

Claroscuros de la política comercial de México: la negociación con Corea del Sur

CARLOS USCANGA*

La negociación en curso para alcanzar un acuerdo de Asociación económica (AAE) entre México y Corea del Sur es el resultado evidente de una política comercial que parece no tener continuidad. Durante el proceso de consultas informales y cabildeo en el marco del Grupo Conjunto de Expertos Binacional para el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas Bilaterales,¹ se observó la falta de acuerdos entre el sector empresarial mexicano, elemento fundamental que impidió avanzar en la siguiente etapa de la negociación. Sin embargo, el término de la negociación de un tratado de libre comercio (TLC) entre Seúl y Washington generó señales de alerta en México. De inmediato, el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa expresó su deseo de firmar un acuerdo económico con Seúl, revirtiendo la decisión de su antecesor Vicente Fox en el sentido de no avanzar en ese mecanismo.

Los nuevos funcionarios de la Secretaría de Economía justificaron ese viraje de la política comercial mexicana por la necesidad de eliminar la potencial posición de desventaja que tendría México si Corea del Sur lograra finalizar, de manera exitosa, sus negociaciones económicas con Estados Unidos y Canadá. En este marco, se iniciaron contactos con sus contrapartes, lo que ha resultado hasta ahora en una negociación lenta que podría quedar inconclusa, tal como sucedió con la emprendida con Singapur durante el gobierno de Ernesto Zedillo.

* Profesor-investigador del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México <uscangap@yahoo.com>.

1. En adelante se le citará como Grupo Conjunto de Expertos.

En el presente artículo se examinan las características de una política comercial de México defensiva y pendular. Para ilustrar lo anterior se analizará el caso de la negociación con Singapur para usarlo como marco de referencia para las discusiones bilaterales en curso con Seúl, mismas que se encuentran en la segunda ronda, enmarcada por un clima político interno e internacional muy complejo, lo que podría generar un panorama difícil para su exitosa conclusión en el corto plazo.

LA NEGOCIACIÓN DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON SINGAPUR

El primer intento de negociación para alcanzar un TLC con un país del Pacífico asiático fue con Singapur, misma que quedó técnicamente suspendida después de la cuarta ronda. A pesar del último esfuerzo del gobierno de Ernesto Zedillo para refrendar el compromiso de México por continuar con ésta por parte del nuevo gobierno, durante los primeros años del sexenio de Vicente Fox las discusiones fueron virtualmente suspendidas.

Es importante mencionar el hecho de que el proceso de acercamiento se basó en el viejo modelo de la política comercial de México, en el cual la negociación de un TLC era decisión de la alta burocracia y del grupo de asesores tanto de la Presidencia como de las principales áreas de competencia de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) y de la de Relaciones Exteriores, misma que tenía ya un papel más acotado en las negociaciones económicas internacionales.

La decisión para abrir una negociación con Singapur se derivó después de un encuentro bilateral que tuvo el presidente Zedillo con Goh Cho Tong, primer ministro de Singapur, en la cumbre del Mecanismo de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), celebrada en Nueva Zelandia en 1999.² Tres años antes había hecho una visita oficial a esa ciudad Estado, donde había asumido el compromiso de avanzar en la profundización de las relaciones económicas bilaterales. En este marco, el mandatario de ese país asiático le propuso a su contraparte mexicano la opción de un TLC.

La intención del poder ejecutivo para avanzar en el proceso de negociación tuvo un endeble consenso inicial en el sector privado mexicano. El compro-

miso asumido por Zedillo lo hizo firmar, a un par de días de finalizar su gestión, una declaración conjunta para reiterar el deseo de ambas partes para llegar a un acuerdo respecto al TLC.³ Incluso manifestó públicamente que había acordado con el presidente electo Vicente Fox dar continuidad a la negociación. Por su parte, también el primer ministro de Singapur expresó su deseo de que el nuevo gobierno retomara las discusiones bilaterales, ya que México era uno de sus principales socios comerciales en América Latina (véase el cuadro 1).

