



**CIDE**

## Dictamen del documento titulado “Desarrollo de la Cadena de Valor Metalmecánica Latinoamericana”<sup>1</sup>

Alejandro I. Castañeda Sabido<sup>2</sup>

Julio César Leal Ordóñez<sup>3</sup>

*Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es) y no representan el punto de vista del CIDE como institución.*

### 1. Introducción

El presente escrito realiza comentarios al documento titulado “Desarrollo de la Cadena de Valor Metalmecánica Latinoamericano” realizado por GEA. Los comentarios se realizan emulando un dictamen a un documento científico, como usualmente se haría para su publicación en alguna revista especializada de prestigio. Es pertinente aclarar que el presente documento no constituye una evaluación de políticas públicas, y que se limita a revisar los argumentos presentados en el documento en comento.

En general, en el documento dictaminado sobresalen la carencia de rigor analítico y el trato poco transparente de la información presentada. Organizamos los comentarios en cuatro secciones, siendo la primera esta introducción. La segunda realiza comentarios generales y

---

<sup>1</sup> El presente dictamen fue realizado a petición y con financiamiento de la Secretaría de Economía del Gobierno Federal de México. Coordinador del Proyecto: Julio Leal.

<sup>2</sup> Cide y Colmex. Julio.leal@cidc.edu, acasta@colmex.edu

<sup>3</sup> Cide

**Centro de Investigación y Docencia Económicas**

Carretera México – Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe

Delegación Álvaro Obregón, 01210 México, D.F., Tels. 57-27-98-69/39 Fax: 57-27-98-78

[www.cidc.edu](http://www.cidc.edu)

establece la valoración general del documento. La tercera sección amplía los comentarios de la segunda, siguiendo el orden del documento que se dictamina. La última sección presenta otros comentarios que resultan relevantes.

## 2. Comentarios generales

El documento dictaminado tiene tres objetivos generales: el primero es argumentar que el crecimiento económico de México es bajo debido a la reducción en la tasa de inversión que aconteció a mediados de los ochenta; el segundo objetivo es argumentar que el pobre desempeño de las manufacturas mexicanas y, en especial, del sector metalmecánico ha sido afectado en la última década por la política comercial con China; el último es hacer recomendaciones de política entre las que se encuentran detener la desgravación arancelaria con ese país. En general, en el documento sobresalen la carencia de rigor analítico y el trato poco transparente de la información presentada.

En esta sección organizamos la discusión presentando los comentarios sobre cada argumento y algunos ejemplos del trato poco transparente de la información.

### *2.1. Sobre si el crecimiento de México es bajo debido a la caída en la tasa de inversión*

El primer argumento contrasta drásticamente con las conclusiones de estudios rigurosos publicados en revistas de prestigio internacional. Estos estudios muestran que las diferencias en ingreso per-cápita a través de los países se explican en su mayor parte por diferencias en la productividad total de los factores (PTF) y no en la acumulación de factores como capital y trabajo. Por ejemplo, Hsieh y Klenow (2010) indica que la productividad total de los factores explica entre un 50 y 70 % las diferencias de ingreso entre países. Asimismo, en el estudio de Bergoeing et al. (2001) se comparan las trayectorias de variables agregadas de México y de Chile a partir de las crisis que ambos países experimentaron a principios de los ochenta. Chile logra recuperarse de manera acelerada y logra acortar la brecha entre su ingreso per cápita y el de EE.UU.; mientras que la recuperación de México es lenta y prolongada y no logra acortar la brecha. En este artículo, se puede constatar que a pesar de las muy distintas experiencias de México y Chile, las tasas de inversión son muy parecidas entre sí y fluctúan alrededor del 20%. En un esquema más general, Klenow y Rodríguez Clare (2005) argumentan que muchos países comparten la misma tasa de crecimiento, a pesar de que tienen diferentes tasas de inversión en capital físico, en capital humano y en investigación y desarrollo. Klenow y Rodríguez documentan la reducción en el crecimiento del producto per cápita cuando se comparan los años 1960-75 frente a los años 1975-2000. Demuestran que esta desaceleración se dio a

nivel mundial: el porcentaje de desaceleración fue igual para los 23 países de la OCDE y para 73 países no incluidos en la OCDE. A pesar de esta desaceleración, la tasa de inversión en capital físico en todos los países fue similar; pasó de 15.8 %, en promedio para 1960-75, a 15.5 % para 1975-2000. Lo mismo ocurrió para los países de la OCDE y para los que no están en ella. Si la tasa de inversión explicara el crecimiento, la desaceleración no hubiera ocurrido. Todo esto, está en franca contradicción con el argumento que los autores del artículo dictaminado defienden.

Dentro de la literatura de la macroeconomía del desarrollo existe una rama creciente que estudia los factores que mantienen baja la PTF de México e impiden su crecimiento acelerado (véase Kehoe y Ruhl (2010) y Hanson (2010)). Entre estos factores destacan: la existencia de restricciones financieras que distorsionan la asignación de capital, la existencia de poca competencia en mercados de insumos clave, la existencia de un sector informal grande que distorsiona la asignación de recursos, entre otros.

En la sección 3.1 se analiza este argumento con más detalle.

## *2.2. Sobre si el avance de China en el mercado de EE.UU. daña la industria mexicana*

El segundo argumento contiene ideas interesantes, sin embargo, la carencia de rigor analítico y el trato poco transparente de la información presentada le restan credibilidad. El argumento central es que la disminución de barreras al comercio con China, tanto en EE.UU. como en México, ha dañado a las manufacturas mexicanas a través de dos canales: 1) desplazando a las exportaciones mexicanas del mercado estadounidense y 2) desplazando productos mexicanos en el propio mercado nacional que compiten con productos Chinos importados.

El aumento de exportaciones Chinas hacia EE.UU. y su impacto en las exportaciones de otros países en desarrollo como México, ha sido objeto de estudios recientes. Hanson y Robertson (2008) concluyen: “Nuestros resultados sugieren que si la capacidad de exportación de China se hubiera mantenido constante en el periodo 1995-2005, la demanda de exportaciones de los 10 países estudiados (incluido México) hubiera aumentado entre 0.8% y 1.6%. Por lo tanto, incluso para los países en desarrollo más especializados en exportar manufacturas, la expansión de China ha representado únicamente un modesto shock negativo”. Lo anterior implica que aún sin la existencia de la expansión China, las exportaciones en México hubieran sufrido la competencia de otros países y de la producción doméstica de Estados Unidos. El contraste entre estas dos posturas no es trivial en términos de política, porque llaman a distintas acciones. Por un lado, los argumentos del documento dictaminado llaman a tomar medidas proteccionistas contra China, por otro lado, las conclusiones de Hanson y Robertson (2008), nos llaman a corregir las distorsiones

que reducen la productividad del sector exportador Mexicano y que constituyen un lastre para su competencia exitosa en el mercado de EE.UU., con o sin China en el escenario. Los autores del documento dictaminado están obligados a contrastar sus conclusiones con las de Hanson y Robertson u otros estudios similares; sin embargo, esto no se realiza en el documento. En la sección 3.2 se ofrecen más comentarios sobre este argumento.

### *2.3. Sobre si la apertura de México hacia China daña la economía mexicana*

El último argumento consiste en que el incremento de las importaciones mexicanas desde China ha dañado a la industria manufacturera mexicana. Para mostrarlo, se presentan algunas estadísticas donde se relaciona el incremento de las importaciones Chinas con el desempeño de las manufacturas en los últimos años. Este argumento resulta interesante, sin embargo, para darle validez, el documento debería incluir cuando menos dos ejercicios, esenciales en cualquier trabajo científico: el primero, la exploración y contraste de otras posibles causas detrás de los hechos mencionados; el segundo, la valoración de otros efectos asociados a la reducción de barreras al comercio con China que pudieran ser benéficos para la economía Mexicana.

