

## Fuerzas y factores que configuran la integración económica de América del Norte\*

*Jerry Haar, Leslie Hulser y Raúl Montalvo*

Decir que el mercado no opera en el vacío es una perogrullada. Teorías de economía y economía política, además de la lógica y la evidencia empírica, postulan y demuestran que el comercio no es sino una variable —necesariamente la más importante— para explicar y medir la integración económica. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es un excelente ejemplo. A pesar de las afirmaciones de sus defensores de que sería casi una panacea para los tres socios signatarios, y de las quejas de sus opositores de que acarrearía un apocalipsis económico (quiebras bancarias, el derrumbe de sectores enteros, desempleo masivo), evaluaciones objetivas realizadas hasta la fecha revelan que los beneficios y las pérdidas que ha traído el TLCAN han sido moderados. La razón principal es que había en juego muchas otras fuerzas y factores que intensificaron u obstruyeron en distintos grados el propio acuerdo comercial.<sup>1</sup>

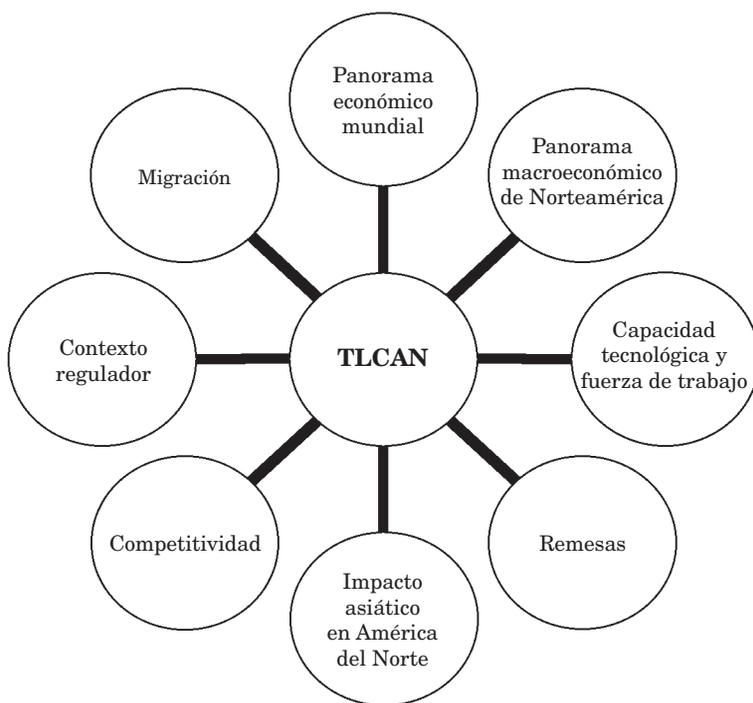
---

\* Título del artículo en inglés “Forces and Factors Shaping North American Economic Integration”. Traducción de Isabel Vericat.

<sup>1</sup> Raúl Hinojosa-Ojeda *et al.*, *The U. S. Employment Impacts of North American Integration After NAFTA: A Partial Equilibrium Approach*, Los Ángeles, North American Integration and Development Center-UCLA, 2000; Curt Dowds, R. Hi-

En este artículo se destacan ocho fuerzas y factores que inciden en la integración económica de América del Norte. Argumentamos que las ocho variables contenidas en la Figura 1 determinarán en mayor o menor grado el éxito futuro (y la sustentabilidad) de un TLCAN ya plenamente implementado.

**Figura 1**



nojosa-Ojeda, Robert McCleery, Sherman Robinson, David Runsten, Craig Wolff y Goetz Wolff, *North American Integration Three Years After the NAFTA: A Framework for Tracking, Modeling and Internet Accessing the National and Regional Labor Market Impacts*, Los Ángeles, North American Integration and Development Center-UCLA, 1996; Mary Jane Bolle, *NAFTA: Estimated U.S. Job "Gains" and "Losses" by State over 5 1/2 Years: CRS Report 98-782-E (updated)*, Washington, D. C., Congressional Research Service, 2000, y Antonio Garrastazu y Jerry Haar, "Free Trade and Worker Displacement: The Trade Adjustment Assistance Act and the Case of NAFTA", en *North-South Agenda Paper* 43, febrero de 2001.

## **El TLCAN y el panorama económico mundial**

Es obvio que el desempeño de la economía estadounidense en el corto y mediano plazo repercutirá fuertemente en el comportamiento general del TLCAN. Entre los indicadores importantes a los que hay que prestar atención están: el ritmo y la profundidad de la recesión global, así como la recuperación del crecimiento en Estados Unidos; las políticas sobre tasas de interés y los estímulos fiscales en América del Norte; las tendencias de los precios del petróleo y la capacidad que tenga Washington de avanzar en la reducción de deudas y déficits históricamente altos (en especial los déficits comerciales y fiscales); la transformación continua de Asia, especialmente la de China e India, y en menor medida las políticas económicas y comerciales en curso en Europa y el resto de América Latina, condicionarán el desempeño económico de América del Norte.

No obstante, el ritmo y la naturaleza del crecimiento que se proyecta variarán de un país a otro, dependiendo de los estímulos políticos, la evolución de las tasas de cambio, la capacidad de aprovechar los beneficios del creciente comercio global y los cambios progresivos de la reorganización corporativa.<sup>2</sup> A continuación se da un breve panorama de las perspectivas en juego en Europa, América Latina y Asia.

### *Europa*

A pesar de varios años de vigoroso crecimiento económico, el panorama económico de Europa no es favorable. Fuertemente afectada por la crisis financiera global, la zona sufre de un acceso limitado al crédito, una demanda de consumo débil, una

---

<sup>2</sup> “Advancing Structural Reforms”, en *World Economic Outlook*, Fondo Monetario Internacional, abril de 2004, pp. 6-7. Véase también el *World Economic Outlook* de abril de 2004.

alta insolvencia corporativa y una moneda fuerte.<sup>3</sup> El pronóstico para Reino Unido sigue siendo preocupante mientras éste trata de restaurar el hundimiento del sector financiero, cuyos problemas aumentaron tras la rápida caída del mercado de la vivienda. Como resultado, hay una depresión del gasto en el consumo y el desempleo sigue en aumento. Aunque la crisis económica actual ha afectado a los países de la región de manera diferente, no parece que estas variaciones conduzcan a la disgregación de la Unión Europea (UE). No obstante, constituida por 27 Estados Miembros, la UE sigue haciendo frente a problemas de integración, el más reciente de los cuales tiene que ver con la incertidumbre en torno de la aprobación del Tratado de Lisboa en junio de 2008.

### *América Latina*

Hasta hace poco, Sudamérica gozaba de una recuperación económica gracias a la creciente demanda internacional de los mercados de exportación relacionados con mercancías (*commodities*), una inflación contenida y una ligera mejora de la confianza de los consumidores. Cuando el deterioro de las condiciones macroeconómicas afectó a los principales socios comerciales de la región, ésta empezó a sufrir la reducción de la demanda de exportaciones, la caída de los precios de las mercancías y la falta de crédito disponible. Su fuerte dependencia de las remesas ha repercutido inevitablemente en muchos países, a medida que las procedentes de Estados Unidos disminuyen. Aunque la política fiscal en general ha mejorado, la región sigue estando por debajo de las expectativas, sobre todo en áreas como la reducción de la desigualdad del ingreso y el suministro de servi-

---

<sup>3</sup> Economist Intelligence Unit, "EU: In the Grip of Financial Crisis", en *Business Europe*, 1-15 de enero de 2009.

cios públicos de calidad.<sup>4</sup> Si bien en los últimos años algunas economías se han beneficiado de una política fiscal prudente que les permite un gasto contracíclico, otros países siguen mal posicionados para arrostrar la tormenta.

### *Asia*

Guiada por el extraordinario crecimiento de China, Asia ha seguido sobresaliendo como un actor principal en la economía global, con constantes tasas de crecimiento de dos dígitos. Japón también sigue siendo una fuerza dominante en esta región emergente, con un enorme crecimiento de la demanda interna. El excedente de la cuenta corriente regional sigue siendo históricamente alto y es casi una imagen en espejo de los saldos desfavorables registrados en los países industriales. La crisis financiera global ha comenzado a dejar huella en esta zona en rápida expansión. Se espera que China crezca sólo en cifras de un dígito y que Japón resienta la aguda reducción de las exportaciones, específicamente en la industria automotriz, como resultado de la esperada contracción registrada en 2009.<sup>5</sup> Aun así, hay que prestar atención al sobrecalentamiento de la economía china, que preocupa cada vez más a su gobierno y a la comunidad financiera internacional. India también es un actor importante en la región asiática y se espera que emerja de la crisis actual como el segundo país con el crecimiento más rápido en el mundo, basado en el fuerte y continuo crecimiento en minería y canteras, así como en servicios sociales y personales.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> OCDE, *Latin America Economic Outlook 2009*, noviembre de 2008.