La opción de Singapur parecía acertada para México, con la apertura de un TLC en la región del Pacífico asiático después de la firma del mecanismo comercial con la Unión Europea, ya que la asociación con ese país le permitiría tener un nodo para abrir una agenda de negocios en esa área geográfica, que se estaba transformando en el epicentro de la economía mundial. En ese momento se mencionaba la posibilidad de iniciar también un acuerdo con Japón, pero todavía a principios del nuevo milenio se observaban algunas reticencias de

3. Véase *Joint Declaration by the United Mexican States and the Republic of Singapore on the Mexico-Singapore Free Trade Agreement*, 13 de noviembre de 2000.

C U A D R O

MÉXICO: BALANZA COMERCIAL CON SINGAPUR, 1998-2008 (MILLONES DE DÓLARES)

Año	Exportaciones	Importaciones	Comercio total	Saldo
1998	449	493	942	- 44
1999	480	540	1 020	- 60
2000	196	606	803	- 410
2001	242	1 147	1 389	- 905
2002	298	1 555	1 853	- 1 257
2003	183	1 338	1 521	- 1 155
2004	267	2 229	2 495	- 1 962
2005	597	2 215	2 812	- 1 618
2006	254	1 955	2 209	- 1 741
2007	336	2 087	2 423	- 1 751
2008	426	1 698	2 124	- 1 271

Fuente: Banco Nacional de Comercio Exterior, *Balanza comercial de México con Singapur*, en <<http://www.bancomext.com/Bancomext/portal/portal.jsp?parent=2286&category=2286&document=8241>>.

2. Oficina de la Presidencia, *Auckland, Nueva Zelandia*, comunicado, núm. 1749, 12 de septiembre de 1999.

ese país para optar por la vía bilateral en sus estrategias comerciales, posición que se modificaría ante el avance de las negociaciones comerciales dentro de las economías de esa región.

Asimismo, se presentaba un panorama positivo en tanto que parecía haber pocos sectores económicos cuya negociación fuera delicada. El ministro de comercio e industria de Singapur, George Yeo, en su visita a la Ciudad de México en 2000, apuntaba que su país no tenía agricultura, y que la tierra y la mano de obra eran caras. De acuerdo con el funcionario, en 1999 México vendió más a Singapur que a Corea, Taiwan y Hong Kong⁴ (véase el cuadro 2).

En este marco, se esperaba una negociación rápida que durara cuatro meses, para concluir antes del fin del gobierno de Zedillo. La primera ronda de negociaciones empezó en julio de 2000 y le siguieron tres más. Sin embargo, el optimismo inicial no contaba con la posición del empresariado mexicano, que manifestó de inmediato algunas reservas en tanto consideraba que los tiempos pre y postelectorales no generaban las condiciones idóneas para la negociación de un acuerdo comercial.

La Confederación Nacional de Cámaras Industriales (Concamin) apuntó que no habría tiempo suficiente para realizar las consultas con los empresarios y el poder legislativo.⁵

A partir de ese inicial encuentro bilateral se discutieron temas como servicios, flujos de personas y de negocios, inversión, propiedad industrial, normas sanitarias y fitosanitarias, *antidumping*, salvaguardias, subsidios, acceso a mercados y reglas de origen. Las negociaciones fueron presididas por el subsecretario Luis de la Calle y su contraparte de Singapur, Heng Swee Keat.

Un gran sector de los empresarios expresó su deseo de avanzar en la negociación de un APPRI (acuerdo para la promoción y protección recíproca de inversiones), con algunas disposiciones para el sector de servicios. Para el Consejo Mexicano de Comercio Exterior (Comce), lo que se tendría que poner en la mesa de negociación era un TLC *ad hoc*, en el cual no se debía considerar el comercio de bienes (agropecuarios e industriales) con arancel cero en tanto que Singapur ya lo había otorgado.⁶ En este sentido, para ese organismo empresarial lo

