



Norteamérica

ISSN: 1870-3550

ISSN: 2448-7228

UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte

Aparicio Ramírez, Mariana

Reflexiones en torno a la política comercial de Donald Trump:  
multilateralismo, acuerdos de libre comercio y guerras comerciales

Norteamérica, vol. 14, núm. 2, 2019, Julio-Diciembre, pp. 121-145

UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte

DOI: 10.22201/cisan.24487228e.2019.2.382

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193766363006>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UNAM  
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# Reflexiones en torno a la política comercial de Donald Trump: multilateralismo, acuerdos de libre comercio y guerras comerciales

## The Neoliberal World and Donald Trump amidst Multilateralism, Free Trade Agreements, and Trade Wars

MARIANA APARICIO RAMÍREZ\*

### RESUMEN

El objeto de este artículo es realizar una reflexión en torno a la implementación de la política comercial de Estados Unidos durante la administración de Donald Trump, en el marco del debate entre multilateralismo *vs.* regionalismo en el siglo XXI. Se discute la postura de la administración ante la OMC, y su política de actualizar y negociar acuerdos comerciales beneficiosos para Estados Unidos. Finalmente, se analiza la actual guerra comercial con la República Popular de China.

**Palabras clave:** multilateralismo, acuerdos de libre comercio, guerra comercial, política comercial, Estados Unidos.

### ABSTRACT

In this article, the author reflects on the implementation of U.S. trade policy under the Trump administration in the framework of the debate between multilateralism *vs.* regionalism in the twenty-first century. She discusses the administration's position *vis-à-vis* the World Trade Organization (WTO) and its policy of updating and negotiating trade agreements to benefit the United States. Finally, she analyzes the current trade war with the People's Republic of China.

**Key words:** multilateralism, free trade agreements, trade war, trade policy, United States.

\* Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPS), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), <aparicio.mariana@gmail.com>.

Agradezco la asistencia de los becarios Bruno Gustavo Ituarte Marín, Gerardo Sánchez Ávila y Karla Villalobos Cruz, por la recolección de datos para preparar este artículo. Todos los errores y omisiones son responsabilidad de la autora. El artículo es una versión revisada y actualizada de la ponencia presentada en el seminario internacional "Estados Unidos inédito: ¿el trumpismo ante el abismo? ¿Ante una nueva topografía geopolítica?" organizado por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la UNAM, el 2 de mayo de 2018. La investigación fue realizada gracias al proyecto PAPIIT IA302817, "El comercio como instrumento de política exterior hacia América Latina: China y Estados Unidos en perspectiva comparada (1990-2015)".

## INTRODUCCIÓN

Al finalizar la segunda década del siglo *xxi*, los cuestionamientos sobre los resultados negativos de la globalización económica, tanto en países desarrollados como en desarrollo, no se han hecho esperar tras la lenta recuperación de la crisis financiera internacional de 2008. Por un lado, estamos ante la creciente presión de los ciudadanos, quienes reclaman la soberanía a los políticos por el control de las decisiones de política interna que superen el estancamiento económico y regresen los empleos. En este contexto, resurge el populismo (de derecha o izquierda) con un discurso nacionalista que incentiva el proteccionismo comercial, reclama el regreso de la inversión a sus países y la exigencia de cerrar sus fronteras a los migrantes que se roban los empleos.

Por otro lado, el lento progreso en las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha incrementado el avance de la negociación y firma de acuerdos discriminatorios de cualquier tipo, ya sea bilaterales, regionales y megaregionales, y se cuestiona si este tipo de acuerdos incentivan o no el multilateralismo. Ambos componentes cuestionan el avance de la liberalización económica en el marco de la OMC. Estas expresiones, entre otras, hacen patente la crisis del sistema de relaciones económicas internacionales y del régimen creado en Bretton Woods tras la segunda guerra mundial, que reavivan el debate del binomio: multilateralismo *vs.* regionalismo y soberanía *vs.* supranacionalidad.

El objeto de este artículo es reflexionar sobre la política comercial de Estados Unidos, pues fue el principal artífice en la construcción del sistema multilateral del comercio de posguerra, al igual que el promotor del regionalismo, cuando considera que sus intereses nacionales son afectados en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) de la OMC. El análisis se inscribe en el marco de la crisis de su liderazgo en el sistema multilateral de comercio bajo la administración de Donald Trump, y los intereses económicos y políticos de su política comercial en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (Trans-Pacific Partnership, TPP) (hoy Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico – Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP–), así como la guerra comercial que ha emprendido con la República Popular China (RPCh) y sus principales socios comerciales.

Con este propósito, el texto está dividido en tres apartados: en el primero se desarrolla el sistema multilateral de comercio, así como la actuación y los esfuerzos de Estados Unidos en aquél; en el segundo, se alude al debate sobre si el regionalismo bloquea o no los avances en la liberalización comercial multilateral. Además, se cuestiona si

el proteccionismo ha retornado en la formulación de la política comercial de Estados Unidos o éste nunca se fue; para ello, se realiza un contraste entre la política comercial nacionalista, la actualización de los acuerdos de libre comercio y la guerra comercial. En el tercero se describe la guerra comercial emprendida por la administración de Trump con la RPCh y otros socios comerciales, como Canadá, México y la Unión Europea, se establece que en las guerras comerciales hay perdedores. Finalmente, se esbozan apuntes para la discusión.

## LA OMC Y LA POLÍTICA COMERCIAL DE ESTADOS UNIDOS

Desde la época de la posguerra hasta mediados de la segunda década del siglo *xxi*, Estados Unidos ha sido uno de los promotores de la liberalización comercial a nivel internacional. El país emergió de la segunda guerra mundial como la superpotencia económica y militar en Occidente, por lo que “tenía razones comerciales y de política internacional en la dirección del multilateralismo” (OMC, 2011: 51).

En términos económicos, Estados Unidos tenía la certeza de su potencial para aglutinar un porcentaje considerable del intercambio comercial global. En efecto, fue el único país industrializado que no sufrió la destrucción en su estructura productiva como consecuencia de los efectos devastadores de la segunda guerra mundial, sino que también desarrolló nuevas tecnologías bélicas que posteriormente se transformarían en mercancías para la población civil. En términos políticos, se consideró que el libre comercio sería un instrumento eficaz para mantener la paz y seguridad internacionales. El argumento se sustentaba en la creación de intereses compartidos entre los países, por el incremento del libre intercambio comercial, reduciendo así los incentivos de una nueva guerra de proporciones mundiales (Oneal, Russett y Bermaun, 2003).

En términos generales, la liberalización ha sido gradual en el marco de las negociaciones multilaterales: primero en el GATT<sup>1</sup> desde 1947 y, posteriormente, en la OMC,<sup>2</sup> en 1995. En el preámbulo del GATT de 1947, se vincula el desarrollo económico, el pleno empleo y la mejor calidad de vida como los objetivos a lograr con las relaciones comerciales en el régimen internacional creado.<sup>3</sup> Los Estados parte se comprometen,

<sup>1</sup> Los países fundadores signatarios del “GATT de 1947” fueron los gobiernos de la Commonwealth de Australia, Reino de Bélgica, Birmania, Estados Unidos, Brasil, Canadá, Ceilán, República de Cuba, República Checoslovaca, República de Chile, República de China, Estados Unidos, República Francesa, India, Líbano, Gran Ducado de Luxemburgo, Reino de Noruega, Nueva Zelandia, Reino de los Países Bajos, Pakistán, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Rodesia del Sur, Siria y Unión Sudafricana (OMC, 2018a).

<sup>2</sup> El acuerdo de la OMC incluye el “GATT de 1994”, el cual se sustenta en el GATT de 1947.

<sup>3</sup> “Las relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos, a la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva, a

“mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, a base de reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional” (OMC, 2018a: 505).

