SUV, crossovers, minivans, furgonetas de carga) y camionetas ligeras, así como a autopartes clave (motores, transmisiones, piezas del sistema de propulsión y componentes eléctricos), con la posibilidad de ampliar los aranceles a otras piezas si es necesario.

Destacó que *las autopartes que cumplan con el T-MEC permanecerán libres de aranceles hasta que el Secretario de Comercio, en consulta con la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) de Estados Unidos, establezca un proceso para aplicar aranceles a su contenido no estadounidense.*

Esta declaración se confirma con el contenido del comunicado oficial de la Casa Blanca, que establece<sup>17</sup>:

*Importers of automobiles under the United States-Mexico-Canada Agreement will be given the opportunity to certify their U.S. content and systems will be implemented such that the 25% tariff will only apply to the value of their non-U.S. content.*

*USMCA-compliant automobile parts will remain tariff-free until the Secretary of Commerce, in consultation with U.S. Customs and Border Protection (CBP), establishes a process to apply tariffs to their non-U.S. content.*

*Los importadores de automóviles bajo el Tratado entre Estados Unidos, México y Canadá tendrán la oportunidad de certificar su contenido estadounidense, y se implementarán sistemas para que el arancel del 25 % solo se aplique al valor de su contenido no estadounidense.*

*Las autopartes que cumplan con el T-MEC permanecerán libres de aranceles hasta que el Secretario de Comercio, en consulta con la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) de Estados Unidos, establezca un proceso para aplicar aranceles a su contenido no estadounidense.*

---

<sup>17</sup> <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/03/fact-sheet-president-donald-j-trump-adjusts-imports-of-automobiles-and-automobile-parts-into-the-united-states/>

El contenido regional exigible a las autopartes en el T-MEC, confirmado por el *Informe Final de la controversia Estados Unidos – Reglas de Origen en el Sector Automotriz (USA-MEX-2022-31-01)* es de 75%. Los Artículos 3 (VCR Valor de Contenido Regional para Vehículos de Pasajeros, Camiones Ligeros, y sus Partes) y 8 (Transiciones) del Apéndice al Anexo 4-B (Disposiciones Relacionadas con las Reglas de Origen Específicas por Producto para Mercancías Automotrices) y el párrafo 4 del Artículo 4.5 (Valor de Contenido Regional) del T-MEC establecen el requerimiento de Valor de Contenido Regional o VCR, mismo que se elevó para todo tipo de vehículos, y se agregaron condiciones sobre Valor de Contenido Laboral (en adelante VCL).

El VCR (uso de acero y aluminio regional) requerido es de al menos 70%. Es decir, al menos el 70% del acero y aluminio del vehículo debe ser de origen de la región de Norteamérica.

El VCL requiere que entre 40% y 45% del valor de un vehículo se haya producido pagando la mano de obra con un salario mayor a \$16 dólares por hora.

El alcance de los requerimientos de Valor de Contenido Regional (VCR) se amplió pues se establecen umbrales específicos para diferentes componentes individuales.

Se habla de “Autopartes Esenciales”, de “Autopartes Principales” y de “Autopartes Complementarias.”

En el caso de los automóviles ligeros, además de cumplir un VCR de 75%, cada una de las “Autopartes Esenciales” también debe cumplir individualmente con un VCR de 75% para ser considerada originaria.

La condición para “Autopartes Esenciales” difiere de la aplicada a las “Autopartes Principales”, las cuales sólo deben tener un VCR de 70%; por otro lado, las “Autopartes Complementarias” tienen un requerimiento de VCR de 65%.

Se eliminó el principio de “rastreo” de los materiales no originarios y se introdujeron el concepto de *acumulación*, que permite que algunos materiales no originarios de la región no se incluyan en el cálculo del VCR, siempre y cuando hayan sido utilizados como insumo para producir materiales originarios que posteriormente se hayan incorporado en el vehículo. Es decir, si la producción llevada a cabo con materiales no originarios tuvo como resultado un bien que sí califica como originario conforme alguno de los mecanismos que permite el T-MEC.

El VCR requerido para automóviles y camiones ligeros inició en 66% para aumentar gradualmente a 75% a lo largo de 3 años. En cuanto a los camiones pesados, los requerimientos de VCR pasarán de 60% en los primeros años del T-MEC a 70% tras 7 años de la entrada en vigor.

Así el Artículo 3 del APÉNDICE DISPOSICIONES RELACIONADAS CON LAS REGLAS DE ORIGEN ESPECÍFICAS POR PRODUCTO PARA MERCANCÍAS AUTOMOTRICES del T-MEC establece respecto del VCR:

*Artículo 3: Valor de Contenido Regional para Vehículos de Pasajeros, Camiones Ligeros, y sus Partes*

*1. No obstante el Artículo 2 (Reglas de Origen Específicas por Producto para Vehículos Automotores), cada Parte dispondrá que el requisito de valor de contenido regional para vehículos de pasajeros o camiones ligeros es:*

- (a) 66 por ciento bajo el método de costo neto, iniciando el 1° de enero de 2020, o la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que sea posterior;*
- (b) 69 por ciento bajo el método de costo neto, iniciando el 1° de enero de 2021, o un año después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que sea posterior;*
- (c) 72 por ciento bajo el método de costo neto, iniciando el 1° de enero de 2022, o dos años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que sea posterior; y*
- (d) 75 por ciento bajo el método de costo neto, iniciando el 1° de enero de 2023, o tres años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que sea posterior, y en lo sucesivo.*

Respecto al VCL, el T-MEC señala en el artículo 7 del APÉNDICE DISPOSICIONES RELACIONADAS CON LAS REGLAS DE ORIGEN ESPECÍFICAS POR PRODUCTO PARA MERCANCÍAS AUTOMOTRICES:

*Artículo 7: Valor de Contenido Laboral*

*1. Además de las Reglas de Origen Específicas por Producto del Anexo 4-B u otros requisitos establecidos en este Apéndice, cada Parte dispondrá que un vehículo de pasajeros es originario solamente si el productor del vehículo certifica que su producción cumple con un requisito de Valor de Contenido Laboral (VCL) de:*

- (a) 30 por ciento, consistente en al menos 15 puntos porcentuales de salario alto en gastos de materiales y manufactura, no más de 10 puntos porcentuales de salario alto en gastos de tecnología, y no más de 5 puntos porcentuales de salario alto en gastos de ensamble, iniciando el 1° de enero de 2020, o la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que sea posterior;*
- (b) 33 por ciento, consistente en al menos 18 puntos porcentuales de salario alto en gastos de materiales y manufactura, no más de 10 puntos porcentuales en gastos de tecnología, y no más de 5 puntos porcentuales de salario alto en gastos de ensamble, iniciando el 1° de enero de 2021, o un año después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que sea posterior;*

- (c) 36 por ciento, consistente en al menos 21 puntos porcentuales de salario alto en gastos de materiales y manufactura, no más de 10 puntos porcentuales en gastos de tecnología, y no más de 5 puntos porcentuales de salario alto en gastos de ensamble, iniciando el 1° de enero de 2022, o dos años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que sea posterior;
- (d) 40 por ciento, consistente en al menos 25 puntos porcentuales de salario alto en gastos de materiales y manufactura, no más de 10 puntos porcentuales en gastos de tecnología, y no más de 5 puntos porcentuales de salario alto en gastos de ensamble, iniciando el 1° de enero de 2023, o tres años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que sea posterior, y en lo sucesivo.
2. Además de las Reglas de Origen Específicas por Producto del Anexo 4-B u otros requisitos establecidos en este Apéndice, cada Parte dispondrá que un camión ligero o camión pesado es originario solamente si el productor del vehículo certifica que su producción cumple con un requisito de VCL de 45 por ciento, consistente en al menos 30 puntos porcentuales de salario alto en gastos de materiales y manufactura, no más de 10 puntos porcentuales de salario alto en gastos de tecnología, y no más de 5 puntos porcentuales de salario alto en gastos de ensamble.
3. Cada Parte dispondrá que el salario alto en gastos de materiales y manufactura, salario alto en gastos de tecnología, y salario alto en gastos de ensamble, descritos de conformidad con los párrafos 1 y 2 sean calculados como sigue:
- (a) Para salario alto en gastos de materiales y manufactura, el Valor de las Compras Anuales (VCA)<sup>74</sup> de partes o materiales<sup>75</sup> comprados, producidos en una planta o instalación, y, a elección del productor, cualquier costo de mano de obra en la planta de ensamble o instalación, localizada en América del Norte con un salario de producción de al menos 16 dólares estadounidenses por hora<sup>76</sup> como porcentaje del costo neto del vehículo, o el VCA total de la planta de ensamble del vehículo, incluyendo, a elección del productor, cualquier costo de mano de obra en la planta o instalación de ensamble.

A lo anterior, debemos añadir las disposiciones relativas a las compras de acero y aluminio, conforme al Artículo 6 del APÉNDICE DISPOSICIONES RELACIONADAS CON LAS REGLAS DE ORIGEN ESPECÍFICAS POR PRODUCTO PARA MERCANCÍAS AUTOMOTRICES que establece:

Artículo 6:

1. *Además de las Reglas de Origen Específicas por Producto del Anexo 4-B u otros requisitos establecidos en este Apéndice, cada Parte dispondrá que un vehículo de pasajeros, camión ligero, o camión pesado, es originario solamente si, durante un periodo de tiempo previsto en el párrafo 2, al menos el 70 por ciento de:*
  - (a) *las compras de acero, en valor, del productor del vehículo en el territorio de las Partes; y*
  - (b) *las compras de aluminio, en valor, del productor del vehículo en el territorio de las Partes, son de mercancías originarias*<sup>73</sup>.
2. *Cada Parte dispondrá que, para efectos de determinar las compras de acero y aluminio del productor del vehículo establecidas en el párrafo 1, el productor podrá calcular las compras:*
  - (a) *en el año fiscal previo del productor;*
  - (b) *en el año calendario anterior;*
  - (c) *en el trimestre o mes a la fecha en que el vehículo es exportado;*
  - (d) *en el año fiscal del productor a la fecha en que el vehículo es exportado; o*
  - (e) *en el año calendario a la fecha en que el vehículo es exportado.*

*Un cálculo de acero o aluminio con base en el año fiscal previo del productor es válido por la duración del año fiscal actual del productor.*

*Un cálculo de acero o aluminio con base en el año calendario anterior es válido por la duración del año calendario actual.*
3. *Las Partes procurarán desarrollar cualquier descripción adicional u otra modificación al acero y aluminio dispuesto en el párrafo 1, de ser necesario, para facilitar la implementación de este requisito. A petición de una de las Partes, las Partes discutirán y acordarán sobre cualquier modificación pertinente a la descripción de acero y aluminio. Las Partes, según corresponda, proporcionarán en las Reglamentaciones Uniformes una descripción adicional de acero y aluminio conforme al párrafo 1, tales como disposiciones arancelarias o descripción del producto, para facilitar la implementación de este requisito.*
4. *Las Partes incluirán cualquier disposición respecto a la certificación o verificación para este requisito en las Reglamentaciones Uniformes.*

Conforme al Artículo 5.2 del Capítulo 5 del T-MEC, referido a las solicitudes de Trato Arancelario Preferencial, se establece que cada Parte dispondrá, que un importador podrá hacer una solicitud de trato arancelario preferencial, basada en una certificación de origen llenada por el exportador, productor o importador a efecto de certificar que una mercancía que se exporte del territorio de una Parte al territorio de otra Parte, califica como una mercancía originaria.

De acuerdo con el Artículo 5.3 siguiente, cada Parte dispondrá que si un productor certifica el origen de una mercancía, la certificación de origen sea llenada sobre la base de que el productor tiene información, incluidos ntos, que demuestren que la mercancía es originaria.

Así, cada Parte dispondrá que si el exportador no es el productor de la mercancía, la certificación de origen podrá ser llenada por el exportador de la mercancía sobre la base de:

(a) Que tiene información, incluidos documentos, que demuestren que la mercancía es originaria; o

(b) La confianza razonable en la declaración escrita del productor, así como en la certificación de origen, de que la mercancía es originaria.

