

Algunas tesis equivocadas  
sobre el estancamiento  
económico de México



Jaime Ros Bosch

**GRANDES PROBLEMAS DE MÉXICO**

EL COLEGIO DE MÉXICO  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ALGUNAS TESIS EQUIVOCADAS SOBRE  
EL ESTANCAMIENTO ECONÓMICO DE MÉXICO**

## GRANDES PROBLEMAS

**ALGUNAS TESIS EQUIVOCADAS SOBRE  
EL ESTANCAMIENTO ECONÓMICO DE MÉXICO**

**JAIME ROS BOSCH**

 EL COLEGIO  
DE MÉXICO



330.9720905

R7881a Ros, Jaime

Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento  
económico de México / Jaime Ros Bosch. – México,  
D.F. : El Colegio de México, 2013.  
160 p. ; 21 cm. – (Grandes problemas)

ISBN

1. México – Condiciones económicas – Siglo XXI.  
2. México – Política económica – Siglo XXI. 3. Crisis  
económica – México – Siglo XXI. I. t.

Primera edición, 2013

Primera edición electrónica, 2014

D. R. © JAIME ROS BOSCH

D. R. © EL COLEGIO DE MÉXICO, A. C.

Camino al Ajusco 20  
Pedregal de Santa Teresa  
10740 México, D. F.  
www.colmex.mx

D. R. © UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Economía  
Circuito Interior s/n.  
04510 México, D. F.

ISBN (versión impresa) 978-607-462-506-6

ISBN (versión electrónica) 978-607-462-619-3

Libro electrónico realizado por *Pixelee*

## **CONTENIDO GENERAL**

PORTADA

PORTADILLAS Y PÁGINA LEGAL

DEDICATORIA

PREFACIO

INTRODUCCIÓN: EL CRECIMIENTO Y LA AGENDA DE LOS  
PROBLEMAS NACIONALES

I. PRODUCTIVIDAD Y CRECIMIENTO

II. LOS INCENTIVOS A LA INFORMALIDAD COMO CAUSA DEL  
ESTANCAMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD

1. Magnitud y evolución de la informalidad en México
2. ¿Por qué se expandió la informalidad urbana?
3. El cambio en la política social y su papel en la expansión de la informalidad
4. Una visión distinta
5. Conclusiones

III. LA RIGIDEZ DEL MERCADO DE TRABAJO COMO FRENO A LA  
CREACIÓN DE EMPLEO

1. ¿Qué tan rígido es el mercado de trabajo en México?
2. Efectos de las instituciones laborales en el desempeño económico
3. Conclusiones

IV. LA FALTA DE COMPETENCIA COMO OBSTÁCULO A LA  
INNOVACIÓN Y A LA COMPETITIVIDAD

1. Estructuras de mercado, costos y precios de los insumos no comerciables
2. Concentración de mercado, competencia y crecimiento económico
3. Conclusiones

#### V. LA ESCASEZ DE CAPITAL HUMANO COMO RESTRICCIÓN AL CRECIMIENTO

1. El capital humano como factor de producción
2. El capital humano como vehículo de difusión de la tecnología
3. La calidad de la educación
4. Conclusiones

#### VI. LAS FALLAS INSTITUCIONALES COMO EXPLICACIÓN DE UN CRECIMIENTO MEDIOCRE

1. La debilidad institucional para combatir los poderes fácticos
2. El Estado de derecho y el costo de hacer negocios
3. ¿Se ha deteriorado la posición internacional de México en los índices de calidad institucional?
4. Conclusiones

#### VII. LAS PERSPECTIVAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

1. El papel de la política macroeconómica en el lento crecimiento de la economía mexicana
2. ¿Cómo salir del estancamiento económico?
3. Comentarios finales

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

#### COLOFÓN

#### CONTRAPORTADA

*A Camila y Juliana,  
con la esperanza de que crezcan  
en un México más justo y próspero.*



## PREFACIO

¿Cómo puede México salir del estancamiento económico en que ha estado sumido en las últimas tres décadas? Pocas preguntas tienen tanta relevancia para el futuro de la sociedad mexicana. Este libro pretende contribuir a su respuesta, aunque se limita en gran medida a analizar los fundamentos analíticos y empíricos de varias de las reformas económicas y sociales que el gobierno del presidente Peña Nieto ha emprendido con el fin de sacar a la economía mexicana de su trayectoria de lento crecimiento. Estas reformas han estado en el centro de la agenda para retomar un crecimiento económico más dinámico desde hace ya varios sexenios. Ello me ha permitido un largo periodo de estudio y reflexión sobre los temas que aborda el libro, periodo que alcanzó un punto de maduración cuando a principios del presente año me decidí a poner por escrito esas reflexiones.

La contribución del libro es en el terreno de las ideas. Con ello quiero decir que más que ofrecer una agenda alternativa de política económica, el trabajo se limita a examinar críticamente las bases analíticas y la evidencia empírica en que se apoyan varias de las tesis que inspiran la actual agenda para el crecimiento. El argumento central que expongo es que gran parte de la actual agenda de reformas no va a servir de mucho para salir del estancamiento y que hacerlo demanda cambiar de agenda. Lo que se opone a este cambio no son tanto los intereses creados sino las ideas que inspiran un diagnóstico equivocado de la realidad presente. Las ideas influyen de manera decisiva en la formulación de políticas económicas y con ello en el desempeño de las economías. Los políticos, decía Keynes, son con frecuencia y sin saberlo esclavos de las ideas de algún economista difunto. Además, la percepción que tienen de sus propios intereses los agentes económicos, y en particular las élites, se ve afectada por su visión de la economía y de los efectos de la política económica. En efecto, las ideas condicionan la autopercepción de las élites: como lo menciona Rodrik (2013), la reacción de los grupos de poder empresarial ante, por ejemplo, una expansión fiscal depende de si la perciben

como un factor que va a impulsar la actividad económica o traducirse en mayor inflación.<sup>[1]</sup> El primer paso para cambiar la agenda consiste entonces en reconocer que el diagnóstico actual está equivocado.

El libro se ha beneficiado de numerosas contribuciones. Javier Castellón, Estefanía Molerés y Luis Ángel Monroy Gómez Franco proporcionaron una excelente ayuda de investigación. Agradezco también a numerosos colegas y amigos que leyeron distintas versiones del manuscrito, en partes o en su totalidad, y que de múltiples maneras contribuyeron a mejorar su contenido: Eugenio Anguiano, Israel Banegas, José Casar, Rolando Cordera, Fernando Cortés, Ángel de la Vega, Enrique Dussel Peters, Carlos Elizondo, Gerardo Fujii, Pascual García Alba, Fausto Hernández, Arturo Huerta, Carlos Ibarra, David Ibarra, Adrián Lajous, Santiago Levy, David Maldonado, Mauricio de María y Campos, Ciro Murayama, Jorge Eduardo Navarrete, Emilio Ocampo, Enrique Provencio, Martín Puchet, Tania Rabasa, Rogelio Ramírez de la O, Norma Samaniego, Carlos Tello y Adriaan Ten Kate. El libro se benefició también de comentarios de participantes en varios seminarios en que fueron presentadas partes o la totalidad del libro —en el grupo “Hacia un nuevo curso de desarrollo”, el grupo Huatusco y el Posgrado en Economía de la UNAM—, así como de las reacciones y preguntas de mis estudiantes de Economía mexicana I en la Facultad de Economía de la UNAM, a quienes expuse el libro durante los meses en que lo redacté. Alejandra Adoum y Antonio Bolívar me apoyaron con una magnífica revisión editorial. Mi agradecimiento va también a la Facultad de Economía y a su director, Leonardo Lomelí, por el apoyo recibido durante su elaboración, y al Colegio de México, en particular a su presidente Javier Garciadiego por su apoyo y a Francisco Gómez y su equipo por una excelente y pronta labor en convertir un manuscrito en un libro completo y oportuno.

#### *NOTAS AL PIE*

[1] Véase Dani Rodrik, La tiranía de la economía política, <[www.project-syndicate.org/commentary/how-economists-killed-policy-analysis-by-dani-rodrik/spanish](http://www.project-syndicate.org/commentary/how-economists-killed-policy-analysis-by-dani-rodrik/spanish)>.

## INTRODUCCIÓN: EL CRECIMIENTO Y LA AGENDA DE LOS PROBLEMAS NACIONALES

En 1980 México era un país con un ingreso medio alto. Su producto interno bruto (PIB) per cápita era alrededor de la mitad del promedio de los países de altos ingresos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Comparado con el de Estados Unidos, el ingreso per cápita era del orden de 40%, el nivel más alto alcanzado desde principios del siglo XIX antes de que empezara el declive relativo de la economía ocurrido durante los primeros 50 años después de la independencia.<sup>[1]</sup> Dicho de otro modo, nunca, desde principios o mediados del siglo XIX, había estado México tan cerca de los niveles de ingreso de los países ricos como en 1980. Para 2011 el ingreso por habitante de México había caído a menos de 40% del promedio de la OCDE y a menos de un tercio del ingreso de Estados Unidos (el mismo nivel que ya había alcanzado a principios de los años cincuenta del siglo pasado).<sup>[2]</sup> El PIB per cápita de México también ha disminuido y, de manera aún más pronunciada, en relación con el promedio de los países de ingreso medio alto (de casi tres veces ese promedio a solo 40% por arriba), así como respecto al promedio mundial (pasando de 73% por arriba a menos de 30%).

### **Cuadro 1. Relación del PIB per cápita de México con el de países de ingreso alto de la OCDE, Estados Unidos, países de ingreso medio alto y promedio mundial, 1980 y 2011**

	1980	2011
Países de ingreso alto de la OCDE	0.53	0.38
Estados Unidos	0.40	0.30
Países de ingreso medio alto	2.85	1.39
Promedio mundial	1.73	1.27

**Nota:** El PIB está ajustado por paridad de poder de compra y medido en dólares internacionales de 2005.

**Fuente:** Banco Mundial, World Development Indicators (en línea).

La razón de este creciente rezago es que el desempeño de la economía mexicana en términos de crecimiento fue en estas últimas décadas mediocre y decepcionante. El ritmo de crecimiento desde principios de los ochenta del siglo pasado ha estado muy por debajo de la norma histórica de las cuatro décadas anteriores y por ello los ingresos per cápita han divergido en lugar de converger hacia los niveles alcanzados por las economías industriales avanzadas. En el mundo en desarrollo, México es uno de los países de menor crecimiento en los últimos 30 años.

Muchos de los grandes problemas nacionales en la actualidad —desde la pobreza y la alta informalidad en el mercado de trabajo hasta el rezago en materia de educación y salud, la bomba de tiempo que representan las pensiones y la violencia en aumento asociada al crimen organizado— son en buena parte resultado de esta falta de crecimiento. Si el producto por trabajador en México hubiera continuado creciendo a la tasa del periodo 1950-1981, la transición a los niveles de ingreso alto se habría alcanzado durante las tres décadas pasadas. Con el incremento en la tasa de participación de la fuerza de trabajo desde 1981 (1.2% por año) y el crecimiento del producto por trabajador de 1950 a 1981 (3.2% por año), el ingreso per cápita habría alcanzado en 2007 el nivel promedio actual de los países de ingreso alto de la OCDE (y habría estado muy por encima de los niveles de 1980 de esos países). Con ese nivel de ingreso, la pobreza alimentaria (del orden de 20% de la población en la actualidad) habría probablemente desaparecido. Los altos niveles de informalidad en el mercado de trabajo, con todo lo que implican en términos de inseguridad e inestabilidad en el ingreso y falta de protección social, serían mucho menores: el tamaño de la economía sería tres veces el actual y al contarse con un acervo de capital mucho mayor para emplear a la fuerza de trabajo en ocupaciones de alta productividad, la informalidad estaría en realidad en vías de desaparición. Ese nivel de ingreso proveería

de recursos varias veces superiores a los actuales para invertir en educación, mientras que los menores niveles de pobreza contribuirían también a un menor rezago educativo. Lo mismo se aplica a la salud de la población y a la provisión de los servicios en esa área. El problema de la falta de financiamiento para las pensiones estaría resuelto en gran medida, con lo cual estaríamos en condiciones mucho mejores para enfrentar el envejecimiento de la población, cuya tasa de dependencia se elevará a partir de 2017. La violencia asociada al narcotráfico sería con seguridad mucho menor en la medida en que el crecimiento rápido, al proveer amplias oportunidades de empleo e ingresos crecientes a los jóvenes, habría detenido y revertido el aumento del “ejército delincuencial de reserva”, para usar la expresión de Ciro Murayama (2012).<sup>[3]</sup>

De ahí la importancia de contar con un diagnóstico correcto de lo que detiene el crecimiento de la economía. La visión dominante sobre cómo retomar una senda de rápido crecimiento para poder enfrentar adecuadamente los grandes problemas nacionales destaca la necesidad de reformas microeconómicas. En esa visión, popular entre los abogados de las reformas de mercado de los años ochenta y noventa del siglo pasado, los cambios en la estructura de los incentivos económicos, la introducción de la competencia de mercado y un marco estable de política macroeconómica se iban a traducir en un alto y sostenido crecimiento. En particular, los beneficios de una mayor integración con la economía de Estados Unidos, al explotar una posición geográfica única, habrían de desatar un proceso de convergencia en el ingreso per cápita similar al que tuvo lugar en países como España, Irlanda, Grecia y Portugal después de su entrada al Mercado Común Europeo. En efecto, varios analistas predecían en aquella época ganancias considerables de bienestar para México derivadas de varios tipos de beneficios del comercio: los beneficios tradicionales del comercio interindustrial (generados por la reasignación de recursos de acuerdo con las ventajas comparativas de la economía), los derivados de la expansión del comercio intraindustrial asociados con un mayor aprovechamiento de economías de escala, y aquellos generados por el aumento de los flujos de inversión extranjera directa.<sup>[4]</sup> Aunque menos sólidamente fundamentadas, las expectativas basadas en los beneficios dinámicos de la integración preveían un proceso de convergencia a lo largo del tiempo en los niveles de productividad, los salarios reales y los ingresos per cápita en la zona económica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Si ello no se logró, se dice en esa visión, se debe a que la liberalización económica fue de una u otra forma incompleta. Algunas explicaciones se refieren a la necesidad de reducir los incentivos a la informalidad y flexibilizar el mercado de trabajo, con el fin de generar más empleo formal en actividades de alta productividad (véanse, entre otros, Levy 2008 y Arias *et al.* 2010). Otra explicación es que las reformas de mercado fallaron en introducir la competencia en actividades productoras de bienes y servicios no comerciables, donde predominan monopolios u oligopolios que no están expuestos a la competencia internacional (García Alba 2006, Pérez Motta 2007). Para otros, un componente más de las reformas estructurales se refiere a la reforma educativa a partir del supuesto de que la escasez de capital humano es una restricción importante para el crecimiento de la economía mexicana (CEESP 2012). A ello hay que agregar el fortalecimiento de las instituciones para poder combatir eficazmente monopolios, sindicatos y otros poderes fácticos que obstaculizan la realización de las reformas pendientes (véanse Chiquiar y Ramos Francia 2009, y Elizondo 2011, entre otros).

Este conjunto de tesis comparte en gran medida la noción de que acelerar el crecimiento de la productividad, más que elevar la tasa de acumulación de capital, es la tarea principal en la recuperación de altas tasas de crecimiento económico.<sup>[5]</sup> Basándose en ejercicios de contabilidad del crecimiento que descomponen el crecimiento del producto en la acumulación de factores (capital físico, capital humano y fuerza de trabajo) y en el crecimiento de la productividad de los factores, esta visión concluye que es este último (el crecimiento de la productividad) el que detiene el crecimiento del producto. Refiriéndose a América Latina, Pagés (2010, p. 2) expone este argumento como sigue:

En este libro se plantea que el bajo crecimiento de la productividad es la raíz del deficiente crecimiento económico de América Latina y que el logro de una productividad más alta debe ubicarse en el epicentro del debate económico actual. [...] El hecho de que se ampliaran las brechas de ingresos con el resto del mundo no fue debido a la falta de inversión en capital físico y humano, ni al lento crecimiento de la fuerza laboral, sino a un déficit crónico de crecimiento de la productividad.

Estas tesis inspiran los aspectos centrales de la actual agenda de reformas para el crecimiento en México. Nadie mejor que el secretario de Hacienda Luis Videgaray la ha expuesto de manera tan clara y concisa. Vale la pena citar *in extenso*, en las partes relevantes a las tesis analizadas en este libro, su discurso del 9 de abril de 2013 en la VIII Cumbre financiera mexicana organizada por Latin Finance.<sup>[6]</sup> Después de argumentar que el estancamiento de la productividad total de los factores es la causa fundamental del lento crecimiento económico de las últimas tres décadas, Videgaray prosigue:

¿Por qué crece poco la productividad? Sin duda tenemos un enorme problema en la formación de capital humano. ¿Qué quiere decir esto? Educación. De ahí la importancia de la reforma educativa, con la cual inició esta administración, y es el primer producto relevante, trascendente, del Pacto por México. Una reforma que a lo que apunta es a elevar la calidad de la educación en México. [...] En segundo lugar [...], una de las causas importantes por las cuales la productividad en la economía mexicana es baja, es la rigidez y las ineficiencias en el mercado laboral. De ahí la importancia de la reforma laboral que fue ya aprobada por el Congreso de la Unión en el primer periodo ordinario de sesiones en esta Legislatura. [...] México tiene un enorme problema de competencia [...] Y la competencia nos cuesta de varias formas [...]; también nos cuesta en materia de innovación y de productividad, porque sin duda es la competencia lo que incentiva a las empresas a invertir, a innovar, a volverse más productivas [...] Para eso es tan importante la reforma que fue ya aprobada en la Cámara de Diputados, emanada del Pacto por México, en materia de competencia económica y telecomunicaciones. [...] Si algo ha dañado la productividad en la economía mexicana es el hecho de que, según las estadísticas más recientes, más de la mitad de la fuerza de trabajo está en la informalidad. En la

informalidad no se invierte en tecnología, no se capacita y por lo tanto la productividad promedio en el sector informal es apenas un tercio de la productividad en el sector formal [...]; hoy tenemos una estructura de gasto que promueve la informalidad. [...] Esto lo tenemos que cambiar, los programas sociales tienen que cambiar su orientación para convertirse en inductores de la formalidad [...].

A pesar de la amplia credibilidad de la que goza entre la mayoría de los economistas, politólogos, líderes de opinión y otros, la noción de que el lento crecimiento obedece a la falta de reformas microeconómicas y a fallas institucionales que impiden su realización me parece fundamentalmente equivocada.<sup>[7]</sup> Las reformas de mercado implementadas hasta ahora —apertura comercial, liberalización financiera y de los flujos de capitales, privatización de empresas públicas— han sido profundas. Si no han logrado mejorar el desempeño económico resulta poco convincente argumentar que más de lo mismo es lo que se necesita. Más aún, algunas de estas reformas, la liberalización comercial en particular, cumplieron su papel en términos de elevar por una sola vez la productividad en el sector de bienes comerciables de la economía. Lo que no hicieron (y fue un error pensar que podían hacerlo) fue elevar el potencial de crecimiento económico. Así, aun cuando tenga éxito en mejorar la eficiencia en la asignación de recursos, la realización de la agenda de reformas microeconómicas puede contribuir muy poco a elevar el crecimiento a largo plazo de la economía. Ello se debe, como argumentaré, a que hay una diferencia fundamental entre mejorar la eficiencia y acelerar el crecimiento. Lo que es bueno en un caso puede no coincidir con ser bueno en el otro caso.

No basta, sin embargo, con afirmar que más de lo mismo no va a funcionar. Es necesario enfrentar uno a uno los argumentos que se ofrecen para explicar por qué la falta de reformas microeconómicas es lo que detiene el crecimiento económico. El argumento de este libro es que el conjunto de tesis que ocupan un lugar central en la agenda de reformas para el crecimiento en los últimos sexenios descansa en un diagnóstico equivocado de por qué la economía mexicana ha tenido un tan mal desempeño en términos de crecimiento en las últimas décadas. El diagnóstico es equivocado en dos sentidos. Primero, como veremos en los seis primeros capítulos del libro, el análisis en que se basa el diagnóstico de por qué la productividad no crece —sean los culpables los incentivos a la informalidad, la rigidez del mercado de trabajo, la falta de competencia, la escasez de capital humano, o las fallas institucionales que impiden eliminar estas distorsiones— es muy endeble y deja de lado lo principal: que la productividad no crece en gran medida como resultado, y no como causa, del lento crecimiento de la economía, que a su vez se debe fundamentalmente a una baja tasa de formación de capital físico. Segundo, el diagnóstico se fundamenta en la noción de que la política macroeconómica solo puede contribuir al crecimiento mediante el control de la inflación, de manera que habiéndose alcanzado la estabilidad macroeconómica (estrechamente definida como inflación baja y estable), no queda más que una agenda de reformas microeconómicas para acelerar el crecimiento. El capítulo final del libro argumenta que las políticas macroeconómicas (fiscal, monetaria y cambiaria) de los últimos 30 años han sido causa fundamental del lento crecimiento y aboga por su reforma como condición para poder retomar una senda más dinámica de expansión.

Con lo anterior no pretendo negar los importantes beneficios sociales que traerían consigo reformas laborales para la competencia en los mercados de productos, la reforma educativa o la superación de fallas institucionales. ¿Quién puede oponerse a elevar la calidad de la educación o al fortalecimiento del Estado de derecho? ¿Quién puede apoyar subsidiar la informalidad y no ver con beneplácito la modernización de nuestras leyes laborales o una aplicación más efectiva de la política de competencia? La tesis de este libro es simplemente que todas estas reformas, por muy importantes que sean, no merecen el lugar central que se les ha dado en la agenda necesaria para retomar un crecimiento más dinámico.

## NOTAS AL PIE

[1] De acuerdo con Maddison (2006), el ingreso por habitante de México en 1820 era 60% del de Estados Unidos. Para 1870 ese porcentaje había caído a 28%. Véase sobre el tema Moreno-Brid y Ros (2010, cap. 1).

[2] Más precisamente, de acuerdo con los datos de Maddison (2010), el nivel de 2008 (25.6%, una estimación inferior a la del cuadro 1 basado en el Banco Mundial) se había alcanzado ya en 1955-1956. Con la recesión de 2009, más profunda que la de Estados Unidos, el PIB per cápita relativo de México retrocedió aún más, hasta llegar al nivel de aproximadamente principios de los años cincuenta.

[3] Para un análisis y reflexión sobre los vínculos entre el desempeño reciente del mercado laboral y la criminalidad en México, véase Samaniego (2011).

[4] Véanse, por ejemplo, Brown *et al.* 1992, Sobarzo 1991, Young y Romero 1993. Para una revisión y discusión de los estudios de aquella época sobre este tema, véanse Lustig *et al.* 1992 y Ros (1992a, 1992b). Los beneficios estáticos esperados, del orden de 5 a 8.1% del PIB mexicano, eran considerables tomando en cuenta que el Tratado no iba a representar un cambio radical respecto de los que ya habían ocurrido, desde mediados de los años 1980, como resultado de la liberalización comercial unilateral de México. En efecto, la economía mexicana ya era, en vísperas del inicio del TLCAN, una economía muy abierta al comercio y a los flujos de capital (una de las más abiertas entre los países en desarrollo, de acuerdo con la OCDE).