4. Juan Arvizu, "Inicia México negociaciones para TLC con Singapur", *El Universal*, 9 de mayo de 2000.

5. Rebeca Céspedes, "Proponen excluir sectores TLC", *El Norte*, 25 de julio de 2000.

6. Lilia González, "Inician pláticas para lograr TLC con Singapur", *El Universal*, 24 de julio de 2000.

C U A D R O 2

MÉXICO: EXPORTACIONES A PAÍSES SELECCIONADOS DEL PACÍFICO ASIÁTICO, 1998-2008 (MILLONES DE DÓLARES)¹

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 ^a
Corea del Norte	4.9	3.5	9.7	16.7	19.9	6.9	7.6	8.0	6.3	3.1	3.1
Corea del Sur	68.4	150.3	179.2	293.1	161.9	181.5	219.0	241.8	457.5	680.6	537.6
Hong Kong	217.1	177.8	187.3	119.8	151.2	144.3	173.5	192.1	281.7	327.9	395.9
Japón	851.2	776.1	930.5	620.6	1 194.2	1 172.6	1 190.5	1 470.0	1 594.0	1 912.6	2 046.0
Singapur	449.4	479.6	196.4	242.2	198.5	189.4	312.0	326.7	254.1	336.0	426.5
Taiwan	49.9	91.2	143.6	172.0	208.2	148.0	205.9	199.6	441.5	271.8	307.1

1. A partir de agosto de 2007, el Grupo de Trabajo de Estadísticas del Comercio Exterior cancela la presentación de la balanza comercial por zonas geoeconómicas y principales países y pone a disposición las cifras de zonas geográficas. Esta nueva presentación permite a los usuarios integrar la información de cualquier bloque o zona económica de su interés. Las exportaciones anteriores a 2002 fueron asignadas al país comprador; a partir de enero de ese año, el criterio para la asignación de las exportaciones toma como referencia el último país de destino conocido, lo anterior conforme a las recomendaciones internacionales.

a. Cifras preliminares.

Fuente: Grupo de trabajo integrado por Banco de México, INEGI, Servicio de Administración Tributaria y Secretaría de Economía, en INEGI, *Exportaciones anuales por zonas geográficas y países 1999-2008, comparativo internacional*, en <www.inegi.org.mx> <<http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/bdiyecoy.exe/636?s=est&c=13218>>.

que se estaba discutiendo era un acuerdo preferencial para el libre flujo de capital y servicios distinto al modelo de TLC que México había firmado con sus socios comerciales.

La insistencia de los empresarios mexicanos de que se excluyera el comercio de bienes estaba vinculada a su temor de que Singapur se convirtiera en una plataforma para la introducción de mercancías que entrarán con bajos aranceles o incluso sin alguno a territorio nacional. La iniciativa privada no estaba segura de que la definición de estrictas y claras reglas de origen sería suficiente para librarse de la sombra de la triangulación.⁷

La ausencia de consensos en el sector empresarial reflejaba una división. Mientras los organismos cúpula como la misma Concamín ya habían moderado su posición, otros subsectores, como la Cámara Nacional de la Industria del Vestido, mantenían su negativa ante el temor de que Singapur se convirtiera en puerta de entrada de los productos chinos en el territorio nacional.⁸

Como se apuntó, el gobierno de Fox heredó la negociación que intentaba cumplir el compromiso de gobierno en el marco de la declaración conjunta firmada por ambos países en noviembre de 2000. Sin embargo, los espacios para reactivar las pláticas se reducían, a pesar de la ronda de consultas de los nuevos funcionarios con sus contrapartes de Singapur. En julio de 2001, el secretario de Economía, Luis Ernesto Derbez, viajó a Singapur para buscar la manera de reiniciar las pláticas bilaterales y sobre todo explicar la oposición de los empresarios. La parte mexicana propuso crear un comité técnico bilateral para estudiar la conveniencia y las modalidades del futuro acuerdo; se pensaba que si se lograban destrabar las negociaciones, el TLC podría firmarse en la reunión de APEC en 2002 en Los Cabos, México.

Asimismo, Derbez se entrevistó con el primer ministro Goh Chok Tong, y su contraparte, George Yeo, señaló que las condiciones políticas de México eran distintas a 2000. En esa reunión se formalizó la creación del mencionado comité, que entraría en funciones en septiembre de ese año para iniciar sus trabajos en el marco de la reunión del presidente Vicente Fox con el primer ministro de Singapur en la cumbre de la APEC, en Shanghái en

2001. Derbez declaró que concentraría sus esfuerzos en la región para avanzar en el TLC con ese país y en abrir un frente de negociación con Japón.

