

La economía de la frontera de Estados Unidos- México en transición: un marco conceptual para los foros regionales de competitividad económica 2014

Rick Van Schoik, Erik Lee, y Christopher Wilson*

En el año 2005-2006, la Conferencia Legislativa Fronteriza, un programa binacional del Consejo de Gobiernos Estatales del Oeste, llevó a cabo una serie de tres foros regionales de desarrollo económico que reunió a actores claves en la región fronteriza México- Estados Unidos para desarrollar una nueva visión para el comercio y desarrollo. Reflexionando sobre la visión y las recomendaciones que fueron publicadas, es evidente que las opciones de políticas generadas por la aportación de las partes interesadas en la región fronteriza fueron años delante de las políticas promulgadas por las capitales nacionales. Algunas, como el programa de pre-certificación, actualmente están en la fase de proyecto piloto a lo largo de la frontera EE.UU.- México, mientras otras, como planificación de transporte regional integrado para EE.UU.-México y corredores comerciales norteamericanos, apenas comienzan a iniciarse al nivel federal.

Este resultado no debe de ser sorprendente. La gente, las compañías, y los funcionarios públicos que dependen en tener una frontera segura y competitiva diariamente son la fuente lógica de formas innovadoras para la gestión de la frontera. Con esto en mente, y conscientes de que los retos y las oportunidades que enfrenta la región fronteriza han evolucionado significativamente desde 2006, esta nueva serie de foros regionales de competitividad económica provee una oportunidad necesaria para que la región fronteriza se defina a sí misma, articulando su propia visión y metas.

Transiciones y oportunidades

La interdependencia es una forma natural de relaciones a lo largo de la frontera. Desde asuntos de salud pública a administración de recursos naturales y seguridad pública, lo que ocurre en un lado de la frontera tiene un mayor impacto en el otro lado. En ninguna otra área es esto más claro que en el desarrollo económico y competitividad de la región.

Tabla 1: Exportaciones de mercancía de los estados fronterizos de EE.UU. a México, 2008-2013 (Mil millones de dólares)

Estado	2008 Exportaciones	2013 Exportaciones	Porcentaje de cambio, 2008-2013
California	\$20.4	\$23.9	+17
Arizona	\$5.9	\$7	+20
Nuevo México	\$0.38	\$0.8	+109
Texas	\$62	\$100.9	+63

Fuente: Departamento de Comercio de EE.UU., <http://tse.export.gov/>

Con el desarrollo de sistemas de coproducción, en los cuales los EE.UU. y México no simplemente compran y venden productos entre ambos sino que los fabrican conjuntamente; la productividad y la competitividad de las comunidades en los lados opuestos de la línea divisoria están conectadas fuertemente. Ciertamente, nuevas iniciativas han sido desarrolladas en los últimos años en la región fronteriza - desde Cali-Baja en Tijuana y San Diego hasta el proyecto binacional

de la zona de desarrollo económico en Brownsville y Matamoros- para promover las comunidades fronterizas como las regiones económicas interdependientes y unificadas que son. Los estados fronterizos, también, han impulsado esfuerzos de cooperación, liderando la creación de una serie de Planes Maestros Fronterizos, a través de un mecanismo binacional e inclusivo para dar prioridad a las inversiones de infraestructura en la frontera. A través de estas y otras nuevas redes bilaterales que están bien establecidas, y otras organizaciones, el nivel de organización transfronterizo es más fuerte que nunca, y esto presenta una gran oportunidad.

La frontera tiende a dividirse entre este y oeste así como en se divide entre norte y sur. Funcionarios públicos, negocios y la sociedad civil en El Paso, Texas, por ejemplo, están generalmente más acostumbrados a cruzar la frontera para colaborar con sus contrapartes en Ciudad Juárez que con los de San Diego. Los amplios espacios entre las ciudades hermanas ayuda a explicar este fenómeno, pero a

Esta serie de foros regionales de competitividad económica toma un papel especial ayudando articular una visión común para la competitividad fronteriza y las estrategias de desarrollo local que toman ventaja de los atributos únicos de cada sub-región económica.

pesar de distancias geográficas, el nivel actual de energía y madurez en iniciativas fronterizas crea el momento ideal para que la región fronteriza fortalezca la coordinación de los intereses comunes y abogar con una voz fuerte y unificada en Washington, D.C. y en la Ciudad de México. En este contexto, esta serie de foros regionales de competitividad económica forman parte especial al ayudar a articular una visión común para la competitividad fronteriza y las estrategias de desarrollo local que toman ventaja de los atributos únicos de cada sub-región económica.