<sup>5</sup> Economist Intelligence Unit, "How Bad Will it Get", *Business Asia*, 9 de febrero de 2009.

<sup>6</sup> "India to Turn in Second-Fastest Growth after China", *The Economic Times*, 10 de febrero de 2009.

## Panorama económico de América del Norte

### *Estados Unidos*

Es evidente que la región norteamericana depende, en buena medida, del crecimiento de Estados Unidos. Antes del inicio de la crisis financiera global, las crecientes tasas de interés estadounidenses, los recortes en el gasto del gobierno y los altos costos de la energía eran campos de preocupación para todo el bloque del TLCAN. Tras el colapso de los mercados financieros estadounidenses en septiembre de 2008, las tasas de interés han bajado a niveles récord y los costos de la energía han caído en picada, provocando más problemas evidentes en la región. A medida que las perturbaciones económicas de Estados Unidos se expanden a todo el mundo, la región del TLCAN siente los impactos de los altos niveles de la deuda interna y el creciente desempleo. La demanda ha descendido abruptamente y se ha restringido el acceso al crédito, lo cual sigue afectando las economías de sus vecinos al norte y al sur.

A medida que el gobierno interviene tratando de apuntalar los mercados financieros y estimular la economía, el déficit presupuestal continúa creciendo y creando un alto nivel de inestabilidad macroeconómica en el país y en la región. Las perspectivas de crecimiento de la economía estadounidense en el futuro próximo siguen siendo débiles debido a los altos niveles del inventario de viviendas, el creciente desempleo y los niveles decrecientes de consumo personal y riqueza.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> *Regional Economic Outlook: Western Hemisphere*, Fondo Monetario Internacional (FMI), octubre de 2008, pp. 2-6.

## *Canadá*

Se espera que el crecimiento del producto interno bruto (PIB) de Canadá siga desacelerándose como resultado de las condiciones económicas en Estados Unidos, combinadas con el debilitamiento de los precios de las mercancías y la desaceleración de las exportaciones. Con anterioridad al colapso del mercado financiero en Estados Unidos, Canadá sufrió una apreciación de su moneda que la llevó a la paridad con el dólar estadounidense. Los impactos de la caída de los precios de las mercancías han contribuido a regresar la tasa de cambio a los niveles de 2007, lo cual debería disminuir las presiones sobre las exportaciones. A pesar de su excedente fiscal y estabilidad macroeconómica general, Canadá sigue enfrentando problemas a consecuencia de la situación económica actual. China, en particular, le pisa los talones en la captura de los mercados estadounidenses de exportaciones, y su capacidad para obtener una participación en los mercados en rápida expansión, como Asia, es esencial para que el crecimiento continúe.<sup>8</sup> Hasta ahora, el sector financiero canadiense ha sorteado la tormenta bastante bien, basándose en regulaciones conservadoras en el sector bancario. De igual forma, sus fuertes lazos con la economía estadounidense hacen que estas regulaciones sean sumamente vulnerables a los cambios en el mercado vecino.

## *México*

La economía mexicana se está contrayendo debido a la recesión en Estados Unidos. Esto se debe a que ella es un espejo de la de su vecino pues alrededor del ochenta por ciento de sus exportaciones van a ese país. Sólo en el mes de diciembre de 2008 hubo

---

<sup>8</sup> “Advancing Structural Reforms”, en *World Economic Outlook*, pp. 1-9.

una reducción de 12.4% de las exportaciones manufactureras mexicanas a Estados Unidos, cuando durante todo 2008 esta disminución fue de aproximadamente uno por ciento. Sectores como el electrónico y el automotor han sido de los más afectados. Además, y debido principalmente a los costos de producción, México ha ido perdiendo algunos negocios en Asia.

El crecimiento del PIB en 2008 estaba entre 0.5-1.5% y se espera que llegue a -2.0-0.0%. Aunque algunos sostienen que el gasto público es uno de los factores clave para recuperarse de la desaceleración, otros ven en la reducción de impuestos una solución para proporcionar incentivos que lleven a un consumo privado superior, el cual representa alrededor de sesenta y seis por ciento en comparación con el 20% del gasto gubernamental. En el primer trimestre de 2009, el presidente Felipe Calderón anunció un plan para fortalecer la economía y promover el empleo. Éste consiste en el aumento del gasto público, sobre todo en infraestructura, para promover el crecimiento; cambios en las normas para el gasto público con el fin de hacerlo más eficaz; la construcción de una refinería petrolera; el lanzamiento de un nuevo programa para ayudar a las medianas y pequeñas empresas, que representan aproximadamente setenta por ciento del PIB; estabilidad de los precios de la gasolina durante 2009 y reducciones del precio del gas de 10% para ayudar a los hogares, y la inclusión de un plan de empleo para ayudar a los desempleados.

México tiene aún mucho por hacer en reformas estructurales para poder atraer más inversiones. La incertidumbre todavía persiste respecto al potencial de numerosos sectores debido a la falta de reformas firmes y eficientes en el sistema fiscal, mercados laborales y el sector de energía, que promoverían un nivel superior de competitividad del país. Se espera que la devaluación del peso continúe en el rango de trece a quince pesos por dólar, junto con los esfuerzos del banco central y las

autoridades del gobierno para promover una tasa de cambio competitiva.

## Competitividad

### *Estados Unidos*

En 2008-2009, Estados Unidos ocupa de nuevo el primer lugar en los indicadores de competitividad global, un reflejo del alto nivel de productividad, innovación y colaboración entre el mundo empresarial y el académico. A pesar de ocupar el primer lugar, este país sigue atormentado por la inestabilidad macroeconómica debida al alto grado de endeudamiento público (véase Cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**Países con mayor índice de competitividad: 2008-2009**

1. Estados Unidos	9. Japón
2. Suiza	10. Canadá
3. Dinamarca	11. Hong Kong SAR
4. Suecia	12. Reino Unido
5. Singapur	13. República de Corea
6. Finlandia	14. Austria
7. Alemania	15. Noruega
8. Holanda	16. Francia

*Fuente: Foro Económico Mundial, Índices de competitividad 2008-2009.*

El Consejo de Competitividad reconoce una serie de ventajas estructurales y económicas que han contribuido al historial de innovación sostenida de Estados Unidos:

1. Institución de investigación científica del más alto nivel.
2. Altos niveles de gasto empresarial en investigación y desarrollo (I&D).
3. Colaboración entre el sector empresarial y universitario en investigación.
4. Asignación eficaz de los recursos humanos y económicos.
5. Bajo nivel de distorsión en los mercados de bienes, caracterizados por la selección aquellos existentes, su precio y el nivel de competitividad en el mercado.

A pesar de esta fortaleza competitiva y debido a la creciente interdependencia de las tres economías de América del Norte, Estados Unidos dista de ser inmune a los choques regionales y una desaceleración del crecimiento y la posición competitiva de México podría repercutir negativamente tanto en Estados Unidos como en Canadá, y viceversa, como lo ilustra claramente la reciente contracción económica. Debido a la integración regional y a los rápidos cambios económicos globales en lo referente al crecimiento de la productividad, Estados Unidos debería actuar con más liderazgo en la promoción de programas conjuntos para estimular la innovación y competitividad en los mercados principales del TLCAN. Éste fue manifiestamente el motivo del lanzamiento de una nueva Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), entre Canadá, México y Estados Unidos en marzo de 2005. La iniciativa apuntaba a áreas clave como la infraestructura norteamericana, la armonización de las regulaciones y la inversión en capital humano, las cuales repercuten directamente en la productividad y la competitividad. Aunque este tipo de iniciativa es exactamente lo que se necesita en América del Norte, más de cuatro años después, esta alianza sigue siendo muy cuestionada. Con el cambio de gobierno en Washington no queda clara la función de la ASPAN en el futuro.

## Canadá

Las ganancias competitivas que Canadá ha obtenido desde los años noventa son un reflejo del mejoramiento continuo del desempeño general de su economía. Después de deslizarse hasta el lugar número 15 en 2004, Canadá ha escalado al lugar 10 en 2008 por el desarrollo de su infraestructura en transporte y telefonía, sus eficientes mercados laboral y financiero, que funcionan bien y son transparentes, y por tener instituciones académicas fuertes.<sup>9</sup> En los últimos años, el gobierno ha obtenido pequeños excedentes y ha reducido la deuda pública, aunque la debilidad de la estabilidad macroeconómica general sigue siendo una amenaza preocupante. Las empresas canadienses han hecho progresos significativos en la modernización de sus operaciones y estrategias, pero el país necesita un planteamiento distintivo y un contexto microeconómico más favorable para los negocios.<sup>10</sup>

En 2007, se formó el Panel de Revisión de las Políticas de Competencia para examinar las políticas canadienses de inversión competitiva y extranjera y encontrar una solución para mejorar esta situación. El informe, publicado en 2008, recomienda que el gobierno avance hacia una política más abierta para obtener talento, inversión e innovación mediante las siguientes medidas:

---

<sup>9</sup> Michael E. Porter y Klaus Schwab, *Índice de Competitividad Global, 2008-2009*, Ginebra, Foro Económico Mundial, 2009.

