

Capítulo 8

La integración de México en la economía mundial mediante el comercio y la IED

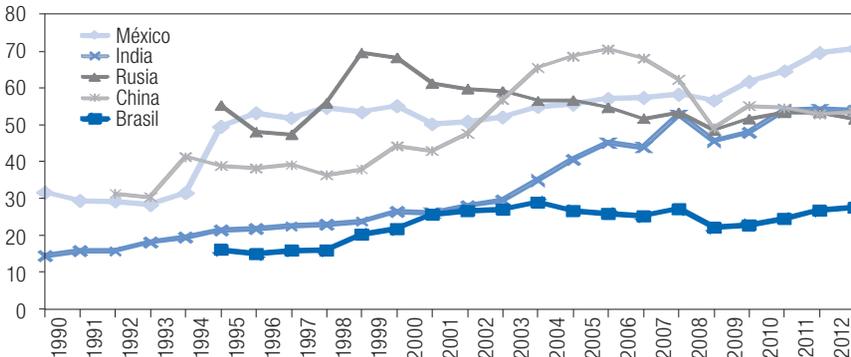
Iza Lejarraga

En el transcurso de los últimos 25 años, México se ha integrado progresivamente en los mercados internacionales y se ha convertido en un epicentro económico en la región. Sin embargo, México tiene el potencial de cosechar ganancias aún mayores del comercio, con el resultante beneficio para su crecimiento económico. El país se beneficiaría de la promoción de flujos comerciales hacia nuevos mercados, especialmente aquellos que permitan a México lograr una mayor integración con las economías de más rápido crecimiento. Asimismo, la sofisticación de las actividades de exportación hacia tareas de mayor valor agregado fomentaría la productividad; en este sentido, el desarrollo de su sector servicios brindaría nuevas oportunidades de comercio e impulsaría una economía intensiva en conocimiento. Para ello es necesario fortalecer las cadenas de suministro a fin de que puedan insertarse de manera competitiva en los sistemas mundiales de distribución y especialización. En este contexto, es indispensable aumentar la competitividad y reducir las barreras regulatorias, principalmente las restricciones a la competencia e inversión extranjera en los servicios y en las industrias de red de la economía. Esto no sólo ayudaría a promover las exportaciones de bienes y servicios, sino que también potenciaría la competitividad de la economía del país en general.

La economía de México ha cambiado notablemente en las dos últimas décadas. Ha dejado de lado las políticas de sustitución de importaciones para favorecer una orientación hacia el exterior, así como la integración en los mercados mundiales de bienes y servicios. La trayectoria sostenida de México en cuanto a la liberalización del comercio lo ha convertido en uno de los principales exportadores del mundo: ocupa el lugar número 14 en la exportación de bienes y el 35 en la de servicios. El grado de apertura comercial (el valor total de las exportaciones y las importaciones en relación con el PIB) se duplicó en el transcurso de las últimas dos décadas y en la actualidad representa el 60% del PIB, por encima de los niveles de las cuatro economías BRICS (Brasil, Federación Rusa, India, China y Sudáfrica) (véase la gráfica 8.1). Por lo tanto, México es una de las economías más integradas en los mercados mundiales. Esta apertura ha contribuido a apoyar la creación de empleo y mejorar los niveles de vida. La liberalización del comercio también ha hecho que la economía sea más resistente a los embates externos. Por ejemplo, en la secuela de la crisis económica global de 2008-2009 México experimentó una fuerte recesión, pero también logró un rápido repunte, durante el cual la apertura comercial se incrementó aún más.

Gráfica 8.1. **Apertura comercial**

Relación del comercio de bienes y servicios con el PIB



Fuente: OCDE, base de datos Economic Outlook 92.

Los esfuerzos recientes en materia de liberalización comercial se han consolidado en buena parte gracias a reformas comerciales unilaterales. El gobierno mexicano fue uno de los pocos de la OCDE que incluyeron medidas de liberalización comercial en su paquete de políticas para responder a la crisis. A finales de 2008, México anunció una reducción unilateral de aranceles a las importaciones durante el periodo 2009-2013. Se espera que con esta medida disminuirá el promedio de los aranceles industriales de 10.4% en 2008 a 4.3% en 2013. Por consiguiente, los consumidores se beneficiarán de precios más bajos de un amplio conjunto de productos acabados, así como de una mayor variedad de productos. Igualmente importante, las reducciones arancelarias bajarán los costos de la producción, sobre todo porque México es un gran importador de bienes intermedios y de capital. En efecto, más de tres cuartas partes de las importaciones mexicanas se destinan a cadenas de valor internacionales.

La participación de México en tratados de libre comercio bilateral y regional también ha sido un factor relevante para promover la integración comercial. Actualmente, México tiene tratados de comercio, de inversión y de cooperación económica con más de 40 países, que en conjunto representan el 75% del PIB mundial. México promulgó en fecha reciente un tratado de libre comercio con América Central (AC), lo que refleja una estrategia para crear nuevas oportunidades comerciales y mercados de exportación en América Latina; además, complementa su posición ya consolidada en el mercado de América del Norte, en virtud del TLCAN. A principios de este año, México fue invitado a participar en las negociaciones de la Alianza Transpacífica (TPP); tras concluir, dichas negociaciones también ayudarán al país a ampliar sus oportunidades comerciales con los países del Pacífico, cuya estructura productiva es más diversificada.

Aunque el fuerte crecimiento de las exportaciones ha redituado numerosos beneficios, México podría beneficiarse mucho más de una mayor apertura de su régimen comercial. En particular, México está bien posicionado para captar mayores ganancias dinámicas adicionales provenientes de sus actividades de comercio exterior, las cuales aún no rinden todo su potencial en cuanto a mayores niveles de crecimiento económico. Desde mediados de los años 90, la tasa de crecimiento del PIB ha sido más lenta que en las décadas precedentes (incluida la “década perdida” de los 80) (véase el cuadro 8.1), lo que refleja una disminución en la tasa de acumulación de capital físico, y una tendencia a la baja en la productividad total de los factores (véase el capítulo 1 sobre Potencial de Crecimiento). México puede aprovechar su integración en los mercados mundiales para aumentar su exposición a la transferencia de tecnología y captar mayores niveles de inversión en activos fijos.