Precisamente la cita anterior, que da sustento a la cláusula de nación más favorecida (NMF), que se define como “cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado” (OMC, 2018a: 505, artículo I). Esto es, las extensiones arancelarias y no arancelarias reciben trato nacional entre los países miembros, un componente de gran relevancia que se expresa en los objetivos centrales de la OMC, los cuales son “garantizar que los intercambios comerciales se realicen de la forma más fluida, previsible y libre posible” (OMC, 2018e).

El incremento de nuevos centros de poder económico, como China e India, y los tradicionales de Occidente, Estados Unidos y la Unión Europea, así como los otros Estados miembros, generan un mosaico variopinto de intereses nacionales en disputa, que presionan por su defensa y generan parálisis en el avance de las negociaciones y vuelven imposible llegar a consensos en el marco de la OMC (Laïdi, 2013; Pilling, 2013). Se reconoce el lento avance de la Ronda de Doha (Hufbauer y Schott, 2012; Zoellick, 2013), pero ningún Estado ha asumido el costo político de declarar extinta a la OMC. Se identifica que uno de los principales problemas a los que se ha enfrentado la OMC es haber vinculado las rondas de negociación multilaterales con las rondas de desarrollo, dentro del mecanismo *single undertaking* o, mejor dicho, nada está acordado hasta que todo esté acordado,<sup>4</sup> lo que ha impedido llegar a consensos en el sistema multilateral (Aparicio y Puyana, 2018).

A pesar de su estancamiento, los efectos negativos de la globalización y el resurgimiento de políticas proteccionistas, la OMC sigue siendo una opción de cooperación en materia de política comercial<sup>5</sup> para incrementar el comercio entre los Estados,

---

la utilización completa de los recursos mundiales y al acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos OMC” (OMC, 2018a: 505).

<sup>4</sup> O, dicho de otra forma, todas las decisiones importantes son adoptadas por la totalidad de los Estados miembros.

<sup>5</sup> De acuerdo con la OMC, se entiende por política comercial al marco legal que se compone de acuerdos, leyes, regulaciones y posturas de negociación adoptadas por los gobiernos para obtener acceso a mercados legalmente vinculantes para sus empresas. Al igual que el desarrollo de leyes que otorguen predictibilidad y seguridad a empresas tanto nacionales como extranjeras. La política comercial se compone de: trato de nación más favorecida, tratamiento nacional de transparencia e intercambio de concesiones. Para que ésta sea efectiva, necesita desarrollar políticas nacionales que incentiven la innovación y la competitividad internacional, además de conducirse con flexibilidad y pragmatismo (OMC, 2003: 368).

independientemente de su nivel de desarrollo. Sobre esto, autores como Johnson Soura *et al.* (2013) señalan que la incorporación de los países a la OMC sí promueve el comercio, pero identifican otros factores para su efecto: dependerá de la fuerza de sus instituciones nacionales para proteger el mercado, las cuales ejercen una influencia considerable en el comercio internacional.

Desde la creación de la OMC en 1995, como resultado de la Ronda de Uruguay de 1994,<sup>6</sup> se han adherido un total de treinta y seis nuevos miembros, con un total, en 2018, de ciento sesenta y cuatro miembros que representan el 98 por ciento del comercio mundial (OMC, 2018c: 40). Actualmente, se encuentran en proceso de adhesión<sup>7</sup> veintidós Estados o territorios aduaneros, entre los que destacan por el avance de la negociación: Sudán del Sur, Comoras, Bosnia y Herzegovina, Belarús, Iraq, Sudán, Somalia y Timor del Este, República Libanesa y Azerbaiyán (OMC, 2018c: 38-39).

No obstante, el incremento de estados miembros en la OMC y la crisis financiera internacional de 2008-2009 minó la confianza de los países y sus ciudadanos sobre la premisa de que el mundo con libre mercado es mucho mejor que con proteccionismo. Si los estados tienen pocos incentivos en cooperar en el régimen internacional, a la luz del escaso avance en el crecimiento económico, el sentimiento antiglobalización –en un contexto internacional en el que la tendencia es la presión política por la proliferación de políticas nacionalistas y la negociación de acuerdos regionales discriminatorios entre pares o grupos de países– puede traer consigo otros problemas económicos y políticos<sup>8</sup> (Inglehar y Norris, 2016; Kireyev, 2017; Lester y Manak, 2018).

La OMC, consciente del oscuro futuro de multilateralismo si es que ésta no se reforma (Kireyev y Osakwe, 2017), considera pertinente transformarse y elevar las reglas comerciales, de acuerdo con las necesidades y retos del siglo XXI; es decir, incorporar la experiencia de los acuerdos regionales y bilaterales en su avance de la liberalización comercial con temas OMC-extra (Lekić y Osakwe, 2017) y con ello modificar el debate que se desarrolló en los noventa si los acuerdos discriminatorios incentivaban o desviaban el comercio, y si favorecen o perjudican la liberalización en el ámbito multilateral (tema que abordaré en siguiente apartado).

<sup>6</sup> No sólo se negocian mercancías, también se incluyen servicios OMC-plus.

<sup>7</sup> De acuerdo con el Informe anual 2018, “para poder adherirse a la OMC, un gobierno tiene que poner sus políticas económicas y comerciales en consonancia con las normas y principios de la Organización y negociar con los miembros de la OMC niveles mínimos garantizados de acceso a sus mercados nacionales de mercancías y servicios” (OMC, 2018c: 36).

<sup>8</sup> Al respecto, Kireyev (2017: 30) indica que la combinación de “[Las] tensiones geopolíticas, los ataques políticos al azar y los flujos masivos de refugiados complican aún más las cosas. La vulnerabilidad y la inseguridad se han convertido en un lugar común y han aumentado la volatilidad del mercado, los poderosos efectos secundarios transfronterizos y la dislocación generalizada de recursos [...]. La política se ha volcado hacia adentro, con gran parte del resentimiento centrado en la globalización y el comercio”.

Los pilares en materia comercial, señala Kireyev, para apoyar la reestructura de la OMC en los tiempos actuales son

Un mecanismo innovador de liberalización comercial tanto en las nuevas áreas como en las tradicionales, aumentar los incentivos de comercio, reconocimiento y financiamiento de costos transnacionales, comunicaciones efectivas sobre el comercio, un rol y funciones redefinidos para la OMC, mejorar las reglas multilaterales y un fuerte liderazgo ante los necesarios cambios radicales, las acciones de la OMC ya han contribuido, y podrían hacerlo aún más, con cada uno de estos pilares (Kireyev, 2017: 29).

Si bien queda un largo camino por delante para lograr la serie de reformas necesarias en la OMC y obtener el compromiso de los estados miembros para lograr este objetivo, ¿qué país o grupo de países asumirán el liderazgo para tal propósito? Baste recordar que los estados participan en los regímenes internacionales para posicionar sus intereses nacionales, ya que es precisamente en estos espacios donde se establecen las relaciones de poder. Los estados más fuertes establecen los principios, normas y reglas del régimen, haciendo patente su interés nacional, pero no se adhieren a aquéllos cuando consideran que van en contra de sus intereses.

Tradicionalmente, en la política comercial de Estados Unidos<sup>9</sup> se promociona la negociación de acuerdos discriminatorios, en la modalidad bilateral o regional, sin abandonar las negociaciones en la OMC (2016). En este sentido, el multilateralismo y el regionalismo no son excluyentes, sino instrumentos complementarios para manejar la complejidad del mundo. Esta visión se mantenía vigente durante la administración de Barack Obama, de acuerdo con el penúltimo informe del país ante la OMC en el “Examen de políticas comerciales”,<sup>10</sup> realizado en 2016. En la segunda sección, “El entorno económico y comercial de los Estados Unidos”, dedicado a la política comercial implementada en la OMC durante 2014-2016, se sostiene que la OMC se considera el foro fundamental para la liberalización del comercio multilateral. Concuera que el sistema multilateral sirve para paliar el proteccionismo, por lo que el país está comprometido con la apertura de mercados mediante la negociación de acuerdos comerciales, ya sean multilaterales, regionales, bilaterales o plurilaterales, así como mantener los acuerdos vigentes y hacerlos cumplir (OMC, 2016: 5). Asimismo, se sostiene que

<sup>9</sup> Para profundizar en el análisis histórico de la política comercial de Estados Unidos en la OMC, véanse las interesantes aportaciones de Destler (2005) y Lovett *et al.* (2015).