<sup>10</sup> En un trabajo de Roger Martin y Michael Porter de 1991, se estudiaron cuatro industrias: conmutadores centrales de oficinas, whisky, consultoría geofísica y papel periódico. El caso de la industria del papel periódico estudiado por la Rotman School of Business ilustra que, aun cuando hubo progresos macroeconómicos, las empresas canadienses se concentraron en la consolidación interna en lugar de avanzar hacia una productividad superior y estrategias más distintivas en el mercado global. Véase Roger Martin y M. Porter, *Canadian Competitiveness: A Decade after the Crossroads*, Toronto, Rotman School of Management-Universidad de Toronto, mayo de 2001, pp. 11-14.

—Cambiar la Ley de Inversiones canadiense para reducir las barreras a la inversión extranjera.

—Liberalizar las industrias altamente reguladas para aumentar la inversión.

—Actualizar la Ley de Competencia para que refleje más cabalmente los criterios internacionales y estadounidenses.

—Tratar cuestiones clave que repercuten en la competitividad, como el sistema tributario, la educación, la innovación y las regulaciones.<sup>11</sup>

### *México*

En los últimos años, México ha perdido terreno en términos de competitividad global, como puede verse por la disminución significativa de la fuerza y vigor tanto de la infraestructura como de las instituciones públicas. Ni la estabilidad macroeconómica ni las inversiones en salud y educación primaria han sido suficientes a causa, principalmente, de problemas estructurales. Aun cuando el TLCAN ha ayudado a aumentar el factor total de productividad en México, sigue habiendo una gran brecha en la competitividad entre México y los otros dos miembros del Tratado. Es importante mencionar que el no haber logrado completar reformas estructurales básicas en materia de política fiscal, energía y mercados laborales sigue siendo la causa de su rezago.

Durante todo el gobierno de Vicente Fox, la falta de una coalición con mayoría en el Congreso y el conflicto incesante entre el Ejecutivo y el Legislativo impidieron que se implementaran las reformas estructurales que eran necesarias para incrementar la competitividad.<sup>12</sup> También era necesario solucionar el enorme

---

<sup>11</sup> Competition Policy Review Panel, *Compete to Win*, junio de 2008.

<sup>12</sup> Mariano Ruiz-Funes, "Economic Competitiveness in Mexico", en *Hemisphere Focus*, The Center for Strategic and International Studies, en <http://www.cisaonet.org/pbei/sites/csis.html>, abril de 2003.

déficit en la educación y el gasto insuficiente en investigación y desarrollo. México, es cierto, ha ido aumentando sin cejar la inversión en educación; hoy, el país invierte en este rubro alrededor de 6.5 por ciento del PIB, 5.8 por ciento por encima del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Sin embargo, este incremento no ha sido suficiente, debido principalmente a conflictos políticos y de intereses en el sector educativo, así como a la urgencia de una reforma de este sistema. En cambio, el nivel de inversión en investigación y desarrollo es uno de los más bajos de los países de la OCDE. Es indispensable el desarrollo de políticas más eficaces que promuevan la innovación, aunque, cabe señalar que en los últimos años México ha aumentado el financiamiento público a la investigación y al desarrollo, ha ofrecido incentivos fiscales y tiene una alta tasa de graduados en ciencias e ingeniería, lo cual dice mucho a su favor.

Según un estudio realizado por Guillermo Musik, a pesar del logro de reformas macroeconómicas significativas, México adolece de una trampa de equilibrio de bajo nivel en innovación y aprendizaje. Musik argumenta que el país necesita un sistema de innovación flexible y dinámico, encabezado por el sector privado y con el apoyo del sector público. El nuevo sistema que Musik vislumbra tiene cinco elementos diferentes: a) grandes empresas como potentes motores de innovación, con claras estrategias en tecnología; b) empresas pequeñas, integradas a cadenas productivas y claustros de especialización para aprovechar las economías de escala; c) apoyo del gobierno para I&D en calidad de incentivos y el fortalecimiento de los vínculos entre fabricación y ciencia; d) el cultivo de instituciones de ciencia y tecnología que respondan a las necesidades de los innovadores privados, y e) un sistema financiero eficaz que respalde estos programas.<sup>13</sup> El Banco Mundial (BM)

---

<sup>13</sup> Guillermo Abdel Musik, "Trade and Innovation Performance of Mexico after NAFTA", CPROST Working Paper, enero de 2004.

se hace eco de estas propuestas en un informe reciente que identifica la capacidad de innovación adecuada como elemento vital para que México capitalice plenamente el potencial del TLCAN.<sup>14</sup>

## Posibles impactos de Asia en América del Norte

Con una tasa de crecimiento promedio de 7.6% en 2007, la participación de Asia en el PIB mundial saltó de 15% en 1990 a casi veintiocho por ciento en 2007.<sup>15</sup> Si bien se espera una desaceleración del crecimiento hasta de 4.9% en 2009, a la región le irá bastante mejor que a los países desarrollados, en los que ya se registra una contracción. Con un crecimiento tan vigoroso, se espera que Asia siga extendiendo su ya importante influencia en la economía global, lo cual impactará particularmente a los países del TLCAN. El centro del poderío económico en Asia es, por supuesto, China, país que goza de excedentes comerciales con los tres países del TLCAN. Aunque los lazos comerciales de China con Sudamérica crecen, por la fuerte demanda de una gama de productos de energía y minerales que la región posee, su relación comercial con el bloque del TLCAN sigue siendo altamente competitiva. Ya en 2004, China rebasó el valor en dólares de las exportaciones mexicanas al mercado estadounidense, y está alcanzando rápidamente a Canadá. México también está compitiendo por inversión extranjera directa (IED) de China, de modo similar a sus vecinos en Sudamérica.

---

<sup>14</sup> Daniel Lederman, William F. Maloney y Luis Servén, *Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean*, Washington, D. C./Palo Alto, World Bank/Stanford University Press, 2005.

<sup>15</sup> *Regional Economic Outlook: Asia and Pacific*, FMI, noviembre de 2008.

El déficit comercial de Estados Unidos con China en 2008 llegó a la cima de 265 000 millones de dólares (MDD), el de Canadá fue de 27 000 MDD (en 2007) y el de México con ese mismo país excedió los 20 000 MDD. Aunque China abastece principalmente productos con poco valor agregado para segmentos de bajo ingreso, la situación está cambiando en forma muy rápida. Los esfuerzos para mejorar tecnológicamente y la tasa de su crecimiento rebasan por mucho los de cualquier otro país en el mundo. En China hay más de veinticinco mil compañías de propiedad extranjera, sobre todo de operaciones de ensamble para exportación, lo que plantea una amenaza directa para México, dado que los costos de mano de obra ahí son más baratos.

### *China y México como líderes comerciales*

A pesar del aumento de la competencia entre China y México en el mercado de Estados Unidos, ambos países han llegado a ser líderes comerciales en Asia y América Latina, respectivamente. Cada uno de estos países ha crecido gracias a reformas económicas y estructurales importantes. Según Martínez Cortés y Neme Castillo, hay diversas ventajas comparativas para México y China en el mercado estadounidense, en comparación con otros mercados emergentes en la economía mundial:<sup>16</sup>

—*Acceso a la Organización Mundial de Comercio (OMC)*. Esto es muy relevante en el caso de China, país que desde su ingreso a la OMC en 2000 ha intensificado enormemente su capacidad de expandir exportaciones y atraer más IED.

—*Habilidades y costos de la mano de obra*. Los salarios chinos son en la actualidad, en promedio, de un dólar la hora

---

<sup>16</sup> José Ignacio Martínez Cortés y Omar Neme Castillo, “La ventaja comparativa de China y México en el mercado estadounidense”, en *Comercio Exterior* 54, núm. 6, junio de 2004, pp. 516-528.

*versus* tres dólares la hora en México. Este último goza de ventaja en habilidades, en tanto que China tiene ventaja en el costo.

—*Política industrial.* La planificación industrial de China es más coherente y a largo plazo, pero tiene que enfrentar ineficiencias en cuanto al control estatal; en México, la falta de un plan industrial integral no ha inhibido el mercado ni los beneficios de la IED con el TLCAN, aunque la productividad ha quedado rezagada.

—*Infraestructura.* Los costos de la electricidad en China son 70% los de México, mientras que las líneas telefónicas en México son sólo 20% el costo de las de China.

—*Ubicación.* La cercanía geográfica de México respecto a Estados Unidos es una ventaja, como lo es la de China con los centros económicos más dinámicos de Asia (Singapur, Malasia, Japón, Corea y Taiwán).

—*Proveedores internacionales.* China tiene la ventaja de proveedores importantes establecidos (tanto locales como multinacionales), lo cual representa un factor competitivo para la reubicación de compañías en China. La industria nacional mexicana suministra sólo 2.5% de las materias primas a sus compañías procesadoras de exportaciones o maquiladoras.