Por lo anterior, para poder realizar exportaciones a los Estados Unidos de América gozando de la preferencia arancelaria del T-MEC deberá realizarse con el certificado de origen correspondiente y con la certeza y documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de la regla de origen aplicable.

#### 4) ACERO Y ALUMINIO 50%<sup>18</sup>

El 3 de junio de 2025 el Ejecutivo proclamó que en la Proclamación 10896 del 10 de febrero de 2025 (Ajuste de las Importaciones de Acero a los Estados Unidos), decidió ajustar las importaciones de artículos de acero y artículos de acero derivados, imponiendo un arancel *ad valorem* del 25 por ciento sobre dichos artículos importados de todos los países.

En la nueva Orden, se determina que es necesario aumentar los aranceles de acero y aluminio para ajustar las importaciones de artículos de dichos materiales y sus artículos derivados de manera que dichas importaciones no amenacen con perjudicar la seguridad nacional. En consecuencia, se incrementó la tasa arancelaria para las importaciones de artículos de acero y artículos derivados del acero, y artículos de aluminio y artículos derivados del aluminio, del 25 por ciento *ad valorem* al 50 por ciento *ad valorem* a partir de las 12:01 a.m., hora del este, del 4 de junio de 2025.

Se fundamenta en la Sección 232 que autoriza al Presidente a ajustar las importaciones de un artículo y sus derivados que se importen a Estados Unidos en cantidades o circunstancias tales que amenacen con perjudicar la seguridad nacional y en la Sección 604 de la *Trade Act* de 1974, en su versión modificada (19 U.S.C. 2483), que autoriza al Presidente a incorporar en el Arancel Armonizado de los Estados Unidos (HTSUS) el contenido de las

---

<sup>18</sup> <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/06/adjusting-imports-of-aluminum-and-steel-into-the-united-states/>

leyes que afectan el tratamiento de las importaciones y las medidas adoptadas en virtud de ellas, incluyendo la eliminación, modificación, continuación o imposición de cualquier tasa arancelaria u otra restricción a la importación.

Cabe destacar que no se menciona exclusión alguna a México o Canadá.

## 5) COBRE 50%<sup>19</sup>

El 30 de julio de 2025 y en consideración a que los Estados Unidos fue líder mundial en toda la cadena de valor de la producción de cobre (minería, refinación, productos semiacabados y productos terminados que contienen cobre) durante la mayor parte del siglo XX y a pesar de ser un material crucial para la manufactura y la seguridad nacional y económica de Estados Unidos; la producción estadounidense de cobre se ha desplomado.

Se señala que hoy en día, un solo país domina la fundición y refinación de cobre a nivel mundial, controlando más del 50 % de la capacidad mundial de fundición y cuatro de las cinco mayores instalaciones de refinación.

Se considera en la proclama estadounidense que las prácticas comerciales desleales en el extranjero, exacerbadas por regulaciones ambientales excesivamente onerosas en el país, han socavado la refinación y fundición de cobre en Estados Unidos, han provocado que Estados Unidos dependa excesivamente de las importaciones extranjeras de cobre e impiden un avance sin medidas correctivas contundentes. Los competidores extranjeros se aprovechan de los subsidios estatales y la sobreproducción para inundar los mercados internacionales con productos de cobre a precios artificialmente bajos, lo que obliga a la quiebra a los productores estadounidenses. Estados Unidos ahora depende peligrosamente de las importaciones extranjeras de cobre semiacabado, productos derivados del cobre con alto contenido de cobre y productos que contienen cobre, y los desequilibrios en los mercados globales hacen cada vez más inviable la inversión nacional.

La dependencia de Estados Unidos de fuentes extranjeras de cobre constituye una vulnerabilidad para la seguridad nacional que podría ser explotada por países extranjeros, debilita la resiliencia industrial de Estados Unidos, expone al pueblo estadounidense a interrupciones en la cadena de suministro, inestabilidad económica y vulnerabilidades estratégicas, y pone en peligro la base industrial de defensa de Estados Unidos.

Por lo anterior y con fundamento en la sección 232; en la *International Emergency Economic Powers Act* (50 U.S.C. 1701 et seq.); la sección 101 de

---

<sup>19</sup> <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/adjusting-imports-of-copper-into-the-united-states/>

la *Defense Production Act of 1950* (DPA); de la sección 301 del *United States Code*; y de la sección 604 de la *Trade Act of 1974*,

Salvo disposición en contrario, todas las importaciones de productos semiacabados de cobre y productos derivados de uso intensivo de cobre estarán sujetas a un arancel del 50%. Este arancel entrará en vigor respecto a las mercancías ingresadas para consumo o retiradas del almacén para consumo a partir de las 00:01 h, hora del este, del 1 de agosto de 2025, y continuará vigente, a menos que dicha medida se reduzca, modifique o cancele expresamente. Este arancel se suma a cualquier otro derecho, tasa, exacción o cargo aplicable a dichas importaciones de productos semiacabados de cobre y productos derivados de uso intensivo de cobre.

## IV. ESTRATEGIAS DE DEFENSA Y ACCIONES POSIBLES ANTE LA IMPOSICIÓN DE BARRERAS A PRODUCTOS MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS

El nivel de integración de la economía estadounidense y la mexicana es tan alto que una salida del T-MEC o una mala negociación implicarían pérdidas importantes a para ambos países.

Hay diversas acciones posibles en apoyo a la industria nacional que pueden adoptarse por el Estado Mexicano. En este sentido, el Gobierno de México ha elaborado un programa de protección para las industrias estratégicas de México que incrementa aranceles a diversos productos<sup>20</sup>:

SECTOR*1	NUEVO ARANCEL (MÁXIMO PARA EL SECTOR)	PRINCIPALES PAÍSES AFECTADOS	SECTOR*1	NUEVO ARANCEL (MÁXIMO PARA EL SECTOR)	PRINCIPALES PAÍSES AFECTADOS
Autopartes	50%	China	Textil	50%	
Vehículos	50%		Muebles	35%	Rusia
Vestido	50%	Corea del Sur	Calzado	35%	
Plástico	35%		Papel y cartón	50%	Tailandia
Siderúrgico	50%	India	Aluminio	35%	
Electrodomésticos	35%		Vidrio	50%	Turquía
Juguetes	35%	Indonesia			

<sup>20</sup> Información proporcionada por Ken Smith en la conferencia “T-MEC: Claves para la estabilidad y el desarrollo económico”, en el *Summit Rumbo Económico de México y Norteamérica*, Banco Azteca, Coparmex, 19 de septiembre de 2025.

Las acciones posibles, además de las contempladas dentro del propio T-MEC y los mecanismos de consultas por Capítulo, incluyen a la Organización Mundial del Comercio y a los recursos internos del derecho estadounidense que deberán analizarse con cuidado. El llamado a consultas conforme al Capítulo 31 del Tratado no debe descartarse.

## **V. CONCLUSIÓN**

México se encuentra en una posición privilegiada frente a otros competidores en el comercio con los Estados Unidos de América, la exclusión de la aplicación de aranceles a los productos exportados conforme al T-MEC es una muestra de ello y debe aprovecharse, ordenando el comercio recíproco. Esta situación debe reflejarse en una reorientación de inversión de Europa y Asia a México, a quienes se les ofrecen menores costos de producción que en EEUU y con la posibilidad de exportar libre de aranceles.

Queda sin embargo un tema serio por atender y es el del Estado de Derecho, sin las garantías necesarias y suficientes es muy difícil atraer la inversión extranjera necesaria, la reforma al Poder Judicial lejos de garantizar ese clima de seguridad jurídica, lo rompe.



**CAPÍTULO VII**

---

**AMÉRICA DEL NORTE,  
HACIA LA CONSTRUCCIÓN  
DE UNA INTEGRACIÓN DIGITAL**

# TMEC, CADENAS PRODUCTIVAS Y COMERCIO DIGITAL EN UN ENTORNO 5G

## 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

## JORGE FERNANDO NEGRETE PACHECO

---

Presidente de Digital Policy & Law Group

## EFRÉN PÁEZ

---

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

**M**éxico 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 impactan 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 marco. 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).
- WiFi6. El WiFi6 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 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.



# POSIBILIDADES DE LA COOPERACIÓN TRINACIONAL DIGITAL EN AMÉRICA DEL NORTE, EN UN CONTEXTO DE INCERTIDUMBRE POLÍTICA Y ASIMETRÍAS ECONÓMICAS

## SUMARIO:

---

- I. Introducción
- II. Antecedentes de la formación de una zona de libre comercio
- III. Los resultados de la relación comercial hasta ahora
- IV. Asimetrías económicas entre los tres países.
- V. La capacidad limitada de México para negociar.
- VI. Conclusiones y recomendaciones de política industrial.
- VII. Referencias

## JOSÉ LUIS SOLLEIRO

---

Investigador Titular del Instituto de Ciencias Aplicadas y Tecnología (ICAT)  
de la UNAM y Consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial  
y la Transformación Digital (INADI)

## I. INTRODUCCIÓN

**E**n 1994, México firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en el cual esperaba lograr una estabilidad macroeconómica de largo plazo sustentada en el fomento del comercio exterior, sobre todo la exportación de manufacturas, la tracción de inversión extranjera y mayor acercamiento económico con sus dos socios comerciales.

Desde entonces, la región de América del Norte, integrada por Canadá, Estados Unidos y México, ha sido un espacio de intensa cooperación económica y política. Sin embargo, la irrupción en la política estadounidense de una agenda proteccionista, particularmente durante los mandatos del presidente Donald Trump, ha generado una gran incertidumbre sobre el futuro de dicha cooperación. El 17 de septiembre de 2025, la Secretaría de Economía, la Oficina del USTR de Estados Unidos y autoridades de Canadá comenzaron las consultas públicas para la revisión del TMEC como un paso previo al arranque de los trabajos trilaterales de revisión a partir de enero del 2026.

De enero al 1 de julio de 2026 se realizará la revisión exhaustiva por capítulos y fracciones, y, como resultado, se determinará qué fracciones deben renegociarse o adecuarse.

Eventualmente, a partir de julio de 2026, en función del resultado del periodo de revisión, se realizaría la renegociación del acuerdo. El uso de los aranceles por parte del presidente Trump como herramienta de presión sobre los otros dos socios. En el caso de México, se identifica que llegará a la mesa de negociación en una condición de desventaja por las grandes asimetrías que se mantienen respecto de los otros dos países, después de 30 años de la relación comercial. Además, gran parte de su desempeño competitivo depende de las exportaciones a Estados Unidos, lo que ha acentuado una relación de dependencia.

Este documento se dedica al análisis de las posibilidades actuales de la cooperación trinacional en América del Norte, analizando los impactos del proteccionismo, las asimetrías económicas y tecnológicas entre las tres naciones y las perspectivas para la integración regional.

## II. ANTECEDENTES DE LA FORMACIÓN DE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO

El TLCAN nació en un contexto de convergencia de los intereses económicos y políticos de los tres países de la región. Para México, la negociación no fue sencilla, pues tuvo que hacer cambios importantes en sus legislaciones de inversiones extranjeras, propiedad intelectual y transferencia de tecnología para hacerlas compatibles con las de Estados Unidos. Además, los negociadores mexicanos tuvieron que dedicar esfuerzos considerables para convencer al Congreso estadounidense de que sería un socio comercial confiable. Esto se debía a que los estándares laborales y ambientales que existían en el país eran menores respecto a sus socios de América del Norte. Asimismo, había inquietud sobre la posible relocalización de empleos industriales hacia el sur de la frontera de Estados Unidos, debido a los bajos costos de la mano de obra (Cámara de Diputados, 2025).

La visión de integración económica compartida por los tres países facilitó el inicio de las negociaciones del tratado en un entorno donde el principal reto residía no tanto en los aspectos técnicos, sino en lograr la aprobación por parte del Congreso de Estados Unidos, pues el acuerdo era cuestionado por sectores sindicales y ambientalistas.