Cuadro 8.1. **Crecimiento del PIB y de las exportaciones**
(Cambio porcentual anual)

	PIB		Exportaciones	
	1961-1993	1994-2011	1961-1993	1994-2011
México	4.9%	2.6%	8.4%	9.7%
Brasil	5.1%	3.3%	8.5%	6.0%
India	4.2%	7.0%	6.4%	14.5%
China*	7.3%	10.1%	6.3%	17.9%
Chile	4.2%	4.6%	7.3%	6.3%

Nota: * Información disponible para China 1979-2011.

Fuente: Información de Indicadores del Banco Mundial.

Desafíos clave

Consolidar lazos comerciales con nuevos socios para diversificar mercados

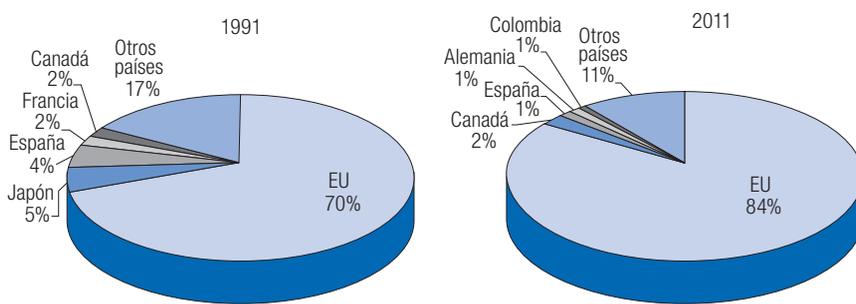
La diversificación de mercados y productos constituye un elemento importante de un programa de comercio orientado al crecimiento. Cada vez hay más datos que indican que los países crecen más rápido cuando exportan una variedad más amplia de productos, y cuando esos productos tienen un mayor grado de sofisticación (véase, por ejemplo, Hausmann *et al.*, 2007). Es más, cuando los países diversifican los mercados de destino crean más oportunidades para exportar una variedad muy amplia de productos, atendiendo a los distintos perfiles de preferencias y demandas. La diversificación de mercados también protege a los países contra los desplomes en las exportaciones causados por los cambios en la demanda o la competencia en un determinado mercado. Por consiguiente, es importante ampliar los mercados de destino para promover una oferta exportable más diversificada.

Aunque México ha trabajado en la diversificación de sus socios comerciales, el tamaño y la importancia del mercado norteamericano predominan en sus relaciones comerciales. Esta dependencia del mercado estadounidense contribuye a la volatilidad de la producción, ya que los embates que recibe la producción de Estados Unidos se amplifican en México (OCDE, 2011). Esto se hizo evidente durante la crisis económica de 2008-2009, cuando el PIB de México bajó un 8.5% en el momento en que el de Estados Unidos bajó un 4%.

En la actualidad, el 84% de la exportación de mercancías se destina al mercado de Estados Unidos (véase la gráfica 8.2). Esta dependencia del mercado

estadounidense ha aumentado desde que se suscribió el TLCAN, aunque es menor que en años anteriores, cuando llegó al 90%. Este patrón no es tan pronunciado en el caso de Canadá, donde la proporción de las exportaciones al mercado de Estados Unidos permaneció constante en el periodo anterior y en el posterior al TLCAN, en torno al 75%. Canadá ha tenido más éxito en la diversificación de sus mercados de exportación más allá de sus tradicionales socios comerciales de América del Norte y Europa. En especial, China ha surgido como un importante socio comercial de Canadá, que representa el destino del 4% de sus exportaciones.

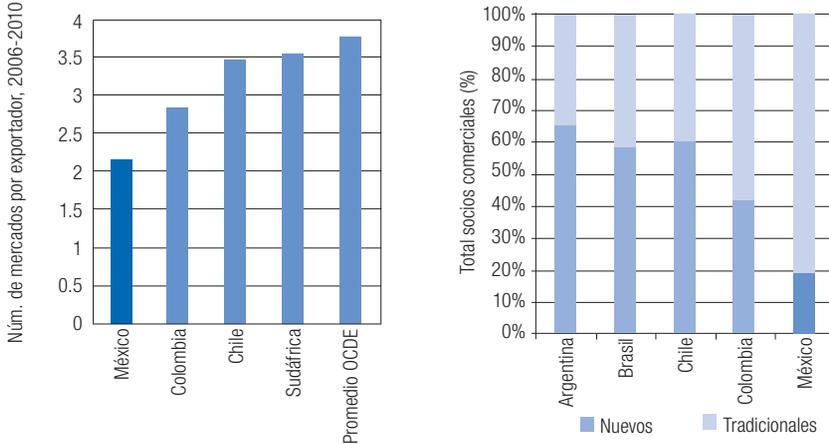
Gráfica 8.2. **Mercados de destino de las exportaciones mexicanas, 1991 y 2011**



Fuente: Con base en información de COMTRADE, Naciones Unidas.

México espera beneficiarse de nuevos lazos comerciales con economías de rápido crecimiento, distintas de la de Estados Unidos. En promedio, cada empresa exportadora mexicana tiene dos destinos, lo que es inferior al promedio de la OCDE (véase la gráfica 8.3). La concentración exportadora de México también es pronunciada según los estándares de América Latina, donde la mayoría de los principales exportadores han diversificado sus socios comerciales en las últimas décadas. En Brasil y Chile, a principios de la década, más del 60% de las exportaciones se hicieron a socios comerciales no tradicionales (es decir, países a los cuales no exportaban a principios de los años 70). En cambio, México sólo registra un 19.1% de nuevos socios comerciales entre todos sus destinos de exportación. Esto indica que el acceso preferencial a los mercados que se ha forjado a través de los tratados de libre comercio con otros países aún no se utiliza plenamente. Por lo tanto, es importante fomentar un mayor aprovechamiento de las oportunidades que brindan dichos tratados por parte de las empresas.

Gráfica 8.3. **Número de mercados por exportador¹ y porcentaje de nuevos socios comerciales**



Nota: El socio tradicional se define por si se exportaba a ese país a principios de la década de 1970.

Fuente: Con base en información de los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial (izquierda) y de Balza et al., 2008 (derecha).