[5] En algunos casos, como en la reforma de las políticas de competencia, se enfatiza también el efecto positivo que la reforma tendría en la inversión. Sin embargo, en general el acento se pone en el impacto en la productividad.

[6] Disponible en [www.shcp.gob.mx/SALAPRENSA/doc\\_discurso\\_funcionarios/secretarioSHCP/2013/lvc\\_cumbre\\_financiera\\_latinfinance\\_09042013.pdf](http://www.shcp.gob.mx/SALAPRENSA/doc_discurso_funcionarios/secretarioSHCP/2013/lvc_cumbre_financiera_latinfinance_09042013.pdf).

[7] Es interesante anotar que esta noción es popular también entre grandes empresas. En el informe sobre la inflación de abril-junio de

2007, el Banco de México presenta los resultados de una encuesta entre empresas con inversión extranjera directa que muestra que una mayoría de ellas afirma que el factor que más afecta la competitividad son las reformas estructurales pendientes.

## I. PRODUCTIVIDAD Y CRECIMIENTO

En varias de sus distintas versiones, las tesis que analizaremos en los próximos capítulos se apoyan en la noción de que el lento crecimiento económico de México es resultado de un pobre desempeño de la productividad total de los factores (PTF), siendo ésta un promedio de las productividades medias del capital y el trabajo. La base analítica y empírica de esta noción son los llamados ejercicios de contabilidad del crecimiento, que descomponen el crecimiento del producto en la contribución de la acumulación de factores (acumulación de capital y crecimiento del empleo) y aquella del crecimiento de la PTF. La conclusión de estos ejercicios es que la desaceleración del crecimiento económico en México en las últimas décadas, así como su rezago respecto de otros países desarrollados o en desarrollo, no es atribuible a una baja tasa de acumulación de factores sino al lento crecimiento de la PTF. Uno de estos ejercicios (Faal 2005) encuentra, por ejemplo, que alrededor de dos terceras partes de la reducción en la tasa de crecimiento del PIB (una disminución de 3.9 puntos porcentuales comparando 1980-2003 con 1960-1979) se explica por un menor crecimiento de la PTF, que de hecho se redujo a una tasa de 0.5% anual de 1980 a 2003 (véase el cuadro 1.1). Estas conclusiones son consistentes con las de otros ejercicios similares de descomposición del crecimiento (Santaella 1998, Bosworth 1998, World Bank 2000, Bergoeing *et al.* 2002 y OCDE 2012b y 2013).<sup>[1]</sup>

**Cuadro 1.1. Un ejercicio de contabilidad del crecimiento.**  
*Fuentes de crecimiento, 1960-2003*

	1960-1979	1980-2003	1996-2003
<i>Crecimiento del PIB real</i>	6.5	2.6	3.5
<i>Tasas de crecimiento (%)</i>			
Capital	6.1	3.4	3.8
Trabajo	3.6	3.0	2.4
PTF	2.1	-0.5	0.7
<i>Contribuciones al crecimiento</i> <i>(en puntos porcentuales)</i>			
Capital	2.0	1.1	1.2
Trabajo	2.4	2.0	1.6
PTF	2.1	-0.5	0.7

*Fuente: Faal (2005).*

Interpretados en términos causales, los ejercicios de descomposición del crecimiento han llevado a muchos analistas a afirmar que la baja tasa de inversión en capital físico no es la responsable del pobre desempeño en términos de crecimiento. En efecto, en esos ejercicios la acumulación de factores y el crecimiento de la productividad se toman como independientes entre sí, de manera que la interpretación resultante de la desaceleración del crecimiento de la productividad no le asigna mayor papel a la acumulación de capital y al crecimiento de la producción en el desempeño de la productividad. Esto es lo que lleva a hacer hincapié en la necesidad de reformas estructurales que operen por la vía de acelerar el crecimiento de la productividad e incluso a afirmar que la baja tasa de inversión en capital físico no es responsable del pobre desempeño en términos de crecimiento. Como se señala en Pagés (2010) respecto de América Latina:

Desde una perspectiva de largo plazo el crecimiento en América Latina y el Caribe se ha rezagado con relación al de otras economías emergentes. En oposición a la creencia popular, no se puede culpar necesariamente a la inversión por este comportamiento. Una productividad baja y en lento crecimiento, más que impedimentos a la acumulación de factores, proporciona



una explicación mejor del bajo ingreso de América Latina comparado con el de las economías desarrolladas y de su estancamiento respecto a economías en desarrollo que avanzan rápidamente (p. ix).<sup>[2]</sup>

¿Pueden y deben los ejercicios de contabilidad del crecimiento interpretarse en términos causales? De hecho, el crecimiento de la productividad es en gran medida endógeno, un subproducto de la acumulación de capital y la expansión del producto como consecuencia del progreso técnico incorporado, de la presencia de rendimientos crecientes a escala, de los efectos negativos sobre la productividad de los “excedentes de trabajo” en sectores que no presentan rendimientos crecientes y, especialmente importante en países en desarrollo, del rol de las ganancias de productividad derivadas de la reasignación de la fuerza de trabajo entre sectores. Esta visión de la productividad como endógena se remonta a Adam Smith, y Allyn Young y Nicholas Kaldor han sido dos de sus principales exponentes. La moderna teoría del crecimiento endógeno ha incorporado algunas de estas ideas, en particular lo que Kaldor llamó economías de escala dinámicas (es decir irreversibles) asociadas con el “aprendizaje en la práctica” y el progreso técnico incorporado.

Este enfoque se basa por un lado en la función de progreso técnico de Kaldor, según la cual la tasa a la que el producto por trabajador crece es una función de la tasa a la que el capital por trabajador aumenta. Ello se debe, parafraseando al autor, a que las innovaciones técnicas que aumentan la productividad del trabajo usualmente requieren el uso de más capital por trabajador y también porque la tasa a la cual una economía puede absorber las invenciones e innovaciones del pasado que todavía están sin explotar está limitada por su tasa de acumulación de capital. Por otro lado está la llamada ley de Verdoorn, rehabilitada por Kaldor en sus escritos tardíos, que establece, dentro de la industria manufacturera, una asociación estrecha entre la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo y la tasa de crecimiento de la producción. Kaldor sostiene que en esta relación la causalidad va de crecimiento del producto a crecimiento de la productividad como resultado de la presencia de rendimientos crecientes a escala en las manufacturas, es decir de economías de escala estáticas y, aún más importante, dinámicas.<sup>[3]</sup> Una ley de Verdoorn puede también establecerse al nivel del conjunto de la economía. Además de los mecanismos prevalecientes en las manufacturas, la absorción de fuerza de trabajo en sectores de alta productividad (cuando estos crecen más rápidamente que el promedio) o de baja productividad (cuando los sectores de

alta productividad se estancan) es otra manera mediante la cual la expansión de la producción influye indirectamente en la tasa global de crecimiento de la productividad. Esto ocurre tanto por las ganancias de productividad generadas por la reasignación de trabajo, como por el hecho de que en los sectores no industriales, caracterizados por la ausencia de rendimientos crecientes de escala y la presencia de excedentes de trabajo, cuanto más rápida sea la tasa de crecimiento del empleo, más lenta tenderá a ser la tasa de crecimiento de la productividad. De esta manera, la tasa de expansión del sector industrial de alta productividad también influye en el cambio de la productividad en los sectores no industriales y afecta indirectamente a la tasa global de crecimiento de la productividad.<sup>[4]</sup>

En apoyo a esta visión hay varios “hechos estilizados” del desempeño reciente del crecimiento en México. La menor tasa de acumulación de capital por trabajador a partir de 1982 condujo a un menor crecimiento de la producción y del empleo en los sectores de alta productividad (intensivos en capital), principalmente el sector industrial. La menor tasa de crecimiento de la producción industrial, en presencia de rendimientos crecientes a escala, provocó una desaceleración del crecimiento de la productividad en ese sector que contrarrestó el efecto de las ganancias estáticas de productividad que pudieron haberse alcanzado con las reformas comerciales y económicas de los años 1980 y 1990. La menor tasa de crecimiento de la producción industrial determinó también una menor tasa de aumento del flujo de bienes intermediados por los sectores de servicios como el comercio al mayoreo y al menudeo.<sup>[5]</sup> Debido a que en la industria el crecimiento de la producción y el empleo están relacionados positivamente (Kaldor 1967), la disminución en el ritmo de incremento de la producción también provocó una menor tasa de absorción de empleo en los sectores de alta productividad que contribuyó a un fuerte aumento de la participación en el empleo de los servicios de baja productividad. Estos dos efectos —la menor tasa de aumento del flujo de bienes y la expansión de la informalidad en los servicios de baja productividad— redujeron la productividad en el sector servicios. En el cuadro 1.2 pueden apreciarse claramente las relaciones clave involucradas en este proceso entre la tasa de acumulación por trabajador y el crecimiento de la producción en los sectores de alta productividad, entre el crecimiento de la producción y el crecimiento de la productividad en el sector industrial, y la relación inversa entre el crecimiento de la producción en los sectores de alta productividad y el crecimiento de la productividad en los servicios.

**Cuadro 1.2.** *Tasas de crecimiento del acervo de capital por trabajador, producto industrial y productividad del trabajo en la industria y los servicios en 1950-1981, 1981-1990 y 1990-2010*

<i>Tasas de crecimiento anual</i>	<i>1950-1981</i>	<i>1981-1990</i>	<i>1990-2010</i>
Capital por trabajador	4.3	-0.7	1.9
Valor agregado industrial	7.5	1.0	2.4
Productividad en manufacturas	2.4	-1.8	1.3
Productividad en servicios	1.6	-3.4	-0.1

*Fuentes:* André Hofman proporcionó las estimaciones de los acervos de capital. El valor agregado, el empleo y la productividad se basan en Timmer y de Vries (2007). Los datos de empleo y valor agregado fueron extrapolados a 2010 con los World Development Indicators del Banco Mundial.

La reversión de las ganancias de productividad asociadas con la reasignación de fuerza de trabajo de sectores de baja productividad a sectores de alta productividad fue igualmente importante en la desaceleración de la productividad agregada. Consideremos un ejercicio de desagregación sectorial del crecimiento de la productividad. El marco analítico se discute en Ros (1995) y muestra el cambio absoluto de la productividad del trabajo para la economía en su conjunto en un periodo dado dividido en cuatro componentes. Los tres primeros se refieren al cambio debido a un incremento de la productividad en la agricultura, la industria y los servicios (ponderando cada uno de ellos por la participación inicial de cada sector en el empleo total). El cuarto componente alude al cambio que produce la reasignación de la mano de obra de la agricultura, con relativamente baja productividad, hacia la industria y los servicios con niveles más altos de productividad (ponderado por el diferencial de productividad al final del periodo entre la industria y los servicios, por un lado, y la agricultura por el otro).

El cuadro 1.3 muestra los resultados del ejercicio para 1950-1981, 1981-2005 y 1994-2005, junto con las tasas anuales de crecimiento de la productividad en cada uno de los tres sectores y en la economía en su conjunto.<sup>[6]</sup> Como se muestra en el cuadro, en el periodo 1950-1981 las cuatro fuentes de crecimiento hicieron una contribución positiva al incremento total de la productividad. Particularmente significativo fue el efecto de la reasignación

del trabajo (que explica la mitad del crecimiento de la productividad) derivado de la fuerte expansión de la participación en el empleo de la industria y los servicios, y de las grandes diferencias de productividad entre los sectores industrial y de servicios, por un lado, y el agrícola, por el otro.

**Cuadro 1.3.** Fuentes del crecimiento de la productividad del trabajo en la economía mexicana (puntos porcentuales)

<i>Contribuciones de</i>	<i>1950-1981</i>	<i>1981-2005</i>	<i>1994-2005</i>
Agricultura	0.8	0.1	0.2
Industria	0.7	0	0.4
Servicios	1.2	-0.7	0.2
Reasignación del trabajo	2.7	0.3	0.4
<b>Total</b>	<b>5.4</b>	<b>-0.2</b>	<b>1.1</b>
<i>Tasas anuales de crecimiento de la productividad</i>			
Agricultura	2.9	1.2	2.7
Industria	2.3	0	1.1
Manufacturas	2.4	0.6	1.9
Servicios	1.6	-1.2	0.3
<b>Total</b>	<b>3.2</b>	<b>-0.2</b>	<b>1.1</b>

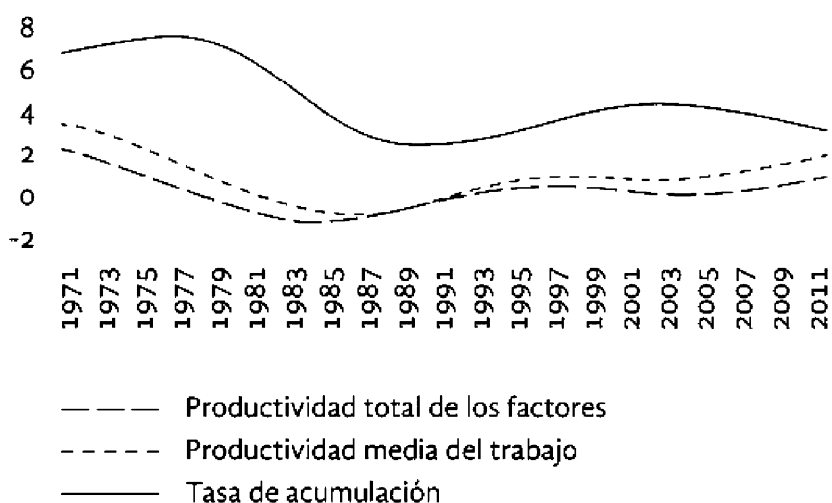
*Fuente:* Moreno-Brid y Ros (2010), basado en cifras de empleo y cifras del valor agregado a precios constantes de 1993 de Timmer y de Vries (2007).

El cuadro muestra también la importancia del efecto de reasignación del trabajo en la caída del crecimiento de la productividad agregada. Su reducción en 2.4 puntos porcentuales es la más importante entre las cuatro fuentes de crecimiento mencionadas. Destaca también la caída de la productividad en el sector servicios. La reducción de la contribución directa de los servicios (de casi 2 puntos porcentuales) al incremento en la productividad fue mucho mayor que las de la agricultura o la industria durante ese periodo. Este cambio en la contribución directa de los servicios fue el resultado de la reducción absoluta de la productividad en este sector (a una tasa anual de 1.2%), el único que, como vimos anteriormente, registró una caída absoluta en la productividad para el

periodo 1981-2005 en su conjunto. Cabe agregar, además, que la caída en la productividad de los servicios contribuyó indirectamente a la desaceleración de la productividad al reducir fuertemente el diferencial de productividad con la agricultura (en contraste, el diferencial de productividad entre la industria y la agricultura permaneció relativamente estable). Esto es lo que en gran medida explica la sustancial reducción del efecto de la reasignación del trabajo (lo cual, como vimos, pondera el incremento del empleo en la industria y los servicios por el diferencial de productividad con la agricultura registrado en el año final del periodo).

Todo lo anterior sugiere que lo que sucedió es, simplemente, que en la medida en que la economía fue incapaz de absorber los nuevos entrantes a la fuerza de trabajo en los sectores de alta productividad, la fuerza de trabajo en expansión se refugió en las actividades de baja productividad de los sectores de servicios, mientras que la caída en la tasa de acumulación de capital limitaba la absorción de nuevas tecnologías. Todo ello redujo el crecimiento de la productividad y del empleo en el sector industrial, al tiempo que incrementó la participación en el empleo del sector servicios y simultáneamente redujo el producto por trabajador en ese sector así como las ganancias de productividad derivadas de la reasignación de la fuerza de trabajo hacia sectores de alta productividad. Dadas estas consideraciones, ¿no es más bien el estancamiento de la productividad una consecuencia, y no una causa, de la falta de crecimiento económico? En este sentido, la gráfica 1.1 es elocuente. Muestra, suavizando sus fluctuaciones por un filtro Hodrick-Prescott, la tasa de acumulación de capital y las tasas de crecimiento de la productividad del trabajo y de la PTF entre 1971 y 2011. Como puede verse, la tendencia de las tasas de crecimiento de la productividad sigue de cerca a la de la tasa de acumulación de capital y las tres tasas se mueven *in tandem*.

**Gráfica 1.1.** Tasas de acumulación de capital y de crecimiento de la productividad del trabajo y de la PTF



Fuentes: Elaboración propia basada en datos de Cuentas Nacionales del INEGI y de acervos de capital proporcionados por André Hofman.

El corolario de esta discusión es que el deterioro en el desempeño de la productividad de la economía mexicana desde 1982 tiene que interpretarse como una consecuencia endógena de la lenta expansión económica y la baja acumulación de capital. Fueron estas las que parecen explicar el decepcionante comportamiento de la productividad del trabajo y de la PTF. En los capítulos que siguen veremos, sin embargo, interpretaciones que afirman que el colapso de la productividad en el sector servicios de la economía es causa fundamental, en lugar de consecuencia, del lento crecimiento que la economía experimenta desde 1982.

#### NOTAS AL PIE

[1] El estudio económico de México de la OCDE (2013) estima que el crecimiento de la PTF ha sido de 1% durante la década de 2000 (y negativo cuando se descuenta la contribución al crecimiento de la acumulación de capital humano). La productividad

del trabajo creció cerca de 2% en la economía en su conjunto y el doble en la industria manufacturera.

[2] Vale la pena observar que los autores en Pagés (2010) reconocen que la acumulación de factores puede influir en el crecimiento de la PTF. Por ejemplo, hacen referencia al progreso técnico incorporado cuando afirman que “la inversión en capital físico puede llevar incorporadas nuevas tecnologías que ayudan a acercarse a la frontera”. Como resultado, se hace un llamado a realizar más investigación para analizar “el tema de hasta dónde la corrección de las distorsiones en la acumulación de capital se traducirá en ingreso creciente mediante sus efectos indirectos en una mayor productividad” (p. 40). Sin embargo, en la sección final de ese capítulo los autores concluyen que su análisis “sugiere que las políticas que facilitan la acumulación de capital físico y humano pueden contribuir a mejorar la productividad, pero dejarán intacta la mayor parte del problema de la productividad” (p. 41). En conclusión, o se necesita más investigación o el problema está resuelto. ¡Pero no pueden ocurrir ambas cosas a la vez!

[3] Para una discusión más amplia, véase Ros 2004 y 2013.

[4] Esta es la llamada “tercera ley de Kaldor”. Véanse, sobre el tema, Kaldor (1966 y 1967), Cripps y Tarling (1973) y Thirlwall (1983). Para revisiones recientes de la bibliografía sobre el tema, véanse Libanio (2006) y Moncayo (2011).

[5] Esto, por sí mismo (es decir, independientemente de la expansión del empleo informal) tendió a reducir la productividad en los servicios. Como plantea Kaldor (1967): “Es tan fácil vender dos cajetillas de cigarrillos a un comprador en una tienda como lo es vender una”. En consecuencia, en el comercio, “la tasa de incremento de la productividad, a condición de que exista un exceso de capacidad, variará en este caso en respuesta automática a la tasa de crecimiento de la producción en los sectores primario y secundario, y del consecuente incremento en el consumo” (p. 22).

[6] Para facilitar la comparación entre los periodos, el aumento total, así como los cuatro componentes, se presentan como un aumento porcentual promedio anual sobre el nivel de la productividad en el año inicial (es decir, como la contribución total dividida por la productividad en el año inicial y por el número de años dentro de cada periodo). Cada componente puede verse entonces como una tasa promedio de crecimiento, cuya suma es igual al aumento porcentual promedio de la productividad para la economía en su conjunto. Lo último no es, sin embargo, la tasa compuesta de crecimiento de la productividad (también mostrada en el cuadro 1.3), ya que se estima como un porcentaje del nivel inicial de la productividad (y así solo coincidirá con la tasa de crecimiento para periodos de un año)

## **II. LOS INCENTIVOS A LA INFORMALIDAD COMO CAUSA DEL ESTANCAMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD**

Una primera visión del estancamiento de la productividad lo atribuye a las altas y crecientes tasas de informalidad en el mercado de trabajo que se originan en fallas de mercado y distorsiones de política fiscal, laboral y social. En esta tesis, en las palabras de la OCDE (2012b), “la informalidad es una de las principales causas de la baja productividad que frena el crecimiento económico de México (p. 113)”. En su libro sobre política social, informalidad y crecimiento, Santiago Levy (2008) argumenta que “al reducir la productividad, la informalidad daña a los trabajadores, tanto formales como informales, y también reduce la productividad del capital, con implicaciones negativas para el crecimiento del PIB” (p. 4), traducción propia). De acuerdo con el Estudio Económico de México de la OCDE (2011, p. 163-64):

La informalidad vulnera la productividad de las empresas que conforman este sector. En primer lugar, la necesidad de ocultar sus actividades limita su crecimiento, lo que por otra parte puede inhibir la integración vertical y horizontal eficiente, así como el crecimiento interno de las empresas [...] Lo que probablemente es más importante, sin embargo, es que un tamaño reducido de la empresa puede dificultar el acceso al financiamiento y, por tanto, a las posibilidades de invertir en equipo moderno. [...] Las pequeñas empresas también tienen mucho menos probabilidades de adoptar nuevas tecnologías [...] o de invertir en capacitación para sus empleados que las empresas más grandes [...], lo que posiblemente afecte su productividad de forma negativa.

En un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo se dice a propósito de América Latina:

Esto significa que los bajos niveles de productividad agregados se explican por la abrumadora mayoría de pequeñas empresas y que, por lo tanto, a diferencia de otras regiones del mundo, la presencia avasalladora de microempresas y trabajadores por cuenta propia debe interpretarse como una señal de fracaso, y



no de éxito, como a menudo se indica (Pagés 2010, p. 8).

La alta incidencia de la informalidad y su aumento en el tiempo se atribuyen a su vez a diversas fallas de mercado y distorsiones de política que crean incentivos a la informalidad (véase, en particular, Pagés 2010). Después de analizar la magnitud, características y evolución de la informalidad en México, este capítulo examina las bases en que se apoyan estos argumentos, considerando por qué se expandió la informalidad y analizando el papel de la política económica y social en esta expansión. Luego se incluye una sección que ofrece una explicación diferente de lo ocurrido y las conclusiones.

## 1. MAGNITUD Y EVOLUCIÓN DE LA INFORMALIDAD EN MÉXICO

La reciente adaptación de la medición de la informalidad en México del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) agrega a la definición tradicional del sector informal los trabajadores subordinados no registrados ante la seguridad social, los trabajadores domésticos y los trabajadores informales agropecuarios. Con esta nueva definición nos damos cuenta de que la informalidad predomina en el mercado de trabajo al representar alrededor de 60% de la población ocupada, como se desprende del cuadro 2.1.<sup>[1]</sup>

La incidencia de la informalidad es desigual entre sectores económicos. Además del agropecuario (que no está considerado dentro del sector formal en su definición tradicional), esa incidencia alcanza sus niveles más altos (con porcentajes del empleo informal que superan por mucho el 50%) en la industria de la construcción, el comercio y los servicios diversos (véase el cuadro 2.2). En contraste, las industrias manufacturera, extractiva y de la electricidad, así como otros servicios (la definición figura al pie del cuadro), son sectores donde predomina el empleo formal. Juntos, aquellos sectores (construcción, comercio y servicios diversos) representan 54.1% del empleo informal y 72.7% del sector informal en su definición tradicional. El sector comercio, restaurantes y servicios de alojamiento representa por sí solo 44% del sector informal (véase el cuadro 2.3).

