

Trump: comercio, inversiones... y otras amenazas

JORGE EDUARDO NAVARRETE LÓPEZ*

A principios de marzo, una prestigiada consultora internacional resumió un análisis en este párrafo:

El de automotores ha sido en años recientes uno de los sectores que mejor ha funcionado. Desde el inicio del actual decenio, la producción de vehículos se ha disparado debido a que los fabricantes originales de equipo –BMW, Ford, General Motors, Mercedes, Nissan, Toyota y Volkswagen, entre otros– han realizado grandes inversiones en el país; sin embargo, dado que se exporta más de la mitad de la producción nacional, la continuación de la historia de éxito depende de que el sector siga recibiendo altos niveles de inversión, en un mercado global en extremo competido. Un posible giro hacia un mayor proteccionismo en Estados Unidos constituye un enorme riesgo, pues este mercado absorbe [una porción sustancial] de las exportaciones de la industria de automotores (*The Economist* –Intelligence Unit–, 2017a).

¿A qué país se refiere el texto? Tras tal resumen, bien se podría responder: México. No es el caso, alude a Sudáfrica. Muestra que las consecuencias de la deriva proteccionista y de diversas otras acciones del gobierno de Donald Trump no reconocen fronteras. A su vez, las que afectan al comercio no constituyen sino una de las múltiples amenazas que la administración estadounidense plantea tanto a sus vecinos como a naciones situadas del otro lado del mundo.

El *maiden voyage* (podría decirse, con alguna licencia) de la canciller federal de Alemania al Washington de Trump, a mediados de marzo, se vio demorado por el mal tiempo que, de un modo u otro, ha persistido

* Investigador en el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED), UNAM, <jorge.eduna@gmail.com>.

en esa ciudad desde el 20 de enero. Angela Merkel ofreció, hace meses, la respuesta que se recuerda como la más precisa y categórica a las impertinencias del entonces presidente electo. La reiteró en vísperas de visitarlo al manifestar: “No tengo que preocuparme por los tuits, sino por las cuestiones de política” y reafirmar su disposición a trabajar con el nuevo dirigente a partir de valores democráticos reconocidos y compartidos. Los problemas por discutir entrambos no son nuevos (beligerancia rusa, terrorismo, inestabilidad en el Oriente Medio, rechazo creciente a la inmigración), pero Merkel no pareció intimidada ante la enorme carga de testosterona que Trump les agrega. Está “habituada a lidiar con grandes egos masculinos: desde Helmut Kohl, excanciller alemán, hasta los señores Putin y Erdogan, el presidente turco” (Wagstyl, 2017). El listado de temas muestra que no son sólo asuntos de comercio e inversión los que deben discutirse con Trump, sino el conjunto de los temas globales y en especial los políticos que inciden en la paz y la seguridad internacionales, ahora en riesgo por la ignorante audacia e irresponsabilidad con que aquél se maneja en el escenario internacional. Los ejemplos abundan: un torpe intento de convertir el principio de “una sola China” en pieza de negociación bilateral; la disposición a echar por la borda el acuerdo sobre el programa nuclear de Irán con el G5 y Alemania, que constituye el mayor logro de la diplomacia multilateral en varios decenios, o las imprudentes insinuaciones que favorecen la proliferación de armamento atómico en la Europa centrorienta¹ y en el Lejano Oriente, para recordar sólo unos ejemplos.

Por otra parte, como ha señalado el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo:

El “fenómeno Trump” –en sus causas, manifestaciones y alcances– no es exclusivo de Estados Unidos. Buen número de los sentimientos y motivaciones que explican la votación por la salida británica de la Unión Europea se encuentra también entre los votantes republicanos, en especial, un nacionalismo exclusivista y la exaltación extrema de los objetivos nacionales como preferentes y superiores a los de cualquier otro país –propios ambos de épo-

¹ La repercusión de las declaraciones de Trump –en sus diferentes encarnaciones recientes: precandidato, candidato, presidente electo y presidente en funciones– no puede sobrestimarse, en particular cuando aluden a cuestiones nucleares. En Europa provocaron que la noción de un eventual retiro de la “sombrija nuclear” estadounidense se tornara creíble y diera lugar a incipientes conversaciones de cooperación nuclear regional en asuntos militares. Una útil reseña se halla en Fisher (2017).

Los problemas por discutir entrambos no son nuevos pero Merkel no pareció intimidada ante la enorme carga de testosterona que Trump les agrega.

cas históricas que se creía superadas. Este tipo de actitudes xenófobas, no exentas de claros rasgos racistas, están surgiendo en varias latitudes.²

* * *

Tras estos señalamientos introductorios, conviene entrar en materia con un tema “interméstico”, término en boga para designar cuestiones que tienen impacto tanto en el ámbito externo como en el interno o “doméstico”: la reforma impositiva, en especial la modificación del impuesto a los ingresos de las corporaciones, clave de la estrategia de Trump para acelerar (para duplicar, dice él) el ritmo de crecimiento de la economía estadounidense; para que retornen a Estados Unidos los empleos “perdidos” a favor de los países con los que incurre en déficit comercial, y para volver a ganar la prominencia global extraviada hace tiempo. La política de expansión económica de Trump se apoya en dos pilares que es difícil sostener en forma simultánea sin generar tensiones financieras y monetarias: enormes reducciones de impuestos a los causantes de mayores ingresos, para inducirlos a invertir, y un aumento también enorme del gasto en construcción, renovación y mantenimiento de infraestructura para el transporte, la energía, la industria y las comunicaciones –además, desde luego, del desmesurado incremento al gasto en defensa, contenido en el anteproyecto de presupuesto para el año fiscal 2018.³ Ambos podrían estimular el crecimiento y, en alguna medida, el empleo;⁴ ambos

La política de expansión económica de Trump se apoya en dos pilares que es difícil sostener en forma simultánea sin generar tensiones financieras y monetarias.