<sup>10</sup> Cada dos años, la OMC realiza el Examen de políticas comerciales por parte de la Secretaría, y el país evaluado también envía su informe un año después. En noviembre de 2018, la OMC publicó los resultados del examen de Estados Unidos bajo la administración de Donald Trump. Más adelante, en este apartado, se describen esos resultados.

La liberalización del comercio ha beneficiado a Estados Unidos y al resto del mundo al permitir que se pueda disponer de bienes y servicios más asequibles, elevar el nivel de vida, impulsar el crecimiento económico y apoyar la creación de buenos puestos de trabajo. La reducción de los obstáculos al comercio mundial también brinda una mayor variedad de productos, mejora su calidad y aumenta la innovación. Todos los países pueden beneficiarse del comercio si todos concentran su empeño en abrir los mercados y cumplir las normas del sistema multilateral de comercio basado en las normas de la OMC (2016: 5).

Desde su campaña y lo que lleva su administración, Donald Trump ha cuestionado los instrumentos de la política comercial de Estados Unidos que se han desarrollado desde la segunda mitad del siglo xx. Lester y Manak (2018) identifican dos aspectos centrales de su política comercial: los argumentos económicos y los argumentos institucionales. Entre los primeros, Trump señala que Estados Unidos recibe un trato injusto, asegurando que sus socios comerciales tienen la fuerza de imponer sus intereses en contra de su país. Desde su perspectiva, los acuerdos bilaterales y regionales, como el TLCAN, son negativos, han producido una balanza deficitaria y se han llevado las inversiones y los empleos (Puyana y Aparicio, 2016).

En cuanto a los argumentos institucionales, se expresa la desconfianza en las instituciones multilaterales. Trump considera que Estados Unidos está en desventaja porque hay otros estados que no son confiables, las reglas creadas son injustas para Estados Unidos y además se pierde soberanía al erosionarse la habilidad del Estado para controlar asuntos de política interna (Lester y Manak, 2018: 152 y 154).

En general, es una postura escéptica hacia el multilateralismo y la disolución de la soberanía a través de la cooperación internacional. Fue precisamente en el discurso en la Asamblea General de Naciones Unidas (UNGA), en la septuagésima segunda sesión, del 19 de septiembre de 2017, cuando expresó claramente su posición frente a los organismos multilaterales: “Durante mucho tiempo, a los estadounidenses se les dijo que los gigantescos acuerdos comerciales multinacionales, los irresponsables tribunales internacionales y las poderosas burocracias globales eran la mejor manera de promover el éxito. Pero a medida que fluían las promesas, millones de trabajos desaparecieron y miles de fábricas desaparecieron. Otros probaron el sistema y rompieron las reglas” (White House, 2017).

El espíritu del discurso de 2017 del presidente Trump ante la UNGA se mantuvo vigente en 2018. Entonces, resulta pertinente cuestionarse ¿cuál es la estrategia política de Donald Trump hacia la OMC?, ¿es posible vislumbrar señales de pérdida de liderazgo comercial de Estados Unidos? En la *Agenda de política comercial 2018* y el



*Reporte anual 2017*<sup>11</sup> se establece que la política comercial de Estados Unidos es “pragmática, flexible y enfocada firmemente al interés nacional” (USTR, 2018: 1). De los cinco pilares<sup>12</sup> que componen la política comercial, destaca el reformar el sistema multilateral de comercio. De acuerdo con el documento:

Estados Unidos promoverá reformas sensatas y justas para la OMC, promoviendo reglas para mercados eficientes, mayor comercio y mayor riqueza para todas las naciones. El presidente Trump mantiene su compromiso de trabajar con todos los miembros de la OMC que comparten la meta de Estados Unidos de acuerdos comerciales y relaciones justas y recíprocas. Estados Unidos tiene como objetivo responsabilizar a los países que violan las reglas por sus acciones, respetando la soberanía de todas las naciones (USTR, 2018: 37).

En lo que va de su administración, la agenda comercial ha priorizado el interés de proteger su soberanía sobre el libre comercio. Establece que Estados Unidos será más agresivo en sus políticas comerciales y promoverá el comercio justo, libre y recíproco entre las naciones, retomando su posición dentro de la OMC, con el fin de evitar que países como la RPCh se sigan beneficiando del comercio internacional, a partir de sus prácticas injustas. Es precisamente el factor agresivo de su política comercial que lo hace un socio poco confiable y se identifique la pérdida de su liderazgo en el mundo de libre comercio.<sup>13</sup> Esto a partir de las negociaciones en la actualización del TLCAN (hoy Tratado México-Estados Unidos-Canadá –T-MEC–), la salida de Estados Unidos del TPP y la guerra comercial con la RPCh. Todo ello, a pesar de obtener la extensión de la autoridad para comerciar (*trade promotion authority*, TPA),<sup>14</sup> en 2018, por tres años más.

El cambio de la política comercial durante la administración Trump ha sido identificado por la OMC en el último “Examen de políticas comerciales: Estados Unidos”

<sup>11</sup> En el documento se establecen los objetivos de la política comercial durante el año en curso y se hace un balance del año precedente. Cada año es publicado por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR), el cual está adscrito al Departamento de Estado de esa nación. El documento al que se alude es particularmente crítico en lo concerniente a la política comercial de la administración de Barack Obama. Resalta la importancia de salvaguardar el interés nacional y la urgencia de asegurar un comercio libre y justo para todos los estadounidenses.

<sup>12</sup> La política comercial contiene cinco pilares para restaurar un comercio libre, justo y recíproco. Los otros cuatro pilares son: 1) respaldar la seguridad nacional garantizando la seguridad económica; 2) fortalecer la economía de Estados Unidos para que beneficie a todos sus ciudadanos; 3) negociar acuerdos comerciales que redunden en prosperidad para más estadounidenses; 4) aplicando y defendiendo las leyes comerciales, para que los Estados ya no se aprovechen de Estados Unidos (White House, 2018).

<sup>13</sup> El presidente chino Xi Jinping declaró en 2016, en el marco de la reunión del APEC, celebrado en Perú: “China no le cerrará la puerta [de libre comercio] al mundo, la abrirá aún más”, y ofreció a Beijing como una alternativa para los aliados de Estados Unidos ante un gobierno proteccionista de Trump (Donnan y Schipani, 2016).

<sup>14</sup> El TPA es la autoridad que otorga el Congreso de Estados Unidos al presidente para negociar temas comerciales. Sin el TPA, el Congreso puede realizar enmiendas y extenderse a perpetuidad la negociación o ratificación de un acuerdo, por lo que los socios comerciales tienen menos incentivos de ceder en la mesa de negociación.

en 2018, en el que se establece que “la política comercial [...] ha pasado a centrarse en la adopción de políticas destinadas a respaldar la seguridad nacional del país y a fortalecer su economía” (OMC, 2018c: 11). Si bien se mantiene el compromiso de trabajar con la OMC, siempre que los intereses de dicho país se mantengan y sean compartidos por los países miembros:

la orientación fundamental de la política comercial cambió durante el período objeto de examen. El objetivo del Programa de Política Comercial del Presidente para 2018 [fue] lograr unas relaciones comerciales “libres, justas y recíprocas”, lo que se considera esencial para la política de seguridad nacional de Estados Unidos. El Programa también se centra en la renegociación y revisión de los acuerdos comerciales. En cuanto a la reforma del sistema multilateral de comercio, el Programa defiende “reformas sensatas y justas en la OMC”. En el Programa se señala que Estados Unidos sigue estando dispuesto a trabajar con todos los miembros de la OMC que comparten su objetivo de alcanzar acuerdos comerciales justos y recíprocos (OMC, 2018c: 12).