**Cuadro 2.1. Magnitud y composición de la informalidad y del sector informal (%)**

<i>Tipo de ocupación</i>	<i>Informalidad</i>	<i>Sector informal</i>
Porcentaje de la población ocupada	60.1	29.2
Subordinados y remunerados	51.9	32.4
Cuenta propia	33.8	51.6
No remunerados	11.0	9.1
Empleadores	3.3	6.9
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

*Nota:* En la definición del INEGI el sector informal está compuesto por aquellas unidades económicas no agropecuarias que no se constituyen como empresas y que no cumplen con los registros básicos que la legislación demanda de los proveedores de bienes y servicios. La informalidad incluye, además de los trabajadores del sector informal, a los trabajadores subordinados no registrados ante la seguridad social, los trabajadores domésticos y los trabajadores informales agropecuarios.

*Fuente:* INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 3<sup>er</sup> trimestre de 2012.

**Cuadro 2.2. Incidencia del empleo formal e informal por sector económico (en porcentaje del total, 3<sup>er</sup> trimestre de 2012)**

<i>Sector económico</i>	<i>Empleo formal</i>	<i>Informalidad (sector informal)</i>	<i>Total</i>
Agropecuario	8.6	91.4 (0)	100
Industria manufacturera <sup>1</sup>	57.4	42.6 (28.4)	100
Industria de la construcción	20.9	79.1 (71.9)	100
Comercio <sup>2</sup>	33.9	66.1 (48)	100
Servicios diversos	16.9	83.1 (28.2)	100
Otros servicios <sup>3</sup>	69.4	30.6 (13.8)	100

**Cuadro 2.3.** *Composición por sectores económicos del empleo formal, la informalidad y el sector informal (en porcentaje del total, 3<sup>er</sup> trimestre de 2012)*

<i>Sector económico</i>	<i>Empleo formal</i>	<i>Informalidad</i>	<i>Sector informal</i>
Agropecuario	3.0	21.0	0.0
Industria manufacturera <sup>1</sup>	23.2	11.4	15.7
Industria de la construcción	3.9	9.9	18.4
Comercio <sup>2</sup>	22.7	29.4	44.0
Servicios diversos	4.5	14.8	10.3
Otros servicios <sup>3</sup>	42.6	12.5	11.6
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

1 Incluye industria extractiva y de la electricidad.

2 Incluye restaurantes y servicios de alojamiento.

3 Incluye transporte, comunicaciones, correo y almacenamiento, servicios profesionales, financieros y corporativos, servicios sociales, gobierno y organismos internacionales.

*Fuente:* INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 3<sup>er</sup> trimestre de 2012.

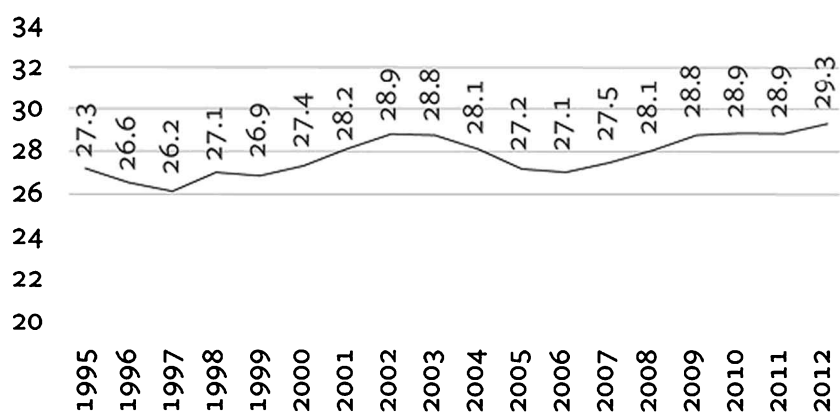
Cualquiera que sea la definición exacta de informalidad no cabe duda de que las empresas informales presentan menores niveles de productividad que las empresas formales. Varios trabajos (Levy 2008; Maloney 2009; Busso, Fazio y Levy 2012) muestran grandes diferencias en productividad entre empresas formales e informales. Estas diferencias están asociadas a las tecnologías empleadas por los distintos tipos de empresas, en particular a la presencia o ausencia de economías de escala y a los requerimientos de capital. Las empresas informales se ubican típicamente en sectores o subsectores (como ciertas actividades del comercio y los servicios) donde las economías de escala están ausentes (lo que les permite resistir la competencia de empresas más grandes) o los requerimientos de capital son muy pequeños.<sup>[2]</sup>

¿Qué ha ocurrido con la informalidad en los últimos 30 años? Las estadísticas sobre el sector informal construidas por el INEGI solo existen desde 1995. No obstante, parece posible afirmar que el sector informal con seguridad

creció en los años 1980 y la primera mitad de los 1990. Las estimaciones aisladas que existen de la informalidad urbana para los años 1976, 1991 y 1995 son consistentes con el aumento de la informalidad en los ochenta y principios de los noventa del siglo pasado (véase Samaniego, 2000 y 2008). Además, está la fuerte expansión de los sectores de comercio y servicios, donde se concentra la mayor parte de las actividades informales, cuya participación en el empleo total pasó de 37% en 1980 a alrededor de 45% en 1995 (Timmer y de Vries 2007).

En el periodo más reciente la evidencia no es conclusiva. En su definición más restrictiva (que excluye a asalariados no asegurados y empleados domésticos), la informalidad urbana no parece haberse expandido como proporción de la fuerza de trabajo. En efecto, los datos del INEGI, basados en la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) no muestran una expansión: la tasa de ocupación informal se mantiene, con pequeñas oscilaciones, en alrededor de 27% entre 1995 y 2008 (con un aumento a 29% con la crisis de 2008-2009), como se muestra en la gráfica 2.1.

**Gráfica 2.1.** Tasa de ocupación del sector informal según INEGI (segundo trimestre de cada año)



Fuente: INEGI, basado en ENE y ENOE.

No sucede lo mismo en otras definiciones de informalidad. Usando como

frente los censos económicos y una definición de empresas informales que incluye a empresas con trabajadores no asalariados y empresas con trabajadores asalariados no afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Busso, Fazio y Levy (2012) encuentran que entre 1998 y 2008 hubo una fuerte expansión del sector informal concentrada en los sectores de comercio y servicios. Más precisamente, revelan que el empleo en empresas legales y formales creció en 36%, mientras que en empresas informales aumentó entre 97% (empresas legales) y 121% (empresas ilegales que violan las regulaciones del mercado de trabajo). Por otra parte, las estimaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2007) sobre informalidad urbana en una definición amplia muestran también un aumento entre 2000 y 2005 con un descenso en 2006 y 2007 (Samaniego 2008). Arias *et al.* (2010), basándose en datos de la ENE y de la ENOE para 1995-2009 pero usando una definición de informalidad más amplia que la tradicional del INEGI e incluyendo a los informales agropecuarios, muestran que el porcentaje total de trabajadores no cubiertos por la seguridad social (una definición similar a la de Levy 2008) se redujo ligeramente en el periodo, con un aumento de la informalidad urbana y una disminución de la rural. En resumen, la informalidad urbana parece haber tenido una tendencia ascendente desde mediados de los noventa aunque solo en su definición más amplia. En su definición más restrictiva, la informalidad urbana no aumenta sino a partir de la crisis de 2008-2009 y, por otra parte, si se incluye a la informalidad agropecuaria en la definición amplia no hay tendencia ascendente.

## 2. ¿POR QUÉ SE EXPANDIÓ LA INFORMALIDAD URBANA?

Los argumentos mencionados en la introducción a este capítulo tienen dos bases. Una se refiere a los llamados ejercicios de contabilidad del crecimiento. La conclusión de estos ejercicios, como vimos en el capítulo I, es que la desaceleración del crecimiento económico en México en las últimas décadas así como su rezago respecto de otros países desarrollados o en desarrollo no es atribuible a una baja tasa de acumulación de factores sino al lento crecimiento de la productividad total de los factores (PTF). La otra base del argumento es que la declinación en el crecimiento de la productividad puede ser explicada en gran medida por el comportamiento del sector servicios, donde la productividad colapsó en los años 1980 y siguió cayendo o creciendo muy poco de ahí en adelante (véanse Pagés 2010 y Ros 2011b). Este desempeño de la productividad

en los servicios se atribuye a su vez a la expansión de la informalidad en el sector. Siendo las empresas informales menos productivas que las formales, esa expansión se tradujo en una reducción del crecimiento de la productividad.<sup>[3]</sup> A su vez, las altas tasas de informalidad se originan en mercados de crédito que funcionan mal, en altos impuestos y evasión fiscal, así como en una cobertura y cumplimiento desiguales de las políticas sociales y laborales (Pagés 2010). Otros autores destacan los altos impuestos y la sobrerregulación (Arias *et al.* 2010), que voy a dejar para el próximo capítulo, o los incentivos a la informalidad introducidos por programas sociales (Levy 2008; Busso, Fazio y Levy 2012).

Veamos cada uno de los factores que han sido mencionados para explicar la alta incidencia de la informalidad o su expansión. La ausencia de mercados de crédito desarrollados contribuye a generar altas tasas de informalidad al obstruir una eficiente reasignación del capital entre las empresas y al reducir los costos de oportunidad de la informalidad (uno de los costos de ser informal es precisamente no tener acceso a los mercados formales de crédito). El régimen impositivo, caracterizado por una combinación de altos impuestos y una persistente evasión impositiva, termina subsidiando significativamente a las empresas con baja productividad. Ello incrementa su importancia con efectos adversos sobre la productividad agregada. Los regímenes impositivos especiales aplicados a las micro y medianas empresas intensifican los subsidios a la informalidad. Los sistemas de protección social en América Latina también contribuyen a la informalidad, tema abordado en detalle por Levy (2008) y Antón, Hernández y Levy (2012). Estos sistemas se han basado tradicionalmente en regímenes bismarckianos que dotan de derechos a los trabajadores formales con base en ingresos obtenidos en los mercados de trabajo. Recientemente estos regímenes se han complementado con programas sociales que intentan incluir a las personas que no tienen cobertura en el sistema tradicional. Estos esquemas abarcan programas, gratuitos o de bajo costo, de seguro médico (como el Seguro Popular en México) o transferencias monetarias condicionadas que incluyen la ausencia de protección formal como un criterio de elegibilidad (en algunos países de América Latina). El resultado en conjunto es gravar al trabajo formal mientras se subsidia a la informalidad, alentando así su expansión.

De los tres factores mencionados, los dos primeros (fallas de los mercados de crédito y cargas impositivas) son relevantes para dar una explicación de los niveles de productividad, más que de sus tasas de crecimiento. Desde la

perspectiva de la explicación de la desaceleración del crecimiento de la productividad las preguntas relevantes son: ¿Han empeorado las fallas de los mercados de crédito? ¿Han cambiado la orientación del sistema impositivo y el cumplimiento de las obligaciones fiscales para favorecer más que en el pasado a las empresas informales?

Consideremos la evidencia presentada para responder estas preguntas. Pagés (2010) muestra que en América Latina (y lo mismo se aplica a México), la profundidad financiera (medida en función del crédito al sector privado como porcentaje del PIB) comparada con la de los países desarrollados, disminuyó después de la crisis de la deuda y hasta 1990. Sin embargo, el crédito cayó aún más después de las crisis del sudeste asiático y rusa de 1997 y 1998, un periodo en el cual lo peor de la desaceleración del crecimiento de la productividad ya había ocurrido (véase la gráfica 6.2, en la página 126 del libro citado).

En lo que se refiere a los regímenes impositivos y la evasión fiscal, Pagés (2010) documenta con amplitud sus efectos en el nivel de la productividad pero no presenta ninguna evidencia de que los cambios en las políticas impositivas desde 1980 hayan provocado la desaceleración en su crecimiento. Es probable que la evasión fiscal se haya incrementado en décadas recientes, pero en la medida en que los sistemas fiscales no han cambiado, esto es una consecuencia, más que una causa, de la expansión de la informalidad. Arias *et al.* (2010) también mencionan las cargas impositivas a las empresas, así como la sobrerregulación, entre los incentivos a la informalidad pero claramente lo hacen para explicar la alta tasa de informalidad en México y no su expansión (que no ilustran los datos que presentan para el periodo que ellos analizan).

### 3. EL CAMBIO EN LA POLÍTICA SOCIAL Y SU PAPEL EN LA EXPANSIÓN DE LA INFORMALIDAD

Ello nos deja con los programas sociales recientes, como el Seguro Popular, que pueden haber introducido más distorsiones que favorecen la informalidad. Esta es la tesis de Busso, Fazio y Levy (2012). De acuerdo con estos autores, la informalidad y la ilegalidad resultan en gran medida de la reglamentación asimétrica que regula los contratos de trabajo salariales y no salariales. A diferencia de los contratos salariales formales, que están sujetos a cuotas obrero-patronales a la seguridad social, los contratos informales se benefician desde principios de los años 2000 de servicios de salud, como el Seguro Popular, que están financiados por impuestos generales. Ello genera incentivos

a la informalidad (adicionales al impuesto a la formalidad derivado de los programas de seguridad social contributivos que precedieron por varias décadas al estancamiento económico de México) y en la medida en que hay una estrecha asociación entre informalidad y baja productividad, contribuye al lento crecimiento de la productividad. Más precisamente, Busso, Fazio y Levy (2012) muestran que entre 1998 y 2008 las distorsiones que generan incentivos a la informalidad aumentaron. Además, hubo según ellos una clara tendencia hacia una mayor informalidad e ilegalidad: entre 1998 y 2008, el número de establecimientos legales y formales cayó en 11.5% mientras que el número de establecimientos informales e ilegales creció en 96% y, como ya lo mencionamos, esos autores estiman que el empleo informal creció mucho más que el empleo formal.

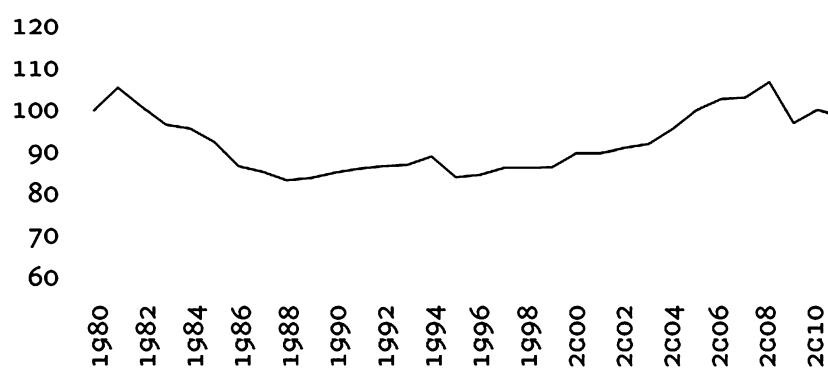
¿Pero en qué medida el aumento en las distorsiones es la razón principal del aumento de la informalidad? Busso, Fazio y Levy (2012) mencionan varios trabajos que presentan evidencia empírica sobre los efectos del cambio en las regulaciones del trabajo no asalariado (como pensiones y servicios de salud a los pobres informales) y en la asignación de capital y trabajo en favor del sector informal.<sup>[4]</sup> Otros autores opinan, sin embargo, que no hay tal evidencia al respecto. En primer lugar, como ya hemos visto, está en duda el hecho mismo de si ha habido una expansión del empleo informal como porcentaje del empleo total después de los ochenta. En segundo lugar, Arias *et al.* (2010) argumentan que en la medida en que el porcentaje de trabajadores asalariados ilegales se ha expandido como porcentaje del empleo total, esta tendencia empezó antes de los cambios introducidos en las regulaciones de los años 2000 y no se vio alterada por esos cambios. En tercer lugar, varios trabajos cuestionan los supuestos efectos del Seguro Popular sobre la informalidad.<sup>[5]</sup> La ausencia de estos efectos se explicaría por el hecho de que el Seguro Popular, el principal programa de atención a los pobres informales, está lejos de ser un buen sustituto de los servicios que provee la seguridad social a los trabajadores asalariados legales. Según Cordera y Murayama (2012), la cobertura de los servicios de salud es muy distinta: los diagnósticos que cubre el Seguro Popular representan solo 11% de los que cubre la seguridad social. Además, un trabajador que se desplaza del sector formal al informal pierde no solo los beneficios médicos de la seguridad social sino también acceso a préstamos hipotecarios, pensión, seguro de incapacidad y otros beneficios.<sup>[6]</sup> A ello se agrega el hecho de que los salarios medios son mayores para los trabajadores formales (Esquivel y Ordaz-Díaz 2008). En la revisión más comprehensiva de



los estudios sobre los efectos del Seguro Popular en la informalidad, Bosch, Cobacho y Pagés (2012) concluyen que estos efectos son positivos pero de magnitud muy menor (entre 0.4 y 1 punto porcentual en la participación del empleo informal, que hoy día representa 60% de la fuerza de trabajo).

Si el aumento en las distorsiones introducidas por nuevos programas sociales ha contribuido a una mayor informalidad, ¿qué tan responsables son esos incentivos de la lentificación de la productividad en la economía mexicana? El problema aquí es que el momento en que ocurrió la contracción de la productividad no da sustento a la hipótesis de que estas políticas sociales hayan tenido un efecto importante en la desaceleración de la productividad: las nuevas políticas sociales diseñadas para atender a los pobres informales se desarrollaron en los años 2000, precisamente en el periodo de recuperación del crecimiento de la productividad. En efecto, como puede verse en la gráfica 2.2, la productividad del trabajo en el conjunto de la economía toca fondo en 1988 (17% por debajo del nivel de 1980) y se estanca entre 1988 y 1995. A partir de ahí se eleva continuamente en los siguientes 10 años hasta recuperar el nivel de 1980 en 2005. De 2005 en adelante, la productividad siguió creciendo hasta 2008 y fue solo como resultado de la profunda recesión de 2009, dado el carácter procíclico de la productividad, que esa tendencia ascendente se revirtió.

**Gráfica 2.2. Productividad del trabajo agregada, 1980-2011**



Fuente: Timmer y de Vries (2007) e INEGI.

Además, si el Seguro Popular incrementó la informalidad entre 0.4 y 1 punto

porcentual, ¿cuánto puede este aumento haber reducido la productividad agregada? El propio Levy estima efectos bastante reducidos de la informalidad en ella. De acuerdo con su estimación preliminar (Levy 2007), el costo de un nivel ineficientemente alto de informalidad representaría 1.3% del PIB, dadas las diferencias de productividad entre los sectores formal e informal. Sin embargo, cabe observar que Levy (2008) agrega a las consecuencias de la informalidad en la productividad el efecto negativo que la asignación del capital a favor del sector informal tiene en la productividad de la inversión, efecto que reduce la tasa de crecimiento del producto total. Estos efectos dinámicos de la informalidad parecen tener bases teóricas y empíricas muy endeble. La tesis involucra dos supuestos: 1] que la productividad de la inversión disminuye al sesgarse, en presencia de distorsiones, la composición de la inversión a favor del sector informal y 2] que la tasa de crecimiento del PIB está determinada por la tasa de inversión y una relación capital-producto determinada independiente del propio crecimiento del producto. Respecto del primer supuesto, Levy (2008) no presenta estimaciones empíricas de cómo la productividad de la inversión (o la relación incremental producto-capital) se ve afectada por los incentivos a la informalidad. El segundo supuesto parece difícil de sostener teórica o empíricamente ya que implicaría que la relación capital-producto es independiente de la trayectoria del crecimiento del producto y por lo tanto de la trayectoria de la dotación de capital por trabajador.<sup>[7]</sup>

#### 4. UNA VISIÓN DISTINTA

Como vimos en el capítulo I, la desaceleración del crecimiento de la productividad desde principios de los ochenta estuvo asociada a una caída en la tasa de acumulación de capital y al desplome de la productividad en el sector de servicios, caída que estuvo acompañada de una fuerte expansión de la participación de ese sector en el empleo total. La expansión del empleo informal en la década de los ochenta, periodo en el que más cayó la acumulación de capital, es consistente con la visión de los clásicos de la economía del desarrollo (tales como Lewis, Nurkse, y Rosenstein-Rodan). En esta visión, el sector informal (aunque no lo llamaran así) era como un excedente (o reserva) de trabajo que no logra emplearse en el sector moderno (o formal de la economía) debido a que el acervo de capital de que dispone la economía es demasiado pequeño para emplear en ese sector moderno a la totalidad de la fuerza de trabajo. En otras palabras, el producto marginal del

trabajo a pleno empleo en el sector moderno sería tan bajo (dada la gran abundancia de trabajo en relación con el capital invertido) que los trabajadores preferirían percibir una remuneración más alta en el sector informal utilizando “tecnologías de subsistencia” con insignificante intensidad de capital y, en consecuencia, una productividad del trabajo menor que en el sector formal. En efecto, este sector en el que los trabajadores conocen “diferentes maneras de hacer la misma cosa” (para usar una expresión de Haavelmo) es lo que Lewis (1954) llama el “sector de subsistencia” (lo que actualmente llamamos sector informal, al menos en su definición restringida), definido así: “El sector de subsistencia es, por diferencia, toda aquella parte de la economía que no usa capital reproducible. El producto per cápita es menor en este sector que en el sector capitalista porque no está fructificado por el capital” (p. 147, traducción propia). Para Lewis (1954), el mercado de trabajo es *perfectamente* competitivo. No hay distorsión alguna, ni incentivos a la informalidad. Sin embargo, la insuficiencia de capital físico en el sector capitalista y la existencia de “tecnologías de subsistencia” en el sector informal (el “viene-viene” que, sin capital alguno, nos ayuda a encontrar un lugar de estacionamiento) permiten que la remuneración del trabajo sea superior a la ínfima que resultaría de emplear con un pequeño acervo de capital en el sector moderno a la totalidad de la fuerza de trabajo.

En esta visión la informalidad es producto del subdesarrollo y no al revés. Es, en mi opinión, la visión de sentido común que nos permite explicar por qué aumentó la informalidad cuando se detuvo el crecimiento en los años ochenta o por qué la participación del empleo informal en el empleo total rebasa el 80% en Chiapas y Oaxaca y apenas alcanza 40% en Nuevo León y Chihuahua (véase Dougherty y Escobar 2013, basándose en la ENOE).

## 5. CONCLUSIONES

El enfoque discutido en este capítulo atribuye el pobre desempeño de la productividad a fallas en el mercado de crédito y distorsiones de política económica y social que favorecen la supervivencia y la expansión de las empresas de baja productividad. Este enfoque aboga, en consecuencia, por la remoción de esas fallas y distorsiones como la clave para reanudar el rápido crecimiento de la productividad. Al mismo tiempo, a mi juicio subestima la importancia de la acumulación de capital para la recuperación del crecimiento.<sup>[8]</sup>

Además, en la medida en que el sector informal es producto de la escasez relativa de capital en el conjunto de la economía y por sí mismo no hace uso de mucho capital, este enfoque sobrestima lo que se puede lograr con la eliminación de esas fallas y distorsiones. En efecto, tiene poco sentido plantear, como lo hacen Busso, Fazio y Levy (2012), que “si elimináramos todas las distorsiones y permitiéramos la reasignación del capital y el trabajo existentes entre empresas, la productividad agregada en México aumentaría en aproximadamente 200 por ciento” (p. 26). ¿Vamos realmente a ingresar al Primer Mundo (porque eso es lo que implica aumentar la productividad agregada en 200%) con tan solo eliminar las “distorsiones” que fomentan la informalidad? ¿Por qué la mayor informalidad que es *consecuencia* de los incentivos favorables a ella (las distorsiones) habría de reducir la productividad? Considérese una empresa que, debido a las mayores distorsiones, decide pasar de formal a informal (en el sentido de dejar de pagar contribuciones a la seguridad social): ¿por qué habría de reducirse su productividad? Y a la inversa, ¿por qué al pasar a pagar cuotas obrero-patronales habría de aumentar su productividad? Las empresas informales son poco productivas primariamente por no disponer del capital que permite hacer “fructificar” el trabajo (para usar la expresión de Arthur Lewis). Si al formalizarse se generan incentivos para aumentar la productividad, ¿de dónde va a salir el capital para emplear a los trabajadores que dejen de ser informales? Estas son las preguntas cruciales.<sup>[9]</sup> De eliminar todas las distorsiones, y en ausencia de nuevo capital, la mayoría de las empresas hoy informales seguirían siendo poco productivas.