Entre los últimos esfuerzos registrados, tuvieron lugar reuniones a finales de 2001 entre el embajador de Singapur en México, Bilahari Tausikan, y Eduardo Ramos Ávalos, director general de política comercial multilateral de la Secretaría de Economía, para convencer a los empresarios de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey.⁹ George Yeo señalaría tiempo después que una de las razones del estancamiento del acuerdo bilateral era el poco interés de los empresarios mexicanos en la región del Sudeste asiático.¹⁰

En este marco, la atención se había centrado en la negociación con Japón. El Grupo Conjunto de Estudio, integrado por representantes gubernamentales, academia y empresarios, iniciaron sus trabajos en septiembre de 2001 y entregaron el informe final en julio de 2002, durante la reunión de APEC en México, donde los dos gobiernos anunciaron de manera oficial el inicio de las negociaciones.

Los encuentros bilaterales con Singapur técnicamente se declararon en receso; más tarde se observaría un cambio de la política comercial de México con la moratoria para la firma del tratado de libre comercio anunciada por el nuevo secretario de Economía, Fernando Canales Clariond, en noviembre de 2003.

Antes de finalizar las negociaciones con Japón y la firma del AAE en septiembre de 2004, la Secretaría de Economía solicitó a un grupo de académicos una evaluación de las relaciones de México con algunos países del Pacífico asiático que incluyera la factibilidad de negociar acuerdos comerciales. Asimismo se formalizaran grupos conjuntos de estudio con algunos países de la región.¹¹

El informe correspondiente a Corea del Sur¹² se entregó en octubre de 2003; en él se recomendaba la creación de un grupo de expertos y se señalaban las reticencias del sector empresarial mexicano para la negociación de un acuerdo comercial con ese país, por lo que se identi-

7. Pilar Jiménez Trejo, "EL TLC México-Singapur abre las puertas del mercado asiático", *El Universal*, 25 de julio de 2000.

8. Antonio Sánchez, "Difieren empresarios sobre tratado con Singapur", *El Norte*, 15 de noviembre de 2000.

9. Juan Antonio Lara, "Negocian tratado Singapur y México", *El Norte*, 4 de diciembre de 2001.

10. George Yeo, "Re-encounter of Latin America and Asia", discurso de la Conferencia Anual del Consejo de las Américas, Washington, mayo de 2005.

11. Hasta la fecha se han integrado cuatro grupos conjuntos de estudio, con Japón, Corea del Sur, Nueva Zelandia y Australia.

12. Carlos Uscanga, *Mexico and Korea: Challenges for a New Economic Partnership*, Secretaría de Economía, México, octubre de 2003.

ficó un conjunto de escenarios de negociación (véase el cuadro 3), en los que era importante reconocer los grados de consenso como un elemento que condicionaría el resultado y la profundidad de las discusiones bilaterales deseadas por ambas partes. En el informe se mencionaba el hecho de que, si se llegaban a consolidar los acuerdos entre los sectores económicos, la negociación del AAE era viable. Al mismo tiempo, se consideraba la necesidad de hacer un profundo inventario de las relaciones económicas bilaterales y, sobre todo, conocer de manera más directa los problemas expresados por los hombres de negocios mexicanos para avanzar en la firma de un mecanismo comercial con Corea del Sur.

GRUPO CONJUNTO DE EXPERTOS MÉXICO-COREA DEL SUR

El Grupo Conjunto de Estudio se formalizó como resultado del cabildeo directo entre los responsables de la Secre-

taría de Economía y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio (MOFAT, por sus siglas en inglés) en París durante una reunión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En este marco se decidió que se compondría por representantes del gobierno, empresarios y académicos para explorar y evaluar el estado de las relaciones económicas, así como aportar recomendaciones para mejorar los nexos económicos bilaterales, en las que podría incluirse un TLC. Los trabajos se iniciaron el 24 de octubre de 2004, con el mandato de entregar un informe final para agosto de 2005.

En los diferentes encuentros bimestrales, se discutieron temas relacionados con la cooperación técnica, programas de complementariedad industrial, acceso de mercado, derechos de propiedad intelectual, comercio de bienes agrícolas, manufacturados y servicios, flujos de inversión. Un aspecto importante fue que en los encuentros binacionales se intercambiaron puntos de vista de manera abierta entre los miembros del grupo.