### INCERTIDUMBRE POR POLÍTICAS PROTECCIONISTAS

La primera administración Trump implementó políticas proteccionistas orientadas a revertir lo que se percibía como pérdida de empleos industriales y deslocalización productiva hacia México y China. Estas políticas incluyeron la amenaza del retiro de Estados Unidos del TLCAN, la imposición de aranceles a importaciones provenientes de México y Canadá y una retórica agresiva contra socios comerciales tradicionales (Polaski *et al.*, 2019). Estas medidas impactaron negativamente en la confianza regional, las inversiones extranjeras directas (IED) y la estabilidad de las cadenas globales de valor (Bown, 2020).

En este contexto, Estados Unidos presionó para negociar un nuevo acuerdo. El presidente Trump descalificó el TLCAN diciendo que era el peor acuerdo jamás firmado y que, derivada de él, había ocurrido una pérdida sistemática

de su prosperidad. En el marco de la nueva negociación, Estados Unidos exigió a México (Cámara de Diputados, 2025, p. 5):

- *“Fijación de salarios en la industria automotriz: Estados Unidos exigió que el 40% de la producción automotriz proviniera de zonas con salarios superiores a 16 dólares por hora, buscando frenar la ventaja comparativa de México por sus menores costos laborales.*
- *Restricciones agrícolas: Washington propuso limitar la exportación de productos agrícolas mexicanos que compitieran directamente con cultivos estadounidenses, una exigencia que contrariaba principios de la OMC.*
- *Aranceles punitivos y contramedidas: Durante la negociación, Estados Unidos impuso aranceles al acero y al aluminio de México y Canadá, utilizando esta medida como herramienta de presión política. Entonces, México respondió con represalias dirigidas a sectores agrícolas de estados republicanos”.*

En septiembre de 2018, México, Estados Unidos y Canadá llegaron a un acuerdo, dando lugar al Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), el cual entró en vigor el 1 de julio de 2020 e incorpora nuevos elementos entre los que destacan:

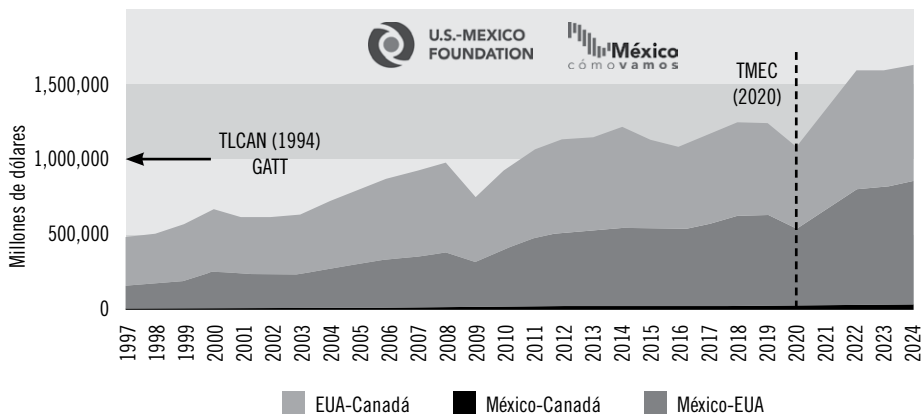
- Fortalecimiento de las reglas de origen automotriz exigiendo que el 75% del contenido de un vehículo provenga de la región (frente al 62.5% anterior) y que entre el 40% y el 45% de las partes sean producidas en plantas donde los trabajadores ganen al menos 16 dólares por hora.
- Capítulos laborales y ambientales vinculantes, con mecanismos de verificación y sanción, como los mecanismos de supervisión y respuesta rápida ante violaciones en sectores específicos.
- Un capítulo sobre medidas anticorrupción, que establece obligaciones para prevenir prácticas que afecten la equidad y legalidad en el comercio regional.
- Disposiciones sobre comercio digital y protección de datos, que buscan facilitar el comercio electrónico y garantizar condiciones de competencia justa en este ámbito.
- Un capítulo dedicado a las pequeñas y medianas empresas, orientado a promover su participación en las cadenas de valor y facilitar su internacionalización.
- Disposiciones más estrictas en materia de propiedad intelectual, incluyendo protecciones más amplias para marcas, derechos de autor, patentes, diseños industriales, derechos de obtentor de variedades vegetales y secretos industriales.
- En el artículo 19.15 (del capítulo 19 sobre comercio digital), se señala la ciberseguridad como un tema sensible que, de no atenderse, menoscabaría

la confianza en el intercambio económico regional, por lo cual los países miembros se comprometen a desarrollar capacidades nacionales para responder a incidentes de ciberseguridad y fortalecer los mecanismos de colaboración para identificar y solventar aquéllos que se presenten en las redes o infraestructuras que involucran a los tres socios

### III. LOS RESULTADOS DE LA RELACIÓN COMERCIAL HASTA AHORA

A pesar de las tensiones en las negociaciones, de acuerdo con México Cómo Vamos (2025), los resultados económicos han sido favorables. La región de Norteamérica representó el 29% del PIB mundial en 2024 y la actividad comercial ha crecido de forma sostenida, como se muestra en la Gráfica 1.

**GRÁFICA 1** Evolución del comercio entre los países de América del Norte 1997-2024.



**FUENTE:** México ¿Cómo Vamos?. El T-MEC tiene las piezas para la prosperidad y competitividad de Norteamérica, 14 de marzo de 2025

Desde la perspectiva de Canadá, desde 1994, el comercio trilateral ha generado crecimiento económico y un aumento del nivel de vida de los pueblos de los tres países miembros. Al fortalecer las reglas y procedimientos que rigen el comercio y la inversión en todo el continente, el TLCAN demostró ser una base sólida para construir la prosperidad de Canadá.

De acuerdo con el gobierno de Canadá, el T-MEC servirá para reforzar los fuertes lazos económicos de Canadá con Estados Unidos y México y sus resultados pueden preservar elementos clave de la relación comercial duradera e incorporar disposiciones nuevas y actualizadas para abordar los problemas

comerciales del siglo XXI y promover oportunidades para los casi quinientos millones de personas que habitan América del Norte<sup>1</sup>.

Para Canadá, el libre comercio trilateral ha sido un éxito al servir de base para hacer crecer las relaciones trilaterales y bilaterales de América del Norte, las cuales han influido en el desarrollo de un mercado integrado y competitivo en América del Norte al proporcionar a los fabricantes, productores, inversionistas y consumidores un entorno comercial predecible y seguro.

El gobierno de Canadá considera que, desde una perspectiva trilateral, los acuerdos de libre comercio de América del Norte han contribuido a un aumento sin precedentes en los flujos comerciales en todo el continente desde la implementación del TLCAN en 1994. Entre 1993 y 2021, el comercio total de mercancías entre Canadá y Estados Unidos se triplicó y el comercio total de mercancías entre Canadá y México se multiplicó por más de 8. En general, el comercio trilateral total de mercancías (el total de las importaciones de cada país entre sí) se ha cuadruplicado desde 1993 hasta alcanzar casi 1,2 billones de dólares EE.UU. en 2021.

En cuanto al flujo de inversiones, Canadá y Estados Unidos, de acuerdo con el gobierno de Canadá, han tenido una de las relaciones de inversión más grandes del mundo con un stock de inversión bilateral que totaliza más de 1.1 billones de dólares canadienses en 2020, un aumento de 7 veces desde 1993, según estadísticas canadienses. Por su parte, el stock de inversión directa canadiense en México ha aumentado drásticamente desde que entró en vigor el TLCAN, alcanzando más de 28,800 millones de dólares canadienses en 2020, frente a solo 530 millones de dólares canadienses en 1993.

A pesar de estos logros económicos derivados de la relación comercial, desde la perspectiva de México, tanto el TLCAN como el T-MEC, como forma de integración económica, no han logrado llegar al objetivo de desarrollo económico deseado, puesto que se ha tratado de cumplir con el objetivo principal de la liberalización del comercio y promover la inversión extranjera directa, pero estos acuerdos no han sido usados como un instrumento de política de desarrollo que contribuya a reducir las asimetrías entre los tres países. En la siguiente sección se presenta un análisis de estas asimetrías, mediante el cual se demuestra que, después de 30 años, no se han podido reducir las brechas entre los tres países y entre regiones de México.

---

<sup>1</sup> <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cusma-aceum/economic-growth-croissance-economique.aspx?lang=eng> consultada el 31 de agosto de 2025

## IV. ASIMETRÍAS ECONÓMICAS ENTRE LOS TRES PAÍSES

La cooperación trinacional se enfrenta a marcadas asimetrías económicas. Estados Unidos tiene la economía más grande y tecnológicamente avanzada, con sectores industriales y de servicios altamente sofisticados.

Canadá, aunque con una economía menor en tamaño a la de Estados Unidos, posee una economía altamente desarrollada y orientada a recursos naturales, manufactura avanzada y servicios. México, en contraste, exhibe un desarrollo industrial más concentrado en manufactura en ciertas regiones y sectores, y desafíos significativos persistentes en infraestructura, educación y formalidad laboral.

La diferencia entre los tres países no se limita a su especialización productiva, pues de acuerdo con el índice global de competitividad (iMD, 2025), hay una considerable distancia. Canadá ocupa el lugar 11, Estados Unidos el 13 y México el 55 de 69 que fueron evaluados. La gráfica 2 muestra la posición que tienen los tres países en el continente americano, así como su puntaje. El IMD (Institute for Management Development) utiliza una metodología integral para elaborar su Ranking Mundial de Competitividad 2025, basándose en cuatro factores principales: desempeño económico, eficiencia gubernamental, eficiencia empresarial e infraestructura. Cada uno de estos factores incluye cinco subfactores, sumando un total de 20 subfactores, que a su vez se desglosan en 92 criterios evaluados.

En el Cuadro 1 se ilustra una comparación de los puntajes por dimensión del IMD de Competitividad 2025 para México, Estados Unidos y Canadá, basado en los cuatro grandes factores (Desempeño económico, Eficiencia gubernamental, Eficiencia empresarial e Infraestructura):

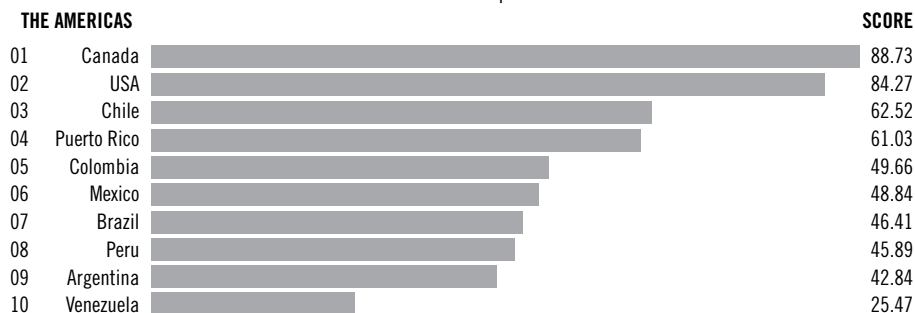
**CUADRO 1** Comparativo de los puntajes de los tres países en el índice de competitividad del IMD 2025.

PAÍS	DESEMPEÑO ECONÓMICO (PUNTAJE)	EFICIENCIA GUBERNAMENTAL (PUNTAJE)	EFICIENCIA EMPRESARIAL (PUNTAJE)	INFRAESTRUCTURA (PUNTAJE)
México	39	62	54	61
Estados Unidos	8	6	12	10
Canadá	10	13	9	14

Los puntajes más bajos indican mejor desempeño competitivo pues indican el lugar que ocupan los países entre todos los estudiados. Es evidente que Estados Unidos y Canadá se encuentran entre las economías más competitivas a nivel mundial, con puntajes muy superiores en las cuatro dimensiones.

México presenta un desempeño más rezagado, especialmente en Eficiencia Gubernamental e Infraestructura, factores que limitan su competitividad global.