Es posible sugerir que el multilateralismo sobrevivirá aún sin la cooperación de Estados Unidos. Otros estados ocupan los espacios vacíos. La RPCh ha tenido una participación relevante en la OMC con el programa de ayuda a los países en proceso de adhesión, sobre todo a los menos desarrollados, con el financiamiento del “Programa de China para los países menos adelantados (PMA) y las Adhesiones”.<sup>15</sup> Empero, China no busca modificar –al menos por ahora– el régimen internacional actual, su estrategia de coexistencia pacífica propone la cooperación económica y comercial para su desarrollo económico y ventajas mutuas con sus socios en un favorable ambiente internacional (Okano-Heijmans, 2011).

## LA OMC, ACUERDOS COMERCIALES REGIONALES (ACR) Y ESTADOS UNIDOS

La vinculación entre el multilateralismo y los acuerdos discriminatorios ha sido objeto de debate desde los noventa. Ante el cuestionamiento de si el regionalismo favorece o perjudica la liberalización en el ámbito multilateral, las respuestas teóricas y empíricas han sido diversas. Se identifican dos argumentos: los que consideran que los ACR son un obstáculo para la liberalización comercial en el ámbito multilateral

<sup>15</sup> “El programa ofrece diversos instrumentos, entre los que se incluye la Mesa Redonda de China, cuyo objetivo es prestar asistencia a los PMA en proceso de adhesión y reforzar la participación de los PMA miembros en la OMC” (2018c: 39).

(Dornbusch, 1990), y otros que sugieren que los ACR incentivan y favorecen el multilateralismo (Bhagwati, 2008: 1993),<sup>16</sup> en esta línea se identifican los beneficios y costos de este tipo de acuerdos, pero en su conjunto representan un nuevo potencial para el sistema multilateral (Bown, 2016). En todo caso, la discusión ha progresado para comprender los obstáculos que enfrenta la OMC en el siglo XXI y las características que distinguen a los ACR dentro de los avances en el sistema multilateral que iniciaron a finales de la década de los ochenta (Bouzas y Zelicovich, 2014).

En el actual contexto internacional estamos, por un lado, ante el empantanamiento de las negociaciones en la OMC y, por el otro, ante un creciente número de acuerdos preferenciales. Y es que la interdependencia comercial ha propiciado una feroz competencia por el acceso a mercados y atracción de capitales, por lo que los países optan por la liberalización del comercio a partir de la estrategia de negociación y firma de acuerdos discriminatorios, con acceso preferencial a sus mercados, ya sean bilaterales, regionales y megarregionales (Bergsten, 1996). Se identifica la emergencia de los ACR en el marco de la OMC a partir de los cincuenta, pero se desarrollaron con gran impulso en los años noventa.<sup>17</sup>

Este tipo de acuerdos otorgan preferencias recíprocas, pactados entre dos o más socios comerciales, entre los que se encuentran los acuerdos bilaterales y regionales, intrarregionales y megarregionales (entre varios países o grupos de estos que no se encuentran en la misma región) (OMC, 2011: 60). Si bien los ACR son discriminatorios en esencia, son aceptados en la OMC a partir de la excepción de la Cláusula de Nación más Favorecida, la cual se consagró en el artículo XXIV del GATT de 1994.<sup>18</sup> Con dicha excepción, se establecieron las condiciones para la negociación de acuerdos preferenciales recíprocos sujetos a un conjunto de tres series de normas,<sup>19</sup> mismos que deben de ser notificados ante la organización.

Para autores como Lekić y Osakwe (2017), el multilateralismo puede beneficiarse de la experiencia acumulada bajo la negociación de este tipo de acuerdos discriminatorios. En su análisis, los autores encontraron que las provisiones y el acceso al mercado negociados en los ACR son complementarios con las reglas de la OMC y

<sup>16</sup> Bhagwati denomina obstáculo (*stumbling block*) o un pilar (*stepping stone*) al regionalismo y su vinculación con el multilateralismo.

<sup>17</sup> Para comprender los debates de la segunda ola del regionalismo en el siglo XX, las contribuciones de diversos autores en el libro editado por De Melo y Panagariya (1993) son fundamentales.

<sup>18</sup> De esta manera, se establecieron las condiciones para que se modificara el principio rector del GATT de 1947, el cual sancionó desde su creación las zonas de libre comercio o las uniones aduaneras por los países miembros, a partir de la cláusula de la NMF (OMC, 2018b).

<sup>19</sup> “Las normas abarcan el establecimiento y la utilización de uniones aduaneras y zonas de libre comercio para el comercio de mercancías (artículo XXIV del GATT de 1994), acuerdos regionales o mundiales para el comercio de mercancías entre países en desarrollo miembros (Cláusula de Habilitación), y acuerdos relativos al comercio de servicios (artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios)” (OMC, 2018d).

fortalecen la liberalización comercial. Éstas se detectan en “el acceso a los mercados, el fortalecimiento de las reglas comerciales, la implantación de reformas al interior de los Estados, el fomento a la no discriminación en cooperación internacional” (2017: 17-18). Este tipo de disposiciones adicionales en los ACR son conocidos como OMC-extra. La OMC los define como:

Los compromisos adicionales que se encuentran en los ACR se conocen como disposiciones adicionales de la OMC. La OMC-plus se basa en disposiciones ya adoptadas multilateralmente: los aranceles de importación son el mejor ejemplo. Los países se comprometen a través de la OMC a un cierto límite superior máximo para sus aranceles, y su compromiso adicional (OMC-plus), en virtud del ACR, implica bajar aún más los aranceles, aunque sólo para los socios seleccionados. Los compromisos adicionales de la OMC, por otra parte, son disposiciones de ACR para las cuales no existe una contraparte de la OMC. Estos incluyen actualmente estándares laborales y ambientales (OMC, 2018c).

Los compromisos OMC-plus y OMC-extra se encuentran en todos los ACR firmados desde la década de los noventa. No sólo se integran los compromisos adoptados en la OMC (OMC-plus), sino también se incorporan compromisos que aún no son tratados en la organización (OMC-extra). Por ejemplo, en la negociación del TPP se liberalizaron temas tradicionales, como tarifas y cuotas, servicios e IED, pero también propiedad intelectual, cumplir con estándares de medio ambiente, laborales, transparencia, comercio electrónico, anticorrupción, entre otros (Peinhardt y Alle, 2012: 766). De acuerdo con lo planteado, se sugiere que el multilateralismo y regionalismo no son excluyentes, sino instrumentos complementarios para hacer frente a un mundo en constante cambio.

En este contexto, los estados, sin importar su nivel de desarrollo, consideran a los ACR como parte integral de su estrategia de política comercial y de promoción del interés nacional. De acuerdo con la OMC, un ACR tiene por objeto “impulsar el comercio entre sus países miembros y no erigir obstáculos al comercio de otros miembros de la OMC” (OMC, 2013). Según el último dato disponible, al 4 de enero de 2019, había “291 ACR en vigor, a los que han correspondido 467 notificaciones de los miembros de la OMC, contando las mercancías, los servicios y las adhesiones por separado” (OMC, 2019b).

A partir de los argumentos anteriores, se analiza la política comercial de Estados Unidos en la administración de Donald Trump en cuanto a los acuerdos discriminatorios,<sup>20</sup> comparándolo con los objetivos que se desplegaron durante la administración

<sup>20</sup> Como se señaló en los objetivos de este trabajo, se analiza la política comercial de Estados Unidos para comprender los cambios en su instrumentación en el TPP y la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP), y cómo la pérdida de su liderazgo en el ámbito multilateral sería relevante en la nueva configuración de la OMC. Estoy consciente de que existe

de Barack Obama para mostrar las diferencias y similitudes, así como la percepción de pérdida de liderazgo comercial de Estados Unidos en el ámbito internacional.

Como se sugirió en el apartado anterior, Lester y Manak (2018) identifican dos aspectos de la política comercial de Estados Unidos; en este apartado se bosqueja el argumento económico. Durante sus discursos y acciones, el presidente Donald Trump ha señalado que actualizará los acuerdos comerciales y evaluará el papel de las instituciones internacionales, en consonancia con el interés nacional de Estados Unidos, porque asegura que el país ha recibido un trato injusto, el comercio ha sido desleal y presenta déficit, la inversión se ha ido a otros países, hay pérdida de empleos y las reglas no han sido acatadas por todos los países.