—*Productividad.* Las tasas de productividad tanto en China como en México son bajas, comparadas con las de los países industrializados, aunque la productividad manufacturera de México es el doble de la de China. No obstante, esta última registra tasas de crecimiento generales de productividad superiores a las de México.

—*Incentivos a la inversión.* China ofrece exenciones fiscales especiales y programas atractivos, con tasas tributarias promedio sobre los insumos reducidos de 33% a 15% a las compañías que operan en las zonas económicas denominadas especiales. El impuesto sobre la renta se elimina los dos primeros

años y se reduce 50% los tres años siguientes. Los incentivos de México son casi tan atractivos como los de China en una serie de áreas.

—*Actitud.* China proyecta un compromiso firme de participar como líder en la economía mundial, mientras que México ha ligado su destino a América del Norte. El compromiso de los líderes mexicanos es con una posición internacionalista, aunque los datos indican la profundización de su dependencia del mercado estadounidense y una actitud reactiva (*versus* proactiva) en lo que se refiere a competencia externa.

### *¿Es China una amenaza para la industria mexicana?*

Es evidente que China y México están bien posicionados para atraer inversión extranjera relacionada con el comercio y la producción transfronteriza. Aunque las ventajas de China son mayores, como lo refleja su relativo éxito en el mercado estadounidense, México debería tener en cuenta las ventajas comparativas que posee y mejorarlas para aumentar la competitividad y conservar su prominencia comercial en América del Norte. Un claro ejemplo del margen que China está ganándole a México es la industria del envasado ubicada en la frontera Estados Unidos-México. Un trabajador de esta industria gana en China 72 centavos de dólar la hora, mientras que en México la cuota por hora es de 1.55 dólares, y esta diferencia en el costo hace que los productos chinos sean más competitivos.

El anterior es sólo un ejemplo de las múltiples industrias afectadas por la competencia china. Otro es el de la industria textil, que sufre pronunciados descensos desde junio de 2005, cuando se eliminaron los aranceles aduanales y las cuotas que Estados Unidos mantenía sobre las importaciones textiles y de ropa que no provenían del Hemisferio Occidental. Una preocupación aún mayor es que México pierda su participación en

el mercado en las principales industrias que han dominado las exportaciones a Estados Unidos con el TLCAN: maquinaria industrial, telecomunicaciones, equipo de oficina, generadores eléctricos y televisores. Es importante mencionar que, últimamente, Estados Unidos ha impuesto sanciones *antidumping* a algunos productos chinos que representan oportunidades para las exportaciones mexicanas. De modo que, aun cuando la situación es inquietante y en algunos casos empeora, no es para nada catastrófica. Como lo indica el Cuadro 2, México tiene su trabajo bien delimitado en términos de la necesidad de hacer reformas estructurales para promover la competitividad comercial y conservar la participación en el mercado en estos sectores clave.

**Cuadro 2**  
**Principales importaciones a Estados Unidos de México en 2008,**  
**por grupos industria/mercancía (I/M) de los que China**  
**no fue el principal proveedor**

Grupo I/M	Importaciones EU de México	Cuota del total importaciones de México	Cuota del total importaciones EU de grupo I/M
	Millones dólares	Porcentaje	
Combustibles minerales, petróleo y productos	42 645	19.71	8.74
Vehículos de motor y partes	32 140	14.86	16.48
Instrumentos de medición, verificación y control	7 516	3.48	13.12
Provisiones de clasificación especial	5 071	2.34	12.37

Verduras comestibles y algunas raíces	3 265	1.51	57.96
Perlas, piedras preciosas y joyería	3 092	1.43	6.24
Bebidas, licores y vinagre	2 447	1.13	14.30
Frutos comestibles y nueces	1 999	0.92	26.56
Cobre y artículos de cobre	1 020	0.47	8.72
Azúcar y repostería	793	0.37	28.64
Preparados de cereales, flores, almidón o leche	540	0.25	13.39
Preparados comestibles	404	0.19	13.48
Jabón, lubricantes, ceras y preparados dentales	395	0.18	16.52
Otros	2 219	53.15	N/A
Total	216 328	100.00	10.30

*Fuente:* Datos tomados de la U. S. International Trade Commission (USITC) y de USA Trade Online (Departamento de Comercio).

Como lo indica el Cuadro 3, para que México compita mejor con China dentro de su contexto regional, los operadores de la política pública deben tomar de inmediato una serie de medidas: otorgar mayor flexibilidad al mercado laboral y de productos, e implementar reformas de gran impacto en energía, política fiscal y educación. México debe también acelerar sus esfuerzos de liberalización e integración y diversificar su fuerte dependencia del mercado estadounidense en comercio e inversiones.

**Cuadro 3**  
**Competitividad México-China**

<b>Factor de competitividad</b>	<b>México</b>	<b>China</b>
Inversión interna		X
Salarios reales		X
Productividad laboral	X	
Costos de electricidad		X
Costos de transporte y tiempo de tránsito		X
Políticas de tasa de cambio		X
Políticas industriales		X
Facilidad para hacer negocios	X	
Protección de propiedad intelectual	X	
Flexibilidad del empleo		X
Protección a inversores	X	
Comercio transfronterizo		X
Cumplimiento de contratos		X

*Fuentes:* Ralph Watkins, “Mexico versus China: Factors Affecting Export and Investment Competition”, en *Industry Trade and Technology Review*, Washington, D. C., US International Trade Commission, julio de 2002, pp. 11-12; Banco Mundial, *Doing Business in 2009*, Washington, D. C., Banco Mundial/Oxford University, 2009; Kevin P. Gallagher y Roberto Porzecanski, “Taking Away the Ladder: China and the Competitiveness of Mexican Exports”, en *Americas Program Policy Brief*, Center for International Policy, septiembre de 2008, en <http://americas.irc-online.org/am/5506>.

### **Contexto regulador del TLCAN**

Como se reconoció en la ASPAN, y aunque no se haya concretado correctamente, el contexto regulador es un factor de suma importancia para la integración económica presente y futura

entre México, Estados Unidos y Canadá. Como se muestra en el Cuadro 4, las divergencias de regulación entre los miembros del TLCAN todavía son notables, lo que disuade de que haya una integración más profunda. En gran parte de América Latina la regulación excesiva reprime la actividad económica y socava el crecimiento y la creación de empleos. Estudios recientes muestran que la regulación excesiva está asociada con altos niveles de informalidad, lo que induce a una recaudación menor de impuestos y una provisión deficiente de bienes públicos.<sup>17</sup>

Una variable importante para explicar los distintos niveles de intervención reguladora es la tradición legal. Países de derecho consuetudinario, *common law*, como Canadá y Estados Unidos, regulan lo mínimo, mientras que México, con su tradición de derecho civil francés, se inclina por regulaciones más duras. La responsabilidad de hacer importantes reformas institucionales en diversas áreas recae, principalmente, sobre México, que es el que más difiere de sus socios en el TLCAN. El BM ha identificado lagunas institucionales como control de la corrupción, Estado de derecho, eficiencia gubernamental y mecanismos para la rendición de cuentas como factores que limitan una convergencia mayor del nivel de vida de México con el de Canadá y Estados Unidos.<sup>18</sup> Las diferencias son especialmente pronunciadas en las áreas de flexibilidad del mercado laboral, impuestos y capacidad de iniciar un nuevo negocio.

---

<sup>17</sup> Banco Mundial, *Doing Business in 2005*, Washington, D. C., Banco Mundial/Oxford University Press, 2005, pp. 3-7.

<sup>18</sup> Véase el video de Daniel Lederman, William Maloney, Guillermo Perry y Luis Servén, *Lessons from NAFTA for Latin America and Caribbean Countries*, en <http://info.worldbank.org/etools/bspan/PresentationView.asp?PID=761&EID=386>.

**Cuadro 4**  
**Contexto regulador**

<b>Impuestos</b>	<b>Establecer un nuevo negocio</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•EU: altas tasas de impuesto corporativo</li> <li>•Canadá: va reduciendo la tasa, aún <i>muy alta</i>, del impuesto corporativo</li> <li>•México ha iniciado su esperada reforma fiscal, reduciendo uno por ciento los impuestos corporativos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•EU: a la cabeza en flexibilidad entre 49 países</li> <li>•Canadá ocupa el cuarto lugar</li> <li>•México está muy lejos de alcanzar a sus socios</li> </ul>
<b>Regulaciones laborales</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>•La flexibilidad de EU ocupa el segundo lugar</li> <li>•Canadá está entre los 10 primeros</li> <li>•En México aún se aplican regulaciones laborales severas</li> </ul>	

### *Impuestos*

Desde el comienzo de su gobierno en diciembre de 2006, el presidente Felipe Calderón empezó el cabildeo para asegurar una reforma fiscal importante y necesaria que más tarde fue aprobada con muchos cambios por el Congreso. Los puntos principales de esta reforma son: mejorar el sistema tributario en

términos de pagos, buscando disminuir la evasión fiscal de los contribuyentes; gravar con impuestos de 2% los depósitos bancarios en efectivo (IDE) que excedan los 25 000 pesos mensuales para incrementar la recaudación, sobre todo por transacciones informales; reformas al gasto público en términos de calidad, eficacia y transparencia, y una mayor autonomía de los estados en términos de tributación e incentivos federales. Como consecuencia de esta nueva reforma en enero de 2008, se creó un nuevo impuesto denominado impuesto empresarial de tasa única (IETU). La tasa es aproximadamente de diecisiete por ciento y consiste en un pago conforme a la renta obtenida en términos de ingresos por la venta de bienes y servicios, menos las deducciones aprobadas y multiplicadas por la tasa actual.