De igual importancia son los desarrollos políticos e económicos al nivel federal y global que se han llevado a cabo desde 2006. Los ataques terroristas en septiembre de 2001 y el crecimiento de la violencia asociada con el crimen organizado en México durante los últimos años de la década pasada han mantenido los asuntos de seguridad como prioridad entre la relación EE.UU.-México y la conversación estadounidense acerca del manejo del suroeste de

frontera. Desde entonces, se ha logrado un progreso significativo en asuntos de cooperación bilateral de seguridad, abriendo espacio para nuevos asuntos en la agenda. Al mismo tiempo, la crisis financiera y recesión del 2008-2009 nos recordó que la seguridad económica es de alta preocupación, junto con asuntos de seguridad pública y nacional.

Desde la elección de Enrique Peña Nieto en 2012, asuntos de cooperación económica son prioridad en la agenda bilateral. El lanzamiento del Dialogo Económico de Alto Nivel EE.UU.-México (DEAN) es la más importante expresión de este desarrollo, y ha empezado a acelerar el progreso bilateral en asuntos de facilidad de comercio, planeación de transporte regional, cooperación energética, intercambio educativo, y cooperación en la negociación de acuerdos de comercio regional, particularmente la Alianza Transpacífica (TPP por sus siglas en inglés).

A la vez, México ha iniciado un esfuerzo de reforma económica, incluyendo grandes cambios legislativos y constitucionales con el fin de fortalecer los mercados de competencia energética, el sistema educativo y el acceso a financiación. Esta confluencia de factores crea una ventana de oportunidad para la región fronteriza. La relación México-EE.UU. se entiende cada vez más como una alianza, en lugar de competencia, dentro de una economía global altamente competitiva, y la región fronteriza manifiesta su alianza más claramente que en ningún otro lado. Esto hace que la región fronteriza sea la ubicación natural para empezar muchos de los proyectos binacionales creados a través del proceso DEAN. Por ejemplo, dado que más del 75 por ciento del comercio entre EE.UU.-México cruza la frontera a través de tierra y la congestión de tráfico adicione costos significativos para cada una de las transacciones, se puede formular un fuerte caso que sugiera que el mejoramiento de los puertos de entrada fronterizos y caminos de acceso deben de estar en el centro del dialogo binacional. Similarmente, la innovación federal y la manufactura de agrupaciones, y los esfuerzos de desarrollo tendrán los resultados de mayor beneficio mutuo cuando sean aplicados a las ciudades hermanas a lo largo de la frontera.

Aunque todas estas oportunidades sean obvias para todos los que viven, trabajan y hacen negocios en la región fronteriza, lo más probable es que no se lleven a cabo sin un esfuerzo organizado por las partes

interesadas para desarrollar conceptos apropiados, presentarlos a los gobiernos federales y activamente apoyar su implementación.

Comercio global: Iniciativas y desarrollos

Aunque los beneficios económicos del comercio entre EE.UU.-México se extienden profundamente en el interior de las dos naciones, no hay duda que los estados fronterizos llevan la delantera en la utilización del comercio binacional como un instrumento para el desarrollo regional. Como tal, los acuerdos comerciales regionales y mundiales tienen un gran impacto en la región fronteriza. En el aspecto positivo, disminuyen los costos de trámites asociados con el comercio transfronterizo (tarifas, etc.), que hacen más competitivas las empresas locales y abren nuevos mercados para las exportaciones. Por otro lado, también aumentan el nivel de competitividad extranjera. Mientras los Estados Unidos y México reflexionan sobre los primeros veinte años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y esperan iniciativas más amplias como el acuerdo TPP y la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI), la clave para la región fronteriza se encuentra en lograr maneras de asegurar que la competitividad y el mejoramiento de la exportación de estos tratados sobrepase el aumento en la competencia.

El TLCAN provocó un incremento quíntuple en el comercio bilateral y séxtuple en la inversión extranjera, pero está empezando a demostrar su antigüedad. El TLCAN fue un tratado de vanguardia cuando fue diseñado y sigue siendo la arquitectura modelo para el comercio regional, pero el hecho es que fue negociado antes de la creación del comercio electrónico, farmacéuticos biológicos y aun antes de que la telefonía celular fuera parte de la vida diaria, lo que significa es que en varios aspectos son obsoletos. Sin embargo, la naturaleza ambivalente de la opinión pública sobre el TLCAN hace que no sea muy atractivo para volver a abrir este acuerdo.