² “Algunas de ellas han alcanzado éxito a escala nacional –como en los casos de Hungría, Polonia y, en cierta medida, Turquía–, o están en trance de lograrlo –en Francia e Italia (que ya vivió su ‘época trumpiana’ con Berlusconi)– o constituyen opciones en ascenso –en Alemania y Países Bajos–, para mencionar sólo casos europeos” (Grupo Nuevo Curso de Desarrollo, 2017: 4-5). Como se sabe, por fortuna no se impuso en Holanda la opción más radical: Geert Wilders consiguió, sin embargo, desplazar a la derecha el discurso de prácticamente todas las fuerzas políticas, tan atomizadas. Fue derrotado –se dice– pero plantó la simiente de su triunfo futuro (Kuper, 2017).

³ Al gasto militar destinado al Departamento de Defensa se asigna el mayor aumento (el 10 por ciento), en claro contraste con el recorte del 31 por ciento que se propone al cuidado del medio ambiente, a cargo de la Agencia de Protección Ambiental (Environmental Protection Agency). El gasto militar (574 000 000 de dólares) sería cien veces mayor que el ambiental (5 700 000). ¿Queda alguna duda respecto de hacia dónde apuntan las prioridades de Trump? (Parlapiano y Aisch, 2017).

⁴ Entre los optimistas se encuentra una conocida revista británica: “Se ha especulado que los *animal spirits* de los empresarios han sido despertados por la elección del Sr. Trump en noviembre, y que los recortes de impuestos y de regulaciones, y el subsecuente retorno de alrededor de un billón de dólares de fondos no gravados mantenidos en el exterior por empresas afincadas en Estados Unidos alimentará un gran auge de la inversión en negocios” (*The Economist*, 2017).

podrían, sobre todo si se manejan en forma precipitada, desencadenar presiones inflacionarias que rebasen el objetivo del 2 por ciento establecido por la autoridad monetaria que, mientras Trump no decida otra cosa, es la Junta de la Reserva Federal (Federal Reserve Board, FRB), que actúa con autonomía e independencia y fue blanco de no pocos disparos retóricos del candidato y sus asesores, algunos de ellos ahora en el gabinete.

No están claros los contornos de la reforma impositiva de fondo que, según lo prometido, propondrán Trump y Mnuchin, su ministro de Finanzas trasplantado de Wall Street.

Hace dos semanas, la FRB apresuró la tercera “minielevación” en diez años y primera en la era de Trump, del rango de la tasa de fondos federales, pues, como señaló antes la presidenta Janet Yellen, la economía crece a un ritmo muy cercano al potencial, existen condiciones equiparables al pleno empleo y tratar de impulsar con premura la actividad podría tener como resultado presiones inflacionarias indeseables. El alza de ese rango, en veinticinco puntos básicos, para llevarlo de un 0.75 al 1 por ciento, fue interpretada como una señal preventiva. Se esperan otros dos aumentos en el año, pero su monto y oportunidad dependerán de la evolución de la actividad, de las perspectivas del empleo y de las expectativas de los precios; en otras palabras, dependerán del contenido específico de las políticas que la administración de Trump decida aplicar y, al menos en alguna medida, de la forma en que lo haga.

Por lo pronto, no están claros los contornos de la reforma impositiva de fondo que, según lo prometido, propondrán Trump y Mnuchin, su ministro de Finanzas trasplantado de Wall Street. En la incertidumbre, el debate se ha concentrado en el más dañino de sus posibles componentes: el *border tax adjustment* (impuesto fronterizo de ajuste, BTA). “Éste sería una suerte de impuesto al déficit comercial, mediante un gravamen a las importaciones y un subsidio a las ventas al exterior” de las empresas de Estados Unidos⁵ –en clara violación de los criterios de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

⁵ Agradezco a Fulvio Ruiz de Velasco haberme facilitado el acceso al artículo que contiene esta concisa y apta caracterización de un impuesto que nadie parece entender. Por ejemplo, al hablar ante la American Chamber México, según el comunicado 46 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el secretario “explicó que el gobierno estadounidense ha planteado diferentes posibilidades como la propuesta de reducir la tasa impositiva o crear un impuesto fronterizo, cada uno con diferentes implicaciones y con una necesidad de respuesta de México y del resto de los países”. En realidad no es una u otra, son las dos cosas y algo más: la tasa de impuesto al ingreso de las corporaciones se reduciría del 35 al 20 por ciento; la base del impuesto no serían las utilidades obtenidas en cualquier parte e internadas a Estados Unidos sino el flujo de ingresos obtenidos en el punto de venta en territorio de ese país, y el BTA, como ya se dijo, gravaría las importaciones y eximiría las exportaciones, según explica Bordoff. Cabría esperar, entonces, un efecto revaloratorio del dólar frente a las otras divisas, que algunos estudios cifran entre el 15 y el 25 por ciento, en paralelo con una elevación más rápida de la ahora prevista para las tasas de interés, tras el incremento marginal del 15 de marzo (Bordoff, 2017).

(Habría que decir, entre paréntesis, que una economía de la dimensión de la de Estados Unidos, que crece a velocidad comparativamente apreciable y crea empleos suficientes para mantener bajo control la tasa de desocupación, en un ambiente global de lento crecimiento y alto desempleo, constituye una herencia que muchos líderes *in waiting* –como Macron en Francia o Corbyn en Reino Unido– no sólo desearían, sino morirían por recibir, sin los remilgos e inexactas descalificaciones que Trump ha proferido o tuiteado con respecto a la que le correspondió).