Explotar el “margen extensivo” del comercio para impulsar el crecimiento

México tiene el potencial para extraer mayores ganancias del comercio que fomenten un mayor crecimiento. Una posibilidad para generar más comercio puede lograrse a través de una mayor explotación de las ventajas comparativas dinámicas. Si bien el crecimiento de las exportaciones de México en las dos últimas décadas se ha basado en gran parte en el margen intensivo (es decir, la exportación de productos adicionales a sus socios comerciales habituales), puede generar mayores ganancias mediante el margen extensivo (es decir, la creación de nuevos flujos de comercio). Muchos países emergentes, como China e India, han basado su crecimiento comercial en el margen extensivo, llevando a cabo una transición estructural hacia exportaciones de mayor valor agregado. México está bien posicionado para seguir esa trayectoria, considerando el amplio conjunto de capacidades productivas que ha desarrollado en la industria manufacturera,

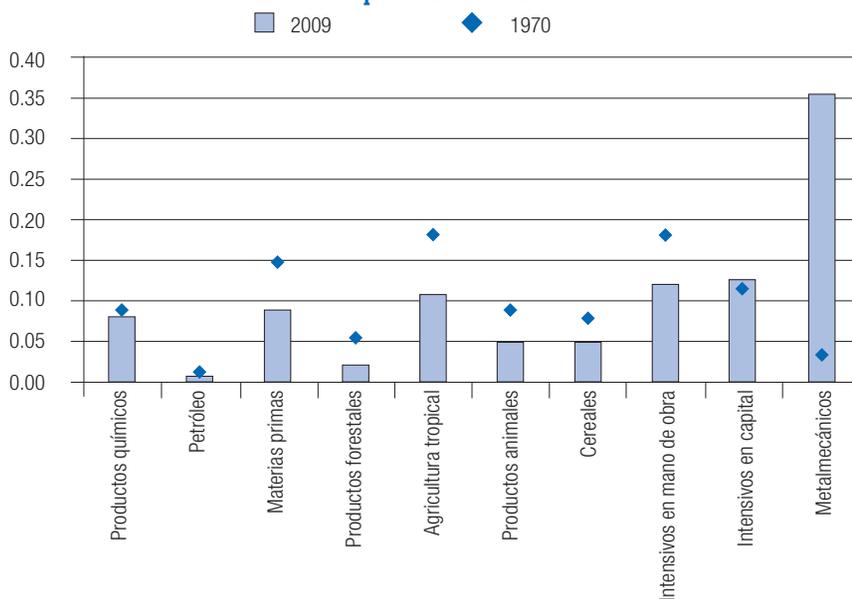
¹ El número de mercados por exportador se tomó de la base de datos *Exporter Dynamics* del Banco Mundial. Esta nueva base de datos se elabora a partir de información de las aduanas a nivel de empresa e incluye medidas del tamaño, la concentración, la entrada y la salida, así como la diversificación del exportador. Los datos abarcan 45 países de 1997 a 2011, inclusive 10 países de la OCDE (Bélgica, Chile, Estonia, México, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Turquía). Como los datos para Portugal están incompletos, el promedio de la OCDE se calcula basándose en los demás países de la OCDE representados.

y que puede volver a utilizar en el descubrimiento de nuevas fuentes de valor agregado.

Sorprendentemente, la mayoría de los productos que México exporta en la actualidad se desarrollaron en los años 70. Balza *et al.* (2008) encontraron que el 80% de las líneas de productos exportados por México de 2000 a 2004 ya se exportaban de 1970 a 1974, cuando el país sufrió una fuerte transformación estructural. A principios de los años 80, incluso antes de la firma del TLCAN, México tenía una de las canastas de exportaciones más diversificadas de América Latina, con un grado de diversificación y sofisticación en su perfil productivo poco común para su nivel de ingreso. México logró ventajas comparativas en un amplio conjunto de productos, que comprendían desde productos químicos y materias primas hasta otros que requieren un uso intensivo de capital y de mano de obra.

Con el tiempo, y en particular desde mediados de los años 90, México concentró su canasta exportadora, abandonando una variedad de productos en la que anteriormente había mostrado una ventaja comparativa y fortaleciendo su especialización en productos de maquinaria, sobre todo los relacionados con vehículos y productos electrónicos (véase la gráfica 8.4). También mantuvo o amplió ligeramente su ventaja comparativa en productos con un uso intensivo de capital. En otros ramos industriales con menos requerimientos tecnológicos,

Gráfica 8.4. **Ventaja comparativa de México, de acuerdo con las categorías de productos de Leamer**



Fuente: OCDE 2012, con base en el Documento de Trabajo núm. 311, del OECD Development Centre, abril de 2012.

como las materias primas, la agricultura tropical y los productos con un uso intensivo de mano de obra, dejó de exportar diversos productos en los que anteriormente tenía ventajas comparativas.

Esta evolución coincide en gran parte con la experiencia de las economías emergentes de Asia, caracterizada por una primera etapa de diversificación, seguida por otra de especialización en productos de alta tecnología (OCDE, 2012b). México disfruta de un patrón de ventaja comparativa relativamente favorable, que ofrece oportunidades de crecimiento futuro si se adoptan una serie de reformas estructurales. Aproximadamente el 72% de las exportaciones de manufacturas de México se clasifican como productos de mediana y alta tecnología, una proporción similar a la de los contenidos tecnológicos en la estructura de las exportaciones de Corea (OCDE 2012, 2009). Por ende, México debe explotar las capacidades tecnológicas que ya existen dentro del perfil de sus exportaciones para aumentar su productividad y “migrar” hacia exportaciones de bienes de alta productividad.