Todo lo anterior no significa que reformar los sistemas impositivos, eliminar las fallas en los mercados de crédito y transformar las políticas sociales no sean reformas importantes y necesarias. Por ejemplo, es claro que gravar el trabajo formal y subsidiar la informalidad dista mucho de ser la mejor manera de garantizar la provisión de beneficios sociales. En este sentido, coincido plenamente con Levy (2008) y Pagés (2010) en que se deben reformar las políticas sociales orientándolas a proporcionar acceso universal a la salud y la seguridad social, independientemente del estatus de las personas en el mercado de trabajo, y financiar la provisión de estos derechos sociales con recursos provenientes de impuestos generales. Pero ello no provee la varita mágica necesaria para recuperar el crecimiento.

## NOTAS AL PIE

[1] Una crítica de la metodología tradicional del INEGI para la estimación de la informalidad se encuentra en Samaniego y Murayama (2012).

[2] El hecho de que las empresas informales muestren menor productividad que las formales al controlarlas por tamaño (como lo afirman Busso, Fazio y Levy 2012) no significa que los grandes diferenciales de productividad entre sector formal e informal no se deban fundamentalmente a las grandes diferencias en tamaño e intensidad de capital. Cuando se discute por qué el sector informal es poco productivo los argumentos se refieren sobre todo al tamaño de las empresas informales (desaprovechamiento de economías de escala, falta de inversión en innovación) y a su baja intensidad de capital. Es cierto que al controlar por tamaño siguen existiendo diferencias importantes de productividad entre empresas formales e informales (Busso, Fazio y Levy 2012). ¿Pero en qué sentido corre la causalidad en este caso? Si se consideran dos empresas del mismo tamaño en la misma industria, una formal y la otra informal (en el sentido de que no paga contribuciones a la seguridad social), y resulta que la informal es menos productiva que la formal, ¿es menos productiva porque es informal o es informal porque es menos productiva? La segunda opción me parece la respuesta más razonable. Las empresas informales tienden a ser menos productivas no porque no paguen contribuciones a la seguridad social sino porque generalmente son menores en tamaño, menos intensivas en capital y hacen un menor uso de trabajo asalariado.

[3] Para Pagés (2010), por ejemplo, el mayor problema que obstruye el crecimiento de la productividad consiste en que “las altas tasas de informalidad están protegiendo a las pequeñas empresas —que en su vasta mayoría son muy ineficientes— de modelos de negocios mejores y más productivos” (p. 67).

[4] Juárez 2008; Galiani y Gertler 2009; Bosch y Campos-Vázquez 2010 y Bosch, Cobacho y Pagés 2012.

[5] Knox 2008, Barros 2009 y Azuara y Marinescu 2011. Nótese que estos trabajos, citados por Arias *et al.* 2010, a diferencia de Juárez 2008 y Galiani y Gertler 2009 citados por Busso, Fazio y Levy 2012, versan todos sobre los efectos del Seguro Popular y no sobre otros programas de mucha menor escala.

[6] Además, está en cuestión si el Seguro Popular hace realmente más de lo que antes de su creación se hacía mediante los servicios de la Secretaría de Salud y las entidades federativas (véase Murayama, *El Universal*, 7 de marzo de 2013; <[www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/03/63398.php](http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/03/63398.php)>).

[7] Ese sería el caso, de acuerdo con una de dos hipótesis: a) que la tasa garantizada de Harrod determina la tasa natural de crecimiento, o b) que la función de producción, como en el llamado modelo AK de crecimiento endógeno, muestra rendimientos constantes del capital. Cualquiera de estas dos hipótesis no es sostenible

(sobre el tema véase Ros, 2013, capítulos 2 y 10).

[8] Debo aclarar que esta tesis en su conjunto debe atribuirse exclusivamente a Pagés (2010) y no a Levy, quien en sus varios trabajos no descarta un papel importante de la acumulación de capital.

[9] En Busso, Fazio y Levy (2012) las ganancias en productividad que resultarían de la eliminación de las distorsiones se deben a la reasignación de capital y trabajo hacia las empresas más productivas, ya que las productividades a nivel de empresa se suponen exógenas. Esto deja sin responder la pregunta de cómo el capital y el trabajo empleados por una empresa informal (en el sentido de que no paga contribuciones a la seguridad social) se vuelven más productivos cuando son empleados por una empresa formal (que paga contribuciones). Y si la empresa informal desaparece en lugar de ser absorbida, hace falta entonces explicar de dónde sale el capital necesario para emplear a los trabajadores previamente informales e impedir que caigan en una informalidad primaria *a la Lewis* sin capital alguno y con un nivel aún menor de productividad. Vale la pena agregar que en ausencia de un mercado de bienes de capital usados y homogéneos, las ganancias de productividad serían resultado de la reasignación de factores productivos en *el margen*, en particular de la reasignación del *nuevo* capital generado y no del existente. Por esta razón las ganancias de productividad, cualquiera que sea su magnitud, están sobrestimadas cuando se supone que el capital existente se puede reasignar fácilmente de una empresa a otra (como parecen suponer Busso, Fazio y Levy 2012).

### **III. LA RIGIDEZ DEL MERCADO DE TRABAJO COMO FRENO A LA CREACIÓN DE EMPLEO**

En relación con los problemas de competitividad y empleo, una orientación dominante ve la rigidez institucional del mercado de trabajo como un obstáculo importante para la mejora de la productividad y la creación de empleo, y aboga por la “flexibilización” como el principal instrumento para resolver esos problemas. Esta tesis, según la cual la rigidez del mercado de trabajo en México obstaculiza el crecimiento económico, ha sido expresada de varias maneras. En palabras de la OCDE: “La economía mexicana está operando con una ley laboral obsoleta (de la década de 1960) y esto le resta competitividad, flexibilidad y capacidad de crecimiento. Sin una reforma de fondo, México no podrá mejorar su baja productividad laboral [...]” (OCDE 2012a). Según Chiquiar y Ramos Francia (2009):

[...] el mercado laboral en México es un buen ejemplo de rigideces de mercado. Varias de las restricciones que actualmente existen, tales como las dificultades para crear contratos de trabajo flexibles y los altos costos de despido, pudieran limitar la flexibilidad con la que los recursos en este mercado son asignados hacia sus usos más productivos y pudieran estar reduciendo los incentivos de invertir en capital humano, afectando así la productividad agregada y el crecimiento potencial (p. 14).

Este capítulo intenta responder a las siguientes preguntas: ¿qué tan rígido o flexible es el mercado de trabajo en México? y ¿qué efectos tienen las instituciones del mercado de trabajo en el empleo, los salarios, la productividad y el crecimiento? Para ello, se presenta un panorama comparativo del mercado de trabajo en México y se critica la visión de que es uno de los más rígidos comparado con el de países de desarrollo similar, como lo afirman algunos analistas (véase Arias *et al.* 2010). Además, se examina la evidencia empírica sobre los impactos de las principales instituciones del mercado de trabajo, como salarios mínimos, protección del empleo, sindicatos, en distintos aspectos del

desempeño económico (empleo, salarios, productividad, crecimiento).

### 1. ¿QUÉ TAN RÍGIDO ES EL MERCADO DE TRABAJO EN MÉXICO?

Veamos las características del mercado de trabajo en México, analizando tanto el nivel como los cambios en sus rigideces.<sup>[1]</sup> Es usual distinguir entre el grado de regulación (“nominal” o “en el papel”) del mercado laboral, es decir la amplitud de la intervención gubernamental en él, y su grado de rigidez real, que puede verse como una función de varias características: 1] la relación entre salario mínimo y salario medio (¿qué tanto “muerde” el salario mínimo?); 2] los costos de despido y, de manera más general, lo estricto de la legislación de protección del empleo; 3] la tasa de sindicalización, y 4] los costos laborales no salariales como porcentaje del salario bruto.

El cuadro 3.1 presenta varios indicadores del grado de rigidez nominal y real del mercado de trabajo así como algunos índices agregados de rigidez laboral real. El grado de regulación nominal, medido por el número de convenciones de la OIT ratificadas, es, comparado con otros países de América Latina, menor que el de Brasil (96) y Uruguay (108) y mayor que el de Chile (61) o Colombia (60), así como del promedio latinoamericano. En relación con la OCDE, México cuenta con un número de convenciones de la OIT ratificadas ligeramente superior al promedio, pero muy inferior al de España (133), Francia (124), Italia (112) o Noruega (109).

Más importantes que el grosor del código de las reglamentaciones laborales (que indica, imperfectamente, el número de convenciones de la OIT ratificadas) son los indicadores de rigidez real del mercado de trabajo. En cuanto al nivel del salario mínimo, el cuadro 3.1 muestra el muy bajo nivel de la relación entre salario mínimo y valor agregado por trabajador (0.10), más de cuatro veces inferior al promedio latinoamericano y casi tres veces inferior al de la OCDE. Ello se debe a que entre principios de los ochenta y mediados de los noventa — periodo que comprende la crisis de la deuda de 1982, la del petróleo de 1986 y la del peso de 1994-1995— el valor real del salario mínimo se desplomó más de 60%, una magnitud mucho mayor que la de la caída del salario medio (véase la gráfica 3.1). Con ello, la relación entre salario mínimo y salario medio (manufacturero o de cotización al Seguro Social) se redujo en una magnitud similar. Si alguna vez el salario mínimo “mordió” el nivel general de salarios, parecería haber dejado de hacerlo a partir de los años 1980, como veremos en detalle más adelante.



La protección del empleo se puede medir de distintas maneras. Una es mediante un índice que refleje la estrictez de la legislación de protección del empleo; un ejemplo es el índice de la OCDE, que la mide en una escala de seis puntos respecto de la protección a los trabajadores permanentes contra el despido individual, los requerimientos para el despido colectivo y las reglamentaciones que gobiernan formas temporales de empleo. En 2008 México tenía uno de los índices más altos entre los países de la OCDE, con un valor de 3.2, superior al promedio de la OCDE (del orden de 2.3), muy similar al de España y solo superado por los de Luxemburgo y Turquía. Este alto valor del índice se debía a la severidad de la reglamentación de formas temporales de empleo, ya que los otros dos componentes del índice (protección de los trabajadores contra el despido individual y requerimientos para el despido colectivo) situaban a México en alrededor de la mediana de la distribución dentro de la OCDE. Otro indicador de la protección del empleo resulta de computar el costo esperado del despido futuro en el momento de la contratación incluyendo los costos de notificación anticipada y el pago por indemnización. Este es el procedimiento seguido por Heckman y Pagés (2000) en la construcción de su índice de seguridad en el trabajo. De acuerdo con este indicador, México tenía a fines de los noventa un costo de despido igual al promedio latinoamericano, menor que el de Chile (28.2%) y significativamente mayor que el de Brasil y Uruguay (14 y 18.6%, respectivamente). Esos costos de despido fueron idénticos en 1990 y 1999. De acuerdo con el Banco Mundial (2009), el costo del despido era inferior al promedio latinoamericano, aunque significativamente superior al promedio de la OCDE (cuadro 3.1).

De acuerdo con Bensusán y Middlebrook (2012), la tasa de sindicalización era en 1978 de 16.3% y cayó a 10.4% en 1994 como porcentaje de la población económicamente activa. Desde entonces parece haberse estabilizado en alrededor de 10%. Esta tasa es inferior tanto a la de países de desarrollo similar en América Latina (el promedio de Brasil, Chile, y Uruguay) como, sobre todo, al promedio de la OCDE (véase el cuadro 3.1). Su caída en México no es sorprendente considerando que el sector informal, en el que no hay sindicatos, elevó su participación en la fuerza de trabajo total en los años ochenta. Sin embargo, la tasa de sindicalización de la fuerza de trabajo industrial (que excluye en gran medida el empleo informal) también bajó entre 1994 y 2006 y actualmente se ubica en 15%.<sup>[2]</sup>

Los costos laborales no salariales eran en 2010 de 15.5% del costo laboral total, menos de la mitad del promedio de la OCDE (34.9%). El dato comparable

con el promedio de América Latina se refiere a las contribuciones a la seguridad social (el mayor componente de los costos no laborales) que como porcentaje del salario a fines de los noventa eran del mismo orden que el promedio latinoamericano (23 y 22%, respectivamente) y significativamente inferiores al de la OCDE (30%).

**Cuadro 3.1. Indicadores de rigidez en el mercado de trabajo**

<i>Indicador</i>	<i>México</i>	<i>A. Latina</i>	<i>OCDE</i>	<i>Fuente</i>
Convenciones OIT <sup>1</sup>	78	62.8	74.2	OIT (NORMLEX)
Relación salario mínimo- valor agregado por trabajador	0.10	0.46	0.27	World Bank, Doing Business 2013
Protección del empleo	3.2/6		2.3/6	Venn 2009
Costo del despido (1999)	26.1%	26.1%		Heckman y Pagés 2000
Costo del despido (2008) <sup>2</sup>	52.0	63.4	31.8	World Bank, Doing Business 2009
Tasa de sindicalización (ca. 2010)	de 10% <sup>5</sup> a 15% <sup>6</sup>	15% <sup>5,7</sup>	28% <sup>8</sup>	Bensusán y Middlebrook 2012, Hayter y Stoevska 2011, Visser 2011
Costos laborales no salariales	de 15.5 <sup>8</sup> a 23 <sup>9</sup>	22 <sup>9</sup>	de 34.9 <sup>8</sup> a 30 <sup>9</sup>	OECD 2011a, Heckman y Pagés 2004
Índices agregados de rigidez laboral				
Forteza y Rama <sup>3</sup>	0.33	0.32		Forteza y Rama 2001
De Buen y De Buen	0.7	0.5		De Buen y De Buen 2001
Fraser Institute	5.5	5.5 <sup>10</sup>		Freeman 2010
Banco Mundial <sup>4</sup>	31.9	30.8	25.2	World Bank, Doing Business 2009 y 2013

**1** Número de convenciones de la OIT ratificadas. **2** Semanas de salario. **3** Índice compuesto basado en valores promedio de varios indicadores para el periodo 1970-1999. **4** Elaboración propia con base en World Bank (2009 y 2013). Este indicador fue construido como promedio simple de los índices correspondien-

normalizándolos a partir del valor máximo de cada una de las variables en la muestra de países reportados por la OCDE. **5** Como porcentaje de la fuerza laboral; comparable con el promedio de América Latina. **6** Como porcentaje de la fuerza de trabajo asalariada; comparable con el promedio de la OCDE. **7**

tes a la facilidad de despido, facilidad de contratación, rigidez de horas de trabajo, relación entre salario mínimo y valor agregado por trabajador y el índice de costos de despido. Estos dos últimos se elaboraron a partir de los datos brutos,

Promedio de Brasil, Chile, y Uruguay (ca. 2006). **8** Como porcentaje del costo laboral total (2010). **9** Contribuciones a la seguridad social en porcentaje del salario (1998). **10** Países en desarrollo (ca. 2005 al igual que para México).

Este panorama del mercado de trabajo mexicano difiere considerablemente del presentado por Arias *et al.* (2010), que —como ya dijimos— concluyen que México tiene el mayor grado de rigidez del mercado de trabajo entre países en desarrollo similares, como resultado de altos costos de contratación y despido, así como de elevados impuestos a la nómina de salarios y contribuciones obrero-patronales a la seguridad social (véase el índice agregado de rigidez laboral de De Buen y De Buen (2001) en el cuadro 3.1, en el que Arias *et al.* apoyan su afirmación). Esta apreciación es inconsistente con los resultados de la investigación de Forteza y Rama (2001), que muestra un grado de rigidez similar al promedio de América Latina, o a la del Fraser Institute que lo considera idéntico al promedio de los países en desarrollo. En el caso del indicador del Banco Mundial (2009), el grado de rigidez agregada es muy similar al promedio latinoamericano y un poco superior al promedio de la OCDE. La diferencia parece radicar en que Arias *et al.* no toman en cuenta otros aspectos del funcionamiento del mercado de trabajo (como la relación entre salario mínimo y salario medio o la tasa de sindicalización) que generan, como veremos, un alto grado de flexibilidad de los salarios reales.<sup>[3]</sup> Por otra parte, aunque la protección del empleo en México es nominalmente alta, ello no impide, como también veremos, un alto grado de movilidad intersectorial de la fuerza de trabajo. Además, es una forma de suplir la ausencia de seguro de desempleo y se debe fundamentalmente, como hemos visto, a la reglamentación de los contratos temporales.

Esta apreciación sobre la flexibilidad salarial y la movilidad intersectorial del trabajo es consistente con Hausmann y Klinger (2009, p. 44) que, basándose en la investigación del Economist Intelligence Unit, llegan a la conclusión de que México tiene un mercado de trabajo bastante flexible para su nivel de desarrollo. Los únicos países comparables con un mayor nivel de flexibilidad son Colombia, Eslovaquia, Rusia y Rumania. A una conclusión similar llega Bensusán (2006), considerando la gran distancia que existe entre el diseño legal y el desempeño real del mercado de trabajo mexicano que resulta de tomar en

cuenta la poca efectividad de la legislación. En efecto, este estudio comparativo en profundidad de cuatro países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile y México) encuentra que México tiene el menor grado de efectividad de la legislación laboral.<sup>[4]</sup> Quizá la mejor manera de ilustrar la distancia entre la “rigidez” legal y la flexibilidad real del mercado de trabajo es que si bien México tiene entre los cuatro países el mayor índice de costo y dificultad del despido, la tasa de rotación laboral es mucho más alta que en los otros tres países (¡y cuatro veces mayor que la de Argentina!) (Bensusán 2006, p. 421). La flexibilidad del mercado de trabajo queda también ilustrada por la experiencia de la recesión de 2008-2009: entre octubre de 2008 y mayo de 2009 se perdieron 700 000 empleos formales (trabajadores afiliados al IMSS) que se recuperaron en 2010. Dadas las altísimas tasas de rotación de la fuerza de trabajo en México, cabría preguntarse si la flexibilidad del mercado laboral no es en realidad excesiva en el sentido de reducir los incentivos a la capacitación de los trabajadores y la acumulación de capacidades adquiridas en el lugar de trabajo mediante aprendizaje en la práctica.

El análisis del funcionamiento del mercado laboral en México está muy lejos de sugerir, como se ha afirmado, que sea uno de los más rígidos comparado con el de países de desarrollo similar. En realidad, el desempeño real del mercado laboral muestra un alto grado de flexibilidad en los salarios reales y de movilidad del trabajo entre sectores. En cualquier caso, considerando los distintos aspectos del mercado laboral, y en particular la evolución del salario mínimo y de la tasa de sindicalización, parece inevitable concluir que el mercado de trabajo en México se ha vuelto más y no menos flexible a lo largo del tiempo. A menos que esta mayor flexibilidad haya tenido efectos adversos en el desempeño económico, difícilmente puede esta evolución, para no hablar de la tesis de la rigidez del mercado laboral como obstáculo a la creación de empleo, tener alguna relevancia en la explicación del estancamiento económico de las últimas décadas.

## 2. EFECTOS DE LAS INSTITUCIONES LABORALES EN EL DESEMPEÑO ECONÓMICO

¿Cómo pueden las rigideces del mercado de trabajo afectar el desempeño económico? Existe sobre este tema una controversia que opone opiniones fuertes y encontradas sobre los costos y beneficios de las instituciones del mercado laboral. Un punto de vista es que estas instituciones distorsionan el

libre funcionamiento del mercado con efectos negativos en el empleo, la equidad y la productividad. El punto de vista opuesto las considera como mecanismos eficientes que suplen fallas del mercado laboral y pueden incluso contribuir a una mayor productividad y cohesión social (véanse sobre esta controversia Freeman 2010 y Betcherman 2012). Veamos la evidencia empírica sobre los mecanismos por medio de los cuales las instituciones del mercado de trabajo afectan su desempeño.

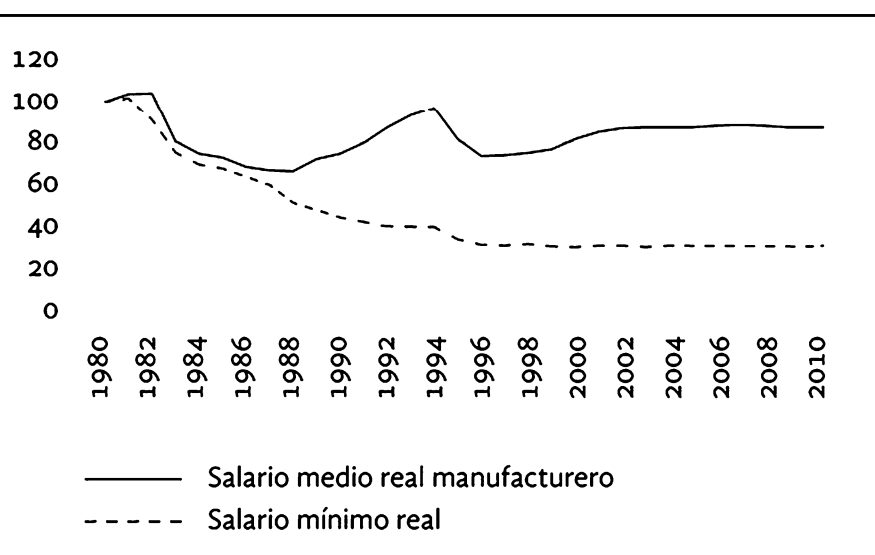
### *Salarios mínimos*

Los mecanismos por los cuales los salarios mínimos afectan el desempeño del mercado de trabajo son controvertidos. Por un lado, los salarios mínimos son vistos como una fuente de mala asignación del factor trabajo que conduce a menores salarios en sectores en los que se ubica la mayoría de los pobres, como el informal urbano y el rural, lo que tiene el efecto de desperdiciar recursos y reducir la tasa de crecimiento. En esta visión, si el salario mínimo se fija por encima de su nivel de equilibrio competitivo el resultado es expulsar trabajadores de baja productividad del mercado formal de trabajo, de manera que se perjudica a aquéllos a quienes se quería beneficiar con la política. Por otra parte, se argumenta que los salarios mínimos redistribuyen recursos de una manera que eleva el bienestar y, como tales, tienen el potencial de reducir la pobreza, aumentar la productividad y estimular el crecimiento (Bell 1997, Freeman 1993).