Trump y sus secretarios a cargo de la Tesorería y el Departamento de Comercio, así como algunos legisladores republicanos, están convencidos de que el actual sistema impositivo supone una sanción para las empresas exportadoras y un subsidio para las importadoras, y es indispensable –como indica el boceto de reforma– “imponer un ajuste fronterizo que exima a las ventas al exterior y grave a las importaciones [...] en un esquema fiscal renovado para las corporaciones”.⁶

En su discurso del 28 de febrero ante el Congreso, Trump no aludió de manera explícita al BTA sino que afirmó:

Mi equipo económico está ocupado en el diseño de una reforma tributaria histórica, que reducirá la tasa impositiva sobre nuestras empresas para permitirles competir y prosperar en cualquier parte y ante cualquier competidor. Será una reducción grande, grande [...] Debemos establecer un campo de juego nivelado para nuestras compañías y nuestros trabajadores. Tenemos que hacerlo. Ahora, cuando exportamos nuestros productos, muchos otros países nos obligan a pagar aranceles e impuestos muy elevados, pero cuando las empresas extranjeras envían sus productos a Estados Unidos, no les cobramos nada o casi nada.⁷

⁶ Se han publicitado las divisiones existentes. Un análisis académico ha hecho notar que algunos, como el presidente del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara, Kevin Brady, consideran congruente el BTA con los requerimientos de la OMC, en tanto que otros, como Orrin Hatch, quien preside el Comité de Finanzas del Senado, lo consideran inconsistente con esos criterios y advierten que provocará aumentos de precios y alzas no justificadas de los costos de producción de algunas industrias (Vardhana, 2017).

⁷ Agregó una referencia histórica: “El primer presidente republicano, Abraham Lincoln, previno que ‘el abandono de las políticas de protección por el gobierno estadounidense [...] provocará carencia y ruina en nuestro pueblo’. Lincoln tenía razón, ya es tiempo de que atendamos su consejo y sus palabras” (Trump, 2017a). Así, las políticas para el siglo XXI que Trump proclama se inspiran en apotegmas ilustres del siglo XIX, citados fuera de contexto. Su alusión a la brecha arancelaria entre Estados Unidos y otros países es exagerada. De acuerdo con la OMC, el arancel de importación medio es del 3.5 por ciento en Estados Unidos, que se compara con los de Australia, un 2.5 por ciento; Brasil, un 13.5 por ciento; Canadá, un 4.2 por ciento; Corea, un 14.9 por ciento; China, un 9.9 por ciento; India, un 7.4 por ciento;

Trump y sus secretarios están convencidos de que el actual sistema impositivo supone una sanción para las empresas exportadoras y un subsidio para las importadoras.

Entre las incertidumbres de una propuesta inacabada, en el análisis antes citado se señala que, entre otros instrumentos, el BTA podría incluir tributos diferenciados, equivalentes a los impuestos devueltos a los exportadores por el país de origen, o un arancel fijo a las compras al exterior (se ha dicho que, en ciertos casos, sería de un 20, 30 o 35 por ciento *ad valorem*), o sujetar a las importaciones, una vez internadas, a un trato fiscal menos favorable que a los artículos nacionales. Estas características entrarían en conflicto con diversas normas de la OMC y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por cierto, y podrían ser objetadas y dar lugar a represalias por parte de los afectados.⁸

El secretario no lo dijo pero parece seguro suponer que el gobierno de México no estaría dispuesto a acudir al endeudamiento adicional para responder a un eventual impacto recesivo de las acciones proteccionistas de Estados Unidos.

En una entrevista para la televisión mexicana, el secretario de Hacienda explicó que “[el BTA] equivale a poner un arancel a todo lo que Estados Unidos importa del mundo y dar un subsidio a todo lo que exporta al mundo. ‘Esto tendría un impacto para México, para todo el mundo que comercia con Estados Unidos y, por tanto, todos estamos dando un seguimiento cercano. [...] Pareciera ser un cambio que viola los principios de la OMC. [...] Lo que conocemos son apenas esbozos de propuestas; entonces, frente a cada esbozo de propuesta estamos evaluando cuál será el impacto’” (Rodríguez, 2017). Meade habló también de espacio fiscal y afirmó que el de Estados Unidos es mayor que el de México y, por tanto, es más amplia su capacidad de endeudamiento. Afirma que México persigue la reducción de la relación deuda/PIB (producto interno bruto), a pesar de que su coeficiente es relativamente bajo.⁹ El secretario no lo dijo pero parece seguro suponer que el gobierno de México no estaría dispuesto a acudir al endeudamiento adicional para responder a un eventual impacto recesivo de las acciones proteccionistas de Estados Unidos.

A finales de abril (ante la inminencia de que Trump llegase a los cien días en el cargo sin cumplir prácticamente ninguna de las promesas formuladas para ese periodo, aunque habiendo establecido un muy

Indonesia, un 6.9 por ciento; Japón, un 4.0 por ciento; México, un 7.1 por ciento, Unión Europea, un 5.1 por ciento, y Rusia, un 7.8 por ciento (Bradsher *et al.*, 2017).

⁸ “De acuerdo con algunas estimaciones, estas represalias podrían elevarse a un récord histórico: 385 000 000 000 de dólares” (Bradsher *et al.*, 2017).

⁹ De veintinueve países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ordenados de mayor a menor por su coeficiente de deuda pública/PIB en 2015, México (con un 54 por ciento) ocupó la posición veintitres; nueve países alcanzaron coeficientes superiores al 100 por ciento, entre ellos Estados Unidos (el 126 por ciento). Si se atiende a este indicador podría decirse que, de entrambos, México es el que tiene mayor espacio de endeudamiento adicional (OCDE, s. f.).

controvertido estilo personal de gobernar), se apresuró la presentación de un anteproyecto formal de reforma impositiva –contenido, como reveló la prensa, “en una sola página”.

Los componentes básicos de la reforma (orientada a “reducir las tasas y simplificar las disposiciones fiscales”) fueron resumidos por el secretario del Tesoro y el presidente del Consejo Económico Nacional (National Economic Council, NEC) en una conferencia de prensa el 26 de abril. Destacan los siguientes:

En cuanto al impuesto al ingreso de las personas:

- reducir de 10 a sólo 3 los tramos de la tarifa (un 10 por ciento, un 25 por ciento y un 35 por ciento) y abatir la tasa marginal máxima del 39 al 33 por ciento;
- duplicar, a 24 000 dólares, la “deducción básica”, es decir, el ingreso anual exento de una pareja de causantes;
- eliminar el impuesto mínimo alternativo (*alternative minimum tax*, AMT);
- retornar al 20 por ciento la tasa máxima del impuesto sobre dividendos y ganancias de capital, al eliminar la sobretasa del 3.8 por ciento destinada al sistema de salud;
- eliminar el impuesto sobre herencias;
- revisar el régimen de deducciones y beneficios fiscales, reduciendo la mayoría, sin afectar los intereses sobre hipotecas y las deducciones caritativas.