**GRÁFICA 2** Posición de los países del continente americano en el índice mundial de competitividad del IMD.



**FUENTE:** IMD (2025)

## ASIMETRÍAS EN CAPACIDADES DE MANUFACTURA

La manufactura es una piedra angular de la economía global, que impulsa la producción de bienes de consumo, bienes de capital y tecnologías de vanguardia. El sector manufacturero está profundamente interconectado con la ingeniería, el diseño industrial y una amplia gama de industrias, lo que lo convierte en un motor crítico para el crecimiento económico y la innovación. Como columna vertebral de muchas economías, la manufactura no sólo respalda millones de empleos en todo el mundo, sino que también tiene un gran efecto multiplicador sobre otros sectores. Comprender las fuerzas detrás de la producción manufacturera global, los factores que influyen en la industria y las tendencias que están redefiniendo la fabricación es esencial para las empresas, los legisladores y cualquier persona interesada en el futuro de la economía mundial<sup>2</sup>.

En relación con las capacidades productivas, Estados Unidos es la economía dominante de América del Norte, con una base productiva altamente diversificada y tecnológica, con sectores avanzados en manufactura, servicios y agroindustria, entre otros. Este país posee infraestructura manufacturera avanzada, una red consolidada de pequeñas y medianas empresas tecnológicas y grandes corporaciones globales que generan diseños dominantes en diversos sectores productivos. En términos de valor agregado, la principal medida de la actividad económica, Estados Unidos es la segunda nación manufacturera

<sup>2</sup> <https://www.safeguardglobal.com/resources/blog/top-10-manufacturing-countries-in-the-world/> consultada el 15 de septiembre de 2025

más grande del mundo detrás de China. La clasificación de Estados Unidos, como marca en manufactura, sugiere que este país tiende a ser un diferenciador en lugar de un competidor por costos. En términos de valor agregado, los subsectores más grandes de la manufactura estadounidense son los productos químicos; alimentos, bebidas y productos de tabaco; y productos informáticos y electrónicos<sup>3</sup>.

Esta capacidad de diferenciación de productos y procesos deriva de la alta inversión en investigación y desarrollo (I+D) y capital humano especializado, junto a la promoción y consolidación de ecosistemas de innovación robustos, lo que hace que el país mantenga liderazgo en producción de alta tecnología y manufactura avanzada (Deloitte, 2025).

Por su parte, Canadá tiene una economía desarrollada con fuerte presencia en recursos naturales, tecnología y manufactura de precisión. El sector manufacturero es considerado una piedra angular de la economía de Canadá, desempeñando un papel crucial en la creación de empleos, el fomento de la innovación y el impulso del crecimiento económico. Las 90,000 empresas manufactureras del país generan el 9,5 por ciento del producto interno bruto (PIB), representan una cuarta parte de su gasto en I+D empresarial y representan el 60 por ciento de los productos de exportación. En conjunto, los impactos directos, indirectos e inducidos del sector ascienden al 27 por ciento de la actividad económica total de Canadá. Además, genera 1.79 millones de empleos directos y 3.58 millones de empleos indirectos a través de la actividad de la cadena de suministro (Arcand, 2023). Su producción está caracterizada por industrias especializadas en nichos tecnológicos (por ejemplo en la fabricación de aeronaves), con apoyo institucional significativo para innovación.

En el caso de México, sin duda se trata de una economía con base manufacturera y exportadora en sectores clave como automotriz, electrónica, aeroespacial y ciertos productos agroindustriales. El sector manufacturero de México produjo 364 mil millones de dólares en 2024<sup>4</sup>. Esto fue impulsado precisamente por su ubicación estratégica y los acuerdos comerciales, principalmente el T-MEC. Las crecientes capacidades de fabricación de México lo han convertido en una alternativa competitiva para las empresas que buscan diversificar su producción.

---

<sup>3</sup> <https://www.nist.gov/el/applied-economics-office/manufacturing/manufacturing-economy/total-us-manufacturing> consultada el 15 de septiembre de 2025

<sup>4</sup> <https://www.safeguardglobal.com/resources/blog/top-10-manufacturing-countries-in-the-world/> consultada el 15 de septiembre de 2025

Sin embargo, México aún enfrenta limitaciones como baja productividad en sus empresas, particularmente las pequeñas, infraestructuras industriales heterogéneas y alta informalidad laboral. Su entorno regulatorio puede ser complejo y México sigue basando sus ventajas en los costos. Además, la proximidad de México a los Estados Unidos y la participación en acuerdos comerciales como el T-MEC lo convierten en un lugar atractivo para la fabricación, aunque principalmente con actividades de ensamble de bajo valor agregado.

Adicionalmente, las capacidades productivas de México están concentradas en el norte y centro del país, lo cual ha generado desigualdad regional.

## **ASIMETRÍAS EN SECTORES ESTRATÉGICOS: ELECTRÓNICA, SEMICONDUCTORES, ALIMENTOS Y AERESPACIAL**

### **ELECTRÓNICA Y SEMICONDUCTORES**

Estados Unidos domina la industria de semiconductores y electrónica avanzada con centros de diseño, manufactura avanzada y capacidad de innovación tecnológica. Inversiones masivas en I+D, la Ley CHIPS y políticas focalizadas, en cuyo marco se ha decidido dedicar 52.7 mil millones de dólares para apuntalar su liderazgo en capacidad productiva y desarrollo de tecnologías emergentes (IA, redes 5G).

En julio de 2025, las empresas del ecosistema de semiconductores de Estados Unidos han anunciado más de 500 mil millones de dólares en inversiones del sector privado para revitalizar el ecosistema de chips de EE. UU., poniendo en marcha una triplicación de la capacidad de fabricación de chips de EE. UU. para 2032. Se prevé que estos proyectos creen y respalden más de 500,000 empleos estadounidenses: 68,000 empleos en instalaciones en el ecosistema de semiconductores, 122,000 empleos de construcción y más de 320,000 empleos adicionales respaldados en toda la economía de los EE. UU. Para aprovechar este éxito, los líderes en Washington promulgaron en julio de 2025 una legislación que fortalece un incentivo fiscal crítico, el Crédito de Inversión en Fabricación Avanzada (AMIC), que busca catalizar estas inversiones empresariales. La nueva ley aumenta la tasa de la AMIC del 25% al 35%. La Asociación de la Industria de Semiconductores también apoya la extensión del crédito más allá de su vencimiento de 2026 y su expansión para cubrir la investigación y el diseño de chips. El objetivo es acelerar la reindustrialización de Estados Unidos, estimular inversiones adicionales y mejorar la competitividad global de esta industria (SIA, 2025).

La industria de semiconductores de Canadá está rezagada con respecto a líderes mundiales como Taiwán, Israel y Estados Unidos, particularmente en términos de instalaciones establecidas para fabricar chips a gran escala.

Sin embargo, tiene potencial de crecimiento, gracias a la alta demanda mundial de talento STEM capacitado en Canadá, una base sólida en investigación, innovación y diseño, y acceso a materias primas críticas para la producción de productos electrónicos. Canadá ha preparado una hoja de ruta al 2050 para aumentar su competitividad, aprovechando sus capacidades de investigación (Canada's Semiconductor Council, 2021)

México tiene presencia significativa en pruebas y ensamble de tarjetas electrónicas, con un ecosistema emergente de diseño de chips y formación de especialistas en ingeniería de semiconductores en estados como Jalisco, Puebla y Sonora. Sin embargo, enfrenta retos en desarrollo de tecnología más avanzada, por su baja inversión en I+D y la necesidad de fortalecer de proveedores locales. La estrategia de México para impulsar su participación en la industria global de semiconductores es una respuesta directa a la relocalización de cadenas de suministro (nearshoring) generada por la Ley CHIPS de Estados Unidos y la alta demanda global. Su objetivo principal es pasar de ser un centro logístico a convertirse en un nodo clave de producción y desarrollo regional. En 2025, el gobierno de México ha lanzado el proyecto Kutsari para crear un centro de diseño de semiconductores, aprovechando las capacidades existentes en varios centros públicos de investigación, para, a mediano plazo, incursionar en la fabricación de chips tipo tradicional o legacy, para así transferir la demanda nacional en la industria electrodoméstica, automotriz, equipos médicos, sensores y otros dispositivos estratégicos para el país<sup>5</sup>. Esto depende en buena medida de la articulación con empresas instaladas en el país, muchas de las cuales son filiales de firmas de los Estados Unidos.

## INDUSTRIA DE ALIMENTOS

Estados Unidos y Canadá poseen cadenas agroalimentarias altamente mecanizadas, con procesos integrados en tecnología agrícola, logística, procesamiento trazabilidad y comercio internacional de productos agroindustriales. Ambos países invierten fuertemente en I+D, digitalización, agricultura de precisión y sostenibilidad.

La industria agroalimentaria de Estados Unidos y Canadá se distingue por ser un motor de exportación global<sup>6</sup> y un líder en innovación, impulsada por vastos recursos naturales, tecnología avanzada y una infraestructura

---

<sup>5</sup> <https://secihti.mx/sala-de-prensa/centro-de-diseno-kutsari-fortalecera-la-cadena-de-valor-de-semiconductores-en-el-pais-secihti/> consultada el 16 de septiembre de 2025

<sup>6</sup> <https://www.ers.usda.gov/topics/international-markets-us-trade/countries-regions/usmca-canada-mexico/canada-trade-fdi> consultada el 10 de septiembre de 2025

logística robusta. Ambos países poseen ventajas críticas en la eficiencia de su cadena de suministro, basadas en:

- Logística eficiente basada en extensas redes de carreteras, ferrocarriles y puertos que facilitan el movimiento rápido y rentable de grandes volúmenes de productos agrícolas y procesados.
- Cadena avanzada de frío, sofisticados sistemas de almacenamiento y transporte refrigerado que minimizan el desperdicio y permiten la distribución de productos perecederos a mercados globales.
- Regulación rigurosa y confiable mediante agencias como la FDA (Administración de Alimentos y Medicamentos) y la CFIA (Agencia Canadiense de Inspección Alimentaria) que mantienen normas estrictas para la seguridad alimentaria, el etiquetado y la trazabilidad.
- Liderazgo en I+D que impulsa la productividad por la integración de la biotecnología, la mecanización y digitalización de procesos.
- Capacidad de procesamiento y marcas globales. La industria estadounidense domina en la transformación de materias primas a productos de consumo final.

México en cambio exhibe una agricultura más diversificada y con gran heterogeneidad productiva, con una producción tecnificada dedicada a la exportación de hortalizas y frutas, conviviendo con numerosas pequeñas y medianas explotaciones rurales de baja productividad, y retos en infraestructura logística, acceso a tecnología y formalización del sector. La brecha tecnológica limita el aprovechamiento pleno de la digitalización agroalimentaria, pese a su rol estratégico en proveeduría regional.

En este sector mexicano, hay gran dependencia de insumos como semillas, agroquímicos y productos veterinarios, así como del suministro de maquinaria agrícola y equipo de procesamiento. Las empresas más fuertes son filiales de multinacionales y la inversión en I+D para el sector es muy pequeña en comparación con la de sus socios comerciales (Aguilar *et al.*, 2020).

## **INDUSTRIA AEROESPACIAL**

De acuerdo con las clasificaciones de Price Waterhouse Cooper según el atractivo para invertir en esta industria, para 2024, destacan los principales centros mundiales de fabricación aeroespacial, con Estados Unidos recuperando el puesto número 1 y Canadá el 4. Estados Unidos lidera globalmente con una industria consolidada, producción de alta tecnología, programas espaciales y avanzado ecosistema de proveedores. El sector aeroespacial y de defensa (A&D) de Estados Unidos sigue siendo un motor crítico del crecimiento

económico, el empleo y la innovación. En 2023, su industria de A&D subió a 2.21 millones de empleados, un 4.8 % más que en 2022 (casi tres veces la tasa de crecimiento promedio nacional de la fuerza laboral), y registró más de \$955 mil millones en ventas, un aumento del 7.1% con respecto al año anterior (AIA, 2024).