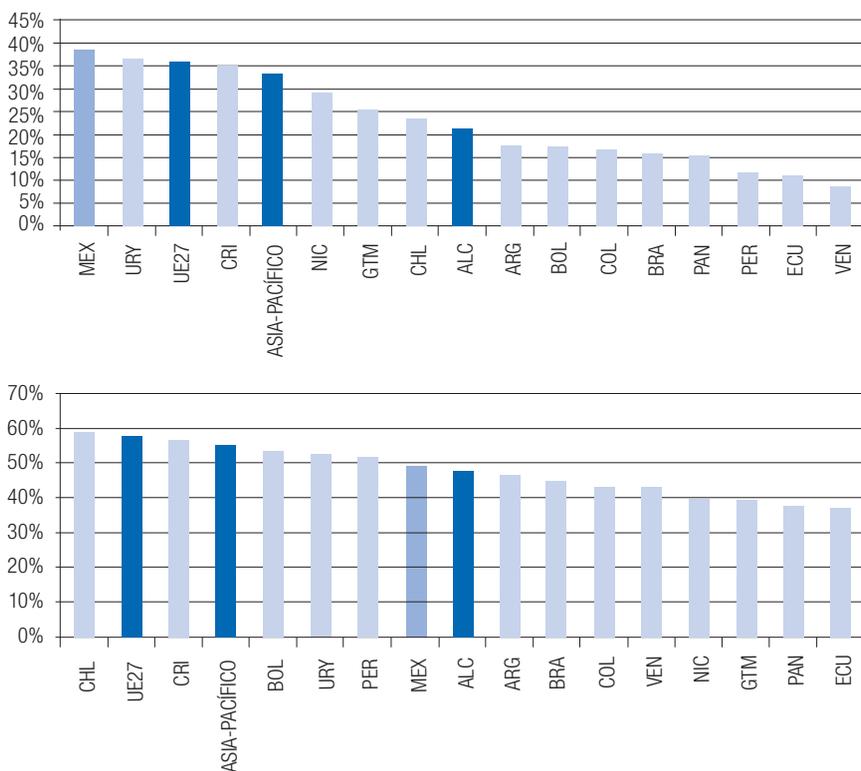
Sin embargo, para capitalizar este potencial, México necesita aumentar la proporción de valor agregado interno en las actividades de manufactura. A pesar de que el valor agregado del sector manufacturero en México era mayor que el de Corea a principios de los años 70, desde entonces ha disminuido de un nivel de 21% a 17.6% en 2009. Esta disminución se debe a la creciente influencia de las maquilas y de otras actividades de ensamblaje final, que suelen generar menos valor añadido en las fases inferiores y superiores de la escala de producción. Por el contrario, el valor agregado de Corea en el sector manufacturero ha aumentado constantemente durante este tiempo; del 18.5% en 1970 llegó a un nivel del 28% en 2009 (OCDE, 2012b).

Agregar mayor valor en las cadenas de valor regionales y globales

La fragmentación geográfica de la producción y, con ello, el surgimiento de cadenas de valor regionales y globales ofrece nuevas oportunidades para expandir el comercio y generar nuevas actividades de exportación. Tanto para bienes como para servicios, el proceso de producción se ha desagregado en múltiples etapas que se llevan a cabo en distintas partes del mundo. En este contexto, las ventajas comparativas pueden crearse en ciertas “tareas” o partes intermedias de esos procesos de la cadena de valor, más que en los productos acabados. Sin embargo, el desafío sigue siendo ascender en la cadena de valor para enfocarse en tareas de más alta productividad, así como para expandir las capacidades productivas para abarcar una gama más amplia de tareas interconectadas en la cadena de valor.

De hecho, México ya se está convirtiendo en un participante activo en las cadenas de valor globales. Las exportaciones de México incorporan una proporción comparativamente alta de valor agregado extranjero (véase la

Gráfica 8.5. Participación de México en las cadenas globales de valor



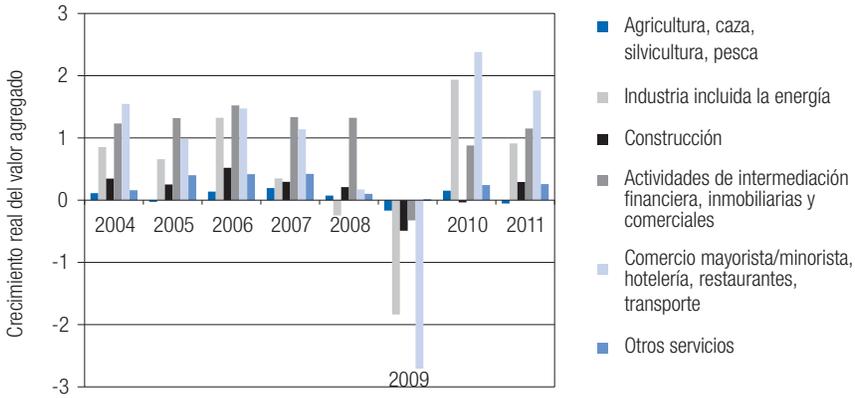
Fuente: Con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo.

gráfica 8.5). La participación de México en las cadenas de valor globales es mayor que el promedio de América Latina, pero se ha rezagado con respecto a las de Europa y Asia. México se ha convertido en una de las nuevas zonas para el suministro de servicios en el extranjero, y ha logrado aprovechar oportunidades surgidas por su proximidad con el polo de demanda de Estados Unidos.

Uno de los retos que enfrenta México es cómo crear mayor valor agregado en sus actividades de exportación. Una tendencia paradójica en la estructura de comercio de México es que, en la medida en que ha modernizado sus patrones de especialización en aras de productos más sofisticados y de alta tecnología, la productividad de los factores ha disminuido. Si bien es cierto que la manufactura desempeña un papel importante en el comercio de México, su contribución al crecimiento del valor agregado no es tan alta como lo fue en las décadas anteriores. Por el contrario, la mayor parte del crecimiento en valor agregado en las últimas décadas es atribuible a las actividades de servicios, como el comercio mayorista/minorista, los viajes y el transporte, así como a la intermediación

financiera y los servicios empresariales (véase la gráfica 8.6). Por lo tanto, las actividades de servicios le brindan a México más oportunidades para generar valor agregado interno en las cadenas globales de valor.

Gráfica 8.6. **Contribución de diversos sectores al crecimiento del valor agregado real**



Fuente: OCDE, basado en información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Dichas cadenas globales de valor en el sector servicios ofrecen un inmenso potencial. Cada vez es más evidente que las empresas están subcontratando en forma creciente no sólo el ensamblaje de artículos, sino también muchos servicios relacionados con sus operaciones. Los múltiples servicios a las empresas que se realizan en otros países han aumentado en valor agregado y en complejidad, desde el procesamiento de datos y los centros de atención telefónica hasta los servicios financieros y contables. En este contexto, México puede incrementar su participación en las cadenas de valor globales de los servicios (es decir, la red de servicios en torno al turismo, la industria de la salud, los servicios culturales y audiovisuales), a diferencia de sólo especializarse en servicios que sean parte de las cadenas de manufactura globales (como mantenimiento y reparaciones, comercialización, logística y servicios posventa). Reducir la fuerte dependencia de la manufactura también puede ser importante para disminuir la volatilidad macroeconómica. La actividad suele ser más estable en el sector de servicios que en el de la manufactura, sobre todo en aquellos servicios que no están directamente vinculados a la manufactura, como las tecnologías de la información y la comunicación, el transporte de pasajeros y la banca comercial.