En cuanto al impuesto al ingreso de las corporaciones:

- reducir la tasa, de un 35 al 15 por ciento, con un sistema “territorial” que sólo considera los ingresos y costos generados en Estados Unidos;
- aplicar, una sola vez, un impuesto reducido y atractivo (quizá de un 10 por ciento) a la repatriación de utilidades –se estima que las ganancias acumuladas en el exterior por corporaciones estadounidenses son del orden de los 2.6 billones de dólares;
- el mismo régimen reformado se aplicará a las empresas medianas y pequeñas y a muchas otras, incluyendo las del sector de la construcción.

Los componentes básicos de la reforma (orientada a “reducir las tasas y simplificar las disposiciones fiscales”) fueron resumidos por el secretario del Tesoro y el presidente del Consejo Económico Nacional.

Se decidió no incluir en la reforma el BTA. La primera preocupación que se expresó fue la relativa al impacto de la reforma sobre el déficit del presupuesto. Se calcula que la reducción propuesta al impuesto a las corporaciones reduciría, a su vez, la recaudación en 2.2 billones de dólares en diez años y, para ser compensada, reclamaría un aumento sostenido de 0.9 puntos en la tasa anual de crecimiento económico en ese decenio. El impacto recaudatorio total de la reforma fue calculado en 5.5 billones de dólares. “El secretario del Tesoro sugirió que las reducciones de impuestos se financiarían a sí mismas al estimular el crecimiento de la actividad económica y elevar la recaudación” (*The New York Times*, 2017; *Financial Times*, 2017).

Otro de los puntos debatidos fue el de los beneficiarios de la reforma:

El secretario Mnuchin había declarado en numerosas instancias que las reformas fiscales de la administración no favorecerían a los ricos. Cualesquiera que puedan ser sus otras características, la neutralidad distributiva no es una de las que distinguen al plan anunciado el miércoles. En realidad, si se combinan las enormes reducciones en los impuestos a las corporaciones, los también enormes recortes a favor de los causantes individuales con ingresos más elevados, la eliminación del impuesto a las herencias y otros incentivos, existe certeza de que la vasta mayoría de los beneficios de la propuesta se concentrará en una muy pequeña fracción de contribuyentes.

Por esta circunstancia, entre otras, el autor de esta opinión concluye que “Por cuestiones de salud presupuestaria a largo plazo, equidad y consecuencias económicas, me parece que se trata [de propuestas] extraordinariamente mal concebidas” (Summers, 2017).

* * *

En un estudio de los riesgos que para México y América Latina encierran las políticas de Trump (*The Economist –Intelligence Unit–*, 2017b), se menciona la opción de aranceles extraordinarios o punitivos y de otras barreras a las importaciones procedentes de México acudiendo a argumentos de seguridad nacional o emergencia externa, con apoyo en leyes que datan de entre 1917 y 1977, cuya vaguedad permite amplia discrecionalidad.¹⁰

¹⁰ Algunas de ellas se han invocado, por ejemplo, para dar base al embargo a Cuba o a las sanciones a Nicaragua y Panamá, casos que “podrían constituir precedente de usos futuros” (*The Economist –Intelligence Unit–*, 2017b: 5).

Se menciona la opción de aranceles extraordinarios o punitivos y de otras barreras a las importaciones procedentes de México con argumentos de seguridad nacional o emergencia externa.

Las acciones de este corte podrían ser denunciadas por nuestro país con apoyo en las disposiciones del TLCAN y de la OMC. “México tiene un buen historial en materia de ganar controversias dentro del TLCAN [dice el estudio de *The Economist* –Intelligence Unit– 2017b], incluso sobre asuntos de mayor importancia como el transporte transfronterizo por carretera [aunque pasaron muchos años para obtener un fallo favorable y su aplicación ha sido irregular] y el atún”. También ha sabido dirigir bien los aranceles punitivos. En suma,

dependiendo del alcance de las acciones proteccionistas de Estados Unidos, México puede infligir daño considerable a sectores vitales de exportación de Estados Unidos, como el agrícola, que apoyan a Trump y al Partido Republicano; empero, desafiar las barreras comerciales de Estados Unidos puede inducir represalias de la administración de Trump, que reforzarían las medidas proteccionistas y conducirían a una ‘guerra comercial’ abierta.

“La brutal asimetría en el ‘poder duro’ entre los dos países (indica una de las conclusiones del reporte) muestra que México sería la parte perdedora si las relaciones bilaterales empeoran”. Por otro lado, dada la extrema concentración de su comercio exterior con Estados Unidos sobre todo como mercado (el 81.6 por ciento de las exportaciones en 2016), pero también como proveedor (el 46.5 por ciento de las importaciones en el mismo año) (Secretaría de Economía, 2017), México será el país que más resienta la deriva proteccionista del gobierno de Trump.

La opción de renegociar el TLCAN o enfrentar su denuncia por el gobierno de Trump es compleja y ha sido muy debatida en México.