La evidencia sugiere la ausencia de efectos del salario mínimo en el empleo en México, al menos a partir de los años ochenta. A esa conclusión llega el estudio de Bell (1997) sobre Colombia (donde la realidad es otra) y México. En efecto, usando datos de empresas manufactureras del sector formal concluye que, a diferencia de Colombia, en México el impacto del salario mínimo en el empleo es nulo. La autora atribuye este resultado a la relación entre el salario mínimo legal y el salario medio del trabajo no calificado en los dos países. Mientras que en México el salario mínimo está muy lejos del nivel medio de la distribución de salarios, en Colombia está mucho más cerca. Si ello era cierto en los ochenta y principios de los noventa —el periodo de estudio de Bell— lo es aún más hoy día. Después de su desplome en los años ochenta del siglo pasado, la relación entre salario mínimo y salario medio ha ido cayendo en México desde mediados de los noventa (véase la gráfica 3.1), como resultado del ajuste del salario mínimo nominal en función de la tasa de inflación y del

crecimiento del salario medio real más o menos al ritmo de los aumentos en la productividad del trabajo (al menos hasta el año 2003). Ello sugiere que el salario mínimo real cada vez “muere” menos en la determinación del salario medio real y del nivel de empleo formal.

**Gráfica 3.1. Salario mínimo real y salario medio real manufacturero**  
(índice 1980 = 100)



Fuentes: Banco de México e INEGI.

Lo anterior no ha impedido que la caída del salario mínimo real tenga consecuencias importantes en la desigualdad salarial. Como en el caso de otros países,<sup>[5]</sup> la evidencia para México sugiere que aumentos en el salario mínimo “achatan” la distribución de las remuneraciones y reducen la desigualdad salarial por sus efectos positivos en la remuneración de los trabajadores de salarios bajos. De hecho, Bosch y Manacorda (2010) encuentran que el deterioro del salario mínimo real en México en las últimas décadas es responsable de todo el aumento en la desigualdad en la parte baja de la distribución de salarios. Fairris *et al.* (2008) muestran una clara correlación entre la tendencia de la desigualdad y la erosión del valor real del salario mínimo. En una dirección similar, Lustig y MacLeod (1997) y Morley (1995) muestran en estudios de sección cruzada para América Latina que los aumentos

en el salario mínimo reducen la pobreza.

En cuanto a los efectos sobre la productividad, no existe evidencia para México u otros países en desarrollo sobre este tema. Un estudio para 18 países de la OCDE de 1979 a 2003 (Bassanini y Venn 2007) encuentra que un aumento del salario mínimo como proporción de la mediana del salario está asociado con un aumento de largo plazo en la productividad del trabajo y en la productividad total de los factores. Hay dos posibles razones de este efecto positivo en la productividad. Una es la sustitución de trabajo no calificado por trabajo calificado asociada con la reducción de la demanda de trabajo no calificado cuando los salarios mínimos aumentan. La segunda es que los empleadores hacen ajustes que aumentan la productividad, como inversiones en capacitación o en nuevas tecnologías, en respuesta a los mayores costos asociados al aumento del salario mínimo.

#### *Protección del empleo*

Los efectos de la protección del empleo en el nivel de empleo y la productividad, mediante, por ejemplo, altos costos de despido o limitaciones a contratos temporales, están indeterminados en la teoría. Por un lado, se argumenta que las provisiones de seguridad en el empleo deben aumentar el nivel de empleo (Bentolila y Bertola 1990), mientras que por otra parte se concluye que esas mismas provisiones han de reducir las tasas de creación de empleo y de entrada de empresas (Hopenhayn y Rogerson 1993). Lo mismo sucede con los efectos en la productividad (véase OECD Development Centre 2007). Una estricta protección del empleo puede restringir el flujo de trabajadores hacia sectores emergentes de alta productividad y desalentar el progreso tecnológico ahorrador de trabajo. Pero, al mismo tiempo, puede incrementar los incentivos a la acumulación de capital humano y motivar inversiones que elevan la productividad para compensar los costos adicionales de la seguridad en el trabajo.

Los estudios de los efectos de la protección del empleo que incluyen a México son muy escasos y no son conclusivos. Usando el indicador de seguridad en el empleo ya mencionado en un estudio de corte transversal en los años 1980 y 1990 para países latinoamericanos y de la OCDE, Heckman y Pagés (2000) descubren un efecto negativo de las reglas de protección en el empleo, pero en un estudio posterior (Heckman y Pagés 2004) encuentran que el impacto no es significativo. Haltiwanger, Scarpetta y Schweiger (2008) se

apoyan en un estudio de 16 países de la OCDE y América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México) para la tesis de que costos de contratación y despido más altos reducen la rotación de la fuerza de trabajo, especialmente en industrias que requieren ajustes del empleo más frecuentes.

Uno de los costos potenciales de una mayor seguridad en el trabajo es, como hemos visto, la reducción de la movilidad del trabajo, que puede frenar la reasignación del empleo hacia sectores emergentes de alta productividad. La literatura comparativa sobre mercados de trabajo sugiere la presencia de un alto grado de rotación de la fuerza de trabajo en México, lo que indica un alto grado de movilidad de trabajo entre el sector formal e informal, o sea, grandes flujos de empleo hacia y desde el sector informal (Giugale *et al.* 2001, cap. 22 y Levy 2008). Este alto grado de flexibilidad en el empleo es consistente con una gran capacidad del sector informal para absorber las pérdidas de empleo en los sectores formales de la economía.

En lo que concierne a otros efectos de la protección del empleo, cabe mencionar un estudio reciente de la OCDE sobre los países miembros de la organización que encuentra que la tendencia secular hacia la liberalización de los contratos temporales ha tenido un efecto regresivo moderado sobre la distribución personal del ingreso, especialmente por hacer más desigual la desigualdad salarial (OECD 2011b, p. 156).

#### *Sindicalización de la fuerza de trabajo y sistema de negociación salarial*

En teoría, la existencia de sindicatos puede tener efectos en los salarios y reducir el crecimiento del empleo, como lo sostiene el análisis convencional, pero también puede disminuir la rotación de trabajadores y estar asociada con mayor capacitación de los trabajadores, mayores compensaciones no salariales y mayor productividad (Freeman 1993, 2005; Standing 1992).

El estudio de los efectos de los sindicatos se ha concentrado en la prima salarial del trabajo sindicalizado y en el impacto en la desigualdad salarial y los salarios reales. La prima salarial del trabajo sindicalizado, es decir, el diferencial de salarios entre trabajadores sindicalizados y trabajadores similares no sindicalizados, ha sido estimada en varios estudios entre 5% o menos y 10 a 15%, produciéndose el mayor efecto de los sindicatos sobre los salarios más bajos (Freeman 2010). La evidencia (principalmente para países desarrollados) muestra que los sindicatos y la negociación colectiva tienen un impacto igualador en la distribución del ingreso al reducir los diferenciales salariales.



Fairris (2003) muestra para México que la reducción en la sindicalización y en la capacidad de los sindicatos para disminuir las desigualdades salariales explica una proporción nada insignificante del aumento en la desigualdad entre trabajadores formales entre mediados de los ochenta y mediados de los noventa. Popli (2006) concluye que la reducción de la sindicalización fue la principal razón de la caída en los salarios reales en el periodo 1984-2000.

Los efectos de los sindicatos en el empleo y la productividad han sido poco estudiados para el caso de México. Cualesquiera que sean los efectos en el empleo, estos son seguramente muy pequeños considerando que la tasa de sindicalización, como ya hemos visto, es baja y ha venido cayendo en las últimas décadas. En relación con los efectos de los sindicatos en la productividad, Fairris (2006) encontró un efecto positivo en México. Los efectos positivos en la productividad generalmente se atribuyen a la contribución de los sindicatos a la eficiencia al mejorar la comunicación en el lugar de trabajo, estimular relaciones cooperativas y reducir las tasas de rotación (Betcherman 2012). El mismo autor encuentra que los lugares de trabajo sindicalizados llevan a cabo más capacitación de los trabajadores que los no sindicalizados.

Cabe observar, por último, que la presencia de sindicatos en el mercado de trabajo en México no ha impedido un alto grado de flexibilidad a la baja de los salarios reales. Las crisis recurrentes de balanza de pagos acompañadas de maxidevaluaciones (1982, 1986 y 1994-1995) han probado que la flexibilidad de los salarios reales es sorprendentemente alta. Ya en los años cincuenta, Juan F. Noyola lo había notado, atribuyendo esa flexibilidad a que “la organización sindical mexicana ha sido débil en la base; su orientación general ha estado influida en mayor o menor grado por un cierto paternalismo oficial, y entre sus líderes no han sido raros los casos de corrupción” (Noyola 1956). El sistema de negociación colectiva, que involucra un sistema centralizado con alta intervención gubernamental mediante el registro de sindicatos, la conciliación y el arbitraje contribuyen a esa flexibilidad de salarios reales.<sup>[6]</sup> El alto grado de flexibilidad agregada de los salarios reales en México ha sido imputado a esa combinación de centralización e intervención gubernamental.

### 3. CONCLUSIONES

Distintas revisiones de los estudios sobre los efectos de las instituciones del mercado de trabajo concluyen que estas tienen claros efectos distributivos pero

que los impactos en la eficiencia (y más aún sobre el crecimiento) son muy difíciles de encontrar (Freeman 2000, 2010; Betcherman 2012). En particular, no se ha demostrado una relación clara entre flexibilidad del mercado de trabajo y creación de empleo, mucho menos una relación entre flexibilidad y productividad y crecimiento. En su revisión más reciente de la bibliografía sobre este tema, Freeman (2010) concluye como sigue: “En suma, no existe un apoyo fuerte para proponer que las instituciones laborales afectan el crecimiento económico positiva o negativamente” (p. 4682). La observación de la experiencia internacional muestra que hay una multiplicidad de arreglos institucionales en el mercado de trabajo que son compatibles con el alcance de un nivel avanzado de desarrollo económico, de manera que está lejos de quedar claro por qué una reforma en determinada dirección es indispensable para el alcance de altas tasas de crecimiento económico.

La revisión en este capítulo de los estudios sobre salarios mínimos, protección del empleo y sindicatos en México coincide con estas conclusiones sobre los importantes impactos distributivos y lo no concluyente de los efectos en el crecimiento. En particular, la disminución del salario mínimo real y la reducción del grado de sindicalización de la fuerza de trabajo parecen haber tenido una influencia desigualizadora en la distribución de los salarios, pero los impactos de los salarios mínimos y la protección del empleo sobre el empleo, la eficiencia, la flexibilidad de los salarios reales o la movilidad intersectorial del trabajo brillan por su ausencia en los estudios sobre México. Ello significa, además, que recurrir a la flexibilización del mercado de trabajo —con el fin de contrarrestar con reducciones en los costos laborales las pérdidas de competitividad provocadas por la apreciación cambiaria— involucraría ajustes largos y dolorosos que promoverían una estructura social aún más desigual e injusta que la que actualmente encontramos en México. Estas opiniones no deben ser interpretadas como una defensa de la vieja legislación laboral mexicana —que en varios aspectos es obsoleta, ineficiente y poco democrática —<sup>[7]</sup> sino más bien como una crítica de la idea prevaleciente según la cual la “causa” del desempeño en términos de empleo y crecimiento es la rigidez de las instituciones del mercado laboral y que, en consecuencia, la flexibilización es una importante orientación de política a este respecto.

*NOTAS AL PIE*

[1] Porque no está claro si es el nivel o son los cambios en las características del mercado laboral (o ambos) los que pueden afectar la tendencia del empleo. Si bien los cambios en las características son un candidato claro para explicar el comportamiento del empleo a lo largo del tiempo, se puede argumentar asimismo que un mercado de trabajo más flexible minimiza el aumento del desempleo ante choques negativos a la demanda agregada y, por lo tanto, el grado de flexibilidad puede también afectar ese comportamiento.

[2] Con ello, la capacidad de movilización de los sindicatos también cayó, como lo muestra la relación entre emplazamientos a huelga y huelgas, que pasó de 2% en promedio en el periodo 1989-1994 a 0.7% en 2001-2006 y 0.2% en 2007-2010 (Bensusán y Middlebrook 2012).

[3] Por ejemplo, en el indicador agregado basado en cifras del Banco Mundial (2009, 2013) (véase el cuadro 3.1). México tiene valores inferiores (menos rigidez) que el promedio latinoamericano en cuatro de los cinco componentes del índice y es solo por el relativamente alto índice de dificultad de despido que su promedio sube al nivel del promedio de América Latina. A lo anterior se agrega el hecho, que comentaremos más adelante, de la gran distancia que existe en México entre las disposiciones legales y el desempeño real del mercado de trabajo.

[4] La medición de la efectividad de la legislación laboral toma en cuenta indicadores de cobertura de la seguridad social y del sistema de inspección, la capacidad para detectar el trabajo no registrado o sin prestaciones, el porcentaje de juicios que duran tres o más años, el de sentencias favorables a los trabajadores, el de sentencias ejecutadas y la tasa de conflictividad individual (que relaciona número de trabajadores separados de su empleo y número de demandas interpuestas por despido injustificado) (véase Bensusán 2006, p. 419).

[5] Véanse Gindling y Terrell (1995) y Fajnzylber (2001) para Costa Rica y Brasil, así como Lemos (2004, 2007) para Brasil.

[6] Los efectos de los sistemas de negociación salarial en el empleo y el desempleo (y el conflicto entre desempleo e inflación) no son lineales (véase, sobre el tema, Thomas 2002). Un sistema descentralizado favorece el bajo desempleo en la medida en que la alta elasticidad precio de la demanda de productos a nivel de empresa implica un significativo efecto de los cambios salariales, lo que favorece la flexibilidad de los salarios frente a choques. Un sistema centralizado limita estos efectos de la competencia pero internaliza los impactos negativos de los incrementos salariales en el empleo, moderando así las demandas salariales. Como resultado, tanto los sistemas centralizados como los altamente descentralizados tienden a un mejor desempeño en términos de empleo y desempleo que las estructuras intermedias como la negociación a nivel de industria. En este caso el sistema no tiene la disciplina que proviene de la competencia (ya que la elasticidad precio es mucho más baja que a nivel de empresa) ni tampoco internaliza las externalidades negativas de las demandas

salariales como ocurre con los sistemas centralizados.

[7] La reciente reforma laboral de fines de 2012 introdujo algunos cambios en esta vieja legislación que esencialmente tienden a flexibilizar los contratos temporales. Sin embargo, los cambios socialmente más deseables, que estaban incluidos en la iniciativa presidencial inicial y tendían a fortalecer la democracia sindical, no fueron aprobados por el Congreso. Hasta la fecha (junio de 2013) no se han visto resultados favorables en la creación de empleo formal, que de hecho ha venido cayendo desde la aprobación de la reforma (véase sobre este tema el suplemento *Enfoque* del periódico *Reforma* del 28 de abril de 2013).

#### **IV. LA FALTA DE COMPETENCIA COMO OBSTÁCULO A LA INNOVACIÓN Y A LA COMPETITIVIDAD**

Según varios analistas, la razón por la que la economía mexicana no despegó después de las reformas estructurales es la falta de competencia en el sector no expuesto a la competencia internacional, es decir las actividades productoras de bienes y servicios no comerciables en las que prevalecen estructuras de mercado monopólicas u oligopólicas. Para García Alba (2006), por ejemplo, la falla radica en las dificultades

para acompañar la apertura comercial del país con reformas sectoriales bien planteadas y ejecutadas, para que la apertura del comercio exterior no se vea aquejada por una falta de competitividad en los mercados internacionales, debida a problemas de productividad en el sector de bienes no comerciables con el exterior [...] Difícilmente podrán competir con los del exterior, si deben pagar precios exorbitantes por financiamiento, transporte, telecomunicaciones, electricidad y demás insumos que por sus características solo pueden ser adquiridos en el país (p. 1).

Según Chiquiar y Ramos Francia (2009),

la baja competitividad de México parece estar relacionada con un diseño institucional que fomenta la presencia de estructuras de mercado rígidas y no competitivas, que a su vez pudieran llevar a una asignación ineficiente de recursos y a un bajo grado de adopción tanto de tecnologías superiores como de prácticas laborales eficientes (p. 12).

Para la OCDE (2012a),

los mercados concentrados y los monopolios generan precios excesivos de productos y servicios y reducen el consumo y la capacidad de ahorro de las familias, especialmente de las más vulnerables. En el mediano plazo, tienen una influencia negativa en la eficiencia del conjunto de la economía y lastran el crecimiento económico. La falta de una competencia intensa en los mercados

nacionales acaba por inhibir la eficiencia y la competitividad de la economía de México, contribuye a ampliar las disparidades en los ingresos e inhibe la innovación (p. 30).

En el mismo sentido, Eduardo Pérez Motta (2007), presidente de la Comisión Federal de Competencia, argumenta:

Signos de problemas de competencia en sectores regulados abundan: la OCDE muestra que las tarifas de telefonía para pequeñas empresas están entre las más altas entre los miembros de la organización; el gasto en transporte es el doble que en Estados Unidos como porcentaje del PIB; los mexicanos siguen pagando precios comparativamente altos por la electricidad y el gas, y la penetración del sector bancario al menudeo está a la zaga de las economías latinoamericanas y desarrolladas. Todos estos sectores tienen un impacto horizontal en el costo de hacer negocios, de manera que su ineficiencia aqueja al conjunto de la economía con altos costos y baja productividad”.

Estas tesis plantean dos preguntas. Primero, ¿son altos los precios de los insumos no comerciables en México comparados con los de otros países competidores? Segundo, de ser altos los precios, ¿en qué medida ello se debe a la falta de competencia? En lo que sigue, este capítulo aborda estas preguntas y examina la relación, en la teoría y la evidencia empírica, entre competencia y crecimiento. Una sección final resume los principales argumentos y conclusiones.

## 1. ESTRUCTURAS DE MERCADO, COSTOS Y PRECIOS DE LOS INSUMOS NO COMERCIALES

En una encuesta entre empresas con inversión extranjera directa realizada por el Banco de México y la Secretaría de Economía en 2007 sobre los costos de los insumos comparados con los de otros países con que se compite para atraer inversión extranjera directa, el problema de insumos caros se concentra en costos financieros (92% de las respuestas), servicio telefónico y telecomunicaciones (91 y 88%), electricidad (79%) y, con porcentajes muy inferiores en el total de respuestas, agua (55%) y transporte de mercancías (50%). La mayoría señaló que sueldos y salarios, rentas de oficina, rentas de bodegas y almacenes, y empaque de mercancías son menos caros en México que en países competidores. Además, las empresas otorgan altas calificaciones al transporte aéreo y servicios aeroportuarios.

En lo que sigue revisamos en detalle la evolución reciente y la situación actual de tres sectores —banca comercial, telefonía y electricidad— que presentan un problema de altos precios que ha sido atribuido a la falta de competencia, combinado o no con la propiedad pública (la electricidad en el primer caso). Conviene observar que los sectores por analizar no son los únicos productores de insumos no comerciables caros. Algunos, como el autotransporte de carga, no presentan alta concentración pero venden a precios por encima de los de países competidores de México debido a otros factores (véanse cuadro 4.1 y Estrada 2010). Por otra parte, hay que hacer notar también que no todos los sectores con alta concentración en la producción de insumos no comerciables los generan a precios altos. El transporte aéreo (con 86% del mercado concentrado en tres empresas, como se ve en el cuadro 4.1) y los ferrocarriles (con tres monopolios regionales) se consideran casos relativamente exitosos en los que la política de competencia (líneas aéreas) o la privatización (ferrocarriles) han propiciado la reducción de los precios relativos.<sup>[1]</sup>

**Cuadro 4.1. Estructuras de mercado y condiciones competitivas en sectores de insumos no comerciables**

<i>Insumos no comerciables</i>	<i>Participación en el mercado de las empresas dominantes</i>
Servicios bancarios	BBVA Bancomer (22%), Banamex (18%), Santander (13%), Banorte (13%) y HSBC (11%) (2012) <sup>1</sup>
Electricidad	CFE (Monopolio público en la transmisión y distribución)
Telefonía fija	Telmex (85.6% de los usuarios) (2009)
Telefonía móvil	Telcel (73%), Telefónica (20%), Iusacell (5%), Nextel (2%) (2009)
Publicidad en TV abierta	Televisa (68.3%), TV Azteca (31.2%), otros (0.5%) (2010)
Ferrocarriles	Tres monopolios regionales
Líneas aéreas	Aeroméxico 35%, Interjet 27%, Volaris 24% (2011)
Autotransporte de carga	Las 603 empresas más grandes cuentan con 23% de la flota
Agua	Monopolio público

1 Las participaciones de mercado se refieren a la participación en los depósitos bancarios.

Fuentes: CIDE, Cofetel, Estrada (2010), Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2011).

#### *La banca comercial: crédito escaso y caro*

Los estudios disponibles sobre el sistema bancario coinciden en que este sector muestra una rentabilidad superior a la de otros países desarrollados y en desarrollo. Para 2005, por ejemplo, Chiquiar y Ramos Francia (2009) estiman que el retorno al capital en el sistema bancario es solo inferior al de Brasil y Perú en una muestra de 12 países que incluye en su mayoría a países



desarrollados (véase el cuadro 4.2). Estos altos niveles de rentabilidad no son producto de una elevada eficiencia operativa. La relación entre costos operativos y activos financieros es la más alta en la muestra de los 12 países, salvo por Brasil y Perú.

**Cuadro 4.2. Eficiencia y rendimiento del sistema bancario, 2005**

<i>País</i>	<i>Costos operativos<sup>1</sup></i>	<i>Rentabilidad financiera<sup>2</sup></i>
Brasil	6.6	23.5
Perú	5.4	22.7
<b>México</b>	<b>3.7</b>	<b>20.5</b>
Corea del Sur	1.2	19.6
Reino Unido	1.2	17.5
Chile	2.9	16.9
Canadá	2.8	15
Estados Unidos	3.1	14.1
Japón	1.2	13.8
España	1.2	13.6
Australia	0.7	8.7
Alemania	1.2	5.2

1 Costos operativos/Activos promedio.

2 Rendimiento después de impuestos/Capital promedio.

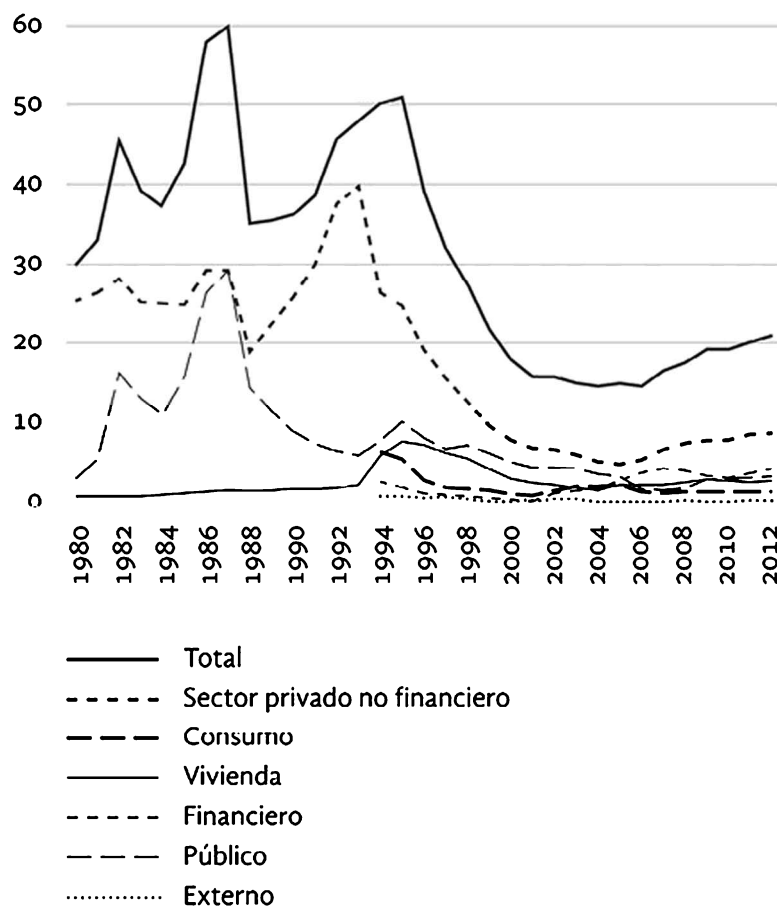
*Fuente:* Chiquiar y Ramos Francia (2009).