Desarrollar cadenas de suministro competitivas, flexibles e innovadoras

El éxito de México para atraer a grandes empresas multinacionales en sectores muy globalizados, como el automotriz, el aerospacial, el farmacéutico y muchas otras industrias de manufactura, abre nuevas puertas para profundizar la integración de México en las cadenas de valor globales. Además, gracias a las nuevas oportunidades en las cadenas de valor de los servicios se abrirán nuevas posibilidades para que México diversifique su participación en los mercados mundiales.

Para aprovechar al máximo y ampliar estas oportunidades, México necesita fortalecer las cadenas de suministro que puedan insertarse en los sistemas de producción y distribución mundiales. Es importante promover el desarrollo de redes de empresas flexibles, innovadoras e interconectadas que puedan suministrar una serie de bienes y servicios a las cadenas de valor globales. Las grandes multinacionales necesitan cada vez más proveedores locales competitivos que puedan cumplir con las normas internacionales de calidad. Al mismo tiempo, los efectos indirectos de la tecnología y del conocimiento se pueden maximizar aumentando la capacidad de los proveedores locales para asimilar e integrar conocimientos tecnológicos y de gestión. Por consiguiente, se requieren inversiones en competencias humanas, investigación y desarrollo, así como en innovación, para aumentar la captación de valor. Esto incluye también mejorar las capacidades de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), que estén bien posicionadas para atraer una o varias “tareas” concretas a lo largo de la cadena de valor (véase el capítulo 10 sobre PYMES).

La competitividad de las cadenas de suministro también depende del entorno empresarial local y del marco institucional. Un aspecto decisivo en este sentido es, de nuevo, el desarrollo de competencias humanas, lo cual es específicamente importante para que México se diversifique en cadenas de valor de servicios, que dependen en gran medida del conocimiento y el capital humano. Otro elemento crucial para que las cadenas de suministro funcionen con eficiencia es la creación de una infraestructura digital. En particular, el acceso a comunicaciones confiables de bajo costo mejora la capacidad de los proveedores para competir a escala mundial (véase el capítulo 9). Por último, un marco institucional y regulatorio propicio proporciona mayor transparencia y predictibilidad a todos los agentes que intervienen en la cadena de suministro, facilitando así la coordinación e integración de sus actividades económicas.

Ampliar el sector de servicios y atraer mayores niveles de inversión

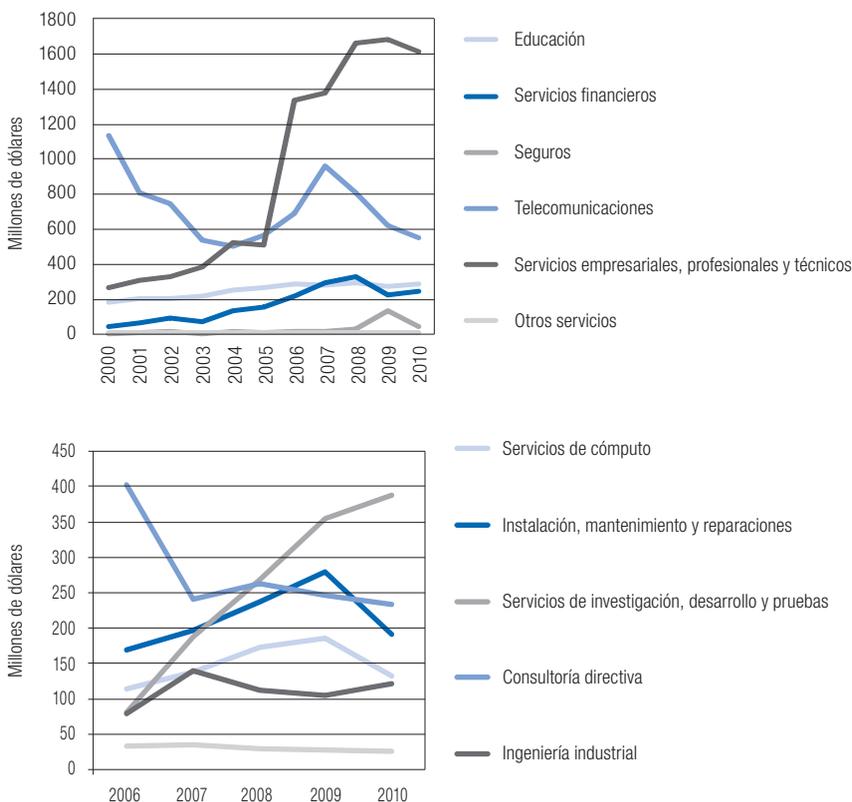
Pese a las ventajas que la mayor especialización en servicios podría aportar a la economía y en contraposición al dinamismo del país en el comercio de bienes, la participación de México en el comercio de servicios de la OCDE es aún inferior a

su potencial. La participación de los servicios en el PIB de México ha permanecido bastante constante durante la última década, en poco más del 60% y por debajo del promedio de la OCDE del 73%. De modo similar, el 60% de la fuerza laboral de México se basa en actividades de servicios, comparado con el 70% en el área de la OCDE. En la mayoría de los países de la OCDE, la productividad laboral en los servicios es mayor que la productividad laboral en las manufacturas. Es más, los servicios no tradicionales tienden a ofrecer mayores salarios y más canales de transmisión para el cambio tecnológico.

México tiene un buen conjunto de recursos para promover un sector de servicios que sea más dinámico, y debe seguir redoblando esfuerzos en la generación de una fuerza laboral competente y bilingüe, una economía digital propicia y buena conectividad aérea, entre otros factores de importancia fundamental para la competitividad de los servicios. En la edición de 2011 del Índice A.T. Kearney de Localización de Servicios Globales, México ocupa el sexto lugar entre los principales 50 países para las actividades de servicios, con base en el atractivo financiero, las aptitudes y disponibilidad de la fuerza laboral, y el entorno empresarial general. Aunque México comparte con las principales ubicaciones —China e India— ventajas de costos y enormes reservas de talento, tiene una clara ventaja por su proximidad geográfica, mismo huso horario y afinidad cultural con Estados Unidos, que probablemente seguirá siendo el mayor polo de demanda para la subcontratación de servicios en el futuro previsible. México también atiende a la creciente población de habla hispana en Estados Unidos y tiene fuertes vínculos con su “diáspora”.

Como una prometedora ubicación en el extranjero para las actividades de servicios, México ya ha empezado a mostrar su potencial en la exportación de servicios clave. La exportación de servicios empresariales, profesionales y técnicos a Estados Unidos ha aumentado muy rápidamente en esta década, con un crecimiento anual promedio del 47% (véase la gráfica 8.7). Esto lo han encabezado principalmente los servicios de investigación y desarrollo de alto valor agregado, que han crecido en un 70% en promedio cada año entre 2006 y 2010.