* * *

La opción de renegociar el TLCAN o enfrentar su denuncia por el gobierno de Trump es compleja y ha sido muy debatida en México. Algunos la entienden como oportunidad, tradicionalmente negada por el gobierno de México, de corregir disposiciones del tratado o de su puesta en práctica que han dañado a empresas y trabajadores en México, sobre todo en los sectores agrícola y de manufactura y comercio tradicionales;¹¹ como

¹¹ Como señaló el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo: “México no ha sido el ganador unilateral del TLCAN, como se le ha presentado al decir que el Tratado ha sido ‘una autopista en un solo sentido’. Más allá de los impulsos dinámicos generados para todos los participantes, ha habido costos y beneficios para los tres países. En México, muchas unidades productivas –particularmente en el campo y en las manufacturas ligeras– fueron desplazadas y desaparecieron desde los primeros años de vigencia, por importaciones procedentes de Norteamérica. Aun la industria

oportunidad también para corregir la excesiva concentración del comercio, la inversión y la provisión de tecnología –la dependencia umbilical del país respecto de Estados Unidos. Para otros, provocaría una debacle al poner en riesgo la continuidad del modelo de desarrollo exportador –concentrado en Estados Unidos y basado sobre todo en el nivel de los salarios, artificialmente bajo y largamente reprimido–, que ha producido pocos pero poderosos ganadores en México a lo largo de algo más de dos decenios.

Los objetivos estadounidenses en la renegociación del TLCAN son desmesurados y tampoco se alcanzarían mediante su denuncia. Hay muchas formulaciones. Elijamos la del secretario de Comercio, Wilbur Ross Jr.:

El presidente ha anunciado que jugaremos un papel central en la renegociación de los acuerdos comerciales malos, como el TLCAN, para instituir un sistema comercial tan libre como justo, que proteja a los trabajadores y a las empresas estadounidenses. Desde la firma del TLCAN, Estados Unidos ha perdido más de la cuarta parte de sus empleos en la manufactura y ha incurrido en un déficit comercial global que llegó a ochocientos mil millones de dólares el año pasado (Ross Jr., 2017a).

Los objetivos
estadunidenses
en la
renegociación
del TLCAN son
desmesurados
y tampoco se
alcanzarían
mediante su
denuncia.

Como varias veces se ha dicho, esos fenómenos han obedecido a tendencias de más largo alcance, tanto temporal como geográfica, en la evolución del comercio internacional. Hasta ahora, la pérdida de empleos se había asociado al cambio de la localización de las instalaciones productivas, aunque en años recientes la automatización y la robotización parecen ganar importancia en este aspecto.¹²

Se ha sugerido que “la renegociación puede centrarse en el mecanismo de solución de controversias, así como en la revisión de las reglas de origen, para limitar los insumos extra-TLCAN que pueden incorporarse a los artículos. Estados Unidos podría presionar por una más sólida

maquiladora del vestido y los productos electrónicos, que creció en los primeros cinco años, perdió de golpe una parte importante de los empleos que había generado, a raíz de la entrada de China al mercado de Estados Unidos, sin la exigencia de acuerdos laborales o ambientales, como los que complementaron el TLCAN” (Grupo Nuevo Curso de Desarrollo, 2017: 27).

¹² “En realidad, los empleos manufactureros en Estados Unidos han aumentado un 7 por ciento desde 2010, pues las transnacionales abren o reanudan producción dentro del país por diversas razones: el aumento de los salarios en China; la complejidad de las cadenas de producción, que trae consigo riesgos económicos y políticos, y las ventajas de la producción local, que permite llegar más rápido a los consumidores” (Foroohar, 2017). A más largo plazo, la tercerización ha perdido importancia, pero la influencia de la tecnología en los mercados laborales empieza a manifestarse con fuerza.

protección de los puestos de trabajo, al estilo de lo negociado en la ahora difunta Asociación Transpacífica, aunque podría abrirse un conflicto con las posiciones de las empresas” (*The Economist* –Intelligence Unit–, 2017b: 8). Si los temas fueran éstos o algunos parecidos, no sería difícil imaginar una negociación que satisficiera, al menos en forma mínima, a las tres partes. Haría falta, sin embargo, un elemento crucial que ha sido señalado por Antonio Gazol,¹³ “la eventual renegociación del TLCAN debe partir, desde la óptica mexicana, de un reconocimiento explícito y práctico de la asimetría entre las partes” (ignorada en los años noventa).

Aparentemente, sin embargo, las exigencias de renegociación podrían ser mucho mayores. Algunos analistas han hecho notar que, en la campaña, dos asesores del candidato y ahora altos funcionarios –a quienes citábamos, el secretario de Comercio, Wilbur Ross Jr., y Peter Navarro, quien ha sido mencionado como titular de un nuevo Consejo Nacional de Comercio– entregaron propuestas que, poco a poco, se han convertido en decisiones de política. Una de ellas alude a la práctica universal de devolver el IVA a los exportadores, lo que consideran “un subsidio implícito a la exportación” a Estados Unidos. Además, el cobro del IVA a los artículos importados equivale (dicen) a “un arancel implícito” a los exportadores estadounidenses que, además, deben pagar el ISR correspondiente, lo que los coloca en extrema desventaja respecto de los competidores del exterior, que gozan de “una inequitativa ventaja fiscal del orden del 15 al 25 por ciento”.¹⁴ Otra se refiere a los diferenciales de niveles de salarios y de regulaciones ambientales entre Estados Unidos y sus socios comerciales, México entre ellos. Hacen notar que la OMC no considera objeto de controversia comercial “los casos de explotación laboral [mediante salarios miserables] o de regulaciones ambientales laxas”, al igual que los de subvaluación monetaria.

Si se retoman estos otros objetivos –reforma impositiva, condiciones laborales, cuidado y restauración del ambiente y estrechamiento de las brechas de ingreso– la renegociación del TLCAN se convierte en la reformulación de conjunto del funcionamiento de las tres economías de Norteamérica, en especial de la menos adelantada de ellas. En el caso de México,

La renegociación del TLCAN se convierte en la reformulación de conjunto del funcionamiento de las tres economías de Norteamérica, en especial de la menos adelantada de ellas.

¹³ En conversación a finales de marzo con el autor, quien manifiesta su agradecimiento.

¹⁴ Navarro y Ross (Ross Jr., 2017a: 12-13) abundan sobre el caso de México y señalan, por ejemplo, el alza del IVA al 16 por ciento, que data de 2009, con la cual “se desalientan las ventas de Estados Unidos a México, se fomenta que las manufacturas estadounidenses se establezcan en México y se contribuye a elevar el déficit de Estados Unidos en el intercambio mercantil con México”.