Como ejemplo del primero, nótese que la reducción de la participación de la industria manufacturera en el PIB se presenta como medida de la “desindustrialización” de México y se argumenta que dicho proceso ha sido causado por la política gubernamental. No obstante, esta reducción puede estar asociada al natural proceso de cambio estructural en las economías de mercado (Kuznets (1966)). El empleo manufacturero en el mundo se ha reducido como consecuencia del uso más eficiente del trabajo, la automatización y las nuevas tecnologías de la información. De acuerdo a Baily et al. (2005), alrededor de 22 millones de trabajos manufactureros se perdieron entre 1995 y 2002, a pesar de esfuerzos de política por preservarlos.

El segundo ejercicio esencial que no se incluye consiste en la consideración de otros efectos asociados a la reducción de las barreras comerciales con China que pueden resultar en ganancias para México. Considerar dichos efectos y compararlos con los respectivos costos, es esencial para la evaluación de la política comercial. Por ejemplo, entre los beneficios podríamos contemplar menores precios para los consumidores. Broda y Romalis (2008) presentan evidencia de que esto sucedió en EE.UU. como efecto de la reducción de aranceles a China.

Una parte de los bienes manufacturados que China exporta son utilizados por empresas Mexicanas como insumos intermedios. Por tanto, un segundo beneficio que no considera el documento es el acceso de las empresas mexicanas a insumos más baratos, esto permite operar a las empresas Mexicanas con menores costos y aumentar su productividad. Uno de los beneficios más importantes de una apertura comercial consiste en incrementos en

productividad: Melitz (2003) muestra que la apertura puede generar una reasignación de recursos hacia establecimientos exportadores más productivos; existen también estudios empíricos que muestran que las importaciones no detienen el crecimiento, por el contrario, lo pueden acelerar (Lopez-Córdova, 2002).

En la sección 3.2 se ofrecen más comentarios sobre estos argumentos.

#### *2.4. Sobre las recomendaciones de política*

El argumento principal (à la Rodrick) consiste en que existen distorsiones en los mercados por lo que la intervención gubernamental para corregir dichas distorsiones generaría mejores asignaciones. No obstante, el documento no hace un análisis riguroso sobre las fallas de mercado existentes. El documento dedica alrededor de tres páginas a exponer generalidades sobre los objetivos y los componentes de la política industrial antes de hacer planteamientos específicos. Es evidente la nula consistencia entre los planteamientos generales y los específicos, pues mientras las consideraciones generales tienen el objetivo de justificar la toma de acciones que impulsen la integración vertical, las medidas específicas en su mayor parte consisten en acciones que reducen los costos para cualquier empresa. Además, en varios casos, constituyen transferencias desde los contribuyentes hacia los productores.

Resulta apropiado que el sector privado solicite un esquema de cooperación público privado que busque obtener información sobre fallas de mercado que puedan subsanarse. Sin embargo, no se aclara la relación entre fallas de mercado y la penetración de China. Por el contrario, como ya se ha argumentado, el comercio puede traer grandes beneficios. Resulta, por lo tanto, irrelevante para los propósitos de establecer una cooperación público privada que subsane fallas de mercado, revisar la forma en que las importaciones de China han aumentado recientemente en nuestro país. En todo caso, para determinar en qué medida las importaciones de China se convierten en una traba para el progreso, el trabajo necesitaría identificar qué falla de mercado es atribuible a estas importaciones.

Las primeras cuatro medidas específicas propuestas por el documento en comento, consisten en cambios que mejorarían las condiciones de operación de cualquier empresa independientemente del sector al que pertenezca: menores precios de electricidad, mayor seguridad, mayor demanda de productos nacionales a través de cambios a las leyes de Contenidos Nacionales y menores impuestos. Una de las medidas busca integración vertical manufacturera indiscriminada (a través de los contenidos nacionales), y limita al gobierno a no seleccionar las mejores condiciones en calidad y precio, lo que es indeseable. La petición en la reducción de las tarifas eléctricas debe ser a partir de una propuesta económica seria que permita regular a la CFE con base en los modelos de regulación por incentivos y que además el cálculo de la depreciación del capital fijo se calcule en términos

económicos y no contables. La petición de mayor seguridad es justificable y es inherente a toda la sociedad, no exclusiva de la industria metalmecánica; sin embargo, una reducción en la carga fiscal a la metalmecánica implica una carga mayor para el resto de la economía, esto es claramente injustificable.

En la sección 3.4 se ofrecen comentarios sobre cada una de las políticas propuestas.

### *2.5. Sobre el trato poco transparente de la información*

Finalmente, sobresale el trato poco transparente de la información presentada. Por ejemplo, en la sección “Desempeño productivo de la cadena de valor...” el documento se concentra en el desempeño de la metalmecánica de 2007 a 2010. Los autores no explican la razón por la que es importante concentrarse en dicho periodo. Se menciona que la pérdida de empleo fue “sustancialmente más elevada”, lo que es redundante cuando se considera que el intervalo de tiempo 2007-2010 incluye el año 2009 en que se dio una fuerte recesión. En todo caso, con la misma lógica, los autores pudieron haber elegido los periodos 2006-2010 ó 2008-2010 y encontrar grandes pérdidas de empleo y valor agregado; o bien pudieron haber elegido el periodo 2009-2009, de un sólo año, y reportar tasas de caídas de producto y empleo más drásticas.

A manera de ejemplo, considérese el comentario de la página 43: “la pérdida de empleos ha tenido un impacto importante en la economía mexicana en la medida que los trabajadores del sector metalmecánica son los que tienen las mayores remuneraciones en el sector formal”. Luego se presenta el Gráfico 33 donde se muestra que los salarios promedio por trabajador en la metalmecánica son el doble que los salarios en el total manufacturero. Esta aseveración en cualquier otro contexto no requiere de mayor comentario, sin embargo, en el documento dictaminado se ha intentado argumentar que dicha pérdida de empleo es el resultado del avance de las exportaciones Chinas. Es aquí donde queda de manifiesto que la aseveración es poco transparente pues es indispensable una mayor desagregación, presentando información de los salarios promedio, por ejemplo, para cada rama de manufactura metalmecánica. Por un lado, sabemos que en industrias como la de automóviles y autopartes la pérdida de empleo ha estado asociada a la crisis financiera de 2009, que redujo la demanda de bienes durables en Estados Unidos y no con la competencia China (esto es reconocido por los mismos autores en la página 37). También sabemos que típicamente en estas actividades se pagan salarios más altos que el promedio. Por otro lado, los bienes que China exporta a México y Estados Unidos son manufacturas ligeras intensivas en mano de obra y que típicamente pagan salarios bajos. El Gráfico 33 no captura toda esta heterogeneidad pues no presenta datos desagregados ni de los salarios, ni de las importaciones Chinas (más adelante sí se presentan datos desagregados de las importaciones Chinas, pero no se vinculan con el desempeño de la metalmecánica por rama

o subrama), por lo que no es posible concluir algo sobre la magnitud del impacto de la pérdida de empleo en la metalmecánica asociada al incremento de importaciones Chinas.

A lo largo del resto del documento y en particular en la sección de 3.3 se ofrecen más ejemplos de trato poco transparente de la información.

### 3. Comentarios por sección

#### *3.1. Comentarios sobre “Las estrategias del desarrollo macroeconómico desde 1990”*

El objetivo de los autores en esta sección es documentar el ajuste a los desbalances de cuentas nacionales de las últimas décadas en México y argumentar que dicho proceso ha causado el bajo crecimiento económico del país en los últimos 20 años. Se recopilan algunas series de tiempo de variables agregadas donde es posible constatar el ajuste a los desbalances en el déficit del sector público y la cuenta corriente, así como la mayor estabilidad de precios y en el tipo de cambio. También se presenta una serie de tiempo del gasto público como porcentaje del PIB donde se observa que durante los setenta existió una tendencia creciente (pasa de 15% a 40%), a mediados de los ochenta cae y desde entonces ha permanecido constante en alrededor de 22%.