No obstante estos avances, el gobierno mexicano recauda alrededor de 18.5 por ciento del PIB en impuestos, muy por debajo de los promedios de los países de la OCDE. Se supone que los nuevos planes para elevar los ingresos ayudarán a recaudar más impuestos de un modo más eficaz en un país donde la evasión fiscal es alta. El Foro Económico Mundial (FEM) señala que las reformas recientes del sistema fiscal mexicano, incluidos el IETU, el IDE y un cargo en la venta final de combustibles, son un paso alentador para incrementar el monto de los ingresos tributarios.

Como vemos en el Cuadro 5, las tasas de impuesto al ingreso empresarial sitúan al país en franca desventaja respecto de sus competidores asiáticos, en particular, de China.

En el ámbito estatal, en México los impuestos varían, pero en general son mucho más bajos que los impuestos federales. En términos generales, equivalen a 10% del ingreso total. Los impuestos municipales son aún más bajos y se consideran como un costo insignificante. Con las nuevas reformas, la idea es dar a los gobiernos estatales más autonomía y control sobre impuestos como el de propiedad, tarifas por servicios, cuotas y licencias. El gobierno federal ha propuesto un paquete de in-

centivos al ingreso basado en una fórmula que consta de tres coeficientes básicos: población relativa del estado/municipio, aumento de la recaudación tributaria asignada como aproximación al nivel de recaudación y actividad económica, y un coeficiente de redistribución.

### Cuadro 5

#### Tasas promedio del impuesto empresarial sobre la renta, 2008

País	Tasa (porcentaje)
China	12.0-17.85
Malasia	26.0
México	38.9
Japón	41.1

*Fuente:* Secretaría de Economía, México.

En cuanto a Canadá, los impuestos altos siguen siendo la norma. Aun cuando las tasas del impuesto sobre la renta personal en Canadá, en especial sobre los beneficios del capital, han descendido significativamente, continúan siendo ligeramente superiores a las de Estados Unidos. El gobierno ha reconocido este problema y ha promulgado medidas de recorte tributario para beneficiar a individuos y empresas pequeñas.<sup>19</sup> Aunque

<sup>19</sup> En el presupuesto para 2003-2004, el gobierno federal declaró su intención de eliminar los impuestos al capital en los próximos cinco años. Las compañías pagan impuestos a los tres niveles gubernamentales: federal, provincial y municipal. Los impuestos que se pagan atañen al ingreso, ventas y consumo, y algunos impuestos especiales, como regalías por la explotación de recursos. Los impuestos sobre el ingreso empresarial se recaudan en dos niveles, el federal y el provincial. Las cuotas tributarias combinadas varían, dependiendo de la provincia en donde está ubicado el negocio. Las compañías incorporadas en Canadá son consideradas residentes de Canadá y están gravadas con el impuesto sobre el ingreso global, lo

las tasas de los impuestos corporativos han empezado a reducirse, persiste la complejidad del sistema asociado a ellas. Un estudio reciente muestra que esta red compleja de leyes tributarias puede tener por resultado más de doscientos puntos distintos de tributación para una compañía que opera en todo el país. Este complejo sistema tiene por resultado la pérdida de competitividad debido al incremento de los costos asociados con el entendimiento y cumplimiento de estas leyes.<sup>20</sup> Analistas bien informados recomiendan que Canadá considere cambios en su mezcla tributaria y siga reduciendo su tasa de gravamen fiscal total.<sup>21</sup>

En Estados Unidos el acatamiento tributario es en general alto. Los elevados impuestos empresariales (39.35%) ocupan el segundo lugar después de Japón.<sup>22</sup> La administración de Bush aprobó un primer paquete de reducción de impuestos, la Tax Relief Act de 2001, en mayo de ese año, y un segundo paquete en 2003. Esta legislación redujo los ingresos tributarios 1.35 billones de dólares en 10 años, principalmente por la reducción de las tasas del impuesto personal sobre la renta. También benefició a los pequeños empresarios, pues les permitió una deducción inmediata de gastos empresariales hasta un máximo de 100 000 dólares (a partir de 25 000) frente a su ingreso gravable. Aunque están surgiendo nuevos recortes fiscales en el plan de estímulos, éstos no incluyen la tasa fiscal empresarial, aunque sí ofrecen una bonificación por depreciación del equipo y disponen una reforma temporal del impuesto mínimo empre-

---

cual es una desventaja para compañías que buscan oportunidades de invertir en el país.

<sup>20</sup> *Total Tax Contribution 2008: Canada's Tax Regime: Competitiveness and Complexity*, Pricewaterhouse Coopers, septiembre-octubre de 2008.

<sup>21</sup> Canadian Council of Chief Executives (CCCE), "Fiscal Policy" y "Tax Policy", en [http://www.ceocouncil.ca/en/fiscal/fiscal\\_policy.php](http://www.ceocouncil.ca/en/fiscal/fiscal_policy.php).

<sup>22</sup> OCDE, Tax Database 2008.

sarial alternativo.<sup>23</sup> En los tres países del TLCAN, las tasas del impuesto sobre la renta empresarial son altas. En México, que es el que compite más directamente con los países asiáticos en desarrollo, esto tiene graves consecuencias sobre el comercio y la competitividad de las inversiones del país.

### *Establecimiento de nuevas empresas*

La regulación para la admisión de empresas varía entre los tres países del TLCAN. Como hemos dicho, los datos muestran que los países desarrollados suelen regular menos que los pobres. En estos últimos, la tediosa regulación para iniciar un negocio está asociada con menor inversión privada, precios superiores al consumidor, mayor corrupción administrativa y una economía informal más amplia.

Mientras Estados Unidos ocupa el tercer lugar en facilidad para hacer negocios y Canadá el octavo, México queda muy atrás de sus socios, ya que, de entre 181 países, está en el sitio número 56. En México se necesitan 28 días para empezar un negocio, en comparación con los cinco días que se necesitan en Canadá. El costo de iniciar un negocio en México es de 1043 dólares; en cambio, en Canadá es de 197 y en Estados Unidos, de 322.<sup>24</sup>

En México se han introducido algunas reformas en el ámbito municipal, pero organizar una empresa local puede llevarse hasta dos meses, dependiendo de la complejidad del proyecto. Algunos municipios, como Aguascalientes, Guadalajara, Mexicali y Puebla, están abriendo oficinas para facilitar el acceso al

---

<sup>23</sup> "American Recovery and Reinvestment Act of 2009", *CCH Tax Briefing*, 17 de febrero de 2009.

<sup>24</sup> Banco Mundial, *Doing Business in 2009*, p. 30.

programa de Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE).<sup>25</sup> En conjunto, es necesario hacer importantes reformas para incrementar la inversión privada y reducir la gran economía informal del país.

### *Flexibilidad laboral*

La regulación rígida del empleo es otra barrera para una mayor inversión superior y dinamismo económico en México.<sup>26</sup> El artículo 123 de la Constitución, por ejemplo, aún regula estrictamente los mercados laborales domésticos como parte de la Ley Federal del Trabajo. Esto incluye contratos laborales, horas de trabajo, actividades sindicales, salarios mínimos, vacaciones pagadas, huelgas y compensaciones por despido. La ley federal exige que la negociación de los contratos colectivos se renueve por lo menos una vez cada dos años y que los salarios se reconsideren cada año. En teoría, los estándares laborales de México exceden a los de Estados Unidos en el campo de seguridad social y atención médica para los trabajadores; en la práctica, los estándares que rigen en México son inferiores.<sup>27</sup>

Las diferencias en políticas del mercado laboral entre los tres países se pueden ver en la forma en que cada país maneja la terminación del trabajo. En México, a menos que los empleados sean despedidos por alguna causa (como deshonestidad o ausentismo), los despedidos tienen derecho al pago de tres meses, más 20 días adicionales por cada año en el empleo. Los

---

<sup>25</sup> Primero se consigue un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y después por lo menos dos accionistas deben presentarse ante notario público para firmar la escritura de incorporación.

<sup>26</sup> Banco Mundial, *Doing Business in 2004*, p. 30.