C U A D R O 3

MÉXICO Y COREA DEL SUR: ESCENARIOS DE LA NEGOCIACIÓN

Escenario	Acciones	Ámbito de negociación	Tiempos	Niveles de consenso
Profundización de los espacios de cooperación	Revisión, extensión o creación de nuevos espacios de cooperación que permitan resolver puntos conflictivos o que necesiten atención inmediata.	Regional y bilateral (gubernamental y no gubernamental).	Concertación de acuerdos cuya implantación dependerá de las competencias gubernamentales y la estructura jurídica del sistema político respectivo.	Mayores márgenes para el logro de acuerdos, con niveles diferenciados de cabildeo.
Tratado de libre comercio	Establecimiento de los tiempos y las fases de desgravación en sectores específicos.	Bilateral de carácter gubernamental.	Negociaciones gubernamentales con diferentes tiempos de realización en función de los márgenes reales para negociar. Proceso de ratificación por las instancias legislativas.	Intenso cabildeo para la búsqueda de consensos en el ámbito económico y político. Polarización de sectores contra la apertura.
Acuerdo de asociación económica	Tratado de libre comercio en el que se agregan acciones de cooperación de mayor alcance y un rango mayor de áreas y sectores económicos.	Bilateral de carácter gubernamental.	Negociación gubernamental tipo tratado de libre comercio, en la cual se estipula que se requiere aprobación por mecanismos legislativos. Otros tipos de acción que se implantan por las voluntades políticas de ambas partes dentro del respectivo marco jurídico.	La variable de la cooperación favorece un cabildeo entre los sectores económicos y políticos. Permanecen sectores opositores para la apertura de sectores prioritarios.

Fuente: elaboración propia.

La frustración de Corea del Sur fue manifiesta cuando en las últimas sesiones del Grupo Conjunto de Estudio se manifestó la carencia de consenso de los sectores mexicanos y la falta de voluntad política para emprender las negociaciones. El informe final expresó de manera ambigua la necesidad de avanzar más en un AAE que en un TLC, pero manifestando el deseo de que ambos países encontraran nuevos mecanismos de asociación bilateral. Esto significaba en la práctica la negociación de un instrumento menor que fuera una base para un futuro AAE cuando las condiciones políticas fueran mejores para alcanzar esa meta.¹³

NEGOCIACIÓN INTERRUMPIDA

El mecanismo alternativo que se planteó fue un acuerdo estratégico de complementación económica (SECA, *strategic economic complementation agreement*), utilizado como un paso previo para lograr los consensos necesarios para avanzar en la negociación de un AAE. La primera reunión tuvo lugar en febrero de 2006; en ésta se discutieron temas como el comercio de bienes, procedimientos aduaneros, reglas de origen, inversión, sector de servicios, cooperación económica, propiedad intelectual y resolución de conflictos.

Además, la parte coreana insistió en incluir temas de liberación económica; pero la delegación mexicana apuntaba que no podía comprometerse a una liberación global debido a las resistencias de los sectores económicos mexicanos. En abril de 2006 se celebró la segunda reunión del SECA, siendo responsables de la negociación Kim Han-soo, director general de acuerdos de libre comercio del MOFAT, y, por la parte mexicana, Roberto Zapata, director general de negociaciones regionales y multilaterales de la Secretaría de Economía. En la tercera reunión, celebrada en junio de 2006, se trataron de reducir las diferencias mediante el compromiso de negociación en comercio de bienes, cooperación y otros aspectos de la agenda previamente establecida. Sin embargo, tuvo que ponerse en la lista de reserva un conjunto de rubros, en particular los relacionados con la liberación de comercio en servicios.

El cambio de gobierno en México significó una modificación de la posición para mantener la moratoria y retrasar la posible negociación de un AAE con Seúl. El presidente Felipe Calderón, en la reunión anual de embajadores en la Ciudad de México, señaló la necesidad

de profundizar las relaciones con la India, China y Corea del Sur, las cuales no debían ser vistas como amenazas sino como oportunidades de desarrollar y ampliar mercados para México.¹⁴

La responsable de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales (después nombrada Subsecretaría de Comercio Exterior), Beatriz Leycegui, hizo público el levantamiento de la moratoria mexicana bajo un *enfoque selectivo*, para la negociación de acuerdos comerciales, debido a la necesidad de incrementar la competitividad perdida. En este sentido, anunció que Corea del Sur sería el primero de la lista, ya que ese país estaba negociando un mecanismo comercial con Estados Unidos y abriría las discusiones respectivas con Canadá.¹⁵