El TPP, cual está siendo negociada por los Estados Unidos, México, Canadá, Japón, y otros ocho países de la costa del Pacífico, ofrece un camino alternativo para atacar nuevos problemas en el comercio Norteamericano mientras que también abre nuevos mercados de exportación en las economías dinámicas de Asia-Pacífico. Los tres socios Norteamericanos participan en las negociaciones, por lo que sí es

aceptado, efectivamente actualizará el TLCAN. Y debido a que modificará reglas de comercio entre Estados Unidos y México, el TPP tendrá un impacto directo en la región fronteriza.

Estados Unidos está también negociando un importante tratado de comercio con la Unión Europea, ATCI. En mayor grado que el TPP, la ATCI busca un profundo nivel de integración que incluye la armonización de varios estándares y regulaciones. De esta manera, el acuerdo podría ir más allá que TLCAN y también que los esfuerzos del Consejo Regulatorio de Alto Nivel EE.UU.-México, que ha sido establecido para armonizar regulaciones (pero que realmente ha logrado poco). ATCI ofrece significantes oportunidades para toda la región (principalmente como un estímulo económico), pero también presenta dos retos importantes. Primero, al sobrepasar al TLCAN en profundidad y calidad, ATCI podría desgastar las preferencias especiales que el TLCAN garantizó para sus vecinos. Para afrontar este reto, los Estados Unidos y México deben profundizar su integración, ya sea incluyendo a México en las negociaciones del ATCI o por separado a través del TPP y el DEAN- para que el acceso europeo al mercado de Estados Unidos no sea mejor que el acceso mexicano. En segundo lugar, aunque México y Canadá ya tienen acuerdos con Europa, no es garantía que productos co-manufacturados entre Estados Unidos y México tenga entrada libre a Europa. Las reglas de origen de ATCI deben permitirlo explícitamente. Si no es así, parte de la cadena de suministro en la región fronteriza podría estar en riesgo de destrozarse.

La región fronteriza de Estados Unidos-México ha desarrollado una economía binacional altamente integrada, principalmente como resultado geográfico y por sus relaciones sociales cercanas, pero también por la reducción de barreras de comercio logradas en el TLCAN. Dichos lazos económicos fortalecen la competitividad de la región, fomentando el desarrollo de agrupaciones de manufactura que simplemente no serían igual de competitivos en otra parte. Para fortalecer estas agrupaciones en la región fronteriza, deben hacerse esfuerzos continuos para superar la situación creada por la necesidad de tener mayor seguridad en la frontera después de los eventos de Septiembre 2001. También es necesario una mayor integración para enfrentar los retos impuestos por China y otras regiones económicas. Los tratados de comercio pueden facilitar aún más las oportunidades

de exportación e inversión entre EE.UU.-México, pero debe hacerse en combinación con los esfuerzos fronterizos para impulsar la educación, innovación,

Los tratados de comercio pueden facilitar aún más las oportunidades de exportación e inversión entre EE.UU.-México, pero debe de hacerse en combinación con los esfuerzos fronterizos para impulsar la educación, innovación, sustentabilidad, y redes de transportes, las cuales forman las bases de una economía de frontera competitiva.

sustentabilidad, y redes de transportes, las cuales forman las bases de una economía competitiva a lo largo de la frontera.

Cuatro regiones que anclan el comercio binacional

La serie de foros examinarán cuatro notables subregiones de la frontera entre Estados Unidos y México que sirven como entradas principales para su comercio: California-Baja California, Arizona-Sonora, el Oeste de Texas-Nuevo México-Chihuahua, and el sur de Texas-Tamaulipas-Nuevo León. Las cuatro entradas comparten retos y oportunidades y al mismo tiempo exhiben distintas características económicas transfronterizas.

¿Que tienen estas regiones en común?

Para empezar, aunque las cuatro regiones están ubicadas a una gran distancia de sus capitales nacionales, cambios en políticas federales les afectan considerablemente. Ejemplos incluyen el Programa de Industrialización de la Frontera de México (el Programa Maquiladora) de los años 1960, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1994, y el incremento de seguridad en EE.UU. después del 11 de septiembre, junto con un aumento de tiempos de espera en la frontera.