<sup>27</sup> Economist Intelligence Unit, *Country Commerce: Mexico 2004*, 30 de septiembre de 2004.

trabajadores empleados por más de doce años, reciben una paga de 12 días adicionales por cada año de servicio, hasta un tope de dos veces el salario mínimo en el momento del despido multiplicado por 12 días y el número de años. El empleado que gana un recurso por despido recibe toda la paga desde el último día de trabajo hasta que el tribunal llegue a una decisión final. Los trabajadores despedidos injustamente pueden escoger entre la reinstalación en el puesto y una indemnización equivalente a tres meses de pago por cesantía.

En Canadá, el Código del Trabajo ordena que a los empleados se les dé aviso por escrito dos meses antes de su despido, o dos semanas de pago por cesantía a los que tienen por lo menos tres meses de servicio. A los empleados que han estado en el puesto por lo menos doce meses se les otorgan dos días adicionales de pago por cada año que han trabajado, con un mínimo de cinco días de pago y sin que se establezca un máximo.<sup>28</sup> En Estados Unidos, el gobierno federal no regula estrictamente el despido. Para los trabajadores sindicalizados, los procedimientos de despido están cuidadosamente definidos en los contratos colectivos. Para otros empleados, los patrones suelen avisar del despido con dos o tres semanas de antelación.<sup>29</sup> Como es de suponer, tanto Canadá como Estados Unidos dan seguro de desempleo a los trabajadores que han sido despedidos sin justificación, mientras que México no.

## **Capacidad tecnológica y fuerza de trabajo**

Un factor significativo en la competitividad de un país es su capacidad tecnológica y la calidad de su fuerza de trabajo. La

---

<sup>28</sup> EIU, *Country Commerce: Canada 2003*, 31 de octubre de 2004.

<sup>29</sup> EIU, *Country Commerce: U.S. 2004*, 31 de mayo de 2004.

productividad global ha crecido en relación con décadas anteriores debido al fácil acceso al capital, a tecnologías de la información más sofisticadas y a cambios en la estructura de la producción. La globalización económica seguirá aumentando la competencia, generando mercados más grandes, permitiendo ganancias superiores en la productividad a través de las economías de escala. Algunas de las tendencias que contribuirán a un ulterior crecimiento de la productividad global son:<sup>30</sup>

- Gastos en I&D superiores.
- Mejor calidad de patentes de inventores extranjeros.
- Crecimiento del uso de computadoras.
- Uso de Internet más rápida.
- Acceso global al capital.

La productividad ha aumentado en los tres países del TLCAN en los 10 últimos años. Diversos estudios demuestran que la mayoría de las empresas, sobre todo en México y Canadá, se han beneficiado de las economías de escala y transferencias tecnológicas, lo cual resulta en una mayor productividad.<sup>31</sup> No obstante, todavía existen importantes diferencias y posibilidades de mejoramiento en los países miembros.

### *Estados Unidos*

La expansión del mercado global, la aplicación de la tecnología y la innovación sostenida han contribuido al crecimiento de la productividad laboral en Estados Unidos en la última década. Se supone que la mayor parte de la aceleración de la productividad laboral posterior a 1995 en Estados Unidos se debe a los

---

<sup>30</sup> Lynn A. Karoly y Constantijn W. A. Panis, *The 21<sup>st</sup> Century at Works: Forces Shaping the Future Workforce and Workplace in the United States*, Santa Monica, California, Rand Corporation, 2004, pp. 179-180.

<sup>31</sup> Roberto Cardarelli y Ayhan Kose, "Economic Integration, Business Cycle, and Productivity in North America", FMI Working Paper, agosto de 2004.

progresos tecnológicos, que han creado una demanda continua de trabajadores altamente especializados. Estados Unidos enfrenta disparidades cada vez mayores entre la oferta de trabajadores no calificados y la demanda insatisfecha de trabajadores con capacitación especializada. Esto podría llevar a niveles superiores de desempleo y ahondar aún más la creciente brecha salarial entre trabajadores con baja y alta calificación.<sup>32</sup> Sin una reforma educativa seria encauzada hacia la adquisición de habilidades, la fuerza de trabajo estadounidense seguirá en esta vía desfavorable.<sup>33</sup> Los futuros adelantos tecnológicos aumentarán la necesidad de trabajadores altamente calificados que puedan desarrollar y comercializar las nuevas tecnologías. Sin embargo, gran parte del crecimiento reciente de empleos en Estados Unidos se concentró en el extremo inferior.<sup>34</sup>

### *México*

En su trabajo sobre el TLCAN, Schiff y Wang calculan que la integración ha llevado a un aumento del factor total de productividad (FTP) en México. Estos autores sostienen, por ejemplo, que el TLCAN ha llevado a un aumento permanente de 5.5 a 7.5% en el sector manufacturero mexicano, lo cual resulta en cierta convergencia de la economía mexicana con las de Estados Unidos y Canadá.<sup>35</sup> Aunque hay notables avances en la productividad mexicana y su capacidad tecnológica, también hay una serie de factores que van en contra de una convergencia más

---

<sup>32</sup> Edmund L. Andrews, "A Growing Force of Non Workers", *New York Times*, 18 de julio de 2004, p. 4.

<sup>33</sup> L. A. Karoly y C. W. A. Panis, *op. cit.*, pp. 179-180.

<sup>34</sup> Stephen S. Roach, "More Jobs, Worse Jobs", *New York Times*, 22 de julio de 2004, p. 21.

<sup>35</sup> Maurice Schiff y Yanling Wang, *Regional Integration and Technology Diffusion: The Case of NAFTA*, Washington, D. C., Banco Mundial, 2002.

cercana de éste con sus vecinos. México está muy por debajo de las normas internacionales para países con un ingreso similar; no se adhiere a las normas internacionales en I&D y patentes; invierte menos en I&D en porcentaje del PIB que otros países pobres como China e India, y carece de colaboración significativa entre el sector privado y los centros de investigación como las universidades.<sup>36</sup> El bajo rendimiento educativo del país y su restrictiva legislación laboral ponen aún más trabas a la capacidad tecnológica y a la expansión de la fuerza de trabajo del sector formal.

La falta de colaboración entre el sector privado y los centros locales de investigación es el principal factor explicativo de la ineficiencia de México y de su baja clasificación en medidas innovadoras. Otras cuestiones importantes están relacionadas con el bajo rendimiento educativo, la baja matrícula en educación secundaria y la baja calidad del sistema educativo en general.<sup>37</sup>

Según la OCDE, en México el capital humano se está desarrollando más lentamente, en comparación con otros países miembros de la Organización pues ocupa el último lugar, de los 31 países, en lo que respecta al nivel de educación. Finlandia, por ejemplo, es el país más avanzado en nivel educativo; alcanza los 563 puntos, seguido por Hong Kong y Canadá, mientras que México ocupa el lugar 31 con 410 puntos. Esto significa que en México hay un rezago de cuatro años en la educación con relación a Finlandia.

---

<sup>36</sup> Véase Mariano Bosch, Daniel Lederman y William F. Maloney, *Patenting and Efficiency: A Global View*, Washington, D. C., Office of the Chief Economist for LCR/Banco Mundial, 2003. Los ejercicios econométricos que los autores describen en su investigación muestran que la principal explicación de la ineficiencia de la región se puede encontrar en la falta de colaboración entre el sector privado y organizaciones de investigación como las universidades.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 20.

## Canadá

Los estudios han mostrado que una mayor integración comercial puede contribuir positivamente al factor total de productividad. No obstante, la brecha en productividad laboral entre Estados Unidos y Canadá se ha ensanchado debido a diferencias estructurales entre las dos economías. Con el TLCAN, los ciclos de negocios entre Canadá y Estados Unidos se han sincronizado debido al aumento de la especialización vertical y al comercio intraindustrial. Una mayor flexibilidad macroeconómica y la estabilidad de la tasa de cambio también han contribuido a proteger a cada uno de los dos países de choques económicos externos.<sup>38</sup> Con todo, la brecha en productividad laboral entre Canadá y Estados Unidos se ha ensanchado debido, sobre todo, a las diferencias en el acceso al capital y el desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las empresas pequeñas y medianas. En los tres países, la capacidad tecnológica y el mejoramiento de habilidades laborales serán los mejores conductores de competitividad no sólo en América del Norte, sino en el mundo.

## Migración

La reforma migratoria fue prioridad para el presidente George W. Bush cuando tomó posesión en 2001. Bush planteó la necesidad de asegurar la frontera de Estados Unidos, mejorar la aplicación interna de la política de inmigración y la creación de programas para trabajadores temporales. En la era post-Bush, los debates en torno de la inmigración siguen teniendo dos vertientes: ofrecer visas de trabajo o el estatuto de trabajador

---

<sup>38</sup> R. Cardarelli y A. Kose, *op. cit.*

invitado a los inmigrantes ilegales, en oposición a las rígidas medidas que aseguran la frontera Estados Unidos-México, clasificando a los trabajadores indocumentados como delinquentes y penalizando el acto de proporcionar ayuda a los inmigrantes ilegales. Nunca se aprobó la propuesta de ley de 2006 para aumentar la aplicación de la ley en las fronteras y, a la vez, dar a los extranjeros ilegales que viven en Estados Unidos la oportunidad de obtener la ciudadanía, permitiendo a otros que intentaban ingresar la opción de hacerlo bajo un programa de trabajador invitado. En consecuencia, los Estados han empezado a tomar las riendas de la política de inmigración aprobando leyes que manejan cuestiones como atención a la salud, empleo y educación para los inmigrantes que viven en Estados Unidos. Si bien el presidente Obama está a favor de la reforma migratoria, es probable que este tema se posponga ante la crisis económica actual.