El argumento de los autores del documento dictaminado consiste en que el crecimiento económico de México es bajo debido a la reducción en la inversión que aconteció a mediados de los ochenta como resultado de los ajustes mencionados. Este argumento contrasta con las conclusiones de estudios rigurosos publicados en revistas de prestigio internacional que documentan que los bajos niveles de inversión en países en desarrollo no constituyen una razón importante para explicar su bajo ingreso per-cápita. Considerese, por ejemplo, el estudio de Klenow y Hsieh (2007) quienes se concentran en la correlación positiva entre tasas de inversión real y nivel de ingreso real a través de los países, estos autores concluyen que “los países pobres no muestran una carencia en los esfuerzos de inversión, sino en la eficiencia en la producción de bienes comerciables...” O bien, tómese el estudio de Bergoeing et al. (2001) donde se comparan las trayectorias de variables agregadas de México y de Chile a partir de las crisis que ambos países experimentaron a principios de los ochenta. Chile logra recuperarse de manera acelerada y logra acortar la brecha entre su ingreso per cápita y el de EE.UU.; mientras que la recuperación de México es lenta y prolongada y no logra acortar la brecha. En este artículo, se puede constatar que a pesar de las muy distintas experiencias de México y Chile, las tasas de inversión son muy parecidas entre sí y fluctúan alrededor del 20%. Esto último está en franca contradicción con el argumento que los autores del artículo dictaminado defienden.

Aunado a esto, sobresale que el análisis presentado por los autores carece de una exploración sistemática de las posibles causas del bajo crecimiento económico de México en las últimas décadas. Por encima de los dos artículos mencionados que contradicen de manera franca los argumentos dictaminados, existe una amplia literatura que estudia el tema de la variación de ingreso entre países y las razones de la falta de crecimiento acelerado en países en desarrollo. Dicha literatura, tiene conclusiones opuestas a las del artículo dictaminado.

Para ver esto, considérese en primer lugar, que numerosos estudios muestran que las diferencias en ingreso per cápita a través de los países son en su mayor parte explicadas por diferencias en la productividad total de los factores (PTF) y no en la acumulación de factores como capital y trabajo (véase por ejemplo: Klenow y Rodríguez-Clare (1997) y Hall y Jones (1999) y Hsieh y Klenow (2007)). Lo que esto significa es que la falta de crecimiento acelerado en países pobres, no se debe a pocos esfuerzos de ahorro o inversión sino a la manera en que los recursos existentes son utilizados. En su estudio para México y Chile, Bergoeing et al. (2001) realizan contabilidad del crecimiento en ambos países y encuentran que las distintas trayectorias del PIB per cápita, son explicadas en su mayor parte por la evolución de las respectivas PTFs y no por la de sus tasas de inversión.

En segundo lugar, dentro de esta literatura, existe una rama creciente que estudia los factores que mantienen baja la PTF de México e impiden su crecimiento acelerado (véase Kehoe y Ruhl (2010) y Hanson (2010)). Entre estos factores destacan: la existencia de restricciones financieras que distorsionan la asignación de capital, la existencia de monopolios en mercados de insumos clave, la existencia de un sector informal grande que distorsiona la asignación de recursos, entre otros. Bergoeing et al. (2001) argumentan que la diferencia clave entre México y Chile consiste en que este último logró ampliar el crédito como porcentaje del PIB de manera considerable lo que mejoró la asignación de capital y la PTF, mientras que lo mismo no sucedió para el caso de México. En México, de acuerdo a Bergoeing et. al (2001) que utiliza un modelo heterogéneo de empresas, el sistema financiero asigna mal los recursos; los ineficientes procedimientos de bancarrota y una mala asignación del crédito, implican una PTF baja. Además, la existencia de procedimientos inapropiados de bancarrota no permite que empresas ineficientes sean sustituidas por otras más eficientes, lo que disminuye el crecimiento de la PTF.

Klenow y Hsieh (2010) nos indican que la productividad total de los factores explica entre un 50 y 70 % las diferencias de ingreso entre países. Argumentan también que un determinante fundamental de la productividad total de los factores es la asignación de recursos eficiente entre empresas e industrias.

Restuccia y Rogerson (2008) y Hsieh y Klenow (2009) argumentan que la mala asignación de recursos entre empresas dentro de una industria disminuye la productividad total de los

factores.<sup>4</sup> Por ejemplo, si tenemos una empresa ineficiente que no paga impuestos ni contribuciones a la seguridad social, enfrentará efectivamente un salario más bajo que el que enfrenta una empresa que paga impuestos y contribuciones a la seguridad social, como consecuencia, la productividad marginal de la empresa ineficiente será menor porque igualará la productividad marginal del trabajo con el salario que efectivamente paga. Sin embargo, si asignáramos los trabajadores a las empresas más eficientes, la producción total de la industria crecería y también la productividad total de los factores, pues tenemos los mismos empleados y el mismo acervo de capital, sólo que ahora una mayor producción industrial.

La informalidad pone en desventaja a las empresas más productivas e impide un mayor nivel de productividad total de los factores. Este es justamente el objeto de estudio en Leal-Ordóñez (2010) quien, con ayuda de un modelo de Equilibrio General Dinámico, simula la eliminación de la informalidad en México; el autor encuentra que el PIB per cápita de México sería 17% mayor. Klenow y Hiseh (2009) realizan un ejercicio más general para estimar cuánto aumentaría la productividad total de los factores si asignamos los factores productivos hacia las plantas más eficientes. Estiman que para México, la productividad total de los factores crecería aproximadamente en 100 % en el sector manufacturero y entre 250 % y 300 % en sectores no manufactureros. Esta reasignación dependería no sólo de un esquema de funcionamiento del sector financiero de manera más eficiente (Bergoeing et.al. (2001)), o de reducir la informalidad sino que equivaldría a eliminar todas las distorsiones presentes en México.

En todo caso, los autores dictaminados están obligados a contrastar sus argumentos con los de toda esta literatura, que tiene amplio reconocimiento en la profesión económica y que implican recomendaciones de política y planteamientos muy distintos a los enunciados en el trabajo.

### *3.2. Comentarios sobre “Desindustrialización de la Economía de México”*

#### *3.2.1. Comentarios generales*

En esta sección, los autores del documento que se dictamina, relacionan el crecimiento de exportaciones Chinas hacia EE.UU. y México con una reducción de la participación del valor agregado de las manufacturas Mexicanas en el PIB y, en particular, con el desempeño reciente de la industria metalmecánica.

El argumento central del documento es que la disminución de barreras al comercio con China, tanto en EE.UU. como en México, ha dañado a las manufacturas mexicanas a través de dos canales: 1) desplazando a las exportaciones mexicanas del mercado estadounidense

---

<sup>4</sup> El argumento es similar al apuntado arriba Bergoeing et. al (2001)

y 2) desplazando productos mexicanos en el propio mercado nacional que compiten con productos Chinos importados. El documento plantea ideas que son interesantes, sin embargo, la carencia de rigor analítico y el trato poco transparente de la información presentada, le restan credibilidad.

La primera falla que sobresale del documento dictaminado es que no realiza una contextualización de los desempeños macroeconómicos de los países en cuestión en la última década. Mientras que China ha mostrado tasas de crecimiento positivas cada año (por encima del 9%), México ha experimentado dos recesiones importantes (que implican tasas negativas). Pese a ello, el documento tiende a atribuir el mal desempeño de las manufacturas Mexicanas en esta década al avance de China en el comercio internacional. Una explicación plausible del comportamiento macroeconómico está planteada en el trabajo de Kehoe y Rulh (2010). Para estos autores, el buen desempeño de China está asociado a la etapa de desarrollo en la que se encuentra imbuida, en la que el respeto a derechos de propiedad y la ineficacia del sistema financiero no juegan un rol importante. En cambio, México se encuentra en una etapa más avanzada en la que estas desventajas juegan un rol.

Ahora bien, el aumento de exportaciones Chinas hacia EE.UU. y su impacto en las exportaciones de otros países en desarrollo como México, ha sido objeto de estudios recientes por lo que es indispensable que el documento dictaminado contrasta su postura con la de estos otros autores.