Además, según los autores citados, la reducción de los costos operativos bancarios y de las tasas pasivas de interés no han conducido a menores tasas de interés activas o mejores condiciones crediticias para los prestamistas (Chiquiar y Ramos Francia 2009, p. 41). El coeficiente de crédito bancario a PIB se desplomó después de la crisis de 1994-1995 (véase la gráfica 4.1), especialmente el crédito bancario a las empresas, y a pesar de una recuperación en años recientes se encuentra muy por debajo del de los países de la OCDE y al nivel de los más bajos de América Latina. De hecho, el tamaño del sistema bancario de México, como porcentaje del PIB, era inferior en 2005 a los de Nicaragua, Honduras y Guatemala (Haber *et al.* 2008). Como lo dice García

Alba (2006): “México tiene una banca que sin prestar cantidades significativas al sector productivo (excepto quizá para vivienda y sobre todo para consumo, a tasas de interés en este último caso realmente abusivas), obtiene ganancias sin grandes esfuerzos, con solo cobrarle al gobierno por créditos que no deben ser evaluados ni monitoreados, y cargar comisiones elevadas a su clientela (p. 12)”.

Esta situación, que sin duda es un lastre para el crecimiento económico, puede ser una consecuencia de barreras a la entrada y falta de competencia en el sector, como lo argumentan Chiquiar y Ramos Francia (2009), pero también resultar de una regulación inadecuada (como parece sugerirlo García Alba 2006). De otra manera, cabe preguntarse por qué se ha reducido tanto el crédito bancario al sector productivo desde la crisis de 1994-1995, especialmente en comparación con los niveles que el crédito había alcanzado antes de la reprivatización de la banca o incluso antes de su nacionalización, si la estructura de mercado no es más concentrada ahora de lo que tradicionalmente ha sido.<sup>[2]</sup> De hecho, como se puede ver en el cuadro 4.1, comparada con otras actividades, la participación de mercado de los tres mayores bancos (53%) es relativamente baja y muy inferior a la de las tres mayores empresas en transporte aéreo (86%), una actividad que es considerada uno de los grandes éxitos recientes de la política de competencia (véase la referencia a Pérez Motta 2007, en el pie de la página 71).<sup>[3]</sup>

**Gráfica 4.1.** Evolución del crédito total en la economía y del crédito por principal actividad del prestatario (porcentaje del PIB)



*Nota:* Saldos al final del periodo. Antes de 1994 no hay datos disponibles sobre el crédito al consumo, al sector financiero y al sector externo pues la metodología anterior no contemplaba dicho desglose. El crédito al sector privado no financiero incluye el crédito otorgado al sector primario, secundario y de servicios. El crédito al sector externo incluye el crédito otorgado tanto a actividades no financieras como financieras.

*Fuentes:* Sexto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, Banco de México e INEGI.

Sin duda en el sector bancario los altos márgenes de ganancia y las altas tasas de interés activas resultantes afectan las condiciones generales de la inversión agregada y, por lo tanto, tienen, junto con la escasez del crédito bancario, un efecto adverso en el crecimiento económico. Sin embargo, estos problemas —altos márgenes de intermediación bancaria y escasez del crédito— no parecen tener su origen en una estructura de mercado fuertemente concentrada.

### *Electricidad*

Las tarifas eléctricas que pagaba el sector industrial en México en 2008 estaban casi 80% por encima de las prevalecientes en Estados Unidos, que tiene tarifas relativamente bajas comparadas con las de otros países desarrollados (las más bajas de la OCDE) y, sobre todo, con las de países en desarrollo (Agencia Internacional de la Energía 2012; Martínez Chombo 2010; Chiquiar y Ramos Francia 2009).<sup>[4]</sup> A esto se agregan problemas de calidad del servicio eléctrico. En la encuesta del año 2007 de la Secretaría de Economía y el Banco de México, 54% de las empresas con inversión extranjera directa señalaron que sufre cambios de voltaje o la interrupción frecuente del servicio eléctrico.<sup>[5]</sup>

Un estudio reciente de la eficiencia de las empresas públicas generadoras de electricidad —la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la hoy desaparecida Luz y Fuerza del Centro (LFC)— concluye que hay varias fuentes de sobrecostos de las empresas eléctricas públicas: 1] pérdidas de energía susceptibles de ser controladas; 2] baja productividad laboral; 3] crecimiento de los salarios por arriba de la productividad laboral, y 4] exceso de las percepciones de los jubilados de LFC en comparación con las de los trabajadores activos (Martínez Chombo 2010, p. 86). De acuerdo con el autor de este estudio, estos factores pudieron representar en conjunto 10.5% de los costos totales de la CFE y LFC en 2007.

Estas ineficiencias no impidieron, sin embargo, que las tarifas eléctricas en México fueran inferiores a las de Estados Unidos entre 1972 y 1999, y en varios años de las décadas de 1980 y 1990, del orden de la mitad (Chiquiar y Ramos Francia 2009, gráfica 23). Así, las altas tarifas actuales son un fenómeno reciente, atribuible en gran parte al aumento en el precio de los combustibles, dado que la generación de energía eléctrica en México es intensiva en el uso de gas natural y combustóleo: en 2007, del total de la electricidad generada en las empresas eléctricas públicas, 46.7% fue a base de

gas natural y 20.1% a base de combustóleo. Los precios de dichos insumos han aumentado considerablemente desde 2000 en comparación con los precios del carbón, que es el principal combustible primario utilizado para generar electricidad en Estados Unidos.<sup>[6]</sup> A partir de medir el impacto de este comportamiento diferenciado, Martínez Chombo (2010) concluye que “el incremento en el precio de la electricidad en México en los últimos años, en comparación con el de Estados Unidos, por ejemplo, se explica en gran parte por la estructura tecnológica y el uso del combustóleo y gas en las plantas generadoras que utiliza la CFE, a diferencia de Estados Unidos, donde se utiliza principalmente carbón como combustible primario para la generación de electricidad” (p. 52). El mismo autor estima el impacto del incremento en los costos de combustibles en el periodo 1999-2007 en alrededor de 11.5% del costo total de las empresas públicas en el último año del periodo.

En suma, en la industria de la electricidad las altas tarifas se deben, como hemos visto, a los altos precios de los insumos con que se la produce en México (gas natural y combustóleo). En lo que concierne a los problemas de suministro de energía eléctrica, ¿en qué medida constituyen una causa del bajo crecimiento de la economía mexicana? Al respecto vale la pena referirse a las evaluaciones del clima de inversión realizadas por el Banco Mundial y mencionadas en Hausmann y Klinger (2009). En ellas, el grado en que la infraestructura eléctrica aparece citada por las empresas como una restricción significativa es menor en México que en Perú, Costa Rica y Chile, y notoriamente menor que en Brasil, China e India. Esos autores (p. 44) abordan también esta cuestión y argumentan que si la infraestructura eléctrica fuera una restricción efectiva para el crecimiento, se debería observar que los sectores intensivos en electricidad crecen más lentamente que los que no lo son. De hecho, demuestran que en México se comprueba lo contrario. Cabe añadir que en los *rankings* de competitividad de infraestructura, México aparece en primer lugar entre 23 países latinoamericanos en la provisión de electricidad (Latin American Leadership Forum 2006).

### *Teléfonos y telecomunicaciones*

La privatización de Teléfonos de México a principios de los años 1990 fue una medida importante dentro de un amplio programa de modernización del sistema de telecomunicaciones. Ciertas regulaciones especiales del proceso de privatización garantizaron a la nueva compañía telefónica privada una posición

dominante en el mercado interno, la cual conservaría durante varios años después de su transferencia al sector privado. De esta manera, el sector está altamente concentrado comparado con muchos otros países. Las participaciones de mercado de Telmex en telefonía fija (cerca a 90% de los usuarios en 2009) y en telefonía móvil (más de 70% de las suscripciones totales en ese mismo año) era la más alta en un conjunto amplio de países desarrollados y en desarrollo (Chiquiar y Ramos Francia 2009).

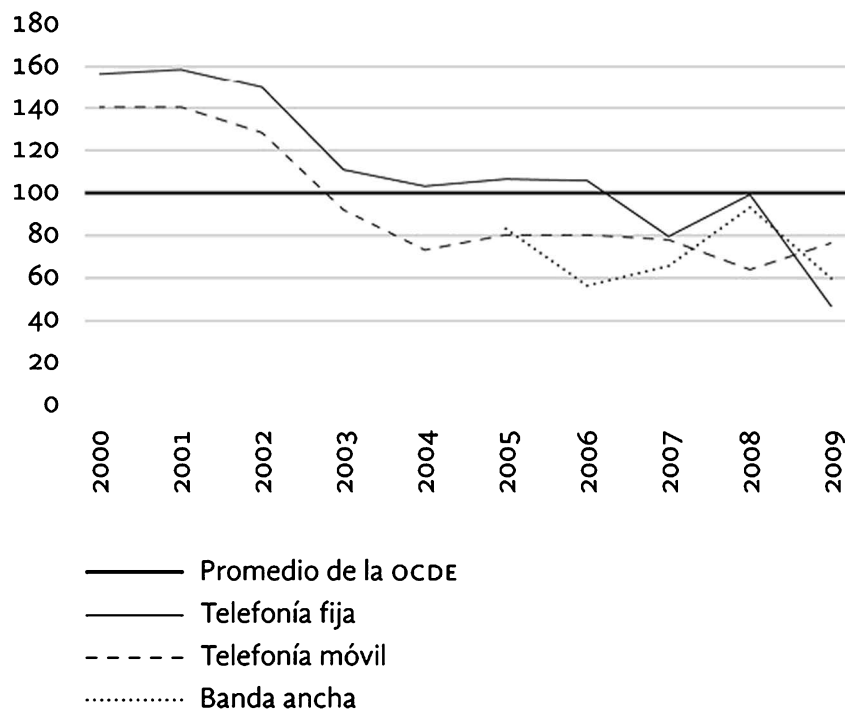
Esa privilegiada posición de mercado ha tenido un papel crucial en la expansión y mejoramiento de la red y el sistema de telefonía en México. Sin embargo, esa misma posición de mercado privilegiada y protegida permitió que la empresa estableciera sus tarifas y cobros muy por arriba de las que existen en economías desarrolladas y en economías en desarrollo similares a la de México. En 2002, por ejemplo, los precios de la telefonía fija en dólares corrientes eran un 50% más altos en México que en el promedio de la OCDE (García Alba 2010). Esta situación ha venido cambiando con los años, ya que para 2008, los precios eran 20% inferiores a los de la OCDE (García Alba 2010). A una conclusión similar llegan Hausman y Ros (2012) que muestran que las tarifas en telefonía fija en 2010 estaban 6% por debajo del promedio de la OCDE (residenciales), 2% por encima en el caso de los usuarios empresariales y 32% por debajo en las tarifas de telefonía móvil. Además, en un conjunto de 17 países con un nivel de desarrollo económico similar, en 2011 las tarifas de telefonía móvil en México se situaban entre las tres más bajas (junto con Turquía y Rusia), y entre 2004 y 2011 se habían reducido más rápidamente que en el promedio de esos países.<sup>[7]</sup> Los precios ajustados por paridad de poder de compra (PPC) continuaban siendo superiores a los de la OCDE (aunque menores que en 2002) pero esta medición de las tarifas telefónicas (comúnmente utilizada por varios analistas, entre ellos la OCDE) es cuestionable cuando se trata de evaluar el impacto de los precios de un insumo no comerciable en la competitividad de la economía.<sup>[8]</sup> Ten Kate (2012) argumenta que el ajuste por paridad de poder de compra, además de injustificado, tiene el efecto de inflar los precios en México en aproximadamente 50% en relación con el promedio de la OCDE.

La gráfica 4.2 presenta los resultados de un ejercicio basado en Ten Kate (2012) que muestra los precios en dólares corrientes en México relativos al promedio de la OCDE de la telefonía fija, móvil y servicios de banda ancha que resultan de convertir los precios ajustados por la PPC utilizados por la OCDE en su estudio sobre las telecomunicaciones en México (OCDE 2012c), con los

factores de conversión utilizados por la propia OCDE para pasar de dólares corrientes a dólares ajustados por PPC. Como lo muestra la gráfica, los precios en dólares corrientes de los tres servicios son menores en México en 2009 (el último año del estudio) que en el promedio de la OCDE, aunque esta situación prevalece solo desde hace pocos años (desde 2003 en telefonía móvil y desde 2007 en telefonía fija).

Es interesante hacer notar que si las tarifas en dólares son menores que las del promedio de la OCDE y las tasas de rentabilidad de Telmex siguen siendo mucho mayores,<sup>[9]</sup> ello significa que los costos en dólares con los que opera Telmex son mucho menores que el promedio de la OCDE. El carácter monopólico de Telmex se traduce en márgenes altos, pero ello no impide que sus precios sean menores que en otros países. Desde luego, esos altos márgenes pueden ser producto de la concentración del mercado y la existencia de barreras a la entrada, como lo sugieren los estudios de otros sectores que muestran que la presencia de estructuras monopólicas u oligopólicas tiende a generar márgenes de ganancia anormalmente altos (véase Casar *et al.* 1990). Y aunque no impliquen precios más altos en relación con otros países, ello entraña sin duda pérdidas de bienestar para los consumidores directa y también indirectamente, pues inciden en los precios de bienes producidos con estos insumos. ¿Pero en qué medida estos altos márgenes de ganancia detienen el crecimiento del conjunto de la economía? Para responder a esta pregunta, que es la que nos interesa aquí, considérese una reducción del precio relativo y de los consecuentes márgenes de ganancia de los servicios de telefonía. Ello reduce la rentabilidad de la inversión en el sector de telecomunicaciones y la aumenta en los sectores usuarios de los servicios de telefonía, y no tiene por qué elevar la tasa de acumulación de capital en la economía en su conjunto.<sup>[10]</sup> Si la mayor competencia que conlleva la disminución de los márgenes ha de afectar positivamente el crecimiento, ello se deberá a que aquélla va acompañada de un mayor progreso técnico. Esto nos lleva a examinar en la siguiente sección la relación entre estructura de mercado y progreso técnico.

**Gráfica 4.2. Precios de la telefonía fija, móvil y de banda ancha en México respecto al promedio de la OCDE**



Nota: Promedio de la OCDE = 100.

Fuentes: Basado en Ten Kate (2012, cuadros 1.1, 1.2, y 1.3) y OCDE (2012c).

## 2. CONCENTRACIÓN DE MERCADO, COMPETENCIA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

### *Competencia y crecimiento: los argumentos*

Como veremos en la sección de conclusiones, una política de competencia es indispensable para la sociedad por varias razones. Sin embargo, los beneficios que tal política puede aportar en términos de mayor crecimiento económico están lejos de ser evidentes. Lo primero que hay que decir sobre este tema es



que no debe confundirse lo que es bueno para la eficiencia económica con lo que es bueno para el crecimiento económico. Una mayor eficiencia económica no siempre trae consigo un mayor crecimiento. Lo que es bueno para la eficiencia en la asignación de recursos y lo que es bueno para el crecimiento económico pueden no coincidir. Lo que es crucial para el crecimiento es la tasa de retorno de la acumulación de factores y de las mejoras de productividad y una mayor eficiencia en la asignación de recursos puede no traer aparejados esos mayores retornos. La historia de la teoría económica provee varios ejemplos de lo anterior. El más destacable para nuestros fines aquí es la teoría de la innovación tecnológica de Schumpeter.<sup>[11]</sup> El argumento de Schumpeter sobre la competencia perfecta, muy relevante para el tema de las políticas de competencia, es precisamente que en tal estructura de mercado la innovación tecnológica no tendría razón de ser al estar ausentes los incentivos que solo las estructuras de mercado más concentradas pueden dar al desarrollo tecnológico y con ello al crecimiento de la productividad. Para Schumpeter (1947), el progreso tecnológico es inconsistente con un muy alto grado de competencia en el mercado de productos:

La introducción de nuevos métodos de producción y nuevos productos es, para empezar, difícilmente concebible en la competencia perfecta y perfectamente pronta. Y esto significa que la mayor parte de lo que llamamos progreso económico es incompatible con ello. De hecho, la competencia perfecta se suspende temporalmente, y siempre ha sido así, cuando algo nuevo se introduce —automáticamente o por medidas diseñadas para tal propósito—, incluso en condiciones que de otra manera serían perfectamente competitivas (p. 104-105, traducción propia).

Veamos con mayor detalle la controversia que al respecto existe en la economía, y en particular la bibliografía reciente sobre el tema. Las relaciones entre competencia, monopolio y crecimiento de la productividad han sido objeto de reflexión e investigación entre los economistas desde, por lo menos, Adam Smith. Para la mayoría de los economistas clásicos y neoclásicos, la competencia atomística es la estructura de mercado más favorable al avance tecnológico: las empresas se ven forzadas a adoptar las técnicas más eficientes para resistir la competencia y con ello se promueve el crecimiento de la productividad. El tema general aquí es que la falta de competencia hace más probable que los empresarios sucumban a la vida fácil y tranquila del monopolista. ¿Para qué trabajar arduamente en aumentar la productividad y

reducir costos si la competencia no representa una amenaza?

Antes de considerar la literatura reciente sobre el tema, conviene someter el argumento anterior a escrutinio (véase sobre este tema Rodrik 1992). La falta de competencia tiene dos efectos en los incentivos. En primer lugar, aumenta la renta de los empresarios y puede afectar negativamente el esfuerzo empresarial. En la medida en que este se reduce, la eficiencia técnica puede entrar en una trayectoria de bajo crecimiento. Existe, sin embargo, un segundo efecto: la menor competencia significa que la participación en el mercado de una empresa individual es mayor de lo que sería de otra manera. La mayor participación de mercado aumenta, en el margen, los beneficios de las reducciones de costos porque estas arrojan mayores beneficios, dada la mayor participación en el mercado. Este segundo efecto opera en sentido contrario al primero y conduce a aumentar el esfuerzo empresarial. Ésta es la razón por la cual, en esta visión, las empresas con mayor participación de mercado son las que llevan a cabo la mayor parte de la investigación y desarrollo y generan más innovación, es decir es la razón por la cual las estructuras de mercado más concentradas (como, digamos, los cuasimonopolios y oligopolios en las telecomunicaciones) introducen más avances tecnológicos que sectores con estructuras de mercado mucho más cercanas a la competencia atomística (como, digamos, las tortillerías).<sup>[12]</sup>

La literatura contemporánea especializada en el tema de la relación entre estructura de mercado e innovación tecnológica no parece haber alcanzado conclusiones definitivas (véase, por ejemplo, el libro reciente de Aghion y Howitt, 2009). En los modelos teóricos recientes está, por un lado, un efecto positivo de la competencia en los mercados de productos sobre la innovación pero, por otra parte, también está el efecto schumpeteriano adverso de un mayor grado de competencia. El efecto positivo ha sido denominado el efecto de “escape de la competencia”: la competencia reduce las rentas pre-innovación de las empresas establecidas, pero no las rentas post-innovación ya que, al innovar, esas empresas logran escapar a la competencia de los entrantes potenciales que tienen acceso a la tecnología preexistente. Ello induce a las empresas a innovar para escapar a la amenaza de la competencia potencial. Pero, por otra parte, está el efecto schumpeteriano de la competencia: las rentas monopólicas asociadas con la introducción de nuevos procesos y productos constituyen un estímulo poderoso para la innovación. En su ausencia, los costos fijos involucrados en investigación y desarrollo no se podrían recuperar al diseminarse amplia e inmediatamente las nuevas tecnologías, desapareciendo así el incentivo a

introducirlas. Con ello, las estructuras de mercado más concentradas tienen más posibilidades de hacer avanzar la tecnología y de elevar el crecimiento de la productividad.

Las predicciones de los modelos que toman en cuenta ambos efectos son que: 1] la innovación en sectores en que las empresas operan cerca de la frontera tecnológica reacciona positivamente ante un aumento en la competencia en el mercado de productos, y 2] la innovación reacciona menos positivamente, o incluso negativamente, en sectores en que las empresas están relativamente lejos de la frontera tecnológica (como ocurre en los países en desarrollo). Aghion y Howitt (2009) ilustran la operación de los dos efectos de la competencia con las políticas industriales de Japón y Corea del Sur durante el periodo de su industrialización: una combinación de protección comercial para empresas que producen para el mercado interno y operan con tecnologías que están atrás de la frontera e incentivos y metas de exportación para empresas que compiten en el mercado internacional y están más cerca de la frontera tecnológica.

#### *Evidencia empírica sobre concentración de mercado y crecimiento de la productividad*

La evidencia empírica sobre competencia e innovación tecnológica en países desarrollados sugiere que entre industrias la relación entre actividad de innovación (medida por patentes) y estructuras de mercado competitivas tiene la forma de una U invertida: la innovación aumenta con la competencia pero solo hasta cierto punto, más allá del cual más competencia desalienta la innovación. Aghion *et al.* (2005) explican esta forma de U invertida que tiene la relación entre competencia e innovación por la distinta intensidad con la que operan el efecto de “escape de la competencia” y el efecto schumpeteriano a distintos niveles de competencia.

Los estudios sobre concentración de mercado y crecimiento de la productividad en la economía mexicana son muy escasos. El primer estudio realizado (Casar *et al.* 1990) sobre la industria manufacturera mexicana en el periodo 1970-1980 encontró un impacto diferenciado del grado de concentración de mercado en el crecimiento de la productividad: en una muestra de industrias con el mayor dinamismo de productividad, el grado de concentración tiene un impacto positivo y significativo en el crecimiento de la productividad, mientras que en la muestra de industrias con tecnología madura

y lento dinamismo de productividad, el impacto de una mayor concentración resultó negativo. Un estudio reciente (Salgado y Bernal 2007) sobre el sector manufacturero durante el periodo 1996-2003 encuentra que entre industrias la relación es positiva entre la adopción de tecnología (medida por el gasto en transferencia de tecnología y regalías como proporción del valor agregado) y la concentración de mercado (medida por un índice de concentración de la producción Herfindahl-Hirschman).<sup>[13]</sup> Aunque en el periodo analizado por este segundo estudio la industria mexicana estaba abierta a la competencia internacional y, por lo tanto, la concentración de la producción no es un buen indicador de la concentración de mercado, los resultados son sugerentes e indicativos de la posible existencia de efectos schumpeterianos de la estructura de mercado en el avance tecnológico.