Aunque no es un factor económico per se, la migración es una fuerza con claras repercusiones sobre la economía de América del Norte. De hecho, la migración es identificada como uno de los factores más importantes que afectan la economía global.<sup>39</sup> Hay una serie de razones para que los países del TLCAN presten particular atención a la migración y vean la manera de aprovechar su influencia en sentido constructivo para el proceso de integración de América del Norte. Según un estudio reciente del BM, la migración internacional puede tener un fuerte impacto estadístico en la reducción de la pobreza en el mundo en desarrollo.

La inmigración es un rasgo importante de la sociedad canadiense, ya que la participación de la fuerza de trabajo de los inmigrantes excede en la actualidad a la de los nacidos en

---

<sup>39</sup> Demetrios Papademetriou y Deborah Meyers, *Caught in the Middle: Border Communities in an Era of Globalization*, Washington, D. C., Carnegie Endowment for International Peace, 2001.

Canadá.<sup>40</sup> Las políticas de inmigración canadienses alientan a los trabajadores altamente calificados a migrar. La mayoría de los migrantes son, por ende, altamente especializados a causa de los requisitos que acentúan la educación, el conocimiento de idiomas y la capacidad de transferencia de habilidades del migrante.<sup>41</sup>

**Cuadro 6**  
**Estados Unidos: patrón de la población nacida en el extranjero por país de nacimiento y como porcentaje del total de nacidos en el extranjero, 1990-2007**

Región/Subregión de nacimiento	1990	2000	2005	2006	2005-2007
<b>Total de nacidos fuera de EU</b>	<b>19767316</b>	<b>31107889</b>	<b>35689467</b>	<b>37547315</b>	<b>37234785</b>
<b>Porcentaje (%)</b>	<b>7.90</b>	<b>11.10</b>	<b>12.38</b>	<b>12.50</b>	<b>10.80</b>
<b>Nacidos en</b>	<b>Porcentaje (%)</b>				
Europa	22.00	15.80	13.60	13.80	13.40
Asia	25.20	26.40	26.70	26.80	26.70
África	NA	2.80	3.50	3.70	3.70
Oceanía	NA	0.50	0.50	0.50	0.50
Latinoamérica	42.50	51.70	53.50	53.50	53.40
Norteamérica	NA	2.70	2.30	2.30	2.30

*Fuentes:* Migration Policy Institute, US Census Bureau, American Community Survey.

<sup>40</sup> Brian Ray, "Canada: Policy Legacies, New Directions, and Future Challenge", en *Migration Information Source* (Washington, D.C.), mayo de 2002, en <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=20>.

<sup>41</sup> Migration Information Source, en <http://www.migrationinformation.org/GlobalData/countrydata/data.cfm>.

Para Estados Unidos, la inmigración mexicana es el área principal de preocupación. Las estadísticas indican que, del total de la población en Estados Unidos, el porcentaje nacido en el extranjero aumentó de 7.9% en 1990, a casi doce por ciento en 2004, y se ubicó justo por debajo de 11% en el estudio más reciente realizado por el American Community Survey de 2005 a 2007. La población mexicana, como porcentaje de todos los nacidos en el extranjero, ha aumentado en ambos países, y en 2007 alcanzó 11.7 millones, o 31%, en Estados Unidos.<sup>42</sup> El Cuadro 6 muestra una descripción estadística de la población nacida en el extranjero en Estados Unidos, con base en la región de origen.

Los expertos en migración han identificado los factores que impulsan a los trabajadores a dejar sus países de origen:<sup>43</sup>

- Alto nivel de desigualdad en el ingreso.
- Crecimiento rápido de la población.
- Carencias económicas.
- Redes fuertes de emigración.
- Economía en auge en el país de destino.

En su trabajo sobre inmigración, Demetrios Papademetriou demuestra la importancia individual y colectiva de estos

---

<sup>42</sup> US Census Bureau, *Census Bureau Data Show Characteristics of the U.S. Foreign-Born Population*, 19 de febrero de 2009.

<sup>43</sup> Véanse Frank D. Bean y Robert G. Cushing, "The Relationship between the Mexican Economic Crisis and Illegal Migration to the United States", *Trade Insight Papers*, Austin, Institute of Latin American Studies-University of Texas, 1996; Peter Stalker, *Workers without Frontiers: The Impact of Globalization on International Migration*, Boulder/Ginebra, Lynne Rienner Publishers/International Labour Office, 2000; Poul Engberg-Pedersen, Ninna Nyberg-Sorensen y Nicholas van Hear, *The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options*, Ginebra, International Organization for Migration, 2000, y Nancy Foner, Steven J. Gold y Rubén G. Rumbaut (comps.), *Immigration Research for a New Century: Multidisciplinary Perspectives*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 2000.

factores en el caso de México.<sup>44</sup> La crisis del peso mexicano de 1994-1995, el alto desempleo, la inflexibilidad del mercado de trabajo y la atractiva dinámica de una economía estadounidense en expansión han contribuido al incremento de la emigración.<sup>45</sup>

Atraídos por fuertes redes de migración, el número de mexicanos inmigrantes que residen ilegalmente en Estados Unidos creció de 2.04 millones en 1990 a 5.3 millones en 2002. La Oficina del Censo de Estados Unidos calcula que hay más de nueve millones de mexicanos inmigrantes que viven en Estados Unidos y, de éstos, aproximadamente 5.3 millones, más de la mitad, son indocumentados. Se han tomado varias medidas para disuadir la migración ilegal, como intensificar la aplicación de la ley en la frontera y la creación de visas especiales de trabajo. Las detenciones de inmigrantes indocumentados también han ido aumentando, desde menos de un millón en 1994 hasta 1.6 millones en 2000, según la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos.

A pesar de estos esfuerzos —que no llegan a sancionar a los empleadores estadounidenses que contratan a sabiendas a trabajadores mexicanos indocumentados—, la población migrante mexicana ha aumentado en Estados Unidos. Según los expertos, el estricto mercado laboral estadounidense durante la década de expansión de los años noventa aumentó la demanda de trabajadores con baja calificación, independientemente de si eran migrantes indocumentados. Los hallazgos de la American Immigration Law Foundation relacionados con el impacto de los trabajadores mexicanos en la economía de Estados Unidos muestran que: a) los trabajadores mexicanos han llegado a ser

---

<sup>44</sup> Demetrios Papademetriou, “The Shifting Expectations of Free Trade and Migration”, en John Audley, Sandra Polaski, D. Papademetriou y Scott Vaughn (comps.), *NAFTA's Promise and Reality: Lessons from the Mexican Experience*, Washington, D. C., Carnegie Endowment, 2003, pp. 39-59.

<sup>45</sup> *Idem.*

parte integral del crecimiento económico de Estados Unidos; b) están ocupando puestos vacantes en nuevas zonas geográficas, y c) los puestos de trabajo que se están creando no requieren una escolaridad avanzada. En realidad, este mismo estudio muestra que casi cuarenta y tres por ciento de los trabajos nuevos en Estados Unidos requerirán para 2010 de escolaridad mínima —esto en un momento en que los estadounidenses nacidos en el país se están graduando con títulos avanzados en números récord y es poco probable que acepten puestos de trabajo que requieren una escolaridad mínima.<sup>46</sup>

A pesar de las promesas anteriores de los dirigentes políticos norteamericanos que promovieron el TLCAN a principios de los años noventa, es un error suponer que un acuerdo de libre comercio, como el TLCAN, puede resolver los problemas de migración. Además, los efectos del TLCAN sobre la migración están relacionados con varias tendencias y fuerzas más amplias. Por ejemplo, la integración de los trabajadores mexicanos a segmentos en expansión del mercado laboral estadounidense había aumentado sin interrupción desde el lanzamiento del Programa Bracero unos cincuenta años antes del TLCAN. A menos que se creen reformas económicas y sociales a ambos lados de la frontera Estados Unidos-México, la migración ilegal de México a Estados Unidos, y en cantidades relativamente menores a Canadá, continuará.<sup>47</sup> México seguirá siendo una vía principal para flujos migratorios procedentes de otras partes de la región, en particular de Centroamérica. A pesar de que las po-

---

<sup>46</sup> Rob Paral, *Essential Workers: Immigrants are a Needed Supplement to the Native-Born Labor Force*, informe de política migratoria, American Immigration Law Foundation, marzo de 2005.