Desde el primer día en la Oficina Oval de la Casa Blanca, Donald Trump ha promovido diversos objetivos de la Agenda de Política Comercial 2018 y el Reporte Anual 2017 (USTR, 2018), para efectos de su ejemplificación, aquí se actualizan todos los acuerdos comerciales vigentes, se prioriza la negociación bilateral sobre las regionales y se denuncian los que no sean benéficos para Estados Unidos. En el tercer apartado se describe cómo Estados Unidos buscará que el comercio sea justo, haciendo que los países cumplan las reglas comerciales o, en su defecto, se impondrán sanciones para lograrlo, esto a partir de la guerra comercial emprendida en contra de la RPCh y sus principales socios comerciales.

En la revisión o anulación de tratados que se basen en el comercio injusto, Trump sugiere que sólo se negociarán tratados bilaterales “justos”, que regresen los trabajos y desarrollen la industria de su país. En este sentido, el TLCAN y el TPP, entre otros acuerdos de libre comercio, son perjudiciales –según su perspectiva– para la economía de Estados Unidos, aunque estudios como el de Petri y colaboradores (2017), y el de Jeffrey J. Schott (2018) sugieren lo contrario en lo que concierne al TPP, y Puyana y Aparicio (2016) en lo que concierne al TLCAN.

Ha quedado atrás la estrategia de Obama con la negociación de los megacuerdos comerciales en los cuales Estados Unidos era el líder para establecer las reglas del comercio internacional del siglo XXI fuera de la OMC, junto con sus socios comerciales y aliados del Pacífico y del Atlántico, antes de que la RPCh y otros países tuvieran la fuerza para imponer sus intereses comerciales en el ámbito internacional.

El TPP se consideraba, por la administración de aquel entonces, como un mecanismo para reforzar las reglas del comercio internacional con los países miembros, los cuales representaban cerca del 40 por ciento del producto interno bruto (PIB) mundial; así, el acuerdo permitiría presionar por estándares laborales y de medio

---

una diversidad de ACR y acuerdos de libre comercio (ALC) en los cinco continentes, sumando a la relevancia de China en el tema objeto de estudio.

ambiente, además de una competencia justa entre empresas privadas frente a empresas públicas, eliminando los subsidios (OMC-extra). Como estrategia, el TPP contenía una dimensión política, en palabras del entonces secretario de Estado, John Kerry:

Más que oportunidades económicas, es una oportunidad para fortalecer nuestro liderazgo global y potenciar nuestros intereses de seguridad nacional en una región crucial. El acuerdo [TPP] promoverá la estabilidad en una región dinámica del mundo por la profundización de nuestras relaciones en el exterior y el apoyo a un orden global que refleje nuestros intereses y valores (Kerry, 2015).

En este sentido, para Estados Unidos, el TPP tenía el propósito de ubicarse como un factor relevante en el mercado asiático, para competir directamente con la RPCh. Se argumentaba que el acercamiento de algunos países de la cuenca Asia Pacífico a Estados Unidos tenía como propósito político contrarrestar la injerencia de China (Aparicio y Puyana, 2018), asumiendo los costos *ex ante* para ingresar al mercado estadounidense. Sin embargo, durante las negociaciones del CPTPP, ante el vacío de Estados Unidos, Japón tuvo un papel de liderazgo logrando cerrar las negociaciones del nuevo acuerdo. Mientras tanto, Trump enviaba mensajes ambivalentes sobre el megacuerdo regional, consideraba incorporarse, y luego se retractaba, vía Twitter, mostrando interés en el acuerdo sólo si éste era benéfico para Estados Unidos (Gertz, 2018). Es posible esperar la presencia de Estados Unidos en ese acuerdo, una vez que termine el periodo de su administración.

Tal como sugiere Parag Khanna,<sup>21</sup> la salida del TPP-12 no fue una sorpresa, pero su política comercial no es benéfica para Estados Unidos:

Una política comercial proteccionista no reducirá los subsidios de las empresas estatales en Asia o abrirá mercados de acuerdo con los intereses de las empresas multinacionales estadounidenses, de las cuales dependen sus ingresos y crecimiento. Una vez que los estadounidenses se den cuenta que las promesas de Trump son difíciles de materializar o, caso contrario, tengan efectos no esperados, como recesión económica o pérdida de empleos [o la guerra comercial con la RPCh], Estados Unidos podría regresar a incorporarse al TPP (BBC, 2016).

Uno de los efectos de la salida de Estados Unidos del TPP fue la búsqueda de Canadá y México por la actualización del TLCAN. Esta opción se había pospuesto, ya que se elevarían las reglas comerciales de América del Norte vía el TPP, sin asumir los

<sup>21</sup> El autor en cuestión es investigador titular en el Centro de Estudios Asiáticos y de la Globalización en la Universidad Nacional de Singapur.

costos políticos de abrir a la negociación todo el acuerdo. Y es que Donald Trump había calificado al TLCAN como el peor acuerdo firmado por su país y ha amenazado en reiteradas ocasiones con denunciarlo, porque considera que los socios comerciales han ganado y Estados Unidos ha perdido. Trump no toma en cuenta que los acuerdos discriminatorios, así como en el comercio internacional, hay ganadores y perdedores, dentro y fuera de los países, por lo que resulta bastante complejo que un país, sea cual éste fuere, obtenga todas las ganancias o pérdidas en una suerte de juego de suma cero.

La actualización del TLCAN, desde agosto del 2017, finalizó el 30 de septiembre de 2018. El 1º de octubre de 2018 los tres países miembros anunciaron el nuevo acuerdo, ahora denominado United States, Mexico and Canada Agreement (USMCA, por sus siglas en inglés) o, en español, Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), el cual fue firmado por los presidentes Donald Trump y Enrique Peña Nieto, y el primer ministro Justin Trudeau el 30 de noviembre de 2018, en el marco de la Cumbre de Líderes del G20, celebrada en Argentina. Aún queda pendiente el proceso de ratificación por el Congreso de Canadá y Estados Unidos. México ya ha hecho lo propio, el Senado de la República ratificó el acuerdo el 19 de junio de 2019, con ciento catorce votos a favor, cuatro en contra y tres abstenciones.

En el caso de Estados Unidos, todo parece indicar que la ratificación tendrá que esperar hasta el próximo año, después de las elecciones presidenciales de 2020, aunque se han dado esfuerzos considerables por parte del representante de la Oficina de Comercio de Estados Unidos, Robert Lighthizer, para conseguir la mayoría necesaria en el Congreso. Ejemplo de lo anterior es la declaración realizada en el Comité de Finanzas del Senado estadounidense el 18 de junio de 2019, para alertar sobre la necesidad de ratificar el acuerdo (USTR, 2019a) y, al igual que su declaración felicitando a México por la ratificación del acuerdo, tanto al Senado como al presidente Andrés Manuel López Obrador (USTR, 2019b).<sup>22</sup> Sin embargo, no está claro si esto será posible no sólo con los demócratas, sino con miembros de su propio partido. El 16 de octubre de 2019, el representante del Partido Republicano ante el Congreso, Mitch McConnell, anunció que el USMCA no será analizado y ratificado; que, si fuera el caso, sería hasta el próximo año.

En el caso de la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP), bajo la concepción de la administración de Obama, constituía un acuerdo comercial y de inversión entre Estados Unidos y la Unión Europea que ayudaría al desarrollo

<sup>22</sup> “El USMCA es el acuerdo comercial más sólido y avanzado que se haya negociado. Es bueno para Estados Unidos, México y Canadá de una manera que realmente beneficia a nuestros trabajadores, agricultores y empresas. La ratificación del USMCA por México es un paso crucial hacia adelante, y felicito al presidente López Obrador y al Senado de México por este logro histórico” (USTR, 2019b).

económico de los socios comerciales, al igual que también apoyaría en los esfuerzos de la reforma energética europea que contribuiría a su seguridad (Froman, 2014). La USTR lo describía como “un acuerdo de vanguardia destinado a proporcionar mayor compatibilidad y transparencia en el comercio y la regulación en la inversión, mantener altos estándares en salud, seguridad y protección del medio ambiente [...]. [La] TTIP es una extraordinaria oportunidad para fortalecer el vínculo con nuestros socios estratégicos y económicos vitales” (USTR, 2015).