En efecto, la modificación de la estrategia de la política comercial mexicana referente a Corea del Sur era una reacción del acuerdo y avance de las negociaciones del TLC entre ese país y Estados Unidos, el cual finalizó en abril de 2007 y se firmó en junio del mismo año. El mecanismo considera la eliminación de 100% de los aranceles de los bienes, con una fase gradual de desgravación de tres años en la mayoría de ellos. Los temas delicados fueron los referentes a los productos agrícolas (se generaron protestas populares en Corea del Sur) y el sector automovilístico. Asimismo, la negociación del gobierno coreano con Canadá, que cumplió su décimo tercera ronda en marzo de 2009 —y su futura conclusión—, podría colocar a México en una posición de desventaja. La Secretaría de Economía advertía acerca de la tendencia de la desviación de inversiones y el suministro de insumos de Corea del Sur a Estados Unidos en competencia directa con las exportaciones mexicanas. Por último, los insumos coreanos incorporados a los bienes finales que Estados Unidos exportase a México en observancia de las reglas de origen en el TLCAN otorgarían *de facto* un libre acceso de Corea al mercado mexicano.

En suma, la conclusión de la negociación con Washington, posibilidad que ya se había advertido durante las sesiones del Grupo Conjunto de Expertos, así como el cambio de gobierno en México, generaron la necesidad de reemprender las negociaciones, pero de nuevo con una base de consenso aún frágil en el sector empresarial.

13. Véase "Korea-Mexico Joint Exports Group on the Strengthening of Bilateral Economic Relations", *Joint Report*, México, agosto de 2005.

14. José Antonio Román, "Trabajar para que México reasuma su liderazgo internacional, pide Calderón", *La Jornada*, 2 de mayo de 2007.

15. Miriam Posada García, "Apremia Subsecretaría a ampliar tratados comerciales", *La Jornada*, 10 de enero de 2007.

Ahora el gobierno mexicano tocaba las puertas después de su negativa de negociar un AAE tras finalizar los trabajos del Grupo Conjunto de Estudio. Las principales razones por las que el gobierno de Felipe Calderón decidió reemprender una negociación del AAE o actualizar las discusiones para el SECA podrían ser las siguientes:

1) La importancia del Pacífico asiático para las estrategias comerciales del país, por la situación de esa región como epicentro de los procesos de innovación tecnológica en el ámbito mundial.

2) Necesidad de que México participe de manera más clara en las cadenas de producción en el Pacífico asiático, donde Corea del Sur se proyecta como socio estratégico complementario, que puede potenciar la competitividad y productividad de México, así como contribuir a la generación de empleos para los mexicanos.

3) Corea del Sur, gran importador de alimentos, favorecería la industria básica nacional, además de ser un gran proveedor de capital y generador de productos de alto valor agregado. Por su parte, México tiene ventaja en el ensamble y el procesamiento de bienes intensivos de mediana y alta tecnología. Esto tiene un efecto directo en la inversión y la ampliación de la participación mexicana en la industria soporte y proveedor de insumos.

4) La consolidación de Corea del Sur como una fuente de inversiones y de cooperación económica en el área de pequeñas y medianas empresas, tecnologías de la información y otros rubros de interés para México.

En este marco, se reiniciaron las negociaciones: la primera ronda en diciembre de 2007 y la segunda en junio de 2008, en las cuales ha habido avances en cuanto al acceso a mercados, reglas de origen, aduanas, normas, servicios, solución de controversias, comercio electrónico. Sin embargo, el punto central para la parte mexicana no se ha logrado: una lista de productos del comercio de bienes.

En este sentido, se identifican tres elementos que virtualmente han detenido las negociaciones:

a) Las opiniones de algunos empresarios mexicanos que aún consideran a Corea como una amenaza.

b) La insatisfacción mexicana por la lista de bienes presentada por Corea del Sur para los procesos de desgravación, un aspecto central porque la economía mexicana está orientada a la exportación de bienes primarios y manufacturas intensivas en mano de obra.

c) Ambas partes están en espera de las nuevas orientaciones de la política comercial del gobierno de Barack Obama, la cual claramente denunció la insuficiente ne-

gociación del tratado con Corea del Sur y que busca abrir de nuevo la discusión bilateral de algunos sectores. Lo anterior aplica para el TLCAN, pues el nuevo régimen también planteó su renegociación durante la campaña electoral para mejorar el mecanismo trilateral.¹⁶

En este sentido, el conjunto de condiciones económicas y políticas tanto internas como internacionales han marcado un sendero complejo para el avance de las actuales discusiones comerciales entre México y Corea del Sur. Al mismo tiempo, las experiencias previas de negociaciones comerciales que se han quedado a medio camino permiten advertir los contrastes en la planeación y la ejecución de la política comercial mexicana.