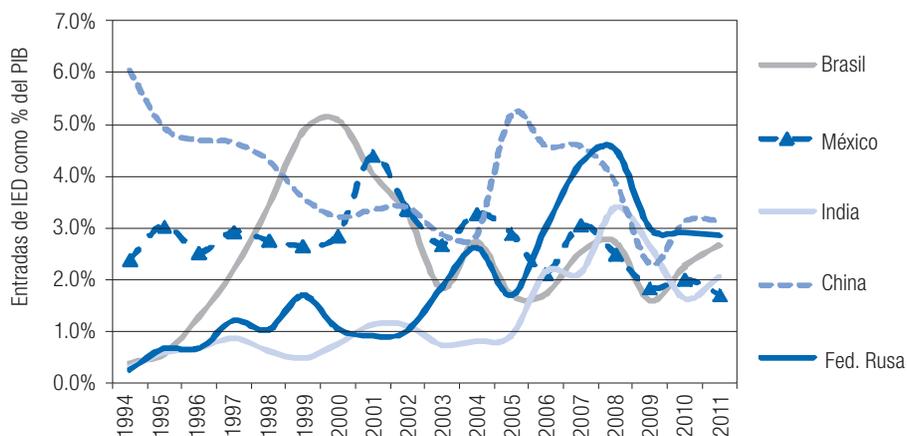
En el rubro de servicios profesionales, México también está exportando servicios de consultoría en administración de empresas y servicios de ingeniería industrial; por el contrario, los servicios jurídicos registran muy pocas exportaciones, lo que refleja las fuertes barreras comerciales en este sector. También vale la pena destacar que las exportaciones mexicanas de servicios financieros registraron un crecimiento importante de más del 30% anual entre 2001 y 2010, lo que ha disminuido desde la crisis financiera. Por último, las exportaciones de telecomunicaciones contratadas durante la primera mitad de la década se han mantenido muy volátiles en los últimos años.

Gráfica 8.7. **Exportaciones de servicios de México a Estados Unidos**

Fuente: Basado en información de la Oficina de Análisis Económico de Estados Unidos.

México también necesita atraer mayores niveles de inversión extranjera para la generación de empleo y la acumulación de capital físico. En 2011, México consiguió atraer cerca de 20 mil millones de dólares y fue el segundo mayor receptor de inversión extranjera directa (IED) después de Brasil. Aunque todavía cuantiosa, la entrada de IED ha bajado de máximos de alrededor de 31.5 mil millones de dólares alcanzados antes de la crisis financiera (2007) y a principios de la década anterior (30 mil millones de dólares). En menos de un 2% de su PIB, la entrada de IED de México también es menor que la de los países del grupo BRICS (véase la gráfica 8.8). El principal inversionista es Estados Unidos (55% de las entradas de IED), seguido por España (15%), lo que muestra una alta concentración de socios inversionistas (CEPAL, 2012). El sector de servicios captó el 52% de la entrada de IED y la de servicios financieros fue el área que atrajo la mayor proporción de IED (18% del total) (CEPAL, 20012).

Gráfica 8.8. Relación de las entradas de IED con el PIB, 1994-2011



Fuente: A partir de la base de datos *International Direct Investment* de la OCDE, Eurostat, FMI.

Reducir las barreras regulatorias y aumentar la competitividad

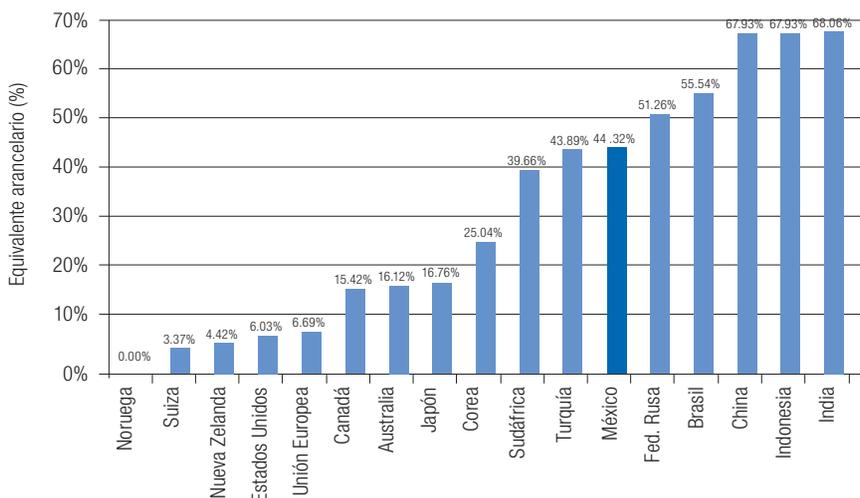
Aunque México ha ampliado su participación internacional, su rígido marco normativo y su baja competitividad general siguen planteando desafíos para intensificar su mayor integración en los mercados mundiales (véase el cuadro 8.2). Persisten cuellos de botella que limitan su potencial para competir globalmente. En vista de la creciente competencia de Asia y de otros países de América Latina, México necesita generar mayores niveles de habilidades de su fuerza laboral e innovación, garantizando al mismo tiempo que los insumos clave en la producción moderna sean competitivos.

Considerando que México ha logrado progresos importantes en la liberalización de los aranceles y en otras barreras al comercio en el sector manufacturero, es probable que una ulterior liberalización produzca rendimientos marginales relativamente modestos. Por el contrario, la liberalización de servicios, donde las barreras siguen siendo altas, puede reeditar ganancias sustanciales en bienestar. De acuerdo con estimaciones recientes (véase la gráfica 8.9), el equivalente arancelario de las barreras regulatorias al comercio de servicios es aproximadamente del 44.32%; esto refleja que México tiene fuertes barreras regulatorias en el mercado de servicios en comparación con la mayoría de los países de la OCDE. Una reducción del 50% de estas barreras en un eventual Acuerdo Internacional de Servicios (ISA) producirá beneficios importantes en materia de comercio, con un incremento de 5 mil millones de dólares en las exportaciones de servicios mexicanos (Hufbauer et al., 2012). Asimismo, el aumento de la competitividad en una variedad de servicios (como los servicios profesionales, investigación y desarrollo, TIC) podría ayudar a fomentar una economía más intensiva en conocimiento.