Sin embargo, con Trump en la presidencia, las negociaciones de la TTIP se habían congelado. Fue recientemente, en el marco de la LXXIII Asamblea General de las Naciones Unidas, que se anunció retomar las negociaciones tras la reunión entre la jefa comercial de la Unión Europea, Cecilia Malmström, y el representante comercial de Estados Unidos, Robert Lighthizer. El martes 16 de octubre de 2018, el USTR envió al Congreso de Estados Unidos las cartas de intención de iniciar negociaciones para un acuerdo comercial con la Unión Europea, al igual que Japón y Gran Bretaña, una vez que este último termine la negociación del *Brexit*.

## LA DIPLOMACIA DE LOS ARANCELES: TRUMP Y LAS GUERRAS COMERCIALES

Como se ha planteado en la sección anterior, la política comercial del presidente Trump presenta como característica la desconfianza hacia los instrumentos de la política comercial. Desde esta perspectiva, Estados Unidos buscará que el comercio sea justo haciendo que los países cumplan las reglas comerciales o, en su defecto, impondrá sanciones para lograrlo. El anuncio del USTR del 8 de marzo de 2018 fue sobre elevar las tarifas arancelarias de aluminio y acero al 10 y al 25 por ciento, respectivamente. A diferencia de la propuesta inicial, de hacerlo extensivo a todo el mundo, hubo excepciones para los aliados de Estados Unidos; en este caso, México, Canadá y la Unión Europea. Pero, posteriormente, en el mes de mayo, se hicieron extensivas a los socios comerciales, contaminando las negociaciones de la actualización del TLCAN y la TTIP, respectivamente, tal como se muestra en el cuadro 1.

El 22 de marzo del 2018, el USTR dio a conocer el resultado de las investigaciones realizadas desde agosto de 2017 sobre prácticas desleales de comercio de China bajo la sección 301 del Acta comercial de 1974. El presidente Trump anunció el 3 de abril una lista de productos que serán sujetos al 25 por ciento de tarifas arancelarias, de la cual se estiman 46.2 billones de dólares en importaciones provenientes de China a Estados Unidos. Los sectores que tendrán impacto, de acuerdo con Bown (2018), son maquinaria, equipo eléctrico (34.2 miles de millones de dólares), productos manufacturados (6.8 miles de millones de dólares), equipo de transporte (2.7 miles de



millones de dólares), productos metálicos (1.7 miles de millones de dólares), incluidas las tarifas impuestas bajo la sección 232 del Acta de Expansión comercial de 1962, la cual entró en vigor el 23 de marzo.

Cuadro 1 ARANCELES APLICADOS A SOCIOS COMERCIALES Y CHINA			
País	Fecha	Productos	%
China	29 de mayo	Nuevos materiales	25
		Tecnología de comunicaciones e información	
		Industria aeroespacial	
		Automóviles	
	6 de julio	Maquinaria industrial	
		Productos tecnológicos	
		Artículos médicos	
		Baterías	
Unión Europea	6 de mayo	Generadores	10
		Aluminio	
México	6 de mayo	Acero	25
Canadá			
Fuentes: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por la USTR (2018a) en el caso de China; en el caso del arancel al acero en Federal Register (2018a), y en el caso del aluminio en Federal Register (2018b).			

El 4 de abril de 2018, el gobierno chino anunció una lista de productos estadounidenses que serán sujetos del 25 por ciento en tarifas arancelarias, en respuesta al anuncio de Trump, y con ello comenzó la guerra comercial entre las dos economías más dinámicas en el mundo. El costo estimado es de 49.8 miles de millones de dólares de las exportaciones de Estados Unidos a China en 2017. Los sectores más afectados serán transporte (27.6 miles de millones de dólares), productos vegetales (13.7 miles de millones de dólares), plásticos (3.5 miles de millones de dólares), químicos (2.1 miles de millones de dólares) y combustibles (1.7 miles de millones de dólares). El sector con mayor impacto incluye variaciones de aviones (16.3 miles de millones de dólares), soya (12.4 miles de millones de dólares), vehículos de motor (diez mil millones de dólares) (Bown, 2018). El sector agrícola de Estados Unidos tendrá potenciales efectos negativos de la guerra comercial, sobre todo la industria de la soya, si se considera el problema de relocalización de socios comerciales en el corto plazo en este sector (Kao *et al.*, 2018).

La escala de la guerra comercial ha continuado hasta nuestros días. Ejemplo de ello ha sido el constante aumento de tarifas por parte del gobierno de la RPCh a los bienes provenientes de Estados Unidos, los cuales se han disparado desde el 6 de julio de 2018 y ha ido escalando constantemente hasta lograr llegar a un 20.7 por ciento al 1º de junio de 2019. A diferencia de los aranceles aplicados a Estados Unidos, que han descendido a un 6.7 por ciento de los productos provenientes de otros países. Del mismo modo, se han desplomado las importaciones de la RPCh de los productos provenientes de Estados Unidos, a tal punto que las importaciones han llegado a cifras cercanas a cero en marzo de 2019. Estas contramedidas tomadas por la RPCh son en respuesta a Estados Unidos y la política comercial impulsada por el presidente Trump (Bown *et al.*, 2019).

Hasta junio de 2019 ha habido diversas conversaciones entre Estados Unidos y la RPCh para llegar a un acuerdo y terminar con la guerra comercial. Sobre esto, la ministra de Comercio de la RPCh, Gao Feng, declaró que las conversaciones entre ambos países avanzan y es muy posible acordar una solución, de cara a la reunión de los mandatarios de ambos países en la Cumbre del G20, realizada el 28 y 29 de junio en Osaka, Japón (Cassella, 2019). En esa misma línea, en Estados Unidos, el sector empresarial –como Walmart, Costco, Best Buy, Hasbro Inc, iRobot, entre otras– tuvieron conversaciones del 17 al 25 junio y el 24 y 25 de junio de 2019 sobre el plan del presidente Donald Trump de aplicar otra imposición de tarifas a la RPCh, las cuales representan un monto aproximado de trescientos billones de dólares (USTR, 2019b).

La comunidad empresarial ha externado su preocupación sobre la guerra comercial;<sup>23</sup> incluso distintos senadores republicanos, entre ellos el presidente del Comité de Finanzas del Senado, Charles Grassley, están considerando legislar en contra del poder de Trump para imponer tarifas. Con estas medidas, Trump está tomando el riesgo de enfrentarse no sólo con el grupo empresarial, sino también con los consumidores y el Congreso estadounidense, en el marco de su campaña para lograr su reelección.

Independientemente de lo que pase en el futuro inmediato, y aún con la política comercial proteccionista selectiva de Trump, hay dos elementos relevantes a considerar: el primero, no hay que sobrereaccionar con los anuncios de Trump en materia

<sup>23</sup> Entre los argumentos expresados para tener una posición en contra de la guerra comercial, destacan los siguientes: 1) la difícil reubicación de cadenas de valor establecidas en China en un corto o mediano plazo, sin que esto implique un aumento en los costos de los productos finales por el aseguramiento de buenos materiales y la correcta fabricación de estos; 2) las tarifas ocasionarían la pérdida de al menos dos millones de empleos para los estadounidenses, afectando el ingreso anual familiar con al menos dos mil dólares por hogar; 3) la aplicación de tarifas arancelarias no es una herramienta efectiva para cambiar el actuar del gobierno chino, pues al final estas tarifas son impuestos pagados directamente por las compañías estadounidenses, y esto afecta, en consecuencia, a los consumidores; 4) las tarifas podrían incentivar la compra de productos usados o más baratos, que no serían seguros para los consumidores (Lynch, 2019).

de política comercial (Gertz, 2018), pues en muchos de los casos aquéllos resultan contradictorios; el segundo, los espacios que deja Estados Unidos a nivel internacional, otras naciones están dispuestas a asumir el liderazgo. En ese sentido, China lo ha asumido en el Pacífico con la negociación de acuerdos de libre comercio, como el Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), su activa presencia en la OMC y acercándose con los países que apuestan por el libre mercado, y no por el proteccionismo comercial.