REFLEXIONES FINALES

Cómo valorar la política comercial de México? Ya se ha convertido en un lugar común la insistencia de tener una política integral y de largo plazo capaz de superar los cambios con cada cambio de gobierno. Sin embargo, lamentablemente esta discusión se encuentra en el mismo punto de partida. La experiencia de las negociaciones con Corea del Sur ilustra una vez más esa perspectiva sustentada en el establecimiento de políticas públicas con márgenes estrechos de acción y de carácter reactivo como norma de comportamiento y no como excepción.

¿Podría seguir la negociación con Corea del Sur el mismo camino que la de Singapur? Pueden observarse semejanzas y diferencias. El caso de Singapur estuvo sustentado en el viejo modelo en el que la voluntad política era la que determinaba las acciones para la concertación de acuerdos comerciales y en el cual se consultaba a una porción limitada de empresarios para después recoger sugerencias de manera más amplia, aunque la representación de los académicos estaba virtualmente marginada, al no haberse formado un Grupo Conjunto de Estudio. La negociación bilateral era compleja en tanto que el gobierno de Zedillo carecía de mayores capacidades para promoverla frente al ocaso de su gobierno y sobre todo ante el fin del régimen priista por el triunfo del candidato del PAN. El gobierno de Vicente Fox hereda la negociación en un momento en el que los empresarios mexicanos supusieron que Singapur sería la puerta de entrada para las mercancías chinas que podrían inundar al país. Esta perspectiva defensi-

16. Véase Barack Obama, *The President's Trade Policy Agenda*, 27 de febrero de 2009.

va no previó la importancia de ampliar las inversiones, la transferencia de tecnología y la cooperación económica para la industria nacional.

En el caso de Corea del Sur, el Grupo Conjunto de Expertos fue un espacio importante en el que los empresarios manifestaron de modo abierto sus desacuerdos, asumiendo una actitud defensiva ante su incapacidad de llevar a cabo acciones para ampliar sus capacidades competitivas. Los nuevos responsables de la política económica exterior del gobierno de Felipe Calderón advirtieron tardíamente que la firma de un acuerdo comercial de Seúl con Canadá y Estados Unidos pondría a México en desventaja, por lo que, habiendo previamente expresado que en el país no había consensos para lograr un acuerdo con Corea del Sur, ahora manifestaba su voluntad para avanzar en una negociación bilateral. Aun con bajos niveles de consenso, México emprendió las rondas de discusión, mismas que están en receso.

Además podría añadirse que para la percepción de la opinión pública, incluyendo al poder legislativo, así como algunos representantes del sector privado, la firma de los acuerdos de libre comercio no ha reportado grandes beneficios, ante la ausencia de una política industrial y la todavía escasa diversificación comercial generada. Además, los problemas de financiamiento y la calidad diferenciada en los productos de exportación de México, sin mencionar los rezagos en infraestructura y tecnología, han provocado que cada dólar exportado cueste al país entre 60 y 70 centavos.¹⁷

A diferencia de Singapur, el tratado con Corea del Sur estará ligado a cómo se resolverán las observaciones y los escenarios de acuerdos paralelos o incluso la renegociación con el mecanismo firmado ya con Estados Unidos. Este entorno, que dependerá de la capacidad negociadora coreana, será una variable que definirá los rumbos de la negociación bilateral.