Trump se ve a sí mismo como un presidente de dos periodos (cuando menos).

como lo ha sostenido el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo, el cambio de rumbo es imprescindible –pero no para salvar al TLCAN; el objetivo es construir para los mexicanos una economía viable, dinámica y justa.

Se plantean, sin embargo, dos interrogantes: primera, satisfechas sus primeras demandas, qué garantía hay de que Estados Unidos no planteará nuevas exigencias al advertir, en dos o tres años, que un TLCAN renegociado no produce los resultados esperados medidos en términos de recuperación de empleos y de abatimiento del déficit comercial. Segunda: la elección presidencial de 2018 en México puede marcar un cambio de rumbo político y quizá el país prefiera optar por una vía de desarrollo que prescindiera de la integración subordinada en Norteamérica, seguida en los últimos decenios, cuyo epítome ha sido el TLCAN. Son éstas las cuestiones que dominarán el debate político en México en la perspectiva de la sucesión presidencial y que serán importantes en Estados Unidos conforme se acerquen las elecciones legislativas de medio término y, un bienio después, la nueva campaña presidencial. Téngase en mente que, como lo ha manifestado con insistencia, Trump se ve a sí mismo como un presidente de dos periodos (cuando menos).

En relación con el TLCAN, ese presidente terminó, aparentemente, de “deshojar la margarita” (“me quiere, no me quiere”, “denuncio, renegocio”) la noche del 25 de abril en sendas conversaciones telefónicas con el presidente de México y el primer ministro de Canadá. Él mismo narró lo ocurrido en una conferencia de prensa con el presidente de Argentina al día siguiente. Dijo:

Vean, estaba decidido a terminar con el TLCAN dentro de dos o tres días, pero me llamó el presidente de México, con quien mantengo una muy, muy buena relación, y también el primer ministro de Canadá, con quien tengo una buena relación. Aprecio mucho a estos caballeros. Me llamaron y dijeron, en lugar de dar por terminado el TLCAN, ¿aceptaría usted, por favor, renegociarlo? Me caen muy bien y respeto mucho a sus países. La relación es muy especial. Les dije: suspenderé el término y veamos si podemos llegar a un buen arreglo, porque el TLCAN ha sido un acuerdo horrendo para Estados Unidos. Ha sido excelente para Canadá, ha sido excelente para México, pero ha sido horrendo para Estados Unidos.

Y si ustedes recuerdan mi campaña –cualquiera de mis discursos–, les dije: o bien lo renegocio o bien lo termino. Ambos me pidieron renegociar; lo haré. Pienso que tendremos éxito en la renegociación, lo que, francamente,

será mucho mejor porque será más sencillo, pero tenemos que alcanzar un acuerdo que sea justo para Estados Unidos. Ambos lo entendieron. Entonces decidí que, en lugar de terminar con el TLCAN, lo que sería un *shock* bastante severo para el sistema, renegociaríamos.

Si soy incapaz de conseguir un trato justo, si soy incapaz de conseguir un trato justo para Estados Unidos, quiero decir un trato justo para nuestros trabajadores y nuestras empresas, entonces terminaré con el TLCAN, pero le vamos a dar una buena y gran oportunidad a la renegociación (Trump, 2017b).

Días después, en la fiebre del día cien, el 29 de abril se produjo la firma de una orden ejecutiva sobre abusos y violaciones de los acuerdos comerciales. En palabras del presidente, se trataba de “identificar cada violación y abuso de los acuerdos comerciales firmados por Estados Unidos y de acudir a cualquier procedimiento legal disponible para poner fin a dichos abusos contra nuestros trabajadores” (Trump, 2017b).

El secretario de Comercio explicó a los medios el sentido de esta nueva orden. El Departamento y la Oficina del Representante de Estados Unidos para el Comercio realizarían, en ciento ochenta días, un estudio para encontrar específicamente las violaciones y abusos de los acuerdos comerciales y del sistema de la OMC que han provocado déficit comerciales cuantiosos para Estados Unidos y proponer las acciones necesarias para remediarlos. Enumeró los diez países con los que Estados Unidos tiene los mayores déficits comerciales (en miles de millones de dólares: China, 347; Japón, 68.9; Alemania, 64.9; México, 63.2; Irlanda, 35.9; Vietnam, 32; Italia, 28.5; Corea, 27.7; Malasia, 24.8, e India, 24.3): tres de la Unión Europea, uno del TLCAN, uno con un tratado de libre comercio bilateral y los restantes cinco cubiertos por la OMC. Respecto de ésta, dijo el ministro, Estados Unidos enfrenta los problemas de la cláusula de la nación más favorecida, la ausencia de reciprocidad, la escasa cobertura de cuestiones como barreras no arancelarias y propiedad intelectual, y del mecanismo de solución de controversias.

Interrogado al respecto, el secretario Ross especificó que “el TLCAN estará, desde luego, incluido en el estudio; constituirá una gran parte del estudio y permitirá también cumplir una de las promesas de campaña”. Y agregó: “Es sorprendente que, con todos los problemas comerciales que hemos tenido durante muchos años, nunca se ha hecho una revisión sistemática y detallada de lo que estuvo mal, de lo que no funcionó” (Ross, 2017b).

Estados Unidos enfrenta los problemas de la cláusula de la nación más favorecida, la ausencia de reciprocidad, la escasa cobertura de cuestiones como barreras no arancelarias y propiedad intelectual, y del mecanismo de solución de controversias.

No se aclaró la posible vinculación entre el estudio de incumplimiento y abuso de los acuerdos comerciales, en el plazo de seis meses, y los tiempos que se definan para la renegociación del TLCAN. Podría haber la idea de que esta última no se iniciase hasta haber concluido el estudio, bien entrado el otoño.