Casi el 60 % de los empleos de A&D en EE. UU. (casi 1,3 millones de empleados) están conectados directamente a la cadena de suministro de A&D, un hecho que pone de relieve la importancia del sistema de suministro como motor de valor y crecimiento, pero también su potencial como fuente de vulnerabilidad. La relación entre el empleo en la industria aeroespacial comercial y la defensa es casi uniforme, entre el 47% y el 53%. La inversión extranjera directa (IED) en la industria aeroespacial estadounidense alcanzó los 16,900 millones de dólares a finales de 2022, liderada por el Reino Unido, Francia, Canadá y Alemania (Department of Commerce, 2024).

En el caso de Canadá, con el 5% de las ventas mundiales en el sector aeroespacial (solo la provincia de Quebec tiene el 3%), el país se encuentra entre los mercados de A&D más grandes del mundo (Department of Commerce, 2023). Sin embargo, debido a que la industria aeroespacial canadiense sigue dominada por la fabricación de componentes relacionados con la aviación civil para la exportación, tiende a ser sensible a las fluctuaciones de la demanda en el volumen de pasajeros y carga. En 2022, más del 80% de los ingresos canadienses de fabricación de A&D estaban orientados a la exportación, de los cuales más del 60% estaban relacionados con la cadena de suministro. Canadá es el único país clasificado por la ITA entre los cinco primeros en los subsegmentos de simuladores de vuelo civil, motores y aeronaves en 2022.3

México tiene una industria aeroespacial más incipiente y ha desarrollado clusters aeronáuticos en Querétaro, Chihuahua, Sonora y Nuevo León. Estas regiones se concentran en manufactura de componentes, montaje y mantenimiento para proveer a los corredores del oeste de Estados Unidos (para Boeing principalmente) y del este de Canadá (para Bombardier), con inversión en capacitación técnica y apoyo gubernamental, pero con retos en integración tecnológica y desarrollo de alto valor agregado.

## ASIMETRÍAS EN LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Estados Unidos lidera en adopción de inteligencia artificial, automatización, Big Data y cloud computing y ocupa el primer lugar del índice de preparación para la conexión a la red (Network Readiness Index-NRI) del Foro Económico Mundial (Soumitra and Lanvin, 2024). Cuenta con ecosistemas digitales maduros, alta penetración de internet banda ancha y un marco regulatorio

avanzado para tecnologías emergentes. Las empresas y gobiernos invierten fuertemente en infraestructura digital, ciberseguridad y capacitación especializada (OECD, 2021). Estados Unidos ocupa el lugar 4 del ranking mundial de competitividad digital (IMD, 2024).

Canadá ocupa el lugar 11 en el NRI de 2024. Cuenta con políticas públicas claras para la transformación digital inclusiva y sustentable, con un programa de adopción digital para Pymes. Fuerte inversión en infraestructura para alcanzar conectividad de alta calidad en virtud de que las empresas de telecomunicaciones han crecido en cobertura. En 2023, se contaba con 423 millones de dispositivos conectados. El país ha logrado un despliegue amplio de 5G y es uno de los líderes en inteligencia artificial (IA) y computación cuántica. El gobierno lanzó iniciativas para reforzar las capacidades en IA, incluyendo 2,400 millones de dólares para la *Canadian Sovereign AI Compute Strategy*. Canadá ocupa el lugar 13 en la clasificación del IMD en competitividad digital.

México es el lugar 62 del índice de preparación para la conexión a la red (Network Readiness Index-NRI) del Foro Económico Mundial y el 59 en la clasificación del IMD en competitividad digital. Ha tenido avances importantes, pero con brechas significativas en acceso a infraestructura digital, capacitación y adopción tecnológica en muchas regiones y sectores productivos. Tiene limitaciones en conectividad de alta velocidad, brecha digital rural-urbana y bajos niveles de inversión privada y pública en digitalización. Sus principales brechas se concentran en la formación de talento digital y capacidades científicas y tecnológicas (IMD, 2024).

El cuadro 2 presenta un resumen comparativo de las asimetrías en el desarrollo digital de los tres países, dejando claro que México se encuentra rezagado y con una relación de dependencia tecnológica considerable.

**CUADRO 2** Desarrollo digital de los países de América del Norte.  
Resumen Comparativo

INDICADOR	ESTADOS UNIDOS	CANADÁ	MÉXICO
<b>INFRAESTRUCTURA DIGITAL</b>	Líder mundial	Alta calidad	En desarrollo
<b>ADOPCIÓN DE TECNOLOGÍAS</b>	Muy alta	Alta	Media, con brechas
<b>INNOVACIÓN Y I+D</b>	Líder en innovación	Fuerte enfoque en I+D	Avances, pero limitados
<b>E-COMMERCE Y PAGOS DIGITALES</b>	Mercado maduro	Alto nivel de adopción	Crecimiento acelerado
<b>INCLUSIÓN DIGITAL</b>	Alta	Alta	Desafíos en zonas rurales

**FUENTE:** elaboración propia

## ASIMETRÍAS EN CAPACIDADES DE INNOVACIÓN

Otra de las áreas relevantes para el desarrollo económico es la de la capacidad de innovación. En este campo, se vuelve al observar la gran diferencia en cuanto a desempeño de los tres países. En el +Índice Global de Innovación 2025, Estados Unidos ocupa la tercera posición, Canadá la 17 y México la 58 (WIPO, 2025).

Estados Unidos ocupa el primer lugar tanto en sofisticación de mercado como de negocios. Por el tamaño de su economía, lidera el gasto bruto en investigación y desarrollo (4°), en inversionistas corporativos globales en investigación y desarrollo (1°) y tiene un alto desempeño en I+D realizada y financiada por empresas (4° y 5°, respectivamente), lo que subraya el papel central del sector privado en el impulso de la innovación. Está respaldado por tener una de las escalas de mercado interno más grandes del mundo (2ª), un sólido crédito nacional al sector privado (4°) y una financiación dinámica para startups. Sin embargo, su desempeño en Infraestructura (32°) sigue siendo menor en comparación con los líderes. Estados Unidos también alberga 22 clústeres de innovación, caracterizados por tener un alto nivel de actividad de capital de riesgo (VC), ecosistemas de startups vibrantes y estrechos vínculos entre universidades e industria (sección Clusters). El clúster San José-San Francisco ocupa el tercer lugar a nivel mundial y lidera la intensidad de la innovación (1°), impulsado por los gigantes tecnológicos de Silicon Valley y la sólida producción de patentes y capital de riesgo (WIPO, 2025).

Canadá cayó tres posiciones en comparación con 2024. A pesar de esto, Canadá se destaca por sus aportes a la innovación, ocupando el puesto 13 a nivel mundial, respaldado por un marco institucional sólido, una base de educación e investigación de alta calidad y un robusto ecosistema de capital de riesgo. Canadá se encuentra entre las principales economías en cuanto a sofisticación de mercado (8°), colaboración entre la universidad y la industria (6°) y acuerdos de capital de riesgo en etapa tardía (8°). Su ecosistema de innovación está anclado en universidades de clase mundial y empresas dinámicas. Por el contrario, las deficiencias de Canadá incluyen un menor crecimiento de la productividad laboral (101), menos diseños industriales (95) y marcas (85) y modestas exportaciones de alta tecnología (37) en relación con sus pares. Sin embargo, con tres grandes clusters de innovación en Toronto, Montreal y Vancouver, y una intensidad de activos intangibles relativamente buena (17°) y un gasto en software (7°), Canadá sigue siendo un líder dinámico en innovación con espacio para impulsar su rendimiento de producción (WIPO, 2025).

México descendió dos puestos respecto a 2024, pero sigue teniendo un buen desempeño en los indicadores de innovación relacionados con el

comercio. Ocupa el 6° lugar en exportaciones de bienes creativos y tiene un buen desempeño en importaciones de alta tecnología (16°), exportaciones de alta tecnología (13°) y fabricación de alta tecnología (13°), lo que refleja la fortaleza continua de su base industrial y su modelo económico orientado a las exportaciones. La Ciudad de México ingresa por primera vez al top 100 de clústeres de innovación, debutando en el puesto 79. Sin embargo, los elementos con franca desventaja se refieren a las instituciones (puesto 104), el contexto regulatorio (puesto 101), la oferta de crédito (puesto y la disponibilidad de trabajadores de conocimiento (puesto 108) (WIPO, 2025).

## **V. LA CAPACIDAD LIMITADA DE MÉXICO PARA NEGOCIAR**

Todas estas evidencias de las profundas diferencias en cuanto las fortalezas económicas y tecnológicas de los tres países son muestra clara del bajo poder de negociación con el que México llega a la renegociación del T-MEC.

Adicionalmente, Estados Unidos ha preparado el terreno para imponer sus condiciones. Las amenazas de Trump para imponer aranceles a Canadá y a México Han provocado que México aceptara el despliegue de 10,000 elementos de la Guardia Nacional en la frontera. Esto ayudó a postergar la imposición de aranceles.

En marzo de 2025, el presidente Trump impuso aranceles del 25% a diversos productos mexicanos y canadienses, a pesar de que ambos países habían logrado importantes avances en materia de seguridad fronteriza, migración ilegal y tráfico de fentanilo. La bolsa de valores tuvo descensos y representantes de la industria automotriz y de agricultores estadounidenses, presionaron y esto tuvo como consecuencia que la entrada de aranceles se pospusiera, pero ya se ha minado la certeza jurídica y económica, elementos básicos para atraer inversiones<sup>7</sup>.

El 4 de julio de 2025, Estados Unidos exigió a México que, como condición para eliminar aranceles, debería eliminar más de 50 barreras no arancelarias. Ese requisito se revivió con la visita reciente del Secretario de Estado Marco Rubio quien habló de 57 barreras que México deberá eliminar (Rubli, 2025).

Las disputas geopolíticas entre Estados Unidos y China también han presionado a México que ya ha impuesto aranceles a productos chinos. En opinión de Ribli (2025), una guerra arancelaria no es la mejor estrategia.

Los argumentos de México deberían centrarse, por un lado, en que el T-MEC debe reforzarse porque las cadenas de suministro que se han creado

---

<sup>7</sup> <https://revistafal.com/asimetrías-e-interdependencia/> consultada el 30 de agosto de 2025

a lo largo de más de 30 años de libre comercio en la región no deberían desarticularse, pues eso sería muy costoso y con serias consecuencias negativas sobre la competitividad de sectores muy importantes de los tres países. México debe aprovechar al máximo la ventaja que le da ser el principal socio comercial de Estados Unidos para mejorar su poder de negociación, pero eso sólo puede hacerse si se fortalece internamente.

Por el otro lado, México debería instrumentar políticas compensatorias internas que generen un entorno más propicio para las inversiones y fortalezcan sus capacidades y competitividad.

Los tratados comerciales hacen más eficiente y rentable el intercambio de bienes y servicios pero no se traducen mágicamente en desarrollo y bienestar. Se necesitan políticas públicas nacionales complementarias orientadas de distribuir los beneficios socioeconómicos del éxito comercial, articular sectorial y regionalmente la producción, generar ventajas competitivas sostenibles.

Paralelamente, es esencial que México garantice la certidumbre jurídica, como condición indispensable para atraer inversión, participar en cadenas globales de valor y evitar represalias por erigir barreras no arancelarias sin fundamentos sólidos<sup>8</sup>.

## ¿SE ESTÁ PREPARANDO MÉXICO? POLÍTICA INDUSTRIAL PARA MEJORAR EL APROVECHAMIENTO DE LA RELACIÓN COMERCIAL

Las diferencias en capacidades productivas y avance digital generan dificultades para armonizar políticas comerciales, laborales y tecnológicas. Por ello, México enfrenta una tarea compleja para no seguir rezagado en la integración productiva regional, lo que podría impactar su posición en las cadenas globales de suministro, cumpliendo con las tareas de menor valor agregado, como ha sucedido hasta ahora.