En ese sentido, ya que la aceptación popular coreana por el acuerdo con Estados Unidos fue siempre muy baja—lo que se manifestó abiertamente en movilizaciones ciudadanas—, si Seúl cede más espacios, su imagen de vulnerabilidad política se incrementará. Este hecho aminorará la posibilidad, en el marco de la negociación con México, de ampliar su lista de productos, ya que muchos de ellos son del sector agrícola o de alimentos, en los que se concentra una fuerte oposición. Lo anterior se agrava por los efectos económicos de la actual crisis

*El tratado con Corea del Sur
estará ligado a la manera
en que se resolverán
las observaciones y los escenarios
de acuerdos paralelos o incluso
la renegociación con el mecanismo
firmado ya con Estados Unidos*

financiera porque las corporaciones y el pueblo coreano están resintiendo sus efectos.

Ante este hecho, México puede tener tres opciones:

a] Colocar en receso la negociación con Seúl, como en el caso de Singapur.

b] Adoptar la estrategia de *very esperar*, manteniendo la negociación en suspensión técnica, para reabrir la cuando las condiciones internas de ambos países lo permitan: cuando se incrementen los niveles de consenso para lograr una oferta negociable aceptada por ambas partes.

c] Acordar una lista base similar a la del acuerdo de Corea del Sur con Chile con adiciones especiales en las que se prevea una desgravación gradual de algunos productos, como las bebidas alcohólicas, en particular el tequila y la cerveza, que tienen un arancel de 30%, lo que añadiría un compromiso mayor para ampliar las acciones de cooperación económica y técnica, así como en el rubro de inversión.

17. Nydia Egremy, "Sin política industrial, México desperdicia TLC", 25 de julio de 2008, en <<http://www.voltairnet.org>>.


En suma, el dilema que enfrentará la política comercial del gobierno de Calderón frente a la negociación de un AAE con Corea del Sur se observa muy complejo: por un lado, su avance estará ligado a los resultados de los cambios exigidos por el gobierno de Obama al TLC con Corea del Sur firmado por el gobierno de George W. Bush, por considerarlo inequitativo. El representante comercial de Estados Unidos, Ron Kirk, comparte esa opinión, y se espera que haga una revisión más cautelosa de su política comercial.

Es de esperarse que el gobierno demócrata siga reafirmando su discurso de la generación de empleos para los estadounidenses, la ampliación de la apertura de los mercados externos (eliminar el *free riding* [que otras la aprovechen]) y la maximización de las oportunidades de negocios de sus corporaciones. Los efectos de la actual crisis de ese país y su contagio mundial provocarán una orientación para acrecentar la regulación financiera, pero exigirá mayor apertura económica a sus socios comerciales. Un sector crucial es la industria automovilística estadounidense, que buscará ampliar su participación en los mercados asiáticos y en particular en Corea del Sur. Obama señaló durante su campaña que el acuerdo bilateral estaba "gravemente dañado".¹⁸

En este marco se vislumbra ya sea la renegociación o incluso la firma de acuerdos paralelos, tal como suce-

dió con el TLCAN. Sin embargo, el gobierno coreano ha reafirmado que no habrá renegociación y espera que la Asamblea Nacional ratifique el documento.

Por otra parte, la estrategia comercial de Calderón estará ligada a la agenda política interna y su capacidad de convencer al poder legislativo mexicano, así como a otros actores políticos y económicos, de que el probable AAE con Corea del Sur pueda tener una orientación diferente a la tendencia de la subutilización de esos mecanismos comerciales debido a los problemas estructurales sin resolver de la economía mexicana.

En suma, la negociación comercial entre México y Corea del Sur abrió una ruta para su tránsito en un terreno clarooscuro. Es un hecho que un acuerdo bilateral exitoso para ambas partes se reflejará de manera positiva en el cumplimiento del interés nacional de sus gobiernos y en abrir nuevas oportunidades para fortalecer sus nexos económicos. Sin embargo, la experiencia de la actual negociación con Seúl también permite vislumbrar que, en realidad, el problema radica más en el proceso adoptado por parte de la política comercial de México, en la que se observan importantes iniciativas en lo bilateral o en los mecanismos de cooperación regional; pero subsisten al mismo tiempo visiones de corto plazo, diferentes perspectivas acerca de su implantación en las esferas gubernamentales y, en algunos casos, con altos grados de inconsistencia. Esta combinación atípica parece seguir prevaleciendo en la proyección económica de México en el Pacífico asiático. 

18. Lee Ho-Jeong, "U.S. Trade Nominee Says FTA Isn't Fair", *JoongAng Daily*, 11 de marzo de 2009.