Cuadro 8.2. **Competitividad internacional de México en los servicios**

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Proximidad geográfica con Estados Unidos • Transporte aéreo: frecuencia, costos, duración • Compatibilidad cultural • Idioma: bilingüismo • Disponibilidad de mano de obra calificada • Infraestructura digital propicia 	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerte diáspora en Estados Unidos • Mercado bien establecido de subcontratación de procesos empresariales (finanzas, contabilidad) (<i>Business Process Outsourcing, BPO</i>) • Diversificación de productos y exportaciones • Dimensión del mercado interno • Nuevos lazos comerciales (Asociación Trans-Pacífica, Centroamérica, Acuerdos de Servicios Internacionales) • Costos crecientes en China e inflación en India
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Concentración de exportaciones y mercados • Incentivos y apoyo gubernamentales • Percepción de falta de seguridad • Agilización del comercio y logística • Eficiencia de la regulación interna • Estadísticas de servicios e inversiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Costos de los insumos (telecomunicaciones, bienes raíces) • Competencia (China, Filipinas, Europa Oriental, América Latina y el Caribe) • Fuga de talentos de mano de obra calificada a Estados Unidos • Tasas de innovación bajas • Inestabilidad política e inseguridad • Barreras regulatorias en servicios de red

Gráfica 8.9. **Equivalentes arancelarios de barreras regulatorias en los servicios**



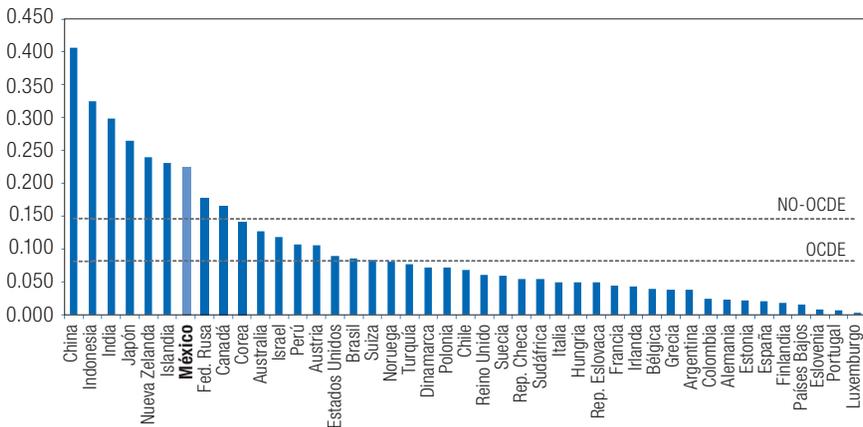
Fuente: Con base en Hufbauer, Radford y Stephenson (2012).

Muchas barreras vigentes al comercio de servicios en México tienen que ver con los intereses creados; tal es el caso de las restricciones a la inversión extranjera directa en algunos sectores, que están reservados para el Estado o para ciudadanos mexicanos o donde la participación extranjera está limitada a topes máximos. Estas barreras son frecuentes en los servicios de red de la economía, como las telecomunicaciones (véase el capítulo 9), la energía (véase el capítulo 12) y el transporte. Ya que estos servicios constituyen también los principales insumos para la producción de manufacturas y para la industria extractiva, las reformas se traducirían en costos más bajos y en mayor competitividad en todo el proceso productivo. Por lo que las medidas previstas en el Pacto por México orientadas a reducir las barreras a la entrada en sectores estratégicos (compromisos 43, 44 y 57, en radio y TV, telefonía y servicios de datos, y refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos respectivamente) deberían mejorar la competitividad de la economía.

De los 56 países que se analizan en el Índice de la OCDE de Restricciones Regulatorias a la IED, México es el noveno país con el mayor nivel de restricciones a la inversión extranjera (véase la gráfica 8.10). En abril de 2012 este índice estaba muy por encima del promedio de la OCDE (0.225 comparado con 0.083), pero también por encima del promedio de los países que no pertenecen a la OCDE (0.146). Las medidas más restrictivas se refieren a las limitaciones sobre la participación extranjera, hasta un máximo de 49%, como es el caso de la telefonía fija. Dentro del sector energético, la participación extranjera

Gráfica 8.10. Índice de Restricciones Regulatorias a la IED, 2012

(1 es el nivel máximo de restricciones y 0 es el entorno más abierto)²



Fuente: OECD, 2012. Actualizado a abril de 2012. *Resultados preliminares, sujetos a modificaciones.

en el sector de gas está prohibida, y también hay monopolios estatales en la distribución de electricidad y en la producción de petróleo. En el transporte, las restricciones son importantes en los servicios logísticos de carga por ferrocarril y carretera (de manera señalada los servicios de almacenaje), mismos que obstaculizan la facilitación del comercio. A nivel más horizontal, uno de los principales impedimentos para la inversión extranjera directa en México es el límite máximo del 10% para los empleados extranjeros que presten servicios a empresas, aunque esto no aplica al personal directivo.

Por último, la competencia del mercado de productos es débil en muchos sectores en México, y esto a menudo perjudica la competitividad de las empresas, su productividad y el bienestar de los consumidores (véase el capítulo 1). Un análisis realizado en forma conjunta por la Comisión Federal de Competencia (CFC) y la OCDE señala que la familia mexicana promedio gasta cerca de una tercera parte de su presupuesto en productos que son producidos en mercados monopólicos o muy oligopólicos y esta proporción es aún mayor para las familias de menores ingresos. En algunos sectores, la regulación ayuda a quienes ya operan en el mercado a evitar la entrada de nuevas empresas o a evitar igualmente una competencia real de los competidores existentes. Empezar mayores esfuerzos para promover la competencia haría que las empresas que ya operan en el mercado bajan sus precios, incrementen su eficiencia e innoven, con lo que aumentaría la productividad y mejorarían los niveles de vida.

Conclusiones: un “plan de vuelo” para las nuevas reformas

En el transcurso de los últimos 25 años, México ha integrado progresivamente su economía a los mercados internacionales y se ha convertido en un protagonista económico importante en la región. Este uso del comercio como herramienta para promover el desarrollo económico es un claro ejemplo para otros países de la OCDE, más allá de lo que puedan lograr las políticas de libre mercado. Sin embargo, con la desaceleración de la economía mundial, parece importante que se continúen ampliando y profundizando los esfuerzos de reforma en pro de un crecimiento más incluyente.