En particular y de manera contrastante, Hanson y Robertson (2008) concluyen: “Nuestros resultados sugieren que si la capacidad de exportación de China se hubiera mantenido constante en el periodo 1995-2005, la demanda de exportaciones de los 10 países estudiados (incluido México) hubiera aumentado entre 0.8% y 1.6%. Por lo tanto, incluso para los países en desarrollo más especializados en exportar manufacturas, la expansión de China ha representado únicamente un modesto shock negativo”. Lo anterior implica que aún sin la existencia de la expansión China las exportaciones en México hubieran sufrido la competencia de otros países y de la producción doméstica de Estados Unidos, lo que también hubiera significado un freno.

El contraste entre estas dos posturas no es trivial en términos de política porque llaman a distintas acciones. Por un lado, los argumentos del documento dictaminado llaman a tomar medidas proteccionistas contra China, por otro lado, las conclusiones de Hanson y Robertson, nos llaman a corregir las distorsiones que reducen la productividad del sector exportador Mexicano y que constituyen un lastre para su competencia exitosa en el mercado de EE.UU., con o sin China en el escenario.

El segundo argumento presentado en el documento dictaminado consiste en que el incremento de las importaciones mexicanas desde China ha dañado a la industria manufacturera mexicana. Como evidencia, se presentan algunas estadísticas donde se aprecia la coincidencia entre el incremento de las importaciones Chinas y el mal desempeño de las manufacturas en los últimos años. Para medir el desempeño de las manufacturas se presenta la reducción de la participación de las manufacturas en el PIB (“desindustrialización”), mediciones de la creación de empleo, del valor agregado real y del índice de producción física manufacturera.

Este argumento resulta interesante, sin embargo, para darle validez, el documento debería incluir cuando menos dos ejercicios que son esenciales en cualquier trabajo científico: el primero, la exploración y contraste de otras posibles causas detrás de los hechos mencionados; y el segundo, la valoración de otros efectos asociados a la reducción de barreras al comercio con China que pudieran ser beneficios para la economía Mexicana. Finalmente, también es de destacar que la forma en que se presenta la información y se interpreta, resta credibilidad a los argumentos planteados.

En cuanto a la “desindustrialización” de la economía mexicana definida en el documento como la reducción de la participación de la industria manufacturera en el PIB, el documento no realiza un análisis (o cuando menos una exploración) de otras posibles explicaciones de la reducción de dicha participación. Existe una literatura bien establecida que estudia el “cambio estructural” en las economías: el proceso secular que consiste en el incremento de la participación del sector servicios en el PIB y la disminución de las manufacturas y la agricultura (por ejemplo véase, Kongsamut et al. (2001) y Rachel y Pissarides (2007)). Dicho proceso natural de las economías de mercado fue documentado por primera vez por Kuznets (1966) y ha acontecido en numerosos países durante los últimos cien años; México no es la excepción. Por lo tanto, cuando se habla de una “desindustrialización” en México habría que preguntarse si dicho fenómeno no es parte del natural proceso de cambio estructural.

Es un hecho bien documentado que el empleo manufacturero en el mundo se va reduciendo como consecuencia del uso más eficiente del trabajo, la automatización y las nuevas tecnologías de la información. De acuerdo a Baily et al. (2005), alrededor de 22 millones de trabajos manufactureros se perdieron entre 1995 y 2002, a pesar de esfuerzos de política por preservarlos.

En la literatura de “cambio estructural”, una reducción de la participación de las manufacturas en el PIB está relacionado no sólo con el desempeño del sector manufacturero, sino con lo que sucede en el resto de la economía, pues se toma en cuenta la forma en que todos los sectores de la economía están vinculados. Por ejemplo, una disminución en la participación de las manufacturas y un aumento en la de los servicios, es

consistente con un incremento de la productividad laboral **relativa** de manufacturas a servicios (véase Duarte y Restuccia (2010)). La reasignación de recursos de manufacturas a servicios, se da porque la mayor productividad de las manufacturas obliga a usar menos trabajo y capital por cada unidad producida, en cambio en servicios la menor productividad obliga a usar más recursos por unidad producida. Esto sólo muestra que para estudiar el fenómeno mencionado en el documento (la desindustrialización de México) es necesario considerar no sólo lo que sucede con las manufacturas, sino también en los otros sectores de la economía: servicios, minería y agricultura. En otras palabras, la “desindustrialización” puede deberse a razones que no tienen que ver con algún desempeño particular de las manufacturas sino a razones asociadas con el desempeño de servicios. Por ejemplo, es posible que el problema radique en distorsiones que retrasan el ritmo de crecimiento de la productividad laboral del sector servicios y que la mantienen creciendo por debajo de la de las manufacturas. Esta situación también provocaría una “desindustrialización” aun y cuando no existiera nada particular en el desempeño de las manufacturas. Si este fuera el caso, la recomendación de política sería completamente distinta a la que hace el documento, pues el foco estaría en mejorar la productividad del sector servicios, por ejemplo, reduciendo la informalidad (véase de V. Cavalcanti y Antunes (2007) y Moscoso-Boedo y D’Erasco (2009)) y no necesariamente en la política comercial.

El segundo ejercicio esencial que no se incluye en el documento dictaminado consiste en la consideración de otros efectos asociados a la reducción de las barreras comerciales con China que pueden resultar en ganancias para México. Considerar dichos efectos y compararlos con los respectivos costos es esencial para la evaluación de la política comercial y en general para cualquier política pública. Es decir, el análisis adecuado para evaluar una política comercial y realizar recomendaciones debe darse en un contexto de equilibrio general y no parcial. Por ejemplo, entre los beneficios podríamos contemplar menores precios para los consumidores. Broda y Romalis (2008), presentan evidencia de que esto sucedió en EE.UU. como efecto de la reducción de aranceles a China.

Una parte de los bienes manufacturados que China exporta son utilizados por empresas Mexicanas como insumos intermedios. Por tanto, un segundo beneficio que no considera el documento es el acceso de las empresas mexicanas a insumos más baratos, esto permite operar a las empresas Mexicanas con menores costos y aumentar su productividad. Uno de los beneficios más importantes de la apertura comercial consiste en incrementos en productividad: Melitz (2003) muestra que la apertura puede generar una reasignación de recursos hacia establecimientos exportadores más productivos; existen también estudios empíricos que muestran que las importaciones no detienen el crecimiento, por el contrario, lo pueden acelerar (Lopez-Córdova, 2002).

### 3.2.2. Comentarios Específicos

El documento plantea que las exportaciones de México se desaceleraron en el periodo de 2001-2010 (véase gráfica 14). El documento no es consistente pues compara dos periodos con desempeños macroeconómicos muy distintos, lo que sesga el análisis. Se compara un periodo de expansión de la economía norteamericana (1994-2000) con un periodo que involucra dos recesiones (2001 y 2009) para esta misma economía (2001-2010). Debemos recordar que el declive de 2008-2009 es el más dramático de los últimos 80 años. Existe un elemento adicional que acelera las exportaciones para el periodo de 1994-2000, la depreciación real del tipo de cambio a partir de diciembre de 1994 (la gráfica 17 indica esto). Esto afectó severamente el precio relativo de los comerciables versus los no comerciables. Seguramente, la expansión ininterrumpida de la economía norteamericana y la depreciación real del tipo de cambio<sup>5</sup> dieron un impulso muy fuerte a las exportaciones en el periodo 1994-2000. En 1998, con la baja en el precio del petróleo, el tipo de cambio real se volvió a ajustar (véase la gráfica 17) y la economía norteamericana seguía expandiéndose. Asimismo, el cambio estructural generado por el TLCAN, permitió una reasignación hacia las actividades más eficientes, lo que permitió seguramente un mayor crecimiento (véase Lopez-Córdova, 2002). En cambio en la última década, la caída del 2001 provino precisamente de Estados Unidos y no hubo un ajuste similar en el tipo de cambio (véase la gráfica 17). Lo mismo sucede con la recesión de 2009. En los dos episodios de 2001 y 2009 los problemas vinieron de nuestros compradores.