### 3. CONCLUSIONES

El corolario de este análisis es que las relaciones entre estructura de mercado y crecimiento de la productividad parecen, por decir lo menos, ambiguas, y difícilmente justifican colocar este tema en los primeros lugares de una agenda para el *crecimiento*. Ello no significa que la política de competencia sea irrelevante. Lejos de eso, hay por lo menos dos aspectos en los que puede aportar importantes beneficios a la sociedad. Uno es la generación de ganancias de eficiencia económica. La eficiencia en la asignación de recursos sin duda mejora cuando se eliminan o atenúan situaciones monopólicas: un alto precio derivado de una estructura de mercado monopólica perjudica a los consumidores o a las empresas usuarias y restringe el volumen de empleo y de producción generado en la actividad correspondiente. Otro aspecto se refiere a las mejoras en la equidad o la reducción en la concentración del ingreso (véase, en torno a este tema aplicado a México, Urzúa 2008). No cabe duda de que los altos márgenes de ganancia y la existencia de grandes rentas monopólicas, como las que prevalecen en muchas actividades económicas en México, acentúan la concentración del ingreso.

Sin embargo, sigue siendo cierto que los vínculos entre competencia y crecimiento postulados en la tesis discutida son, en el mejor de los casos, tenues y, en el peor, fuertemente cuestionables. Permítanme plantearlo de esta manera, y solo para poner un ejemplo: por más socialmente deseable que sea —y por muy buenas razones— romper el cuasiduopolio televisivo y fomentar la competencia en los medios de comunicación difícilmente va a hacer crecer más

rápidamente a la economía mexicana.

### *NOTAS AL PIE*

[1] Véase Pérez Motta (2007) sobre los beneficios de los cambios del año 2005 en materia de competencia en el transporte aéreo. En cuanto a ferrocarriles, conviene observar que la red ferroviaria es el aspecto de la infraestructura que recibe las calificaciones más bajas en la encuesta de competitividad de 2007. Puede argumentarse, sin embargo, que ello es un legado de la falta crónica de inversión en este sector que precede a la privatización y que no invalida la afirmación de que la calidad del servicio ha mejorado significativamente y los precios reales han ido a la baja.

[2] Tradicionalmente, y hasta el año 2000, dos bancos concentraban la mitad de la cartera crediticia total. Como lo muestran Negrín *et al.* (2010), este grado de concentración de mercado se redujo a lo largo del decenio de 2000.

[3] Ávalos y Hernández Trillo (2007) argumentan que la estructura de mercado del sistema bancario mexicano no presenta indicios de concentración bancaria, excepto en dos mercados relevantes: el de la emisión de bonos y el de ingresos por intereses de tarjetas de crédito.

[4] No obstante, estimaciones oficiales de la Comisión Federal de Electricidad muestran para otro año (2006) que la tarifa industrial promedio era solo 30% aproximadamente más alta en México que en Estados Unidos.

[5] Cabe observar, sin embargo, que las empresas más afectadas son las de servicios (67% de las empresas de este sector), bienes típicamente no comerciables en sectores no expuestos a la competencia internacional.

[6] Véase Martínez Chombo (2010) quien cita los reportes de la Agencia Internacional de la Energía sobre los precios de los combustibles en el país: mientras el precio del carbón para generación eléctrica en el periodo 1999-2007 se incrementó en esos ocho años 82.6%, el precio del gas natural lo hizo en 309.9% y el del combustóleo en 266.8% (Agencia Internacional de la Energía 2008 y 2009).

[7] Este estudio fue encargado por América Móvil. Los autores, Jerry Hausman y Agustín Ros, son, respectivamente, profesor del departamento de economía del Massachusetts Institute of Technology y vicepresidente de NERA Economic Consulting.

[8] La propia OCDE no recomienda el ajuste por PPC para la comparación entre países de los precios de productos individuales y considera que el ajuste debe limitarse a la comparación de agregados como el PIB o el PIB per cápita (véanse OECD Statistics Department 2006, Hausman y Ros 2012, y Ten Kate 2012).

[9] De acuerdo con la OCDE (2012c), Telmex registró un margen de ganancia en 2008 de 47%, muy superior al 28% en promedio en Canadá, Francia, España, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos. En el mismo año, Telcel alcanzó un margen de 64% comparado con un margen promedio de los operadores de telefonía móvil en otros países de la OCDE de 37.6%.

[10] La reducción de barreras a la entrada en el sector de telecomunicaciones puede, sin embargo, atraer temporalmente una mayor inversión hacia ese sector antes de que se reduzcan sus márgenes de ganancia y el precio relativo de los insumos para los sectores usuarios.

[11] El argumento de la protección a la industria naciente en la teoría del comercio internacional es otro ejemplo de cómo una mayor eficiencia no necesariamente trae consigo un mayor crecimiento. Este argumento establece que ciertas restricciones al comercio exterior, que traen asociadas pérdidas de eficiencia económica, pueden, sin embargo, ser favorables al crecimiento a largo plazo si fomentan el desarrollo de actividades en las que la economía tiene ventajas comparativas dinámicas.

[12] Resulta irónico que muchas de las personas que se quejan de la falta de innovación tecnológica en el sector informal atribuyan el lento crecimiento de la productividad a la presencia de estructuras concentradas en otros sectores. La ironía reside en que no hay nada más cercano a la competencia perfecta que las estructuras de mercado que prevalecen en el sector informal.

[13] Por otra parte, los autores señalan que una vez que se controla por los efectos de adopción de tecnología, la concentración prueba tener un impacto negativo (aunque no estadísticamente significativo) en el crecimiento de la productividad.

## V. LA ESCASEZ DE CAPITAL HUMANO COMO RESTRICCIÓN AL CRECIMIENTO

La tesis según la cual la escasez de capital humano es un factor fundamental en el estancamiento económico de México ha sido expresada de varias formas con distintos énfasis en la calidad y cantidad de la educación. Según el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP): “La baja calidad del sistema educativo ha sido causa en gran medida del magro ritmo de crecimiento que México ha tenido en las tres últimas décadas” (Notimex, 21 de diciembre de 2012). De acuerdo con la OCDE (2012b): “Las deficiencias en la matrícula y la calidad de la educación limitan las mejoras de la productividad y contribuyen a mantener una gran desigualdad” (p. 25).

El capital humano puede influir en el crecimiento económico de dos maneras. La primera, la más convencional, se refiere al capital humano como factor de producción. Si el capital humano entra en la función de producción, junto al capital físico, el trabajo y los recursos naturales, entonces su acumulación en el tiempo tendrá el efecto de expandir la producción. La segunda se refiere al capital humano como un factor que facilita la difusión tecnológica, es decir, el ritmo al cual un país adopta y adapta las tecnologías de los países líderes. En esta visión, la verdadera importancia del nivel de educación radica no tanto en su contribución directa a la producción sino precisamente en su contribución a la difusión tecnológica. En el primer caso, en la visión del capital humano como factor productivo, el *ritmo de crecimiento* del capital humano afecta la tasa de crecimiento del producto. En el segundo caso, en la visión del capital humano como vehículo de difusión tecnológica, el *nivel* de capital humano (o el nivel relativo al de los líderes tecnológicos) influye sobre la tasa de crecimiento de la productividad. ¿En qué medida el capital humano ha sido un factor relevante en el lento crecimiento de la economía mexicana en las últimas tres décadas, ya sea como un factor de producción o como un factor que facilita el avance tecnológico? ¿Qué dice la evidencia empírica sobre cada uno de esos dos aspectos del capital humano?

Las dos primeras secciones de este capítulo abordan las preguntas anteriores. La tercera trata sobre la calidad de la educación e indaga en qué medida es muy baja para el nivel de desarrollo alcanzado por México y constituye un obstáculo para lograr mayores niveles de productividad.

## 1. EL CAPITAL HUMANO COMO FACTOR DE PRODUCCIÓN

Si el capital humano entra en la función de producción afectando al igual que los demás factores productivos el *nivel* del producto total, entonces su acumulación en el tiempo tendrá el efecto de expandir la producción.<sup>[1]</sup> En este caso, como ya lo mencionamos, la tasa de crecimiento del producto se ve afectada por el ritmo de crecimiento del capital humano. Si el capital humano es responsable del lento crecimiento de la economía mexicana en las últimas tres décadas, deberíamos observar, de acuerdo con esta visión, una también lenta expansión del capital humano en este periodo.

De hecho, durante las décadas recientes de lento crecimiento México ha continuado registrando rápidas mejoras en los indicadores de educación (véase el cuadro 5.1).<sup>[2]</sup> Las matrículas brutas continuaron subiendo en los niveles de educación secundaria y superior (en primaria exceden el 100%) y las relaciones alumnos por maestro, ayudadas por la transición demográfica y por la reducción en la tasa de dependencia, han venido cayendo desde 1980 y precipitándose en el caso de la educación primaria. El analfabetismo ha continuado decreciendo, en tanto que los años promedio de escolaridad se duplicaron pasando de 4.6 en 1980 a 9.2 en 2010, acelerándose su crecimiento comparado con el periodo 1940-1980 (véase Moreno-Brid y Ros 2010, cuadro A.3). El periodo de 1982 en adelante también ha registrado una aceleración en el crecimiento de la población empleada con educación secundaria completa y se ha mantenido la tasa de crecimiento de la población empleada con educación superior completa (véase el cuadro 5.2). Basándose en estos resultados, Esquivel y Hernández-Trillo (2008) concluyen que la contribución del capital humano al crecimiento económico aumentó tanto en términos relativos como absolutos en el periodo 1982-2006, comparado con los periodos 1950-1970 y 1971-1982. En 2005, 16% de los mexicanos entre 24 y 35 años de edad poseían un grado universitario y México había sobrepasado a la mayoría de los países de América Latina en cuanto al porcentaje de sus ciudadanos con grado universitario (Haber *et al.* 2008). Si el lento crecimiento se atribuye a la falta de formación de capital humano, ¿cómo podemos explicar



que una fuerza de trabajo más preparada produzca, hoy en día, menos producto por trabajador que en 1980?

**Cuadro 5.1. Indicadores de educación**

	1980-1981	1990-1991	2000-2001	2010-2011
<i>Matrículas brutas</i>				
<i>(porcentaje del total)</i>				
<i>Primaria</i>	119	113	110	114
<i>Secundaria</i>	44	55	73	89
<i>Superior</i>	13	15	20	28
<i>Estudiantes por maestro</i>				
<i>Primaria</i>	39.1	30.5	27.0	26.1
<i>Secundaria</i>	18.0	17.9	17.3	16.1
<i>Superior</i>	12.7	9.3	10.3	9.5
<i>Años de escolaridad</i>	4.6	6.6	7.4	9.2
<i>Tasa de analfabetismo</i>	17	13	8.8	6.6

*Nota:* La información para años de escolaridad y tasa de analfabetismo se refiere al primer año del ciclo escolar correspondiente.

*Fuentes:* UNESCO Institute for Statistics, basado en diferentes fuentes y Anexo estadístico del V Informe de Gobierno de Felipe Calderón, 2011, excepto tasa de analfabetismo de 1980 y 1990, que proviene de Reimers (2006).

**Cuadro 5.2. Acumulación de capital humano (tasas de crecimiento anual)**

---

	<i>Población empleada con secundaria completa</i>	<i>Población empleada con superior completa</i>
1950-1982	3.4	5.4
1982-2006	9.0	5.3
1982-1994	11.8	5.0
1994-2006	6.3	5.7

---

Fuente: Basado en García-Verdú (2007).

Por otra parte, hay signos inequívocos de que el lento crecimiento ha restringido el uso del capital humano en la producción más que a la inversa. Los cuadros 5.3 y 5.4 muestran el aumento casi continuo desde 1989 de las tasas de desempleo y las tasas de ocupación informal en distintos grupos de trabajadores clasificados por nivel educativo, un aumento especialmente marcado en los grupos de nivel educativo alto (con educación media-superior y superior). Ello sugiere claramente que los trabajadores con niveles altos de educación no están encontrando empleos apropiados a sus calificaciones.

La situación es igualmente preocupante para los jóvenes. La gráfica 5.1 muestra un fuerte aumento, desde el año 2000, en las tasas de desempleo juvenil, especialmente marcado en los grupos de nivel educativo alto (secundaria completa, medio-superior y superior). Aunque el aumento es menos marcado, algo similar ocurre con las tasas de ocupación informal de los jóvenes. En este caso el mayor aumento se registra en el grupo con secundaria completa (véase gráfica 5.2).

**Cuadro 5.3. Tasa de desempleo por nivel educativo**

	1989	2002	2008	2010
Primaria incompleta	1.2	1.4	3.4	4.0
Primaria completa	3.2	2.8	4.6	6.2
Secundaria completa	5.2	3.2	5.0	6.0
Educación media superior	3.3	4.2	5.0	6.5
Educación superior	2.2	4.5	4.3	5.5

Fuente: Basado en INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

**Cuadro 5.4. Tasas de ocupación informal por nivel educativo<sup>1</sup>**

	1989	2002	2008	2010
Primaria incompleta	49.5	54.4	53.1	50.5
Primaria completa	31.4	38.4	37.4	35.9
Secundaria completa	18.3	26.4	24.9	25.5
Educación media superior	14.0	21.1	20.0	21.6
Educación superior	10.6	13.3	17.3	16.5

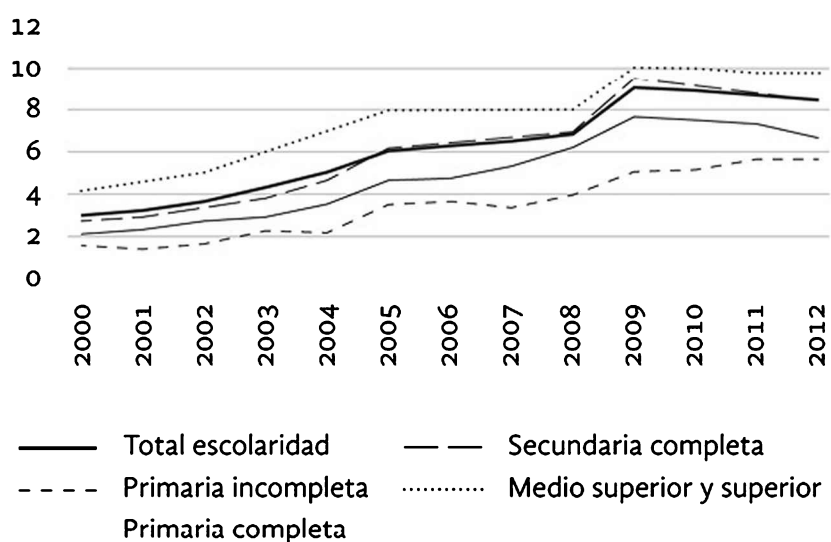
1 Porcentaje de personas por nivel educativo ocupadas en actividades de baja productividad. Incluye trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados y servicio doméstico.

Fuente: Basado en INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

Un estudio reciente del mercado laboral de profesionistas (Hernández Laos *et al.* 2013) llega a las mismas conclusiones. La tasa de desempleo de los profesionistas (personas con estudios superiores terminados) creció continuamente de 2000 a 2009 y más rápido que la tasa de desempleo general.<sup>[3]</sup> En el caso de los profesionistas menores de 25 años la tasa de desempleo casi se duplicó, pasando de 7.8% en 2000 a 13.5% en 2009. Estas tendencias no parecen ser el resultado de una creciente inadecuación de la composición de la oferta de profesionistas a los requerimientos del aparato productivo, ya que el fenómeno es generalizado. Como lo muestra el mismo

estudio citado, en solo seis de 45 carreras, más de 75% de la oferta neta de profesionistas logra empleo en ocupaciones acordes con su formación universitaria, mientras que en 35 de las 45 menos de la mitad lo hace. Entre estas últimas se encuentran todas las ingenierías además de agronomía, ciencias del mar y ecología (véase Hernández Laos *et al.* 2013, p. 258).<sup>[4]</sup>

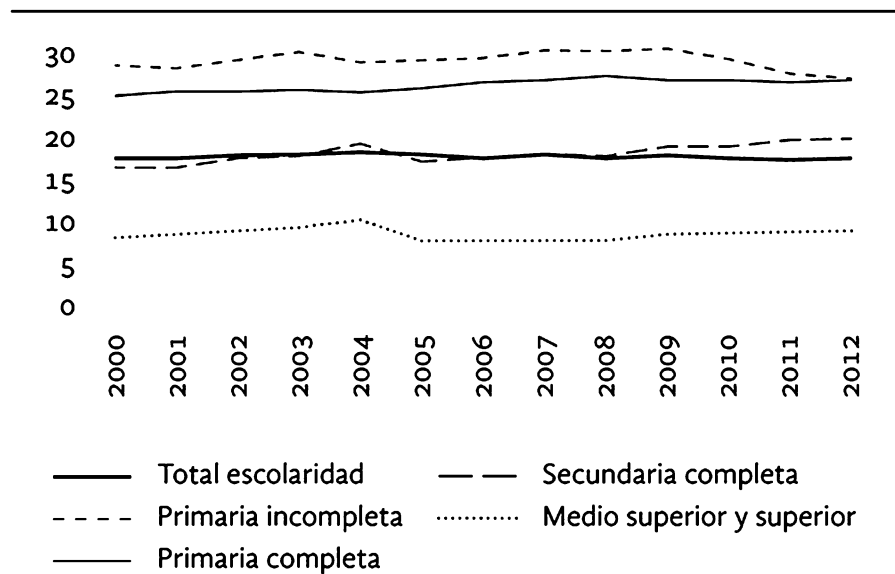
**Gráfica 5.1.** Tasas de desempleo entre jóvenes de 15 a 29 años, por nivel educativo<sup>1</sup>



1 Porcentajes de la población económicamente activa en cada grupo por nivel educativo.

Fuente: INEGI, basado en la ENOE.

**Gráfica 5.2. Tasas de ocupación informal entre jóvenes de 15 a 29 años, por nivel educativo<sup>1</sup>**



1 La ocupación informal se define aquí como la concerniente a los ocupados en domicilio particular y en puestos fijos y semifijos (porcentajes de la población ocupada en cada grupo por nivel educativo).

Fuente: INEGI, basado en la ENOE.

Otro signo de la subocupación del capital humano es el aumento considerable de la emigración de trabajadores calificados. Según el estudio de Hernández Laos *et al.* (2013), los profesionistas emigrados a Estados Unidos entre 1998 y 2009 representaron 8% de los egresados de educación superior durante 2001-2009, un aumento significativo respecto de la emigración de la década anterior (5.9% de los egresados de la educación superior entre 1991 y 2000). De acuerdo con otro estudio (SELA 2009), la dimensión de la emigración de profesionistas es aún mayor: México ocupa el primer lugar entre los países de América Latina y el Caribe en el número de trabajadores calificados que han emigrado hacia los países de la OCDE, con 1 357 000 egresados de licenciatura, maestría y doctorado, aproximadamente 16% del total de profesionistas mexicanos radicados dentro y fuera del país en 2007.<sup>[5]</sup> Además, México es el país que ha registrado el más rápido crecimiento en el acervo de emigrantes

calificados entre 1990 y 2007 (270%) en América Latina y el Caribe (SELA 2009).

Cabe observar, asimismo, que si la escasez de trabajo calificado fuera realmente una restricción al crecimiento de la economía mexicana deberíamos observar un aumento en la prima salarial del trabajo calificado. De hecho, desde el año 2000 la prima salarial del trabajo calificado (Lustig *et al.* 2011) y la de los retornos a la educación en sus tres niveles (Hausmann y Klinger 2009) han venido cayendo. Ello es inconsistente con un capital humano que estuviera a la zaga del crecimiento de la economía y, al mismo tiempo, completamente compatible con el rápido crecimiento observado en la oferta educativa.

Vale la pena mencionar algunas otras objeciones teóricas y empíricas al enfoque mismo que propone la inclusión del capital humano como factor productivo en la función de producción. La objeción más elemental es que está lejos de ser evidente que el capital humano, medido por el nivel de escolaridad, tiene la significativa importancia que se le atribuye como factor de producción. En efecto, si elevar el nivel educacional de la fuerza de trabajo fuera la única manera de elevar el capital humano (como se supone en muchas *aplicaciones* de este enfoque), entonces esta manera de introducir el papel del capital humano en el proceso de crecimiento estaría afirmando que un tornero con seis años de educación iría por esa razón a ser más productivo que uno con tres años de educación. Esto es, en efecto, lo que dice la función de producción cuando el capital humano está medido por el nivel educacional de la fuerza de trabajo. Tomando la otra visión del capital humano —la de ese capital como vehículo de difusión tecnológica— Phelps (1995) argumenta que la importancia de la escolaridad consiste en aprender a aprender, lo que facilita la adopción y diseminación de los avances tecnológicos e involucra conocimiento aparentemente redundante. Esta implicación es consistente con los hallazgos empíricos de Benhabib y Spiegel (1994) en el sentido de que el cambio en el acervo de capital humano contribuye en forma insignificante al crecimiento de la producción de un país mientras que, al mismo tiempo, el nivel de capital humano afecta positivamente la tasa de crecimiento de la productividad. Estos autores ilustran sus resultados con la experiencia de varios países pobres del África subsahariana que han registrado enormes cambios proporcionales en el acervo de ese capital, a partir de niveles iniciales muy bajos, combinados con un muy pobre desempeño en términos de crecimiento.

## 2. EL CAPITAL HUMANO COMO VEHÍCULO DE DIFUSIÓN DE LA TECNOLOGÍA

Consideremos ahora otra manera en que el capital humano puede influir en el proceso de crecimiento. Esta se refiere a él como un factor que facilita la difusión tecnológica, el ritmo al cual un país adopta y adapta las tecnologías de los países líderes. En este caso, el nivel de capital humano (o el nivel relativo al de los líderes tecnológicos) influye sobre la tasa de crecimiento de la economía (o más precisamente sobre la tasa de crecimiento de la productividad). En esta visión (propuesta por Nelson y Phelps 1966), la verdadera importancia del nivel de educación radica en su aporte a la difusión tecnológica. Más exactamente, en esta visión la tasa a la que se cierra la brecha tecnológica entre países en desarrollo y los líderes tecnológicos depende del nivel de capital humano. Nelson y Phelps encuentran apoyo a esta idea en el hallazgo empírico que muestra que cuanto mayor es el nivel de educación (de, por ejemplo, los agricultores) más rápida es la adopción de técnicas más avanzadas. Para ellos, por lo tanto, la verdadera importancia de la educación se basa no tanto en su contribución directa a la producción sino más bien en la que hace a la difusión tecnológica.

Esta visión plantea la siguiente pregunta: a pesar del crecimiento que ha experimentado en décadas recientes, ¿es el nivel de capital humano insuficiente para alcanzar una tasa de difusión tecnológica que le permita a la economía mexicana acortar la brecha que registra respecto de los países más desarrollados? No conozco investigación empírica que aborde directamente esta importante pregunta, más allá de que las graves fallas de nuestro sistema educativo hayan sido abundantemente documentadas. Sin embargo, existe alguna evidencia empírica respecto de la pregunta anterior y lo que esta sugiere es una respuesta negativa a la pregunta. En su contribución sobre capital humano y difusión tecnológica en el *Handbook of Economic Growth*, Benhabib y Spiegel (2005) estiman, sobre la base de un modelo de difusión tecnológica con una muestra de 84 países que incluye a México, el nivel crítico de educación (medido en años de escolaridad) que se requiere a fin de que el capital humano no sea un obstáculo para la difusión tecnológica.<sup>[6]</sup> En sus estimaciones, México resulta tener un nivel de capital humano muy superior al nivel crítico por debajo del cual la productividad crece a una tasa menor que la del líder tecnológico. En 1995 México tenía un promedio de 6.4 años de escolaridad de la población de más de 25 años, comparado con un nivel crítico estimado por Benhabib y Spiegel (2005) de 1.95 años en ese año. De 1995 en

adelante, la escolaridad de la población mayor de 25 años en México siguió aumentando como hemos visto. Todo lo anterior sugiere que no podemos explicar la divergencia de México en las últimas tres décadas por su nivel relativo de capital humano. Tenemos que apelar a otros factores.