En este contexto, varios temas merecen la atención de los responsables de la toma de decisiones:

- México ha sabido aprovechar las oportunidades que ofrece el TLCAN, y ha aumentado considerablemente su comercio con Canadá y Estados Unidos. De hecho, Estados Unidos es, con mucha ventaja, el mayor socio del país para las exportaciones, importaciones y la entrada de inversión extranjera directa. Sin embargo, el mercado norteamericano se ha desacelerado en los últimos años mientras que México ha concluido diversos tratados de libre comercio para ampliar sus relaciones comerciales. *Profundizar su integración con economías de alto crecimiento, especialmente aquellas cuyo ciclo económico sea*

independiente del de Estados Unidos, reduciría la volatilidad en los ingresos y las exportaciones. Los esfuerzos de México para participar en la Alianza Transpacífica (TPP) y otras iniciativas similares son pasos prometedores en esta dirección. También es importante considerar cómo las empresas, incluidas las PYMES, pueden aprovechar mejor los tratados de libre comercio.

- El crecimiento de las exportaciones de México en las dos últimas décadas se ha basado en gran parte en el margen intensivo del comercio (es decir, exportando productos existentes a sus socios comerciales tradicionales). Dada la composición relativamente sofisticada de las manufacturas actuales, México tiene el potencial de *generar ganancias más dinámicas a través del margen extensivo* (esto es, exportando nuevos productos a nuevos socios). En este contexto, es necesario *aprovechar los efectos tecnológicos indirectos de su actual canasta exportadora* para estimular la innovación y aumentar la productividad en otras actividades de alto valor agregado.
- México ya es un participante activo en las cadenas de valor globales y se ha esforzado por *atraer actividades que requieren una más alta productividad*. El mayor crecimiento en el valor agregado en México durante la última década es atribuible a las actividades de servicios, como la intermediación financiera y los servicios empresariales. Por lo tanto, México podría *intensificar y ampliar provechosamente sus capacidades en servicios como un medio para generar mayor valor agregado en las cadenas de valor globales*. Para ello sería necesario fortalecer las cadenas de suministro, de manera que las empresas puedan captar mayor valor en estas cadenas.
- México tiene una dotación adecuada de recursos para promover una economía de servicios más dinámica, y debe redoblar sus esfuerzos en el área de reformas regulatorias que favorezcan la competencia. La actual contribución de los servicios al PIB y al empleo de México es inferior al promedio de la OCDE, lo cual indica que hay potencial para incrementar la participación de los servicios en la economía. *Reducir las barreras regulatorias en los servicios que, según una estimación, tienen un equivalente arancelario del 44%, brindaría beneficios sustanciales. De la misma manera que México ha logrado grandes avances en la liberalización del comercio de mercancías, podría potenciar los beneficios del comercio atenuando las distorsiones existentes en los sectores de servicios*. Un fuerte sector de servicios ofrecerá un fundamento adecuado para el desarrollo de una economía del conocimiento más intensiva.
- En especial, se debe considerar la posibilidad de eliminar o reducir *restricciones a la inversión extranjera y a la competencia en algunos de los servicios de red de la economía, como los servicios de transporte y logística, telecomunicaciones y energía*. Como estos servicios son insumos directos para la agricultura, la manufactura y otros servicios, las reformas regulatorias se traducirían en menores costos y en mayores niveles de eficiencia y

competitividad en toda la cadena productiva, así como en beneficios para los consumidores.

Recomendaciones clave de la OCDE

- Diversificar los socios comerciales y los mercados de exportación, aprovechando plenamente las oportunidades de los tratados de libre comercio, nuevos y existentes.
- Adoptar un margen extensivo del comercio (es decir, exportar nuevos productos a nuevos mercados); sobre todo, realizar actividades y “tramos” de las cadenas de valor globales que requieran de mayor productividad.
- Como parte de una estrategia para convertirse en una economía más diversificada y basada en el conocimiento, ampliar y profundizar las aptitudes y competencias para aprovechar las nuevas oportunidades de exportación en los mercados de servicios.
- Promover el desarrollo de cadenas de suministro flexibles, competitivas e innovadoras de proveedores nacionales que puedan insertarse en los sistemas de especialización y distribución en todo el mundo.
- Reducir las barreras a la competencia y a la participación extranjera en sectores de red de la economía, como los servicios de transporte y logística, telecomunicaciones y energía.

Bibliografía adicional

- Agosín, M., E. Fernández-Arias y F. Jaramillo (editores) (2009), *Growing pains: Binding constraints to productive investment in Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington, D.C.
- Balza, L. M. Caballero, L. Ortega y J. Pineda (2008), “Diversificación de mercados y el crecimiento de las exportaciones en América Latina”, revista BCV, vol. XXII (2).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012), *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2011*, Documento Informativo núm. 2012-191.
- Economist Intelligence Unit (2012), *Country Report: Mexico*, octubre de 2012.
- Hausmann, R., J. Hwang y D. Rodrik (2007), “What you export matters”, *Journal of Economic Growth*, Springer, vol. 12(1), p. 1-25, marzo.
- Hufbauer, J., B. Radford y J. Stephenson (2012), *Framework for the International Services Agreement*, Informe de Política núm. PB12-10, abril de 2012.
- López, A. y D. Ramos (editores) (2010), *La exportación de servicios en América Latina: Los casos de Argentina, Brasil y México*, Serie Red Mercosur núm. 17, Montevideo, Uruguay.
- OECD (2009), *OECD Reviews of Innovation Policy: Korea*, OECD Publishing, París.

- OECD (2011), *OECD Economic Surveys: Mexico 2011*, OECD Publishing, París.
- OECD (2012a), *OECD Review of Telecommunication Policy and Regulation in Mexico*, OECD Publishing, París.
- OECD (2012b), *The Product Space and the Middle-income Trap: Comparing Asian and Latin American Experiences*, OECD Development Centre, Documento de Trabajo núm. 311, abril de 2012.
- U.S. International Trade Commission (2011), *Estimating Foreign Value-Added in Mexico's Manufacturing Exports*, Documento de trabajo de la Oficina de Economía núm. 2011-04A, Washington, D.C.



From:
Getting It Right
Strategic Agenda for Reforms in Mexico

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264190320-en>

Please cite this chapter as:

Lejarraga, Iza (2013), "La integración de México en la economía mundial mediante el comercio y la IED", in OECD, *Getting It Right: Strategic Agenda for Reforms in Mexico*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264190375-10-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.