En la misma sección se compara la inversión extranjera. El trabajo argumenta que la inversión extranjera directa decreció de 2001 a 2010. Sin embargo, valdría la pena apuntar que el trabajo muestra un pico muy alto en 2001 que refleja la compra de Banamex por Citybank que tuvo un valor de 12,500 millones de dólares, el 40 % de la inversión extranjera de ese año. Si restamos esa inversión y sólo tomamos los puntos finales entonces la inversión extranjera directa no decreció, de hecho aumentó, pasó de 17,258 millones (restando los 12,500 millones) a 19,626.5 millones. Lo importante de este comentario es que con un dato grueso como el que se presenta en este trabajo no se ilustran todos los detalles que están detrás. El uso selectivo de la información implica sesgos en las inferencias.

El documento indica que la participación de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos alcanzó un techo hace aproximadamente nueve años. Si bien eso se puede observar en el agregado, a nivel de industrias manufactureras muy competitivas, esto no se sostiene. Con los datos más recientes no queda claro que esto esté ocurriendo para la industria automotriz y de autopartes. Si tomamos en cuenta los datos de la industria automotriz,

---

<sup>5</sup> El efecto de tipo de cambio a que nos referimos aquí, es de corto plazo y no puede extrapolarse como una estrategia de crecimiento de largo plazo. La subvaluación de la moneda como política para el crecimiento de largo plazo ha sido analizado por Rodrik (2008) quien es duramente criticado por Woodford en su metodología.

encontraremos que los autos mexicanos aumentaron su participación del 7% de las ventas internas en Estados Unidos en 2009 a 11 % en 2010. Un aumento cercano al 50 % en un año. Este dato nos indica que existen ciertas exportaciones mexicanas que están ganando participación de mercado en Estados Unidos. Japón y Corea decrecieron su participación en 2.3 y 4.7 % respectivamente. Los datos anteriores indican que las exportaciones de automóviles, por ejemplo, no se han estancado ni han alcanzado un techo. Asimismo, si analizamos las exportaciones de automóviles y vehículos de transporte a Estados Unidos como porcentaje del total de las importaciones totales de vehículos y transportes, encontraremos qué: en el año 2001 la participación era de 15% y que esta participación subió a 22% en 2010. Un aumento en la participación de las exportaciones de casi 50 %. En autopartes la participación pasa de 19% en 2001 a 29% en 2010.

Asimismo, como el gráfico 15 del trabajo lo indica, las exportaciones generales han seguido su tendencia alcista; de 2000 a 2010 se han duplicado prácticamente. Las exportaciones a Sudamérica aumentaron a un promedio anual de 11.6% en el periodo 2001-2010. Por su parte, las exportaciones a Europa crecieron a 9% anual durante el periodo 2001-2010. Por su parte, en 2001 las exportaciones totales se orientaban en un 89 % a América del Norte. Para 2010 esta participación había decrecido al 79%. La participación de las exportaciones a Sudamérica era para el 2010 un 11% y a Europa un 5.3%. Si bien aparentemente se observa un techo en las exportaciones a Estados Unidos, esto no ocurre para algunos sectores. Por su parte, las exportaciones al resto del mundo, en particular para Sudamérica y Europa han mostrado una fuerte dinámica. Esta tendencia a la diversificación de los destinos de nuestras exportaciones constituye una ventaja para amortiguar los shocks negativos que se generan en las economías de nuestros socios comerciales.

En la gráfica 20, el trabajo ilustra el índice de volumen de la producción manufacturera, nos indica que 2010 está un 10 % por arriba de 2000. Asimismo, la gráfica 22, que nos indica que los trabajadores manufactureros asegurados en el IMSS han bajado 18% para el mismo periodo. Esto puede ser indicativo de una mayor productividad laboral que puede ser resultado de una mayor relación capital producto (capital deepening) o bien, de una mayor productividad total de los factores en el sector manufacturero. También puede ser resultado de una mejor asignación de los recursos hacia empresas productivas, lo cual puede resultar beneficioso para el país. A pesar de que el trabajo nos intenta describir un escenario perjudicial para la manufactura, las dos gráficas, tomadas de manera conjunta, pueden significar buenos resultados. Las gráficas no necesariamente implican una pérdida de competitividad de las manufacturas; al contrario, puede significar una mayor competitividad de las industrias que permanecen y también mayores posibilidades de crecimiento a futuro al ocurrir una selección positiva hacia las más eficientes.

El trabajo continúa discutiendo cómo las exportaciones manufactureras han perdido participación en las exportaciones totales. Sin embargo, esto no es necesariamente desfavorable; de hecho, se explica en parte por el incremento del precio del petróleo que aumentó la participación de los productos primarios. Esto es reconocido por el trabajo, sin embargo, continúa argumentando que es un reflejo de la desindustrialización. Una cosa es que las manufacturas pierdan dinámica y otra muy diferente es que el petróleo adquiera una fuerte dinámica debido al aumento de su precio. De hecho, cuando el documento plantea que alcanzamos el nivel más alto de participación de las manufacturas en las exportaciones, coincide con un precio del petróleo muy bajo (1998). El cuadro que presenta el trabajo no puede ser una prueba de la pérdida de competitividad de las manufacturas, más bien son los cambios del precio del petróleo los que explicarían este comportamiento. Si lo que se quiere demostrar es una pérdida de la competitividad de las manufacturas mexicanas, se debería hacer un análisis que diferenciara entre el cambio en el precio del petróleo y los cambios en la competitividad.

### *3.3. Comentarios sobre “Desempeño productivo de la cadena de valor de la industria metalmecánica”*

El objetivo de esta sección es proveer una serie de indicadores del desempeño de la industria metalmecánica en la última década. Desafortunadamente, el aventurar conclusiones sin proporcionar evidencia suficiente parece ser la norma a lo largo del documento. Por ejemplo, en el primer párrafo de esta sección se menciona que “uno de los sectores que mayores contracciones han observado en la economía mexicana, es el de la metal-mecánica” sin embargo, no se hizo la comparación de la contracción del mencionado sector con la de el resto de los sectores en México (ni siquiera contra el PIB). También se dice en el mismo párrafo que las causas de dicha contracción son “la crisis financiera mundial (...) y una penetración importante de productos provenientes de China”, sin embargo, no se sustenta dicha afirmación con un análisis de causalidad de estos factores.

La definición de SCIAN para la rama 33 agrupa industrias muy diversas y disímiles por lo que resulta sorprendente que se proponga una política industrial para todas las ramas de la industria. Al unificar en el análisis industrias tan diferentes se agregan peras con manzanas: se combina la industria de automóviles, la de fabricación de colchones y la de persianas y cortineros. Si lo que se busca es una política industrial sectorial, hay que considerar que las condiciones de economías de escala, la presencia de externalidades, los impactos a otras industrias, así como la estructura industrial, son diferentes para cada industria, lo que implicaría acciones y objetivos de política específicos. Asimismo, resulta sorprendente que no se incluya la industria del acero en el análisis. Por ejemplo, si existe poder de mercado en una industria, un subsidio se quedará en las empresas que producen en ella y no tendrá los efectos benéficos que se argumentan en la literatura de la nueva política industrial. Por definición, las industrias con poder de mercado producen menos que el

socialmente óptimo y una reducción en su costo marginal no implica un aumento en producción similar al que se alcanzaría en una industria competitiva. Esto tiene impactos redistributivos hacia los consumidores de los bienes que produce esta industria; si los consumidores son productores industriales, el subsidio no se traducirá en un menor precio y tampoco en un aumento en producción como sería deseable; parte del subsidio se quedará con el productor y nada garantiza que lo asigne a mejorar las condiciones de su industria. Si los productos de esta industria tienen características especiales, las ventajas de este producto no se explotan totalmente cuando existe poder de mercado. Si bien el subsidio reduce la distorsión por poder de mercado, es una manera costosa de combatir el poder de mercado. Esto se incrementa si tomamos en cuenta el costo social de obtener los recursos para subsidiar.<sup>6</sup>

El documento continúa presentando estadísticas y gráficos sobre la industria metalmecánica sin aparente orden ni rumbo. Se realizan aseveraciones sin sustento y se combinan con estadísticas poco transparentes. Por ejemplo en la página 39, se dice que “el proceso de desindustrialización ha estado asociado a un menor nivel de formación bruta de capital fijo” e inmediatamente después se provee como evidencia el que la inversión extranjera directa en el sector manufacturero representó sólo 40% de la inversión extranjera total en los últimos diez años, cifra que contrastan con el 60% que representó de 1994 a 2000. Sin embargo, estos porcentajes no dicen absolutamente nada sobre la formación bruta de capital fijo en el país. De hecho, el estadístico adecuado consiste en el que los mismos autores presentan en la Tabla 9 de la última sección: Inversión productiva / PIB. En dicha tabla se aprecia claramente que este estadístico no ha sufrido grandes cambios en las últimas dos décadas. Llama la atención que antes, en la página 39, no se haga mención de dicho estadístico siendo que evidentemente los autores sí lo tenían construido. Las razones de la reducción en la participación de la inversión extranjera pueden ser muchas; el estudio no identifica cuáles son y sólo lo presenta como un dato negativo.