Ante esto, el 21 de enero de 2025, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una serie de incentivos fiscales destinados a fomentar el desarrollo económico y la inversión en el país como parte de la estrategia nacional “Plan México”. El Plan México identifica los siguientes sectores estratégicos:

---

<sup>8</sup> El 4 de julio de 2025, Estados Unidos exigió a México que, como condición para eliminar aranceles, debería eliminar más de 50 barreras no arancelarias. Ese requisito se revivió con la visita reciente del Secretario de Estado Marco Rubio quien habló de 57 barreras que México deberá eliminar. La Secretaría de Economía no ha informado acerca del avance en el desmantelamiento de estos obstáculos no arancelarios. Se debe tomar esto en serio, porque además quitar esas barreras le conviene a México desde el punto de vista de promover una mayor competencia y productividad (Rubli, 2025).

- Textil y zapatos.
- Automotriz y electromovilidad
- Farmacéutica y dispositivos médicos
- Química y petroquímica
- Agroindustria
- Bienes de consumo
- Semiconductores
- Aeroespacial

Asimismo, regionaliza las acciones de promoción del desarrollo a través de doce polígonos llamados “polos de bienestar” distribuidos en diferentes puntos del país.

En esencia, el Plan México cuenta con un instrumento principal para incentivar las inversiones: un estímulo fiscal consistente en la deducción inmediata de la inversión en bienes nuevos de activo fijo, adquiridos a partir de la entrada en vigor del decreto y hasta el 30 de septiembre de 2030.

Adicionalmente, se plantean medidas específicas para protección de las ramas estratégicas (por ejemplo apoyo industria nacional con aranceles y eliminación importación temporal de producto terminado en la industria textil y del calzado), así como acciones para atraer inversiones hacia los polos del bienestar y, por otro lado, desarrollar proveedores locales para diversas cadenas de valor correspondientes a los sectores estratégicos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 reconoce que “México debe adoptar políticas de fomento industrial, comercial y de competencia, que devuelvan al Estado su papel activo en la planeación económica, priorizando el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas. Esto debe ir de la mano con un impulso a la banca de desarrollo y la

innovación tecnológica, para crear un sector productivo nacional robusto y competitivo” (Gobierno de México, 2025, p. 64-65). Esto debería entenderse como un lineamiento claro sobre el carácter prioritario que el gobierno federal asigna al fomento industrial para fortalecer la competitividad, al menos en los sectores estratégicos. Sin embargo, la asignación presupuestal para cumplir con estos objetivos de política es muy baja. Evidencia de esto es que, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2026, la Secretaría de Economía recibe un aumento nominal de 0.06%, mientras que la Secretaría de Energía tendría un aumento del 93.37%. Con ese nivel de recursos es muy difícil apoyar la política industrial mediante instrumentos contundentes.

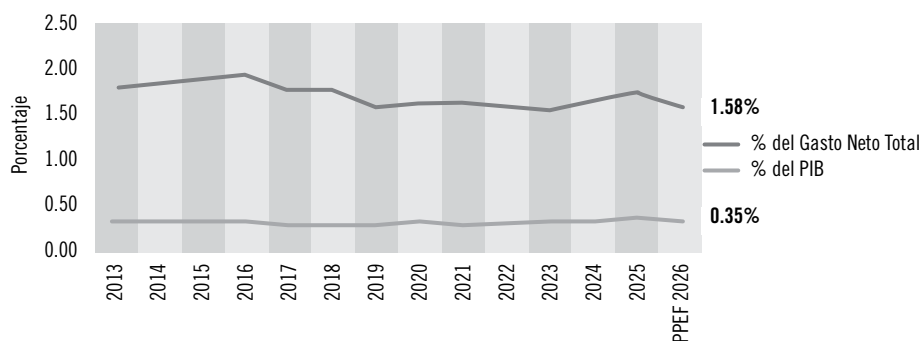
Lo mismo se observa en lo relacionado con el Objetivo 3.10 del PND “Promover el desarrollo de las cadenas de proveeduría para aumentar el contenido

nacional en las fases productivas, con un enfoque especial en el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas” para el cual se define un aumento del indicador *Porcentaje de contenido nacional en las exportaciones globales de la producción manufacturera total* de sólo 16% en un periodo de 8 años, pues se parte de una línea de base de 16.3 en 2022 para llegar a 19.0 en 2030. No se propone entonces un salto muy significativo.

Lo mismo sucede en lo respectivo a investigación y desarrollo. El Programa Sectorial de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación 2025-2030 (PSCHTI) publicado el 17 de septiembre de 2025 en el Diario Oficial de la Federación afirma que “Alineada con los 100 Compromisos para el segundo piso de la Cuarta Transformación, la Secihti trabaja para construir una República educadora, humanista y científica, y como se enuncia en el compromiso presidencial 33, se busca que México se convierta en una potencia tecnológica y de innovación”. En la Gráfica 3, se observa la reducción en cuanto al presupuesto federal en ciencia y tecnología para 2026. La Gráfica 4 ilustra la reducción presupuestal para la nueva Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación en 2026 en relación con el año anterior, manteniendo una tendencia descendente en sus recursos.

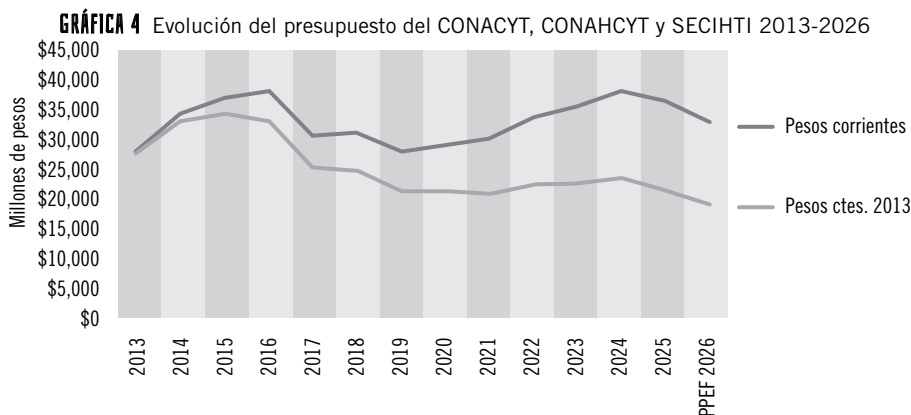
No es viable que, con ese nivel de inversión en ciencia y tecnología, México pueda llegar a ser potencia científica; tampoco es previsible que se pueda contribuir sustantivamente a cumplir lo que se plantea en el PSCHTI: “... impulsar el desarrollo tecnológico en el ecosistema nacional de innovación mediante la maduración y escalamiento de tecnologías prioritarias, fortaleciendo la independencia tecnológica y el bienestar social. A través de este objetivo se espera acelerar el desarrollo y adopción de tecnologías propias en sectores estratégicos y en el mediano y largo plazo reducir la dependencia tecnológica y fortalecer la soberanía científica nacional”.

**GRÁFICA 3** Presupuesto Federal de Ciencia y Tecnología 2013-2026)



David Romero, elaboración propia, datos del PPEF 2026y PEF del año correspondiente (gasto neto total). Para el PIB (2013-2024) datos del Banco Mundial. (<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MK.TP.KN?end=2024&/locations=MX&start=961&view=chart>). PIB de 2025 y 2026 son estimados de la SHCP

**FUENTE:** David Romero, documento de trabajo para la Red Prociencia México (2025)



Diferencia de -9.63% (pesos corrientes) y -12.71% (pesos constantes 2013) en la SECIHTI en el PPEF 2026 con respecto al PEF 2025  
David Romero, elaboración propia, datos del PPEF 2026 y PEF del año correspondiente. Deflatores del Banco de México

**FUENTE:** David Romero, documento de trabajo para la Red Prociencia México (2025)

Prioridad si presupuesto es demagogia. Por ello, si no hay una dedicación mucho mayor de recursos para instrumentar las políticas industrial y de ciencia y tecnología, el papel de México en el comercio de América del Norte seguirá la misma tendencia, con escaso margen de maniobra y pocas posibilidades de diversificación hacia otros países y sectores intensivos en conocimiento, más allá de la derrama tecnológica de las empresas multinacionales instaladas en el país.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA INDUSTRIAL

La conclusión más importante de este análisis es que, si México no trabaja internamente para reducir las asimetrías productivas y tecnológicas, carecerá de los medios necesarios para integrarse competitivamente a cadenas globales de valor.

La cooperación trinacional en América del Norte enfrenta un momento complejo y desafiante, marcado por incertidumbre política y diferencias económicas estructurales.

Para ello, será fundamental desarrollar políticas, que reconozcan las asimetrías, busquen reducirlas y apuesten por la innovación, la sustentabilidad y la inclusión social. La resiliencia del espacio norteamericano como bloque estratégico dependerá del equilibrio entre soberanía económica y apertura colaborativa. Esto requiere políticas públicas activas al menos en los siguientes rubros:

- Fortalecer la estrategia del Plan México (PM) con una asignación de recursos presupuestales sustantivamente mayor para poder tener instrumentos de política diversos y adecuados sectorialmente, por tamaño de empresa y especialización productiva. No debe dependerse exclusivamente de estímulos fiscales e inversiones extranjeras.
- Hay que hacer esfuerzos por diversificar el comercio exterior con otras regiones, aprovechando inteligentemente la red de tratados de libre comercio de México. Esto también requiere inversión y una actividad estratégica y deliberada de las representaciones de México en otros países.
- La inversión pública debería orientarse a mejorar las condiciones marco para encarar los desafíos de la competitividad y la transformación digital. Hay que invertir en el crecimiento y mantenimiento de la infraestructura logística (caminos, puertos, aeropuertos y comunicaciones), la disponibilidad de electricidad con calidad y precio asequible, la seguridad pública que ofrezca tranquilidad a los ciudadanos y los inversionistas, la oferta de personal calificado acorde con las necesidades tecnológicas de los sectores estratégicos y conectividad de alta capacidad, baja latencia y bajo costo. Ya se ha demostrado que concentrar la inversión en grandes obras emblemáticas sin evaluar su rentabilidad económica y social no es la mejor opción para impulsar al país.
- La atracción de inversión extranjera debe hacerse en alineación con la estrategia de desarrollo, reforzando la transferencia de tecnología y promoviendo la realización de actividades de investigación e innovación de las empresas en el país y el desarrollo de cadenas de suministro. Se trata de que la inversión mire hacia atrás en la cadena y hacia dentro del país.
- El fortalecimiento y diversificación de cadenas regionales en sectores clave como automotriz, agroindustria, semiconductores y energías limpias pueden promover sinergias competitivas a nivel global, por lo que deben ser prioritarios.
- México debe utilizar mecanismos trilaterales (T-MEC, foros sectoriales) para alinear políticas regulatorias, estándares técnicos y programas conjuntos de innovación.
- Los recursos para investigación, desarrollo e innovación deben crecer, no sólo en instituciones públicas, sino también en el sector privado. Esto requiere que se replanteen los incentivos, volviendo a esquemas de subsidio parcial a proyectos empresariales de I+D y lanzar un programa agresivo de compras públicas innovadoras que pueden establecer un estímulo de mercado a la innovación.

- La productividad tiene que aumentar sustantivamente. La cooperación y transferencia tecnológica, así como la inversión en formación avanzada y soporte a PYMEs, son prioritarias para reducir brechas.
- Formación de recursos humanos con énfasis en áreas STEM. Esto requiere estrategias específicas en todos los niveles educativos. Hay que entender que las capacidades genéricas que se requieren para incursionar en la revolución tecnológica que caracteriza la transformación digital de los sectores productivos no surgen de los esquemas actuales. Además de la estrategia educativa, se requiere fortalecer la formación técnica y la capacitación laboral en alianza con instituciones privadas.
- México debe mejorar sus mecanismos de cooperación internacional, mediante instrumentos comerciales y no comerciales. Hay muchas oportunidades para establecer alianzas con diversos países, en el plano productivo, comercial, científico y tecnológico; su provechamiento requiere talento y visión estratégica.
- El sector privado mexicano debe organizarse para participar en el proceso de revisión y renegociación del T-MEC de la mejor manera posible. Parte de ello es restablecer de forma permanente el “cuarto de junto” e integrar alianzas internas, así como con sus contrapartes estadounidenses y canadienses que tengan temas en común.