<sup>47</sup> D. Papademetriou, *op. cit.* Véase también Jorge Durand, Nolan J. Malone y Douglas S. Massey, *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 2002.

líticas de inmigración estadounidenses amenazan con volverse más restrictivas, estos flujos seculares hacia el norte hacen un imperioso llamado a un acercamiento.<sup>48</sup>

## Remesas

Las remesas han llegado a ser la segunda fuente de financiamiento externo en América Latina, después de la inversión extranjera directa.<sup>49</sup> Según el Banco de México, la cantidad de remesas recibidas durante 2008 superó los veinticinco mil millones de dólares, una caída de 3.57% con relación al año anterior. Ésta es la primera merma desde 1995. Los fondos enviados desde el extranjero por los trabajadores mexicanos a sus familias en 2007 fueron, en promedio, de 257 dólares al mes y la cantidad total de las remesas fue superior a la suma de los flujos de IED que ingresaron a México y a los ingresos procedentes del turismo. Las remesas representaron 75% de las exportaciones de petróleo mexicano y 68% del excedente comercial en el sector de la maquila. Estados Unidos es la fuente mayor de remesas de los trabajadores en los países desarrollados, en tanto que México ocupa el segundo lugar, después de India, en recepción de la mayor cantidad de remesas de trabajadores en el mundo en desarrollo.<sup>50</sup> Las remesas seguirán actuando como una fuerza importante en la formación del TLCAN, permitiendo, entre otras cosas, consumo y ahorro incluso si la IED disminuye.

---

<sup>48</sup> Sarah Mahler, "Engendering Transnational Migration: A Case Study of Salvadorans", en *American Behavioral Scientist* 42, núm. 4, 1999, pp. 690-719.

<sup>49</sup> "Ingresos por remesas familiares en 2003", comunicado de prensa, Banco de México, febrero de 2004.

<sup>50</sup> Manuel Orozco, *Remittances to Latin America and the Caribbean: Issues and Perspectives on Development*, Washington, D. C., Organización de los Estados Americanos, 2004.

Los gobiernos y algunos intermediarios privados han tomado iniciativas para promover la transferencia de remesas, disminuyendo los costos de transacción y estableciendo canales formales y transparentes para el envío de fondos al país de origen.<sup>51</sup> Estas iniciativas incluyen el programa Tres por Uno, por el que los gobiernos federal, estatal y municipal igualan cada peso que envían los migrantes para canalizarlos a infraestructura o negocios con repercusión social en sus lugares de origen, lo que favorece las zonas más pobres. El programa se inició en 2002 y aún no llega a su plenitud. Hasta ahora ha funcionado en 27 estados de la República con un fondo federal máximo de 800 000 pesos por proyecto. El año pasado se presentaron 2827 proyectos y de esta cantidad se aprobaron un total de 2457. En 2008, se invirtieron 488.6 millones de pesos en este programa.

Algunos de los efectos de la inversión son visibles en las comunidades locales.<sup>52</sup> En el caso de Zacatecas, por cada dólar donado por asociaciones para mejorar la infraestructura, el gobierno ofrece dos dólares, y en algunos casos tres, de su bolsillo. Más de cuatrocientos proyectos de tratamiento de aguas, escuelas, carreteras y parques se han finalizado con el apoyo de este programa. En Boye, una pequeña población en el estado de Querétaro, todo, desde la recién pintada biblioteca de la ciudad y el auditorio hasta el mantenimiento de la iglesia y una nueva carretera pavimentada, es producto de las remesas. Éstos son sólo unos cuantos ejemplos de cómo pueden repercutir las remesas en las pequeñas comunidades mexicanas. Los dólares de los migrantes se traducen en una ampliación del margen para el gasto local, incluidos minimercados manejados por familias y pequeñas tiendas de ropa en el caso de Boye.

---

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> Manuel Orozco, *Hometown Associations and their Present and Future Partnerships: New Development Opportunities?*, informe encargado por USAID, septiembre de 2003.

Un estudio realizado por el Fondo de Inversión Multilateral del Banco Interamericano de Desarrollo y el Pew Hispanic Center, en el que se entrevistó a 3263 personas en el Estado de México, Puebla y San Luis Potosí, reveló que 63% de los receptores de remesas son mujeres. Los usos a que se destinaban las remesas variaban entre los entrevistados; la mayoría manifestó que gastaba el dinero en la supervivencia diaria, mientras que otros lo invierten en tierra o capitalizan microempresas (por ejemplo, salones de belleza, maquinaria industrial).<sup>53</sup> Pero todavía queda mucho por hacer para aprovechar los beneficios de las remesas. Los costos del servicio de envío de dinero desde Estados Unidos a América Latina oscilan de ocho a nueve por ciento, más del doble de lo que cuesta enviar dinero a India. Aun cuando un número sustancial de bancos y uniones de crédito en Estados Unidos han lanzado importantes iniciativas, las instituciones financieras norteamericanas han captado sólo una pequeña parte de un mercado que sigue estando dominado por empresas cuyo costo de transferencias por cable es muy alto.

## Conclusión

Cuando se mira al futuro de la integración económica de América del Norte, se puede decir que para Estados Unidos y tal vez Canadá, aumentar el *statu quo* sería apropiado para tener éxito en la economía global, si ésta permaneciera estática.<sup>54</sup> El

---

<sup>53</sup> Roberto Suro, *Remittance Senders and Receivers: Tracking The Transnational Channels*, Washington, D. C., BID/Pew Hispanic Center, 2003.

<sup>54</sup> Council of The Americas, *A Compact for North American Competitiveness*, Nueva York/Washington, D. C., Mexico-U.S. Business Committee/Council of the Americas, 2005, p.18.

torbellino inexorable de la globalización es imparable y cambia constantemente. Las ocho fuerzas y factores presentados en este artículo seguirán transformando el TLCAN; a su vez, sobre éstas repercutirá la evolución de la integración económica regional en América del Norte.

Es evidente que la influencia de algunos de estos ocho factores pesará más que la de otros en la integración económica de América del Norte. Dada la relación simbiótica entre Canadá, México y Estados Unidos, los factores macroeconómicos tendrán un impacto significativo tanto regional como global. Los desequilibrios fiscales y comerciales en Estados Unidos, aunados a los aumentos en los niveles de la deuda individual y corporativa, junto con un declive de la confianza del consumidor, podrían acarrear el debilitamiento a largo plazo del dólar y la desaceleración de las exportaciones canadienses y mexicanas a Estados Unidos. El “impacto asiático” y la “competitividad” también amenazan el ritmo y profundidad de la integración norteamericana. China, India y otros países asiáticos plantean serios retos a las firmas norteamericanas (sin contar a los productores de materias primas) por su capacidad para atraer inversión extranjera directa (incluyendo las operaciones de maquila de las grandes firmas) y al inundar los mercados del Hemisferio Occidental con exportaciones de bajo costo.

Como México no ha reformado su infraestructura —en particular en el sector energético— ni ha mejorado la innovación y aprendizaje, el crecimiento y desarrollo del país se han frenado, mientras que la caída de la competitividad global de Canadá (tasas fiscales y costos laborales altos, y la necesidad de producir productos más sofisticados e innovadores) está poniendo en peligro el desempeño de estos dos países.

Un factor clave —del que se suele hacer caso omiso— para la integración económica norteamericana es “la capacidad tecnológica y la fuerza de trabajo”. A pesar del progreso mínimo

en la Ronda de Doha de la OMC, el ritmo y alcance de la liberalización comercial global van en aumento, y las aperturas de los mercados regionales y subregionales avanzan en todo el mundo. El empeño en atraer, retener y expandir negocios depende de la capacidad que tengan los países para aprovechar, extender y mejorar la tecnología y los sistemas de productividad e innovación. A la vez, el conjunto de habilidades, la calidad y eficiencia de los trabajadores, tanto en el sector manufacturero como en el de servicios, deben mejorar por lo menos, al mismo paso que la competencia. Los avances en productividad en Estados Unidos han sido significativos y los avances tecnológicos en Canadá han sido respetables (aunque queda mucho por hacer). En el caso de México, el país sufre un rezago tanto tecnológico como en fuerza de trabajo, lo que lo hace vulnerable ante los retos competitivos procedentes tanto del interior como del exterior del Hemisferio Occidental.

A pesar de las vulnerabilidades y limitaciones que acabamos de mencionar, los tres países norteamericanos mantienen franjas específicas de excelencia, e industrias y empresas auténticamente competitivas: Microsoft y Boeing en Estados Unidos; Bombardier y RIM en Canadá, y Cemex y América Móvil en México, por mencionar unos cuantos ejemplos. El desarrollo, mantenimiento y expansión de la competitividad y la integración en América del Norte dependen de las capacidades de los tres países para tratar con éxito las ocho fuerzas y factores que hemos citado.

Si Estados Unidos, Canadá y México quieren ampliar y profundizar su competitividad en la economía global, los cambios que hagan a corto plazo, tanto individual como colectivamente en el interior del espacio norteamericano, aumentarán en gran medida la probabilidad de un resultado favorable en el largo plazo.