El documento continúa en esta sección concentrándose en el desempeño de 2007 a 2010. Los autores no explican la razón por la que es importante concentrarse en dicho periodo. Si acaso, lo que se menciona es que “el proceso de desindustrialización se manifestó con mayor fuerza” en ese periodo, pero esto contradice la información del Gráfico 19 porque se puede apreciar que en 2010 la participación de las manufacturas en el PIB aumenta al nivel de 1993. También se menciona que la pérdida de empleo fue “sustancialmente más elevada” en el periodo en cuestión, lo que resulta una afirmación redundante cuando se considera que el intervalo de tiempo 2007-2010 incluye el año 2009 cuando se dio una fuerte recesión. En todo caso, con la misma lógica los autores pudieron haber elegido los periodos 2006-2010 ó 2008-2010 y encontrar grandes pérdidas de empleo y valor agregado;

---

<sup>6</sup> El subsidio podría ser, por ejemplo, bajar el precio de la electricidad para todas las ramas.

o bien incluso pudieron haber elegido el periodo 2009-2009 de un sólo año y reportar tasas de caídas de producto y empleo más drásticas.

En esta parte, el estudio argumenta que hay una reducción de empleo del 13.7% entre los años 2007 y 2010. Esto ocurre con mayor fuerza en las recesiones y sirve para seleccionar empresas eficientes. La selección de empresas eficientes permite una mayor PTF en el largo plazo. El periodo que ilustra esta baja del empleo acompaña una de las peores recesiones que ha vivido México en los últimos treinta años y no es sorprendente por lo tanto, que esto ocurra. En periodos de recesiones ocurre una selección hacia las empresas más eficientes.<sup>7</sup> Aunque doloroso, la contracción de la actividad tiene como efecto positivo el que obliga a las empresas mejorar eficiencia.

Las aseveraciones y presentación de datos poco transparentes continúan a lo largo de esta sección. En la página 43 se comenta: “la pérdida de empleos ha tenido un impacto importante en la economía mexicana en la medida que los trabajadores del sector metalmecánica son los que tienen las mayores remuneraciones en el sector formal”. Luego se presenta el Gráfico 33 donde se muestra que los salarios promedio por trabajador en la metalmecánica son el doble que los salarios en el total manufacturero. Esta aseveración en cualquier otro contexto no requiere de mayor comentario, sin embargo, en el documento dictaminado se ha intentado argumentar que dicha pérdida de empleo es el resultado del avance de las exportaciones Chinas. Es aquí donde queda manifiesto que la aseveración es poco transparente pues es indispensable una descomposición de los salarios promedio por tipo de manufactura metalmecánica. Por un lado sabemos que en industrias como la de automóviles y autopartes la pérdida de empleo ha estado asociada a la crisis financiera de 2009, que redujo la demanda de bienes durables en Estados Unidos y no con la competencia China (esto es reconocido por los mismos autores en la página 37). También sabemos que típicamente en estas actividades se pagan salarios más altos que el promedio. Por otro lado, los bienes que China exporta a México y Estados Unidos son manufacturas ligeras intensivas en mano de obra y que típicamente pagan salarios bajos. El Gráfico 33 no captura toda esta heterogeneidad al no presentar datos desagregados, por lo que no es posible concluir algo sobre la magnitud del impacto de la pérdida de empleo en la metalmecánica asociada al incremento de importaciones Chinas.

La mayoría de las gráficas presentadas (págs. 45-51) sobre valor de producción y empleo para el periodo 2007-2010 están afectadas por la recesión de 2008, lo cual ocurre para muchas industrias y se debe tomar en cuenta como un sesgo en las mediciones. Asimismo, gran parte de las industrias presentadas son industrias de bienes de capital durables o bienes intermedios, pocas son de consumo necesario, es de esperarse en todas ellas un

---

<sup>7</sup> Esto no quiere decir que no sea doloroso para una parte de la población perder su empleo o su empresa. Sin embargo, la manera de auxiliar a esta gente puede ser a través de esquemas de reentrenamiento, seguro al desempleo, etc., no necesariamente con una política industrial sectorial.

comportamiento procíclico. En este sentido, los datos son poco ilustrativos. Mostrar el comportamiento poco favorable de una industria cuando acaba de ocurrir una recesión no permite identificar si el mal desempeño se debe a la recesión o a un problema estructural de la industria.

Finalmente, en la subsección “Identificación del tipo de manufactura que China exporta a México” es necesario vincular dicha información con la presentada anteriormente respecto del desempeño de los sectores que componen la industria metalmecánica. Más aun, dicha información podría ser utilizada en un análisis econométrico riguroso donde se incluyan todos los subsectores manufactureros y se utilicen como grupo de control aquéllos que no han sido sujeto de competencia China.

### *3.4. Comentarios sobre “Recomendaciones de políticas públicas para los gobiernos latinoamericanos”*

#### *3.4.1. Comentarios Generales*

Esta sección comienza por hacer una defensa de la política industrial frente a la idea de que “la mejor política industrial es la ausencia de política industrial”. El argumento principal consiste en que existen distorsiones en los mercados por lo que la intervención gubernamental para corregir dichas distorsiones generaría mejores asignaciones. El documento reconoce que dichas acciones de política conllevan el riesgo de convertirse en una fuente más de distorsiones en la asignación de recursos y de rentas injustificadas.

El documento dedica alrededor de tres páginas a exponer generalidades sobre los objetivos y los componentes de la política industrial, antes de hacer planteamientos específicos. Es evidente la nula consistencia entre los planteamientos generales y los específicos. Mientras las consideraciones generales tienen el objetivo de justificar la toma de acciones que impulsen la integración vertical, las medidas específicas en su mayor parte consisten en acciones que reducen los costos para cualquier empresa. Además, en varios casos, constituyen transferencias desde los contribuyentes hacia los productores.

Las primeras cuatro medidas específicas consisten en cambios que mejorarían las condiciones de operación de cualquier empresa independientemente del sector al que pertenezca: menores precios de electricidad, mayor seguridad, mayor demanda de productos nacionales a través de cambios a las leyes de Contenidos Nacionales y menores impuestos. Una de las medidas genera poder de mercado para los productores domésticos (a través de los contenidos nacionales), y ata al gobierno a no seleccionar las mejores condiciones en calidad y precio, esto es indeseable.<sup>8</sup> La petición en la reducción de las

---

<sup>8</sup> Un estudio útil que muestra porqué existe poder de mercado al restringir las licitaciones a proveedores nacionales es el de López de Silanes (1997). Este autor analiza las subastas a primer precio a sobre cerrado de las privatizaciones en México y encuentra que los precios eran más bajos si no había participación de

tarifas eléctricas debe ser a partir de una propuesta económica seria que permita regular a la CFE con base en los modelos de regulación por incentivos y que además el cálculo de la depreciación del capital fijo se calcule en términos económicos y no contables.

La petición de mayor seguridad es justificable, siempre y cuando no se pida una reducción impositiva por los gastos en seguridad en que incurren las empresas de la metalmecánica. Estos gastos los incurre la sociedad completa no nada más la industria metalmecánica. Una reducción en la carga fiscal a la metalmecánica implica una carga mayor para el resto de la economía, esto es claramente injustificable.