Las cuatro regiones son puntos vitales a lo largo de los corredores de comercio principales: I-5, CANAMEX, I-10, y el Medio Continente Internacional (I-35). Nueve de las diez capitales de los estados fronterizos de EE.UU. y México están ubicados a una distancia de la frontera, lo cual presenta un reto político para las comunidades fronterizas. Sin embargo, todos tienen grupos de interés activos que presionan a los funcionarios

estatales y federales sobre cuestiones relacionadas a la infraestructura de comercio fronterizo y políticas, lo cual son cuestiones políticas claves para todas las comunidades fronterizas. Por último, las cuatro regiones han tenido históricamente relaciones transfronterizas importantes, basadas en proximidad, ventaja competitiva, y vínculos duraderos familiares y culturales.

¿Qué distingue a estas regiones?

La región binacional de San Diego y Tijuana se caracteriza por su gran tamaño, con una población que se acerca a los cinco millones de habitantes; la avanzada zona industrial de manufacturación de alto valor que contiene sectores industriales específicos como dispositivos médicos; algunos de los puertos de entrada más grandes y ocupados del mundo; y puertos innovadores de entrada que disponen de una asociación público-privada (Otay Mesa Este) y una notable terminal de aeropuerto binacional. La región también alcanza niveles de riqueza y capital humano que son relativamente altos, particularmente para la región fronteriza.

Por otro lado, la región Arizona-Sonora, es notable por sus ciudades fronterizas más pequeñas en Arizona que se apoyan en ciudades Mexicanas de mayor tamaño. Adicionalmente, el puerto de Nogales-Mariposa es notable por la enorme importancia de las importaciones de fruta y vegetales en invierno a los Estados Unidos. La región tiene una relación de estado a estado inusualmente duradera y altamente institucionalizada, gracias a la Comisión Arizona-México y Sonora-Arizona.

La región compuesta por El Paso (Texas), Ciudad Juárez, Chihuahua, y Las Cruces/Santa Teresa, Nuevo México (también conocido la región del Paso del Norte) es bastante notable por su enorme tamaño e importancia como una plataforma de manufactura. En efecto, Ciudad Juárez fue el sitio de las primeras maquiladoras, lo cual ha dejado un fuerte legado y agrupación de manufactura. Con el crecimiento acelerado del área metropolitana hacia el oeste a través de la línea estatal de Texas-Nuevo México, la relación con Chihuahua, institucionalizada en la Comisión Nuevo México-Chihuahua, está creciendo en fuerza e importancia. La Universidad de Texas en El Paso tiene una relación particular estrecha con México, y actualmente sirve aproximadamente diez

por ciento de la población total de estudiantes Mexicanos en universidades de Estados Unidos.

El área del Sur de Texas-Tamaulipas-Nuevo León tiene al menos tres motores económicos importantes. Primero, Laredo/Nuevo Laredo es el puerto de entrada comercial más ocupado en la frontera Estados Unidos-México. Está ubicado a la mitad del camino entre la importante ciudad industrial de Monterrey, Nuevo León, y San Antonio, Texas. Más al sur en el Valle de Río Grande están numerosos pares de ciudades medianas con importantes industrias de manufactura. Recientemente, el auge en la producción del petróleo de esquisto dentro de la formación Eagle Ford ha impulsado el crecimiento en el sur de Texas. Con la reciente reforma energética aceptada en México, hay mucha especulación que algo similar podría suceder en el lado Mexicano de la formación.

Conclusión

La economía transfronteriza de Estados Unidos y México- que cuenta con uno de los más excepcionales sucesos en la economía global- se encuentra en un periodo de transición significativo. Con el fin de seguir mejorando la posición competitiva de la región

fronteriza, así como el bienestar económico de los habitantes de la región, legisladores y otras partes interesadas a nivel local, estatal y federal, tendrán que tener mejor conocimiento de cómo la frontera entre México y Estados Unidos se pudiera adaptar mejor a las realidades globales y fortalecer su papel como el motor del crecimiento de la economía regional. Además, estos mismos actores tendrán que trabajar juntos para construir coaliciones políticas más durables que puedan construir el camino para la prosperidad del futuro.

Los foros regionales de desarrollo económico se llevarán a cabo en San Diego, Nogales, El Paso y el sur de Texas durante la primavera y el verano de 2014. Se presentará un informe completo sobre la iniciativa en Washington, D.C. durante el verano de 2014.

Christopher Wilson es Especialista Principal en el Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos – Instituto México. Rick Van Schoik es el Director de Portfólio, Energía y Medio Ambiente de la Asociación de Investigación de América del Norte. Erik Lee es el Director Ejecutivo de la Asociación de Investigación de América del Norte.