## APUNTES PARA LA DISCUSIÓN

El objetivo de este artículo fue analizar la política comercial de Estados Unidos en lo que va de la administración de Donald Trump, en el marco del debate multilateralismo *vs.* regionalismo en el siglo XXI. En el primer apartado se señalaron los intereses políticos y económicos de la formación del sistema multilateral del comercio en el periodo de posguerra. Se identificaron las razones del lento avance dentro de la OMC para la liberalización comercial multilateral y la emergencia de acuerdos discriminatorios por parte de los estados miembros, como parte de su estrategia comercial.

Se habló del debate de si el regionalismo bloquea o incentiva el avance en la liberalización comercial multilateral, señalando que –al igual que en los años noventa– no se identifican resultados teóricos y empíricos concluyentes al respecto. Lo verdaderamente sugerente es el consenso sobre los retos y las oportunidades que representan los ACR en la agenda del sistema multilateral, los cuales contribuirían a la reforma de la OMC ante la emergencia de políticas proteccionistas en el mundo.

Sobre esta cuestión, se realizó el estudio de caso de la política comercial de Donald Trump en los dos años de su administración. Se plasmaron algunos rasgos de la instrumentación de su política, al igual que la guerra comercial emprendida con sus principales socios comerciales, y se comparó con la administración de Barack Obama para ejemplificar la pérdida de liderazgo del país en la creación de las reglas del comercio internacional del siglo XXI. Con Donald Trump en la presidencia, Estados Unidos deja diversos espacios en el sistema multilateral, en el comercial, al finalizar la segunda década del siglo XXI; ahora China está ocupando ese lugar.

## FUENTES

APARICIO, MARIANA

- 2016 “El TPP después del 9 de noviembre. Notas sobre la Política Comercial de Estados Unidos y sus efectos para México”, ponencia presentada en la Fase de Audiencias Públicas para el Análisis y Discusión del TPP en el Senado de la República, México, 22 de noviembre.

APARICIO, MARIANA y ALICIA PUYANA

- 2018 “El interés político de Estados Unidos con las iniciativas de Cooperación Trans-Atlántica y Trans-Pacífica”, en Silvia Nuñez y Valeria Marina Valle, coords., *¿Hacia una nueva etapa de las relaciones Unión Europea-América del Norte? México*, CISAN, UNAM, pp. 68-85.

BRITISH BROADCASTING CORPORATION (BBC)

- 2016 “Trump Says US to Quit TPP on First Day in Office”, *British Broadcasting Corporation*, 22 de noviembre, en <<http://www.bbc.com/news/world-us-canada-38059623>>, consultada el 10 de septiembre de 2018.

BALDWIN, RICHARD E.

- 2008 “Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade”, *The World Economy*, vol. 29, no. 11, pp. 1451-1518.

BERGSTEN, FRED C.

- 1996 “Competitive Liberalization and Global Free Trade. A Vision for the Early 21st Century”, IIE Working Paper no. 15, en <<http://www.iie.com/publications/wp/wp.cfm?ResearchID=171htm>>.

BHAGWATI, JAGDISH

- 1993 “Regionalism and Multilateralism: An Overview”, en Jaime de Melo y Arvind Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge, Centre for Economic Policy Research, Cambridge University Press, pp. 22-57.

BOUZAS, ROBERTO y JULIETA ZELICOVICH

- 2014 “La Organización Mundial de Comercio, los acuerdos megarregionales y los usos estratégicos del regionalismo”, *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 32, no. 3, pp. 963-994.

BOWN, CHAD P.

- 2018 “More than Soybeans: Trump’s Section 301 Tariffs and China’s Response”, Peterson Institute for International Economics, en <<https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/more-soybeans-trumps-section-301-tariffs-and-chinas-response>>, consultada el 4 abril de 2018.
- 2016 “Mega-Regional Trade Agreements and the Future of the WTO”, 29 de septiembre, Discussion Paper Series on Global and Regional Governance, Council of Foreign Relations, en <[https://www.cfr.org/content/publications/attachments/Discussion\\_Paper\\_Bown\\_Mega-Regionals\\_OR.pdf](https://www.cfr.org/content/publications/attachments/Discussion_Paper_Bown_Mega-Regionals_OR.pdf)>, consultada el 10 de septiembre de 2018.

BOWN, CHAD P. y MELINA KOLB

- 2019 “Trump’s Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide”, Peterson Institute for International Economics, 23 de agosto, en <<https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-trade-war-china-date-guide>>

CASSELLA, MEGAN

- 2019 “Dems Want to Cut USMCA Drug Provision: Crunch Time for G-20 Plans”, *Politico*, 21 de junio, en <<https://www.politico.com/newsletters/morning-trade/2019/06/21/dems-want-to-cut-usmca-drug-provision-449560>>, consultada el 21 de junio de 2019.

DESTLER, I. M.

- 2005 *American Trade Politics*, 4ª ed., Washington, D.C., Institute for International Economics.

DONNAN, SHAWN y ANDRES SCHIPANI

- 2016 “China Maneuvers to Fill US Free-Trade Role”, *Financial Times*, 20 de noviembre, en <<https://www.ft.com/content/c3840120-aee1-11e6-a37c-f4a01f1b0fa1>>, consultada el 20 de noviembre de 2016.

DORNBUSCH, RUDIGER

- 1990 “Policy Options for Freer Trade: The Case for Bilateralism”, en Robert Z. Lawrence y Charles L. Schultz, eds., *American Trade Strategy: Options for the 1990s*, Washington, D.C., The Brookings Institution Press.

FROMAN, MICHAEL B.

- 2014 “The Strategic Logic of Trade. New Rules of the Road for the Global Market”,

*Foreign Affairs* (noviembre-diciembre), en <<https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/strategic-logic-trade>>, consultada en marzo de 2015.

GERTZ, GEOFFREY

- 2018 “Why Do Trump’s Announced Trade Policies Keep Coming Up Empty?”, *The Brookings Institution*, 26 de abril, en <<https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/04/26/why-do-trumps-announced-trade-policies-keep-coming-up-empty/>>, consultada el 26 de abril de 2018.

HUFBAUER, GARY C. y JEFFREY J. SCHOTT

- 2012 “Will the World Trade Organization Enjoy a Bright Future?”, Policy Brief, no. 12-11, Peterson Institute for International Economics, mayo, en <<https://piie.com/publications/policy-briefs/will-world-trade-organization-enjoy-bright-future>>, consultada el 10 de septiembre de 2018.

INGLEHAR, RONALD F. y PIPPA NORRIS

- 2016 “Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash”, HKS Faculty Research Working Paper Series, RWP16-026, en <<https://www.hks.harvard.edu/publications/trump-brexit-and-rise-populism-economic-have-nots-and-cultural-backlash>>, consultada el 4 de septiembre de 2018.

JOHNSON, JESSE C., MARK SOUVA y DALE L. SMITH

- 2013 “Market-Protecting Institutions and the World Trade Organization’s Ability to Promote Trade”, *International Studies Quarterly*, vol. 57, no. 2, pp. 410-417.

KAO, JOANNA S., ED CROOKS y JANE PONG

- 2018 “What’s at Stake in the Looming US-China Trade War: The Full List”, *Financial Times*, en <<https://ig.ft.com/us-china-tariffs/>>, consultada el 17 de abril de 2018.

KERRY, JOHN

- 2015 “Passage of Trade Promotion Authority”, U.S. Department of State, 25 de junio, en <<https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2015/06/244361.htm>>, consultada el 10 de septiembre de 2018.