Se anunció también el establecimiento inmediato, en la Casa Blanca, de la Oficina de Política Comercial y de Manufacturas (al frente de la cual se designó al controvertido Peter Navarro, antes conocido por su animosidad contra China); esta oficina tendría el mandato, de nuevo en palabras del presidente, de “defender a los trabajadores y compañías estadounidenses de aquellos que intentan robar nuestros puestos de trabajo y amenazan nuestra base industrial manufacturera” (Trump, 2017b).

Trump se vanaglorió de sus intervenciones directas y personales para modificar las decisiones de inversión en el exterior.

* * *

Otro componente importante de la orientación antimexicana de las políticas de Trump se halla en la intervención personal del entonces presidente electo para suspender inversiones directas en México de compañías estadounidenses o de terceros países y ejercer presión para que las dirijan a Estados Unidos y establezcan ahí los puestos de trabajo que de ellas se deriven. Estas acciones de Trump fueron calificadas por un funcionario del gobierno de Nuevo León, México, como propias de los “líderes de países que en Estados Unidos suelen ser llamados ‘banana republics’” (Reuters, 2016; Mann, 2016).

El primero y también el caso más publicitado, aunque no necesariamente el más importante, ha sido el de Carrier, fabricante de acondicionadores de aire, que tras la intervención directa de Trump, ofreció mantener en Indianápolis alrededor de mil cien puestos de trabajo y a la que, sin mayor publicidad, el entonces gobernador de Indiana y vicepresidente electo ofreció concesiones fiscales por alrededor de siete millones de dólares. En el ya mencionado discurso del 28 de febrero.

Trump se vanaglorió de sus intervenciones directas y personales para modificar las decisiones de inversión en el exterior –en México, sobre todo– de corporaciones a las que no tuvo empacho en publicitar: Ford, Fiat-Chrysler, General Motors, Sprint, Softbank, Lockheed, Intel, Walmart y “muchas otras”. Según él, van a invertir en Estados Unidos “miles y miles de millones de dólares” y crearán “decenas de millares de empleos”. No precisó cifra alguna. Le bastó, como siempre, la hipérbole (Navarrete, 2017).

* * *

Conviene prevenir contra la tendencia, favorecida por el paso del tiempo, de considerar normal la administración Trump, aunque sólo sea para decir: “Bueno, a fin de cuentas es el gobierno que los estadounidenses eligieron”. No es el caso y no debe olvidarse: una mayoría de votantes, que superó en casi tres millones a quienes sufragaron por Trump, votó por otra candidata. No es normal que Trump no haya divulgado –siendo precandidato, siendo candidato, siendo presidente electo y, ahora, siendo presidente, y con diversos pretextos– sus declaraciones sobre el ISR.¹⁵ No es normal que existan investigaciones inconclusas sobre la interferencia de al menos un gobierno extranjero en los sistemas cibernéticos de los partidos políticos estadounidenses durante el desarrollo de la campaña electoral. No es normal que persistan los conflictos de interés y menudeen las noticias sobre los negocios privados de personeros muy cercanos al presidente sin que se definan y aclaren las conexiones entre esos intereses privados y las responsabilidades públicas de esos funcionarios.¹⁶ Mientras cuestiones como éstas no se aclaren y mientras Trump siga siendo presidente, persistirá la noción de que se trata de una “presidencia contaminada” (*a tainted presidency*), como la calificó Paul Krugman, el respetado economista y premio en ciencias económicas a la memoria de Alfred Nobel 2008.¹⁷

Mientras cuestiones como éstas no se aclaren y mientras Trump siga siendo presidente, persistirá la noción de que se trata de una “presidencia contaminada”.

¹⁵ El 14 de marzo, un programa estadounidense de televisión dio a conocer la filtración de formularios de ISR de Donald Trump correspondientes a 2005, año en que pagó “una tasa impositiva efectiva del 25 por ciento” sobre un ingreso gravable declarado de ciento cincuenta millones de dólares. La respuesta de la Casa Blanca, propalada antes de la transmisión del programa, incluyó una expresión curiosa: “Antes de ser electo presidente, el señor Trump fue uno de los hombres de negocios más exitosos del mundo, con responsabilidad ante su compañía, su familia y sus empleados *de no pagar más impuestos que los legalmente requeridos*” (énfasis añadido.) Quizá “...de no pagar más ni menos impuestos...” habría sido una mejor expresión, con el riesgo de resultar inexacta (Baker *et al.*, 2017).

¹⁶ Un ejemplo: el 14 de marzo se dio a conocer la información sobre el acuerdo para que el presidente de China visitara en abril a Trump en Mar-a-Lago –la estancia propiedad del presidente en Palm Beach, Florida, que sigue publicitándose como sitio para “fiestas y banquetes” y ofreciendo “membresías privadas” (Mar-a-Lago, s. f.), al tiempo que opera como residencia oficial alternativa– en cuya concertación el “consejero *senior*”, con responsabilidad especial en política exterior y yerno del presidente, Jared Kushner, jugó un rol prominente. En la misma fecha se filtró el que una empresa de China, Anbang Insurance Group, que se supone vinculada con algunos dirigentes del Partido Comunista de China, adquiriría una participación de cuatrocientos millones de dólares en un edificio emblemático en Manhattan, el 666 Fifth Avenue, propiedad de la familia Kushner (Landler, 2017; Bagli *et al.*, 2017).

¹⁷ Entre 2006 y 2012 los mexicanos vivimos ya con Felipe Calderón la experiencia de una presidencia ilegítima. Sabemos bien lo que cuesta al país y a sus pobladores.

* * *

Para concluir, el lunes 13 de marzo el director editorial del *Times* de Nueva York hizo notar a sus lectores que en ninguno de los dieciocho artículos comprendidos en su “Revista dominical” (Sunday Review) de la víspera habían aparecido las palabras “Donald” y “Trump” (Leonhardt, 2017). Se respondía así al dominio que el presidente ejerce sobre la conversación nacional estadounidense –y buena parte de la conversación mundial, podría agregarse– que da lugar a la exclusión de otros tópicos importantes. Tras más de un año de contaminación creciente de la conversación mexicana, podríamos de cuando en cuando seguir el ejemplo... pero no por mucho tiempo, me temo. Trump es alguien a quien debemos conocer y entender mejor para mejor contrarrestarlo y dejarlo atrás.