## VII. REFERENCIAS

- Aguilar Ávila, J., Martínez-González, E.G., Aguilar-Gallegos, N., & Altamirano Cárdenas, J.R. (2020). Análisis de procesos de innovación en el sector agroalimentario y rural. Metodologías y herramientas para para la investigación V8. México. Universidad Autónoma Chapingo.
- AIA (Aerospace Industries Association) (2024), “2024 Facts & Figures: American Aerospace and Defense Remains an Economic Powerhouse,” 9 Sept. 2024, Washington, D.C.
- Arcand, A. (2023). Manufacturing Canada’s Future. Canadian Manufacturers and Exporters. [https://cme-mec.ca/wp-content/uploads/2023/11/2023-CME-Report-Manufacturing-Canadas-Future\\_Final-2\\_web.pdf](https://cme-mec.ca/wp-content/uploads/2023/11/2023-CME-Report-Manufacturing-Canadas-Future_Final-2_web.pdf)
- Bown, C. P. (2020). *US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart*. Peterson Institute for International Economics
- Cámara de Diputados (2025). El TLCAN y su evolución hacia el T-MEC: lecciones y retos. Observatorio legislativo de asuntos globales. Ciudad de México. 29 de abril de 2025
- Canada’s Semiconductor Council (2021). Roadmap to 2050: Canada’s Semiconductor Action Plan. Industry Report and Recommendations. <https://irp.cdn-website.com/e5abb5aa/files/uploaded/Canadas-Semiconductor-Action-Plan.pdf>
- Deloitte (2025). Accelerating the resurgence of American manufacturing. <https://www.deloitte.com/us/en/insights/industry/government-public-sector-services/american-manufacturing-renaissance-drive-new-era-prosperity.html>
- Department of Commerce, ITA (2023) “Canada—Country Commercial Guide/Aerospace and Defense,” Washington, D.C., 3 Nov. 2023.
- Department of Commerce, ITA (2024). “Select USA—Foreign Direct Investment (DFI): Aerospace,” 7 Mar. 2024, Washington
- Gallagher, K. P. (2019). The Trump Administration’s Trade Policy and Its Impacts on North America. Global Development and Environment Institute.
- Gobierno de México (2025). Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030. Ciudad de México
- IMD (2024). World Digital Competitiveness Ranking. Institute for Management Development. Lausanne
- México ¿Cómo Vamos?. El T-MEC tiene las piezas para la prosperidad y competitividad de Norteamérica, Ciudad de México. 14 de marzo de 2025,

- OECD. (2021). *Digital Transformation and Innovation in North America*. OECD Publishing. Paris
- Polaski, S. *et al.* (2019). Small Gains & Big Risks: Evaluating the Proposed United States-Mexico-Canada Agreement. GEGI Policy Brief 007, 06/2019. Boston University
- Rubli, F. (2025). TMEC, por ahora, consultas y revisión. IMEF News, <https://www.revista.imef.org.mx/articulo/tmec-por-ahora-consultas-y-revision/>
- SIA (2025). State of the US Semiconductor Industry. Semiconductor Industry Association. <https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2025/07/SIA-State-of-the-Industry-Report-2025.pdf>
- Soumitra Dutta and Bruno Lanvin (2024), Network Readiness Index 2024. Building a Digital Tomorrow: Public-Private Partnerships for Digital Readiness. Portulans Institute, Oxford
- World Intellectual Property Organization (WIPO) (2024). *Global Innovation Index 2025: Innovation at a Crossroads*. Geneva: WIPO. DOI: 10.34667/tind.58864

## AUTORES

### OROPEZA GARCÍA, HÉCTOR ARTURO

---

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigador permanente del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Actual Presidente del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) de México. Miembro fundador del Centro de Estudios China-México (CECHIMEX), y del Programa de Estudios sobre Asia y África de la Universidad Nacional Autónoma de México (PUEAA). Miembro del Comité Editorial de *China Global Review*. Árbitro del Sistema de Controversias del MERCOSUR designado por Brasil según el Protocolo de Olivos.

Ha sido conferencista y profesor invitado en diversas universidades e instituciones académicas alrededor del mundo, entre ellas: la Academia China de Ciencias Sociales de Beijing, China; la Universidad Nacional de Derecho de Bangalore, India; la Universidad de Chuo, Japón; Universidad Soongsil, Corea del Sur; Universidad Autónoma de Lisboa, Portugal; Universidad de Montreal, Canadá; Universidad de Johannesburgo, Sudáfrica; la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en España; la Organización de Estados Americanos (OEA); Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Uruguay; la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile; entre otros.

Es autor y coordinador de más de 40 libros sobre globalización, especializándose en los temas de China, Sudeste Asiático y América del Norte.

---

**CURZIO, LEONARDO**

---

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 Iberoamericana, 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 sido condecorado como Caballero de la Orden de la Legión de Honor por la República Francesa, con el Premio Italia en el Mundo, 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 la Secretaría de Marina (SEMAR).

---

**MÁRQUEZ PADILLA, PAZ CONSUELO**

---

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 Norteamericana*, así como evaluadora de becas CONACyT.

Sus líneas de investigación: Pensamiento Político Estadounidense, Democracia en Estados Unidos, Federalismo y Justicia Internacional, Neconservadurismo 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).

---

**MACDONALD, LAURA**

---

Profesora en el Departamento de Ciencia Política y en el Instituto de Economía Política de la Universidad de Carleton. Ha publicado numerosos artículos en revistas académicas y obras colectivas sobre temas como el papel de las organizaciones no gubernamentales en el desarrollo, la sociedad civil global, las luchas por la ciudadanía en América Latina, la cooperación canadiense para el desarrollo y el impacto político del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Ha sido editora de cuatro libros: *La política de la violencia en América Latina y el Caribe*, Cambridge University Press, 2017 (con Tina Hilgers); *América del Norte en cuestión: integración regional en una era de turbulencia económica*, University of Toronto Press, 2012 (con Jeffrey Ayres); *Política contenciosa en América del Norte*, Palgrave Macmillan, 2009 (con Jeffrey Ayres); y *Posneoliberalismo en las Américas: ¿más allá del Consenso de Washington?*, Palgrave Macmillan, 2009 (con Arne Ruckert).

Es coautora de *Mujeres, democracia y globalización en América del Norte: un estudio comparado*, Palgrave Macmillan, 2006 (con Jane Bayes, Patricia Begne, Laura González, Lois Harder y Mary Hawkesworth), y autora de *Apoyo a la sociedad civil: el impacto político de la asistencia de las ONG en Centroamérica*, publicado en Basingstoke, Reino Unido, y Nueva York por Macmillan Press y St. Martin's Press, 1997.

Sus investigaciones recientes analizan el papel de Canadá en América Latina, las políticas para reducir el crimen y la violencia en la Ciudad de México, así como el activismo transnacional en torno a los derechos humanos en América del Norte.

---

**FRY, NOAH**

---

Es politólogo, originario de Moncton, Nuevo Brunswick. Actualmente se desempeña como becario postdoctoral Killam en el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Dalhousie. Obtuvo el doctorado en Ciencias Políticas en el mismo campo en la Universidad McMaster. Previamente, cursó una maestría en Estudios Políticos en la Universidad Queen's y una licenciatura con honores en Filosofía, Política y Economía en la Universidad Mount Allison. Sus líneas de investigación se centran en la política comercial canadiense y comparada, la contratación pública, los sistemas de lobby, la economía política y la administración pública.

## MORALES MORENO, ISIDRO

---

Es egresado de El Colegio de México y obtuvo su doctorado en Relaciones Internacionales en el Institut d'Etudes Politiques de París. 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).

## BAKER PINEDA, JUAN CARLOS

---

Reconocido experto en comercio internacional, integración económica regional, relaciones exteriores y asuntos institucionales. Sus responsabilidades en el gobierno mexicano abarcaron más de dos décadas, donde se desempeñó como Director General para América del Norte, Jefe de Gabinete del Secretario y Jefe Negociador Adjunto para México en el Acuerdo Transpacífico (TPP).

Entre septiembre de 2016 y noviembre de 2018 se desempeñó como Subsecretario de Comercio Exterior de México. En esta responsabilidad, diseñó y propuso al Secretario de Economía y al Presidente de México las estrategias para conducir e implementar las negociaciones comerciales de México en América del Norte, Europa, Asia y América Latina.

Durante su gestión como Subsecretario, el CTPP fue ratificada por el Senado mexicano, y se concluyeron con éxito las negociaciones para profundizar y modernizar el acuerdo comercial entre México y la Unión Europea. Asimismo, encabezó las negociaciones entre México, Estados Unidos y Canadá que finalmente concluyeron el acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá (T-MEC), que modernizó el antiguo Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

---

**ZAPATA BARRADAS, ROBERTO**

---

Socio de Consultores Internacionales Ansley, una empresa de consultoría establecida en la Ciudad de México, enfocada en proveer asesoría estratégica a gobiernos y empresas en materia de políticas públicas, comercio e inversión y negociaciones internacionales. También es exfuncionario con una trayectoria profesional de más de 23 años en el Gobierno Federal de México.

Su carrera se ha enfocado principalmente en el diseño, la negociación y la implementación de políticas públicas, con especialización en políticas comerciales y de inversión. Sus habilidades son extensas en cuanto al análisis y el desarrollo de estrategias para las negociaciones internacionales; tiene una amplia práctica en consultas y coordinación con los sectores productivos, empresas privadas y asociaciones industriales, y agencias gubernamentales para la formulación de posturas a nivel país; con un alto impacto en las decisiones económicas de México; asimismo, ha articulado y liderado equipos para la elaboración de estrategias orientadas a resultados.

Desde febrero de 2017 y hasta agosto de 2019 fungió como Embajador y Representante Permanente de México ante la OMC, en Ginebra, Suiza. Sus responsabilidades incluyeron posicionar los intereses de México en áreas como el comercio internacional de bienes y servicios, subsidios, facilitación de la inversión, economía digital y solución de controversias. También fue nombrado por los miembros de la OMC como Jefe del Grupo de Negociación sobre las Normas, incluyendo la negociación de disciplinas para subsidios de la pesca, en donde llevó al Grupo a alcanzar un incremento en el progreso del trabajo.

---

**DE LA CRUZ GALLEGOS, JOSÉ LUIS**

---

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 ha escrito para diversas fundaciones y organizaciones no gubernamentales como la Fundación Friedrich Ebert, Oxfam, Canacero y Deloitte.

---

**NÚÑEZ MORA, JOSÉ ANTONIO**

---

Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, nivel II. Es Director de la Revista de Administración, Finanza y Economía de EGADE Business School.

Ha sido Director del Doctorado en Ciencias Administrativas y el Doctorado en Ciencias Financieras, así como 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.

---

**GANTZ, DAVID**

---

Es **Will Clayton Fellow en Comercio y Economía Internacional**. Asimismo, es **Profesor Emérito Samuel M. Fegly de Derecho** en la James E. Rogers College of Law de la Universidad de Arizona y **director emérito del programa de derecho del comercio internacional y de los negocios**. Se desempeña además como profesor afiliado del Departamento de Estudios Latinoamericanos y del Instituto del Medio Ambiente.

Ha sido profesor visitante en el Georgetown University Law Center, la George Washington University, la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, la Universidad de Costa Rica y la Universidad Mayor de Chile, entre otras instituciones. El profesor Gantz ha impartido cursos en derecho del comercio internacional, derecho ambiental internacional, TLCAN y otros acuerdos comerciales regionales, derecho internacional público, transacciones comerciales internacionales, inversión internacional y transferencia de tecnología, derecho de la Unión Europea, historia económica de América Latina y el sistema jurídico de los Estados Unidos.