Si se parte de la hipótesis (no demostrada en el documento) de que las importaciones Chinas dañan la industria metalmecánica, entonces sólo las medidas de defensa comercial parecen específicas para el sector. Al final del documento se plantean dos medidas específicas:

1. Detener la desgravación arancelaria de productos Chinos iniciada hace cuatro años
2. Respecto de las mercancías importadas de China, asegurar que se cumpla el mismo trato en términos de tarifas y cuotas para productos mexicanos (reciprocidad), se eviten las prácticas de contrabando y de triangulación y se cumpla con la certificación mexicana correspondiente.

La medida 2 no es una propuesta de política, sino un llamado a las autoridades para que hagan cumplir dichos aspectos de la Ley. En todo caso, el documento debería mostrar evidencia de que dichos aspectos de la Ley no se cumplen. Sobra decir que la autoridad está obligada a hacer cumplir la Ley.

Sobre la medida 1, es claro que no es correcto basar dicha recomendación en un análisis de equilibrio parcial. Como ya se dijo antes, la desgravación de productos Chinos puede traer beneficios importantes como, por ejemplo, la reducción de precios para los consumidores. Este tipo de argumentos deberían de ser contrastados por los autores. Finalmente, ninguna de estas medidas parece impulsar el desarrollo de cadenas verticales en México.

#### 3.4.2. Comentarios Específicos

El documento argumenta que la experiencia de los países asiáticos nos indica que es posible generar una política industrial selectiva para favorecer el desarrollo de sectores de la metalmecánica. Refiere que en el pasado los países asiáticos utilizaron políticas de tipo de cambio, políticas fiscales selectivas y fuentes de crédito a tasas preferenciales para favorecer a ciertos sectores.

---

extranjeros y también si el número de participantes era menor. La restricción a contenido mexicano en las licitaciones públicas, disminuye el número potencial de participantes.

Respecto a políticas de tipo de cambio, la única referencia importante que conocemos es el trabajo de Rodrik (2008) sobre el impacto de la subvaluación para el crecimiento. Este trabajo ha sido fuertemente criticado porque la especificación planteada adolece de problemas de endogeneidad, véanse los comentarios de Woodford en el mismo número de la revista publicada.

El trabajo continúa argumentando sobre una cooperación público privada que detecte fallas de mercado en los eslabones de la industria metalmecánica y que pueda resolverlos. El documento habla de apoyos para resolver esos problemas. Sin embargo, el documento no menciona que existen apoyos en el mercado financiero como el caso de NAFINSA que fondea con sus programas de garantías el financiamiento a PYMES (programa de garantías de cadenas productivas). En estos programas se financia a las PYMES en cadenas de valor en las que éstas son proveedoras de grandes empresas. El programa también se utiliza para PYMES que son proveedoras de entidades del gobierno federal o estatal. El financiamiento fundamental se otorga a través del factoraje otorgando garantías como banca de segundo nivel. Este es un programa claramente diseñado para resolver fallas en el mercado de crédito.

Resulta apropiado que el sector privado solicite un esquema de cooperación público privado que busque obtener información sobre fallas de mercado que puedan subsanarse. Sin embargo, no se aclara la relación entre fallas de mercado y la penetración de China. Por el contrario, como ya se ha argumentado, el comercio puede traer grandes beneficios. Resulta, por lo tanto, irrelevante para los propósitos de establecer una cooperación público privada que subsane fallas de mercado, revisar la forma en que las importaciones de China han aumentado recientemente en nuestro país. En todo caso, para determinar en qué medida las importaciones de China se convierten en una traba para el progreso, el trabajo necesitaría identificar qué falla de mercado es atribuible a estas importaciones.

Relacionado con este tema está el fomento de las cadenas de valor, esto debe ocurrir sólo si se comprueba que los spillovers y las ganancias de eficiencia aumentan si se integra la cadena de valor. No todas las cadenas de valor deben de ser promovidas, sólo aquéllas en donde existan ganancias de eficiencia y algún problema de coordinación.<sup>9</sup> Sin embargo, el trabajo no ilustra cuál es la falla de mercado que existe en la industria metalmecánica que impiden que se coordinen las empresas verticalmente. Asimismo, no está claro qué puede aportar el gobierno a los problemas de coordinación y a las fallas existentes. En los mercados internacionales existen acuerdos de coordinación entre empresas que producen diversas etapas de producción de un mismo producto y en muchos casos no se necesita de

---

<sup>9</sup> Véase Pak y Saggi.

los gobiernos para resolver los problemas de coordinación.<sup>10</sup> Asimismo, las empresas multinacionales pueden resolver estos problemas de coordinación.

El trabajo pide precios de electricidad más competitivos y, en ese sentido, el trabajo tiene un punto válido al cuestionar las tarifas. Sin embargo, la petición en la reducción de las tarifas eléctricas debe ser a partir de una propuesta económica seria que permita regular a la CFE con base en los modelos de regulación por incentivos y que además el cálculo de la depreciación del capital fijo se calcule en términos económicos y no contables.

Respecto a seguridad, el trabajo pide un programa temporal de estímulos fiscales para compensar a los empresarios de estas industrias por los costos asociados a los gastos en que incurren estas empresas para seguridad. Sin embargo, se podría incluso argumentar que, en caso de existir una exención fiscal, debería de darse a toda la sociedad pues somos todos los que sufrimos la inseguridad. En todo caso, la inseguridad afecta a todas las industrias y ciudadanos y, en esa medida, no queda claro por qué debe existir un sector privilegiado (la metalmecánica).

El trabajo pide también que el contenido nacional sea aplicado y no quede a voluntad de las instituciones. Pide cambiar la legislación para que todas las instancias gubernamentales tengan reglas de contenido nacional similares. Aunque este tipo de reglas pueden incrementar la demanda de bienes producidos en México, el documento no considera que esta petición es una restricción que afecta la eficiencia del gobierno en la provisión de bienes. El gobierno es un consumidor de insumos que provee bienes y servicios a la sociedad. Por ejemplo, el IMSS o PEMEX proveen servicios y bienes a la sociedad, exigir contenido nacional en las licitaciones obliga a estas empresas a adquirir insumos que no son necesariamente los más baratos o los de mejor calidad. Esto va en detrimento de la calidad en la provisión de bienes y servicios a los mexicanos. Las empresas privadas no tienen esa restricción, no es claro por qué la debería de tener el gobierno, pues este también provee bienes y servicios que afectan el bienestar de los mexicanos. Como a lo largo de todo el trabajo, esta propuesta no identifica la falla de mercado que se quiere resolver con esta política.

En política fiscal se pide bajar la carga fiscal. Eliminar el IETU o el ISR. Desde luego que menores tasas impositivas son siempre benéficas para la economía. Por otro lado, El IETU es un mecanismo de control que evita la elusión fiscal, por lo que removerlo sin más, reduciría la recaudación y esto traería repercusiones sobre la capacidad del estado para proveer bienes y servicios. De nuevo, para plantear una política industrial que implique una baja impositiva se debe de identificar claramente cuál es la falla de mercado que se resolvería al bajar dicha carga. Una baja en la carga fiscal para toda la metalmecánica no es una propuesta sustentada en argumentos económicos sólidos y de hecho, en ausencia de

---

<sup>10</sup> Véase Pak y Saggi.

otras distorsiones, el trato preferencial desviaría recursos de otras actividades productivas y podría terminar por reducir la productividad agregada (véase Restuccia y Rogerson (2008))

El documento establece que debe existir una respuesta rápida por parte de las autoridades de comercio para evitar las prácticas anticompetitivas (dumping). En estricto sentido, el dumping no es una práctica anticompetitiva. De hecho, desde hace muchos años existe una discusión en la Organización Mundial de Comercio, sobre el cambio de los criterios para imponer tarifas compensatorias de un esquema de dumping a un esquema de prácticas anticompetitivas. El estándar para demostrar prácticas anticompetitivas implica esquemas de ventas por debajo de costo marginal o bien de costo incremental promedio de largo plazo.<sup>11</sup> Los esquemas de dumping jamás utilizan estos esquemas. Parece más razonable apoyar un esquema de tarifas compensatorias basado en esquemas de prácticas anticompetitivas con los países que tenemos acuerdos de libre comercio. Debido a que la prueba de daño para dumping tiene un estándar muy bajo, se ha utilizado más como un mecanismo de protección que de otra cosa. Al respecto, se pueden analizar las disputas de comercio entre Estados Unidos y Canadá por el tema de madera, o bien, las disputas mexicanas con Estados Unidos por cemento. La ley norteamericana permite una amplia discreción al departamento de comercio para calificar cualquier práctica comercial como dumping. Esto es claramente inaceptable y perjudica el comercio (y también las externalidades que conlleva).