FUENTES

BAGLI, CHARLES V. *et al.*

2017 “Kushners, Trump’s In-Laws, Weigh \$400 Million Deal with Chinese Firm”, *The New York Times*, en <www.nytimes.com>, consultada el 15 de marzo de 2017.

BAKER, PETER *et al.*

2017 “Trump Wrote Off \$100 Million in Losses in 2005, Leaked Forms Show”, *The New York Times*, en <www.nytimes.com>, consultada el 15 de marzo de 2017.

BANCO MUNDIAL

2017 Base de datos, en <www.worldbank.org/data>, consultada el 22 de febrero de 2017.

BORDOFF, JASON

2017 “What Would the US Border Tax Adjustment Mean for Energy?”, en <www.petroleum-economist.com>, consultada el 15 de marzo de 2017.

BRADSHER, KEITH *et al.*

2017 "Building Trade Walls", *The New York Times*, 7 de marzo, en <www.nytimes.com>.

ECONOMIST, THE

2017 "The World Economy is Picking up. From Deprivation to Daffodils", *The Economist*, 18 de marzo, en <www.economist.com>.

ECONOMIST, THE –INTELLIGENCE UNIT–

2017a "Car Exporters in the Driving Seat", 6 de marzo, en <www.eiu.com>, consultada el 15 de marzo de 2017.

2017b "Good Neighbour Gone Bad: Policy Risks for Mexico and Latin America under Trump", *s/f*, en <www.eiu.com>, consultada el 22 de febrero de 2017.

FINANCIAL TIMES

2017 25 al 30 de abril, en <www.ft.com>.

FISHER, MAX

2017 "Fearing U.S. Withdrawl, Europe Considers Its Own Nuclear Deterrent", *The New York Times*, 7 de marzo, en <www.nytimes.com>.

FOROCHAR, RANA

2017 "Trump's Trade Policies Won't Help my Town", *Financial Times*, 5 de marzo, en <www.ft.com>.

GRUPO NUEVO CURSO DE DESARROLLO

2017 *En defensa del interés nacional. Ante la crisis, ¿qué hacer?*, México, UNAM, en <<http://www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx/does/GNCD/EnDefensalutual.050217.pdf>>.

KUPER, SIMON

2017 "Is Far Right Populism Winning in the Netherlands?", *Financial Times*, 23 de febrero, en <www.ft.com>.

LANDLER, MARK

2017 "A Breezy Resort, and a Thorny Agenda, for Trump's Meeting

with Xi Jing Ping of China”, *The New York Times*, en <www.nytimes.com>, consultada el 15 de marzo de 2017.

LEONHARDTH, DAVID

2017 “Opinion Today”, *The New York Times*, en <www.nytimes.com>, consultada el 15 de marzo de 2017.

MANN, TED

2016 “Carrier Will Receive \$7 Million in Tax Breaks to Keep Jobs in Indiana”, *The Wall Street Journal*, 2 de diciembre, en <www.wsj.com>, consultada el 22 de febrero de 2017.

MAR-A-LAGO

s. f. <www.maralagoclub.com>.

NAVARRETE, JORGE EDUARDO

2017 “El discurso del trono”, en *La Jornada*, 9 de marzo, en <www.jornada.unam.mx>, consultada el 15 de marzo de 2017.

NEW YORK TIMES, THE

2017 25 al 30 de abril, en <www.nytimes.com>.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)

s. f. <www.data.oecd.org>.

PARLAPIANO, ALICIA y GREGOR AISCH

2017 “Who Wins and Losses in Trump’s Proposed Budget”, *The New York Times*, 16 de marzo, en <www.nytimes.com>.

REUTERS

2016 “Trump’s Carrier Deal Puts Mexico in an ‘Uncomfortable Situation’”, en *Fortune*, 2 de diciembre, en <www.fortune.com>, consultada el 22 de febrero de 2017.

RODRÍGUEZ, ISRAEL

2017 “México estudia respuesta a posible reforma fiscal de Trump: Meade”, en *La Jornada*, 14 de marzo, en <www.jornada.unam.mx>, consultada el 18 de marzo de 2017.

ROSS JR., WILBUR L.

- 2017a "U.S. Secretary of Commerce Wilbur L. Ross Jr. Addresses Department of Commerce Employees", 1º de marzo, en <<https://www.commerce.gov/news/secretary-speeches/2017/03/us-secretary-commerce-wilbur-l-ross-jr-addresses-department-commerce>>.
- 2017b "Press Briefing by Secretary of Commerce Wilbur Ross on an Executive Order on Trade Agreement Violations and Abuses", The White House, Office of the Press Secretary, 28 de abril, <www.whitehouse.gov>.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

- 2017 "Balanza comercial de México el año previo de entrada en vigor de los TLCs vs. 2016", en <www.gob.mx>, consultada el 15 de marzo de 2017.

SUMMERS, LARRY

- 2017 "Donald Trump Is Undermining his Treasury Secretary", *Financial Times*, 27 de abril, en <<https://www.ft.com/content/a87e0ae6-c82d-36af-94e8-7f24bc76e937>>.

TRUMP, DONALD S.

- 2017a "Remarks by President Trump in Joint Address to Congress", 28 de febrero, en <www.whitehouse.gov>, consultada el 15 de marzo de 2017.
- 2017b "Remarks by President Trump at Signing Executives Orders on Trade", The White House, Office of the Press Secretary, 29 de abril, en <www.whitehouse.gov>.

VARDHANA SINGH, HARSHA

- 2017 "Trump's New Trade Tax in Uncharted Territory", en Brookings, 1º de marzo, en <www.brookings.edu>, consultada el 15 de marzo de 2017.

WAGSTYL, STEFAN

- 2017 "Pragmatic Merkel Takes on the Unpredictable Trump", en *Financial Times*, 13 de marzo, <www.ft.com>, consultada el 15 de marzo de 2017.