KIREYEV, ALEXEI

- 2017 "The WTO and the Changing State of Global Economy", en Alexei Kireyev y Chiedu Osakwe, eds., *Trade Multilateralism in the Twenty First Century: Building the Upper Floors of the Trading System Through WTO Accessions*, Cambridge, Cambridge University Press / World Trade Organization (WTO), pp. 29-54.

KIREYEV, ALEXEI y CHIEDU OSAKWE, eds.

- 2017 *Trade Multilateralism in the Twenty First Century: Building the Upper Floors of the Trading System Through WTO Accessions*, Cambridge, Cambridge University Press / WTO.

LAÏDI, ZAKI

- 2013 "Trade Deals Show Power Politics Back", *Financial Times*, en <<https://www.ft.com/content/e2aae9f4-9254-11e2-851f-00144feabdc0>>, consultada el 31 de marzo de 2013.

LEKIĆ, MAŠA y CHIEDU OSAKWE

- 2017 "WTO Rules, Accession Protocols and Mega-Regionals: Complementarity and Governance in the Rules-Based Global Economy", en Alexei Kireyev y Chiedu Osakwe eds., *Trade Multilateralism in the Twenty First Century: Building the Upper Floors of the Trading System Through WTO Accessions*, Cambridge, Cambridge University Press / WTO, pp. 98-149.

LESTER, SIMON e INU MANAK

- 2018 "The Rise of Populist Nationalism and the Renegotiation of NAFTA", *Journal of International Economic Law*, vol. 21, no. 1, pp. 151-169.

LOVETT, WILLIAM A., ALFRED E. ECKES JR. y RICHARD L. BRINKMAN

- 2015 *Us Trade Policy. History, Theory, and the WTO*, 2ª ed. Abingdon, Routledge.

LYNCH, J. DAVID

- 2019 "Companies in Furious Bid to Prevent New China Tariffs as Summit Looms", *The Washington Post*, 17 de junio, en <[https://www.washingtonpost.com/business/economy/trumps-plan-for-more-china-tariffs-sparks-business-uproar/2019/06/16/5e7f71d8-9048-11e9-aadb-74e6b2b46f6a\\_story.html?utm\\_term=.df5500edee7d](https://www.washingtonpost.com/business/economy/trumps-plan-for-more-china-tariffs-sparks-business-uproar/2019/06/16/5e7f71d8-9048-11e9-aadb-74e6b2b46f6a_story.html?utm_term=.df5500edee7d)>, consultada el 17 de junio de 2019.

MELO, JAIME DE y ARVIND PANAGARIYA, eds.

1993 *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge, Centre for Economic Policy Research, Cambridge University Press.

OKANO-HEIJMANS, MAAIKE

2011 "Conceptualizing Economic Diplomacy: The Crossroads of International Relations, Economics, IPE and Diplomatic Studies", *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 6, nos. 1-2, pp. 7-36.

ONEAL, J., B. RUSSETT y M.L. BERMAUN

2003 "Causes of Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations, 1885-1992", *International Studies Quarterly*, vol. 47, no. 3, pp. 371-393.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC)

2019a *Annual Report 2019*, mayo, en <[https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/anrep19\\_chap1\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep19_chap1_e.pdf)>, consultada el 17 de junio de 2019.

2019b "Acuerdos comerciales regionales", en <[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/region\\_s.htm#facts](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm#facts)>, consultada el 17 de junio de 2019.

2018a "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947). Artículo I. Trato general de la nación más favorecida", en <[https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/gatt47.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf)>, consultada el 11 de septiembre de 2018.

2018b "Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994", en <[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/region\\_art24\\_s.htm#understanding](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_art24_s.htm#understanding)>, consultada el 13 de septiembre de 2018.

2018c *Informe anual 2018*, en <[https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep18\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep18_s.pdf)>, consultada el 11 de septiembre de 2018.

2018d "Los acuerdos comerciales regionales y la OMC", en <[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/scope\\_rta\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/scope_rta_s.htm)>, consultada el 13 de septiembre de 2018.

2018e "¿Qué es la OMC?", en <[https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/thewto\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/thewto_s.htm)>, consultada el 11 de septiembre de 2018.

2016 "Examen de políticas comerciales. Informe de Estados Unidos (WT/TPR/G/350)", 14 de noviembre, en <[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tp\\_r\\_s/g350\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/g350_s.pdf)>, consultada el 10 de septiembre de 2018.

2011 "Informe sobre comercio mundial 2011. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia", en <<https://www.wto.org>>.



org/spanish/res\_s/booksp\_s/anrep\_s/world\_trade\_report11\_s.pdf>, consultada el 10 de septiembre de 2018.

2003 *Diccionario de términos de política comercial*, Ginebra, OMC.

PEINHARDT, CLINT y TODD ALLEE

2012 “Failure to Deliver: The Investment Effects of US Preferential Economic Agreements”, *The World Economy*, vol. 35, no. 6, pp. 757-783.

PETRI, PETER A., MICHAEL G. PLUMMER, SHUJIRO URATA y FAN ZHAI

2017 “Going It Alone in the Asia-Pacific: Regional Trade Agreements without the United States”, Working Paper no. 17-10, Peterson Institute for International Economics, en <<https://piie.com/publications/working-papers/going-it-alone-asia-pacific-regional-trade-agreements-without-united>>, consultada el 10 de septiembre de 2018.

PILLING, DAVID

2013 “It Won’t Be Easy to Build an ‘Anyone but China’ Club”, *Financial Times*, 22 de mayo, en <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/08cf74f6-c216-11e2-8992-0144feab7de.html#axzz2TvQ65Chl>>, consultada el 10 de septiembre de 2018.

PUYANA MUTIS, ALICIA y MARIANA APARICIO

2016 “Trump sobre comercio internacional y el TLCAN: falacias y engañosas promesas”, *LASA Forum*, vol. 47, no. 3, pp. 28-31.

SHADLEN, KEN

2008 “Globalization, Power and Integration: The Political Economy of Regional and Bilateral Trade Agreements in the Americas”, *The Journal of Development Studies*, vol. 44, no. 1, pp. 1-20.

SCHOTT, JEFFREY J.

2018 “TPP Redux: Why the United States Is the Biggest Loser”, Peterson Institute for International Economics, 23 de enero, en <<https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/tpp-redux-why-united-states-biggest-loser>>, consultada el 23 de enero de 2018.

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE (USTR)

2019a “Opening Statement of USTR Robert Lighthizer to the Senate Finance Committee”, 18 de junio, en <<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/>>

- press-releases/2019/june/opening-statement-ustr-robert>, consultada el 19 de junio de 2019.
- 2019b “USTR Robert Lighthizer: USMCA Ratification by Mexico ‘Crucial Step Forward’”, 19 de junio, en <<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/june/ustr-robert-lighthizer-usmca>>, consultada el 19 de junio de 2019.
- 2018 *2018 Trade Policy Agenda and 2017 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*, en <<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20FINAL.PDF>>, consultada el 1 de abril de 2018.
- 2015 “Transatlantic Trade and Investment Partnership (T-TIP)”, en <<https://ustr.gov/ttip>>, consultada en octubre de 2015.

## WHITE HOUSE

- 2018 “President Donald J. Trump’s Policy Agenda and Annual Report for Free, Fair, and Reciprocal Trade”, 28 de febrero, en <<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-policy-agenda-annual-report-free-fair-reciprocal-trade/>>, consultada el 12 de septiembre de 2018.
- 2017 “Praise for President Donald J. Trump’s Address to the UN General Assembly”, 20 de septiembre, en <<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/praise-president-donald-j-trumps-address-un-general-assembly/>>, consultada el 20 de septiembre de 2017.

## ZOELLICK, ROBERT

- 2013 “Questions for the World’s Next Trade Chief”, *Financial Times*, en <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/5f9f5ece-923a-11e2-851f-00144feabdc0.html#axzz2PDYvUPnq>>, consultada el 1 de marzo de 2013.