Tras dos años de trabajo en el proyecto de reforma legal de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en Costa Rica, y un año como secretario judicial del juez Charles M. Merrill de la Corte de Apelaciones de los Estados Unidos para el Noveno Circuito. Se desempeñó durante siete años en la Oficina del Asesor Jurídico del Departamento de Estado de los Estados Unidos, donde fue el principal abogado responsable de los asuntos interamericanos. Posteriormente, ejerció la práctica del derecho corporativo y del comercio internacional en Washington, D.C. Se incorporó a la planta académica de la Rogers College of Law en 1993.

---

**BERNAL RODRÍGUEZ, JOSÉ LUIS**

---

Embajador de México en Retiro, Asociado Senior del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) y miembro de Diplomáticos sin Fronteras (DWB). Cuenta con amplia experiencia en diplomacia bilateral y multilateral, en gestión consular, promoción económica y en análisis geopolítico.

Fue Embajador de México en China, Embajador en Corea del Sur concurrente en Corea del Norte y Mongolia; Embajador en la República Checa; Embajador en Suiza concurrente en el Principado de Liechtenstein; Cónsul General de México en Los Ángeles, California; Representante de México ante APEC y Representante Alterno de México ante la OCDE en París. Estuvo adscrito a la Embajada de México en Washington de 1985 a 1993 como Consejero de Asuntos Económicos (1985-1990) y como Ministro Coordinador de las Relaciones con el Congreso durante la negociación del TLCAN (1991-1993).

José Luis Bernal es licenciado en Relaciones Internacionales por la UNAM y egresado de la Maestría en Economía del Sector Público del CIDE. Ha sido profesor de la UNAM, la UNITEC, el Instituto Matías Romero, la Universidad de Economía de la República Checa y la Universidad Anglo Americana de Praga y asesor académico en UCLA,

Cuenta con diversas publicaciones sobre política exterior y economía mexicana, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, relaciones México-Corea, relaciones México-China, desarrollo social y diplomacia económica.

---

**HARO NAVEJAS, FRANCISO JAVIER**

---

Profesor adscrito a la Facultad de Economía, miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel II (SNII-II) y con Perfil Deseable PRODEP. Entre sus principales publicaciones se encuentran: Meta-etnicidad: la oscilación de China entre el neofuncionalismo y el neorrealismo frente a Taiwán; Sin discurso civilizatorio no existiría la nueva China como poder global; La mujer en el Partido Comunista Chino: acceso al poder casi inalcanzable; La República de Corea y la República de China: futuro entrelazado y dificultades compartidas; Chinese and Indian Latin America Entry: Resurrecting Old-Model Relationships; The People's Republic of China in Central America and the Caribbean: Reshaping the Region; Beijing frente a las "minorías nacionales": la fe grande y las fes pequeñas; La identidad como eje del conflicto Beijing-Taipéi; y Rectificación de los nombres y antropología de las relaciones internacionales en la República Popular China.

Asimismo, ha desarrollado trabajos sobre identidades, valores y familia en el cine, entre los que destacan: Identidades, valores y familia en La ciudad de la tristeza; “Los japoneses vinieron a construir la sinidad”: la cinetización y Los demonios en mi puerta; y “Fuguo y cinetización de las relaciones sociales en el cine de Ang Lee”.

Ha impartido cursos en El Colegio de México y en la Universidad Autónoma de Barcelona, entre otras instituciones académicas.

### **SUÁREZ DÁVILA, FRANCISCO**

---

Ha sido Embajador de México en Canadá (2013-2015) y Representante de México ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en París (1997-2000).

Se desempeñó como Diputado Federal durante la LVI Legislatura (1994-1997), donde presidió la Comisión de Hacienda y Crédito Público y en la LIX Legislatura (2003-2006). También fue Director General del Banco Obrero (1992-1994), Director General del Banco Mexicano Somex (1988-1991) y Director de Programación Financiera y Financiamiento Externo de Nacional Financiera.

---

**VILLARREAL ARRAMBIDE, RENÉ**

---

Doctor por la Universidad de Yale y acreedor al Premio Nacional de Economía con su tesis "*Industrialización, Competitividad y Desequilibrio Externo en México: Un Enfoque Macroindustrial y Financiero 1929-2010*", FCE, Quinta Edición Ampliada. En la administración pública de México, se desempeñó como Subsecretario de Industria y Comercio en SECOFI, Subsecretario de Reconversión Industrial de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP).

En el campo empresarial se desempeñó como Director General del Grupo Industrial y Comercial Productora e Importadora de Papel PIPSA y Presidente del Consejo de Administración de sus tres plantas productoras, durante 10 años. El Dr. Villarreal es consultor y conferencista internacional de empresas y gobiernos en temas de competitividad, globalización, capital intelectual, innovación, desarrollo regional, clúster, PyMEs y competitividad gubernamental, así como en la evaluación de los tratados de libre comercio (TLCAN y DR-CAFTA).

Es miembro del Nuevo Club de París –comunidad internacional de conocimiento– y de la Fundación Internacional Triffin de la Universidad Católica de Lovaina, y ha sido miembro del Consejo del Peter Drucker Center of Management.

---

**RUIZ DURÁN, CLEMENTE**

---

Doctor en Economía por la Universidad de Pittsburgh, Pensilvania, en Estados Unidos (1975), con especialidad sobre instituciones del bienestar por la Universidad Autónoma de Baja California (2004); profesor titular C en la Facultad de Economía, catedrático a nivel de maestría y doctorado en el Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (1982–a la fecha); Coordinador del Campo de Desarrollo Urbano y Regional del Posgrado de Economía; Investigador Nivel III del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (CONAHCYT).

Dentro de sus actividades como docente a nivel licenciatura, maestría y doctorado, ha impartido cátedra de las materias Economía Mexicana I y II, Investigación y Análisis Económico III y IV (1993), Economía Urbana y Regional (2012–a la fecha), Seminario de Doctorado en Economía Urbana y Regional (2004–a la fecha) y Seminario de Política Industrial (1998-2003), entre otros diversos cursos y seminarios impartidos desde 1987.

Además, ha sido asesor y sinodal de más de 200 tesis a lo largo de su carrera, desde nivel licenciatura hasta nivel de doctorado.

**BERASALUCE IZA, JULEN**

Profesor-Investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México Licenciado en Economía por la Universidad del País Vasco. *Erasmus Mundus Master* en Economía Cuantitativa por la Université Paris-I Panthéon-Sorbonne y la Universitat Autònoma de Barcelona, y Doctor en Economía por la Universitat Autònoma de Barcelona. Miembro del 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).

**WITKER VELÁZQUEZ, JORGE ALBERTO**

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile, Diplomado en Derecho Comparado por la Facultad Internacional para la Enseñanza del Derecho Comparado de Strasburgo en Francia, Doctorado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid; Doctor Honoris Causa por la Universidad de Valparaíso, Chile en 2020; Investigador Nacional Nivel III desde 1984.

Sus principales líneas de investigación son: Metodología de la Investigación Jurídica, Derecho Económico, Comercio Internacional y Reformas Procesales Penales en Latinoamérica.

Sobre estas líneas ha publicado más de 80 libros en México e Iberoamérica, además de otros tantos artículos y ensayos en revistas tanto de divulgación como científicas mexicanas y extranjeras. Entre sus obras publicadas recientemente son: *Derecho Minero*, *Derecho Penal Económico*; *Economía y Derecho Económico*.

---

**REYES DÍAZ, CARLOS HUMBERTO**

---

Doctor en Derecho por la UNAM. Actualmente, es Profesor de Tiempo Completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas. 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 obra en materia de Derecho Económico Internacional.

---

**CRUZ BARNEY, OSCAR**

---

Ex Presidente del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México. Colegiado en el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. Panelista del Mecanismo de Solución de Controversias del Capítulo XIX del TLCAN. Arbitro de la Cámara Internacional de Comercio de París ICC. Participante en el “Cuarto de Junto” del Sector Privado en las negociaciones comerciales internacionales del Gobierno de México. Fue condecorado con la Cruz Distinguida de Primera Clase de la Orden de San Raymundo de Peñafort por el Ministerio de Justicia de España y con la Gran Cruz al Mérito en el Servicio a la Abogacía por el Consejo General de la Abogacía Española. Es Cruz de San Ivo del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza y Medalla al Mérito del Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo.

Es Presidente del Comité Nacional Mexicano de la Union Intenationale des Avocats desde el año 2020. Académico Honorario de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid y Académico Correspondiente Extranjero de la Academia Colombiana de Jurisprudencia. Asimismo, es Académico de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación. Ha sido Director de la Revista mexicana de historia del derecho y actualmente es Director de la Revista de Derecho Privado. Miembro de la Société d'histoire du droit, París, Francia, de la Société pour L'Histoire des Facultes de Droit et de la Culture Juridique, París, Francia, del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano.

---

### NEGRETE PACHECO, JORGE FERNANDO

---

Analista más destacado del sector de las telecomunicaciones 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, 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, la propiedad industrial y la 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.**

---

### PAÉZ, EFREN

---

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.

## SOLLEIRO REBOLLEDO, JOSÉ LUIS

---


Investigador Titular “B” del ICAT. Su producción como investigador comprende más de 200 artículos, capítulos de libros y ponencias publicadas en memorias de congresos internacionales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores en el nivel. Fue Director General de Vinculación de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) entre 2008 y 2012.

Ha impartido cursos de licenciatura, maestría, doctorado y educación continua en múltiples instituciones de 17 países. Ha asesorado empresas privadas, públicas, universidades, organismos internacionales y asociaciones empresariales en diversas cuestiones relacionadas con la gestión de la innovación.

Coordinó el proyecto sobre Sistema Estatal de Innovación en el Estado de México, auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología. Fue Presidente de la Asociación LES México, A.C., que es el Capítulo mexicano de la Licensing Society International (Asociación de Ejecutivos en Transferencia de Tecnología).

Entre los reconocimientos que ha recibido se encuentran: el Premio Jesús Silva Herzog de Investigación Económica y el Premio Ernest Feder de Investigación. Recibió el Doctorado Honoris Causa del Consejo Iberoamericano en Honor a la Excelencia Educativa. En abril del 2017 le otorgaron la distinción “*Trayectoria de Mexicano Destacado*” en el marco de la Convocatoria para los Reconocimientos a la Innovación de Talento Mexicano *Innovation Match 2016-2017*.



REPENSAR LA IDEA DE  
**AMÉRICA**  
**DEL NORTE**  
EN LA TERCERA DÉCADA  
DEL SIGO XXI 



## REPENSAR LA IDEA DE AMÉRICA DEL NORTE EN LA TERCERA DÉCADA DEL SIGO XXI

**E**n su conjunto, esta obra busca contribuir a una reflexión informada y propositiva sobre el futuro de América del Norte, entendida no solo como una región económica, sino como un espacio geopolítico y tecnológico cuya redefinición será determinante para el desarrollo y la inserción global de cada uno de los tres países que la conforman.

Pareciera a la luz de los acontecimientos geopolíticos, económicos y sociales que prevalecen a la tercera década del siglo XXI, que la región de América del Norte, como el mundo en general, siguen inmersos en una etapa de recambio de impensables consecuencias. El fin de las certezas se ha radicalizado y los tres países, a su manera, inauguran un mundo de inagotables preguntas que están en espera de su mejor respuesta.

Es por ello una etapa de renovación donde todo es revisable bajo el principio deontológico de “Keep the Best and Change the Rest”. Es también una época que llama a la imaginación y a la audacia de los tomadores de decisión, que con base a la responsabilidad del momento, enfrentan el reto de implementar las soluciones de un mundo mejor; en este caso, el futuro del TLCAN/TMEC y del proyecto común de asociación; el cual tanto para Canadá como Estados Unidos y México, ha dejado de ser una estrategia prescindible para convertirse en una herramienta obligada del desarrollo compartido; el único posible en un mundo global.

ISBN: 978-607-99893-2-3



9 786079 989323