El trabajo pide que se detenga la desgravación unilateral iniciada por el gobierno mexicano. Para que esto sea una política industrial apropiada es necesario identificar la forma en que la detención de la desgravación unilateral puede beneficiar a la economía en su conjunto. Esto no se hace en el documento.

#### 4. Conclusiones

Se realizaron comentarios al documento de GEA emulando un dictamen para una revista científica y se encontró que, en general, el documento carece de rigor analítico y que sobresale el trato poco transparente de la información presentada.

En particular, encontramos que el documento de GEA no hace un buen diagnóstico del problema del bajo crecimiento en México o de su bajo ingreso per-cápita. La razón de esto es que ofrece explicaciones que han sido ya valoradas por numerosos autores y que han sido descartadas. El documento tendría que valorar el rol que juega la baja Productividad Total de los Factores de México en este tema.

También encontramos que aunque se asevera que el avance de China en los mercados de EE.UU. y México tiene implicaciones negativas en el desempeño de las manufacturas

---

<sup>11</sup> Véase Areeda and Turner (1975) y Ordover y Willig (1981)

Mexicanas, no se ofrece evidencia clara ni contundente de esta aseveración. Por el contrario, abunda el trato poco transparente de la información que más que aportar, resta credibilidad al documento.

Finalmente, se plantea que el gobierno mexicano tome acciones de política, como el detener la desgravación arancelaria. No obstante, encontramos que no se hizo un análisis completo de los costos y beneficios asociados a esta acción.

## 5. Bibliografía

- Areeda P. and Turner, "Predatory Pricing and Related Practices under Section 2 of the Sherman Act," *Harvard Law Review*, vol. 88 (February 1975), pp. 697-733
- Baily, M., D. Farrell, and J. Remes (2005): *Domestic services: The hidden key to growth*, McKinsey Global Institute.
- Bergoeing, R., P. Kehoe, T. Kehoe, and R. Soto (2001): *A decade lost and found: Mexico and Chile in the 1980s*, NBER Working Paper.
- Broda, C., and J. Romalis (2008): *Inequality and Prices: Does China Benefit the Poor in America?*, Mimeo. University of Chicago.
- de V. Cavalcanti, T. V., and A. R. Antunes (2007): *Start up costs, limited enforcement, and the hidden economy*, *European Economic Review*, 51, 203\_224.
- Coe, D y E. Helpman (1995)"International R&D Spillovers," *European Economic Review*, vol. XXXIX. Pp 859-887.
- Duarte, M., and D. Restuccia (2010): *The Role of the Structural Transformation in Aggregate Productivity\**, *Quarterly Journal of Economics*, 125(1), 129\_173.
- Hall, R. E., and C. I. Jones (1999): *Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others?*, *The Quarterly Journal of Economics*, 114(1), 83\_116.
- Hanson, G. (2010): *Why Isn't Mexico Rich?*, *Journal of Economic Literature*, 48(4), 987\_1004.
- Hanson, G., and R. Robertson (2008): *China and the manufacturing exports of other developing countries*. National Bureau of Economic Research, Working Paper Series, November 2008
- Hsieh and Klenow (2007): Relative prices and relative prosperity, *American Economic Review*, 97(3), 562\_85.
- Hsieh, Ch.T. y P. Klenow (2009) "Missallocation and Manufacturing TFP in China and India," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. CXXIV, N.4, pp. 1403-1448.
- Hsieh, Ch.T. y P. Klenow (2010) "Development Accounting" *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. II N.1, pp. 207-223.
- Hsieh, Ch.T. y P. Klenow (2011) "The Life Cycle of Plants in India and Mexico". Mimeo.

- Kehoe, T. J., and K. J. Ruhl (2010): \_Why Have Economic Reforms in Mexico Not Generated Growth?\_, Journal of Economic Literature, 48(4), 1005\_27.
- Keller, W. and C.H. Shiue (2004) Market Integration and Economic Development: A Long-run Comparison, NBER Working Papers N. 10300, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Klenow, P., and A. Rodríguez-Clare (1997): \_The Neoclassical Revival in Growth Economics: Has It Gone Too Far?\_, in NBER Macroeconomics Annual 1997, Volume 12, NBER Chapters, pp. 73\_114. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Klenow, P. and A. Rodríguez Clare (2005) “Externalities and Growth.” In *Handbook of Economic Growth*, edited by Phillippe Aghion and Steven Durlauf. Amsterdam: Elsevier.
- Kongsamut, P., S. Rebelo, and D. Xie (2001): \_Beyond Balanced Growth\_, Review of Economic Studies, 68(4), 869\_82.
- Kuznets, S. (1966): Modern economic growth: Rate, structure, and spread. Yale University Press New Haven.
- Leal-Ordonez, J. (2010): Informal Sector, Productivity, and Tax Collection. Documento de Trabajo Economía, CIDE, DTE 491.
- Levy, S. (2008) “*Good Intentions Bad Outcomes: Social Policy, Informality and Economic Growth in Mexico*”. Wahington D.C.: Brookings Institution.
- Lopez-Córdova J. (2004): Nafta and manufacturing productivity in México. Economía, Vol. 4, no. 1, pp. 55-98.
- López de Silanes, F. (1997) Determinants of Privatization Prices, Quarterly Journal of Economics, 112(4).
- Melitz, M. (2004): The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity. Econometrica, vol.71, no.6, pp. 1695-1725.
- Moscoso-Boedo, H. J., and P. N. D'Erasmo (2009): \_Financial Structure, Informality and Development\_, Virginia Economics Online Papers 374, University of Virginia, Department of Economics.
- Ordover J y R.D. Willig “An Economic Definition of Predation: Pricing and Product Innovation,” with R.D. Yale Law Journal, vol. 91, November 1981, pp. 8-53.
- Pack, Howard & Saggi, Kamal, 2006: The case for industrial policy : a critical survey. Policy Research Working Paper Series 3839, The World Bank.

Rachel, N., and C. Pissarides (2007): \_Structural Change in a Multi-Sector Model of Growth,\_ American Economic Review, 97(1), 429\_443

Restuccia, D. & Richard Rogerson, 2008. "Policy Distortions and Aggregate Productivity with Heterogeneous Plants," Review of Economic Dynamics, Elsevier for the Society for Economic Dynamics, vol. 11(4), pages 707-720, October.

Rodrik, D. (2008): Normalizing Industrial Policy. Commission on Growth and Development. Working Paper No. 3.

Rodrick, D. (2008) "The Real Exchange Rate and Economic Growth" *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall pp. 365-412.

SENER: Estudio sobre las Tarifas Eléctricas (2008) en  
[http://www.sisi.org.mx/jspsi/documentos/2008/seguimiento/00018/0001800037908\\_065.pdf](http://www.sisi.org.mx/jspsi/documentos/2008/seguimiento/00018/0001800037908_065.pdf)

Woodford, M. (2008) Comments on "The Real Exchange Rate and Economic Growth" *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall pp. 420-437.

**Centro de Investigación y Docencia Económicas**

Carretera México – Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe

Delegación Álvaro Obregón, 01210 México, D.F., Tels. 57-27-98-69/39 Fax: 57-27-98-78

[www.cide.edu](http://www.cide.edu)