### 3. LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La medición del capital humano por años de escolaridad puede no reflejar adecuadamente la disponibilidad de capital humano de un país si, por ejemplo, la calidad de la educación es anormalmente deficiente. Esto ha sido argumentado frecuentemente para el caso de México. De hecho, la cita del CEESP en la introducción a este capítulo se refiere clara y explícitamente a la calidad de la educación y no a la cantidad, como factor explicativo del lento crecimiento. Para argumentar que el capital humano no ha sido una restricción efectiva al crecimiento económico en el pasado reciente debemos abordar a fondo el tema de la calidad del sistema educativo.

#### *La distancia respecto de la frontera internacional de la calidad educativa*

Hay evidencia inequívoca de que el estado de la educación en México está lejos de la frontera internacional en materia de calidad educativa. La prueba más reciente llevada a cabo por la OCDE en el Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) realizada en 2009 para estudiantes de 15 años en 65 países (34 miembros de la OCDE y 31 países asociados), coloca a México en el lugar 48 para el promedio de las tres áreas del conocimiento (lectura, matemáticas y ciencias), muy por debajo de los punteros entre los miembros de la OCDE (Corea del Sur y Finlandia) así como del promedio de la OCDE.<sup>[7]</sup> En lectura México obtuvo 425 puntos, ocupando así el último lugar entre los países miembros, 114 puntos por debajo del puntero (Corea del Sur), el equivalente, según la OCDE (2009a), de más de dos años de escolaridad. En matemáticas (419 puntos) y ciencias (416 puntos), México quedó también en la última posición entre los miembros de la Organización, a pesar de una mejora significativa en la prueba de matemáticas comparada con la prueba PISA anterior.

No hay duda, entonces, de que la distancia de México respecto de la frontera internacional de la calidad educativa es muy grande. Antes de investigar de qué



manera este rezago educativo se refleja o no en el crecimiento de la economía mexicana y de analizar los problemas del sistema educativo y las políticas respectivas que son en parte responsables de este rezago, conviene detenerse en una pregunta: ¿de qué manera el estancamiento económico de los últimos 30 años puede haber detenido el avance de la calidad del sistema educativo?

El nivel de desarrollo económico condiciona y limita la calidad del sistema educativo y, de manera más general, la acumulación de capital humano por medio de varios mecanismos. Un aspecto descuidado en la literatura, pero recientemente destacado por Arias *et al.* (2010), se refiere al papel de la inversión en los niños de edad temprana, particularmente de hogares desaventajados, en la formación de capital humano. La falta de inversión en la niñez temprana tiene consecuencias duraderas en la adquisición de capacidades y el aprovechamiento escolar en etapas subsecuentes de la vida. Ello se debe a que el entorno familiar desempeña un papel crucial en promover la formación de capacidades en la medida en que las familias determinan los recursos invertidos en sus niños así como los estímulos a que están sujetos (Cunha y Heckman 2009). En el pasado reciente se han producido cambios significativos en la estructura de las familias mexicanas, que han afectado adversamente la inversión en capital humano que hacen las familias en sus niños. Son varias las tendencias adversas (véase Arias *et al.* 2010): 1] aumento en el número de niños que nacen en la pobreza; 2] aumento de los nacimientos fuera del matrimonio (casi 20 puntos porcentuales entre 1985 y 2007); 3] aumento en los embarazos de adolescentes (el porcentaje de nacimientos registrados en mujeres menores de 18 años subió de 6.2 a 7.2% entre 2003 y 2008); 4] más niños que viven en hogares donde la mujer es jefe de familia (un aumento de 14.6 a casi 25% del total de hogares), y 5] más niños nacidos en hogares donde uno de los padres está ausente debido a la migración. Estos entornos familiares tienen consecuencias negativas en términos de promover el trabajo infantil y afectar el desempeño escolar y productivo de los niños a lo largo de la vida (McLanahan 2004, 2009; Cunha *et al.* 2006). Estos cambios adversos en la estructura de las familias mexicanas son claramente producto del estancamiento que ha registrado la economía a lo largo de las últimas tres décadas con sus efectos en la persistencia y, en ciertos periodos, aumento de la pobreza, la falta de oportunidades de empleo y la migración masiva.

Además de las inversiones que hacen las familias en sus niños, la del gobierno en los estudiantes en distintos niveles educativos es un factor determinante en el aprovechamiento escolar y la calidad de la educación. Estas

inversiones están afectadas crucialmente por el crecimiento económico mismo. Una comparación entre México y Corea del Sur ilustra este punto (Birdsall *et al.* 1995). En 1970, el gasto público en educación básica por niño en edad escolar era solo ligeramente más alto en Corea que en México. Dos décadas después, México solo tenía 25% del nivel de Corea, la matrícula en educación secundaria era apenas la mitad del nivel de Corea, y la brecha en las matrículas en educación superior se había ensanchado aún más (39% contra 15%). La política de gasto público no explica esta divergencia: de hecho, a mediados de los setenta, después de una expansión en la primera mitad de esa década, el gasto en educación básica como porcentaje del PIB alcanzó, temporalmente, niveles más altos en México que en Corea. La explicación de las crecientes brechas radica en que el PIB de Corea creció a una tasa anual de 9.6%, comparado con el 3.5% en México. Esta diferencia en la tasa de crecimiento significa que, con el mismo porcentaje del PIB invertido en educación, los recursos que Corea destinó a la educación crecieron a una tasa mucho mayor que en México. En las dos décadas siguientes a 1990 la economía mexicana creció aún menos que en 1970-1990. El resultado ha sido la persistencia de un muy bajo nivel de inversión por estudiante.

*¿Es la calidad de la educación en México muy baja para su nivel de desarrollo?*

El rezago educativo es en parte consecuencia de que el desarrollo económico mismo se ha rezagado en los últimos 30 años. ¿O no? ¿O es cierto que la calidad de la educación en México es anormalmente baja para su nivel de desarrollo?

Por más graves que puedan ser las deficiencias del sistema educativo en México, la respuesta a esta pregunta no es para nada evidente. Considérense, en primer lugar, los resultados de la prueba PISA 2009 en comparación, no con el promedio de la OCDE o con los punteros en la prueba, sino con países de desarrollo similar. El lugar de México (48) entre los 65 países que participaron en la prueba lo coloca por debajo de Chile (4 lugares) y Uruguay (3 lugares) y por arriba de Colombia (4 lugares), Brasil (5 lugares), Argentina (10 lugares), Panamá (14 lugares) y Perú (15 lugares), estos tres últimos países con tres de las mayores tasas de crecimiento en América Latina durante la última década (véase el cuadro 5.5). En la prueba de matemáticas, la calificación de México (419) es prácticamente la misma de Chile (421), el puntero entre los países de América Latina que participaron en la prueba, y ambas calificaciones son muy

inferiores al promedio de la OCDE (496).

En segundo lugar, como lo menciona el propio análisis de la OCDE (2009a), los resultados en la prueba PISA guardan relación con el contexto socioeconómico del país de origen de los estudiantes que participan en ella. Para analizar la relación entre la calificación de cada país en la prueba PISA y el contexto socioeconómico de los estudiantes, PISA diseñó un índice de estatus social, económico y cultural que busca capturar aspectos como la educación y ocupación de los padres de familia. La calificación en la prueba PISA (prueba de lectura) muestra una clara correlación positiva con ese índice: los países con mayor número de estudiantes que viven en contextos socioeconómicos favorables tienen mejores resultados en la evaluación. México se coloca en el grupo de países cuyo valor del índice y la calificación en la prueba son inferiores al promedio de la OCDE pero ligeramente por arriba de la línea de regresión (es decir con una calificación superior a la esperada dado el valor del índice), a diferencia de Brasil, Colombia y Chile (que están en la línea) o de Uruguay y Argentina (que están por debajo de la línea) (véanse la gráfica 5.3, OECD 2009a y Fundación Este País 2011).

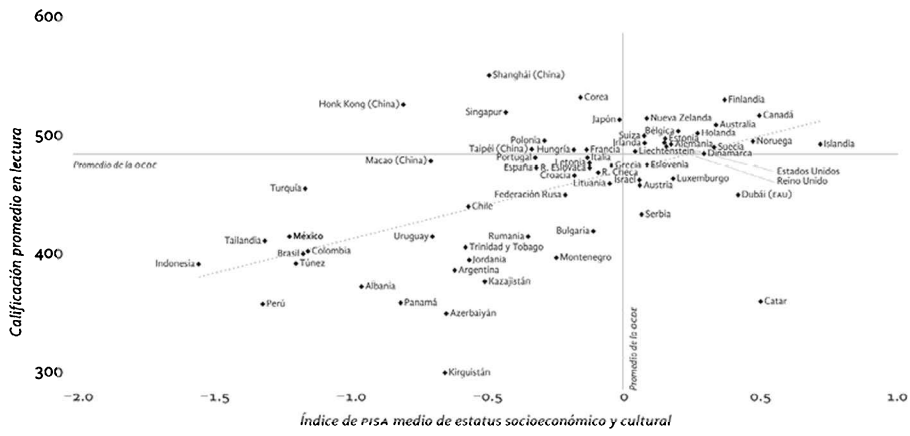
**Cuadro 5.5. América Latina y el Caribe: lugar en la prueba PISA (2009) y crecimiento del PIB per cápita (2002-2012)**

<i>País</i>	<i>Lugar en la prueba PISA</i>	<i>Crecimiento (porcentaje)</i>
Chile	44	3.5
Uruguay	45	5.0
<b>México</b>	<b>48</b>	<b>1.4</b>
Trinidad y Tobago	51	3.7
Colombia	52	3.3
Brasil	53	2.7
Argentina	58	6.3
Panamá	62	6.6
Perú	63	5.4

*Fuentes:* OECD (2009a), World Development Indicators (en línea) y CEPAL (2012).

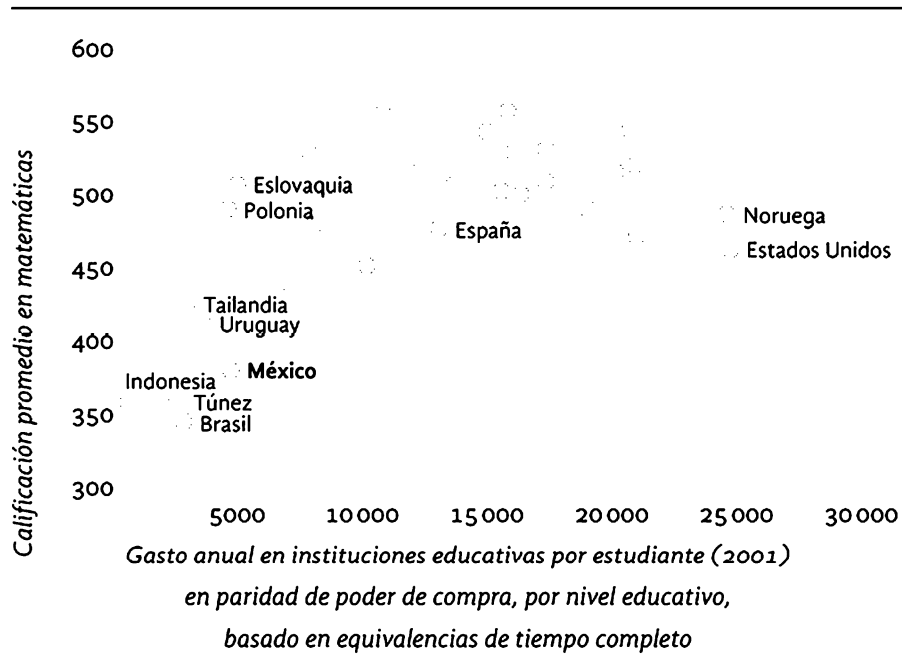
En tercer lugar, aunque la calidad del sistema educativo depende de una variedad de factores, incluyendo las políticas educativas del gobierno y la eficiencia del gasto en educación, uno de ellos es el propio nivel de desarrollo económico, en la medida en que condiciona la inversión por estudiante para un nivel de gasto como porcentaje del PIB. Un análisis de la relación entre la calificación en la prueba PISA (en matemáticas) y la inversión en educación por estudiante (el indicador es el gasto anual, ajustado por paridad de poder de compra, en instituciones educativas por estudiante en 2001), una relación no lineal debido a la aparente existencia de rendimientos decrecientes de la inversión en educación, muestra la baja posición de México tal como cabe esperar dada la inversión por estudiante (OECD Development Centre 2007, gráfica 1.5, p. 39, reproducida en la gráfica 5.4). Vale la pena aclarar que México tiene un gasto en educación como porcentaje del PIB similar al promedio de la OCDE, pero este no es el caso de la inversión en educación por estudiante, que es muy inferior al promedio de la OCDE. Es decir, aunque los niveles de gasto como porcentaje del PIB son similares al promedio de la OCDE, el gasto por estudiante es muy inferior simplemente porque, como se mencionó en la introducción a este libro, el PIB por habitante se ha rezagado respecto del promedio de la OCDE, siendo hoy un poco más de un tercio de ese promedio. De haber seguido creciendo la economía a sus tasas históricas, el gasto público en educación por estudiante sería tres veces mayor al actual, del orden del de España (en lugar de un tercio como en la actualidad), a pesar de una población estudiantil como proporción de la población total significativamente superior.<sup>[8]</sup>

Gráfica 5.3. Calificación promedio en lectura y estatus socioeconómico y cultural (2009)



Fuentes: OECD, Base de datos PISA 2009. statlink: <<http://dx.doi.org/10.1787/888932343551>>.

**Gráfica 5.4. Calificación en matemáticas e inversión en educación por estudiante**



Fuentes: OECD Development Centre (2007), basado en datos del Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA).  
statlink: <<http://dx.doi.org/10.1787/120578607141>>.

*¿Es la calidad de la educación en México un obstáculo para el logro de altos niveles de productividad?*

Tampoco la respuesta a esta pregunta es evidente. En un estudio sobre las diferencias de los niveles de productividad en un grupo de países desarrollados y en desarrollo, Lewis (2004) argumenta de la siguiente manera contra la noción de que el bajo nivel de la educación es un obstáculo para el logro de altos niveles de productividad en la economía brasileña:

La supuesta falta de educación de la fuerza de trabajo brasileña es hoy solo una excusa para un pobre desempeño económico. Hay simplemente demasiados ejemplos, desde el sector bancario hasta el procesamiento de alimentos y la

industria de automóviles, en los que las empresas han sido capaces de igualar los niveles de productividad de la frontera económica con la fuerza de trabajo brasileña. Estos hallazgos solo refuerzan lo que hemos encontrado en todos los demás países estudiados. El medio primario por el cual los trabajadores alcanzan las capacidades necesarias para desempeñarse en la frontera económica es el adiestramiento en el lugar de trabajo. Los trabajadores brasileños pueden ser capacitados igual que otras fuerzas de trabajo en todo el mundo. Hay muchas razones importantes para elevar el nivel de educación de la población brasileña, incluyendo hacer que la popular democracia brasileña funcione mejor. Sin embargo, eliminar una restricción al desempeño económico actual no es una de ellas” (p. 139-140, citado por Levy 2008, p. 232, traducción propia).

Considerando que México está cinco lugares arriba de Brasil en la prueba PISA 2009, no parece muy arriesgado aventurarse a afirmar que lo que dice Lewis acerca de la fuerza de trabajo brasileña es igualmente aplicable a la fuerza de trabajo mexicana.

Lo anterior es consistente con los resultados de encuestas sobre las percepciones de las empresas en torno al grado de calificación de la fuerza de trabajo mexicana. En la encuesta sobre competitividad realizada entre empresas con inversión extranjera directa (IED) por el Banco de México y la Secretaría de Economía (Banco de México 2007), los aspectos de competitividad que recibieron las calificaciones más altas fueron la disponibilidad de recursos humanos calificados (lo que no sorprende ante la creciente sobreoferta de profesionistas en México que documentamos en la sección 1 de este capítulo) y la disciplina en el trabajo de la mano de obra con menores niveles de capacitación.

#### 4. CONCLUSIONES

La educación es un fin en sí mismo que fortalece la calidad de la democracia y de la sociedad en su conjunto. Todo esfuerzo por mejorar la cobertura y calidad de la educación debe ser bienvenido. Pocos factores contribuyen tanto por sí mismos a una mejor sociedad como una mejor educación. Además, el hecho de que la escasez de capital humano no haya sido un factor explicativo del lento crecimiento de la economía mexicana no significa que no pueda serlo en el futuro, una vez que la economía recupere tasas más altas de crecimiento. Pero no nos confundamos: la educación es un fin en sí mismo y no hay que educar

para crecer, hay que educar para educar. En la situación actual, para crecer se necesitan otros remedios.

#### *NOTAS AL PIE*

[1] Esta es la manera en que, por ejemplo, Mankiw *et al.* (1992), en su extensión del modelo neoclásico de crecimiento, tratan el capital humano.

[2] Nos concentramos aquí en los indicadores cuantitativos. El tema de la calidad de la educación, como ya se mencionó, se aborda en la sección 3.

[3] El contraste es aún mayor si comparamos el aumento en el número de profesionistas desempleados (una tasa de 15% anual entre 2000 y 2009) con el aumento en el número total de desempleados (que creció a una tasa de 10.1% anual).

[4] Las seis carreras sin graves problemas de demanda insuficiente son enfermería, geografía, diseño gráfico, biología y biotecnología, odontología y nutrición.

[5] Esta aproximación se basa en un estimado de 7.1 millones de personas mayores de 14 años con estudios superiores terminados radicadas en México en 2007 (Hernández Laos *et al.* 2013).

[6] En este modelo la tasa a la que la brecha tecnológica (la distancia respecto del líder tecnológico) se cierra depende del nivel de capital humano (como en Nelson y Phelps 1966) y de su magnitud en forma no lineal. Es decir, la magnitud de la brecha influye en dos formas opuestas. Por un lado, positivamente: cuanto mayor es la brecha, más rápido tiende a cerrarse (debido a las “ventajas del atraso” de Gershenkron 1962). Por otra parte, negativamente: la tasa de difusión tecnológica tiende a frenarse a medida que aumenta la distancia respecto del líder tecnológico, reflejando la dificultad de adoptar tecnologías muy distantes (en la medida en que la frontera tecnológica puede no ser apropiada para los países seguidores si las diferencias en las proporciones de factores entre el líder y los seguidores son muy grandes). El resultado de estas dos influencias es que el proceso de actualización tecnológica (el *catch up*) puede ser lento tanto cuando el país seguidor está muy cerca como cuando está muy lejos de la frontera tecnológica y, en cambio, relativamente rápido cuando la distancia respecto del líder es intermedia.

[7] Véase OECD 2009a.

[8] Este cálculo supone matrículas brutas iguales a las de 2011 (113% en educación primaria, 91% en secundaria y 29% en superior). Desde luego, en el escenario descrito las matrículas en educación secundaria y sobre todo en educación superior serían probablemente mayores que las actuales y con el mismo gasto en educación, el gasto por estudiante sería inferior al de España.



## **VI. LAS FALLAS INSTITUCIONALES COMO EXPLICACIÓN DE UN CRECIMIENTO MEDIOCRE**

La tesis de que hay serios problemas institucionales que detienen el crecimiento de la economía ha sido expresada de varias maneras con contenidos que son, en realidad, distintos unos de otros. Para Elizondo (2011) el problema es uno de debilidad institucional frente a los poderes fácticos: “[...] el problema central se encuentra en la capacidad de ciertos grupos para evitar la formulación y puesta en práctica de políticas públicas favorables al interés general” (p. 15). Haciendo referencia a Levy y Walton (2009), Chiquiar y Ramos Francia (2009,) ven así el problema: “El marco institucional tiende a promover actividades improductivas de extracción de rentas relativamente más que a incrementar el potencial productivo de la economía” (p. 12). Arias *et al.* (2010), basándose en la OCDE (2009b), afirman que “México opera bajo una pesada carga de regulaciones y monopolios que desalientan la inversión, la innovación y el crecimiento” (p. 4, traducción propia). En la visión de la OCDE (2012a): “El Estado de derecho sigue siendo uno de los principales desafíos para el crecimiento en México. La capacidad de ejecución de los contratos es endeble [...] México necesita seguir realizando esfuerzos para fortalecer el Estado de derecho y dotar al sistema judicial de un marco confiable para la realización de actividades empresariales (p. 33)”.

En algunas de estas versiones, las fallas instituciones aludidas se refieren a aspectos que han sido discutidos en capítulos anteriores de este libro. Este es el caso, por ejemplo, de Arias *et al.* (2010). En el trabajo citado, los autores tienen en mente las rigideces del mercado de trabajo (discutidas en el capítulo III) cuando hablan de “la pesada carga de regulaciones” y la falta de competencia en los sectores de bienes no comerciables (abordada en el capítulo IV) cuando se refieren a los “monopolios”. Por ello, en este capítulo tocaremos los otros dos aspectos de las tesis citadas: la debilidad institucional para combatir los poderes fácticos (sección 1) y el Estado de derecho y el costo de hacer negocios (sección 2). Más adelante, en la sección 3, discutimos si realmente ha habido un

deterioro de la posición de México en los indicadores internacionales de calidad institucional como lo argumentan algunos analistas. Una sección final contiene las principales conclusiones.

## 1. LA DEBILIDAD INSTITUCIONAL PARA COMBATIR LOS PODERES FÁCTICOS

Asocio esta visión en particular con Elizondo (2011), aunque está presente en los trabajos de muchos otros analistas, especialmente los politólogos que han analizado las causas del estancamiento económico de México.<sup>[1]</sup> De acuerdo con Elizondo, México sufre de debilidad institucional. ¿A qué se refiere exactamente esa debilidad institucional? Lo que se trata de explicar es por qué las reformas estructurales pendientes no se llevan a cabo, lo que impide que la economía mexicana crezca. A lo que alude Elizondo es precisamente a que el Estado es demasiado débil para combatir a los monopolios, los sindicatos y otros poderes fácticos que lo tienen “capturado”. En esta visión, las reformas necesarias —como la introducción de más competencia en el sector de bienes no comerciables o en el mercado de trabajo— no pueden llevarse a cabo debido a la influencia y poder de grupos de interés que impiden la completa liberalización económica. La validez de esta tesis depende, por lo tanto, de la validez de la tesis según la cual la falta de una liberalización completa es responsable de la falta de crecimiento. En el fondo de esta visión está la idea de que el equilibrio entre Estado y mercado más favorable al crecimiento consiste en tener todavía más mercado en la asignación de recursos (sin duda junto con un fortalecimiento del Estado para el combate de monopolios, sindicatos y otros poderes fácticos).

Esta visión remite a lo ya dicho en capítulos anteriores, ya que su validez depende de las tesis analizadas. Un comentario más general que podemos agregar a lo ya expuesto es que si revisamos el papel de las instituciones de mercado y del Estado, y del equilibrio entre Estado y mercado y sus efectos en el desarrollo, llegamos a una conclusión que sugiere fortalecer el Estado, no para hacerlo capaz de liberalizar más la economía, sino para que esté en posibilidad de superar las fallas de mercado que impiden el crecimiento. Durante su vida como nación independiente, México ha tenido dos periodos de rápido crecimiento económico: el del Porfiriato entre 1877 y 1910 y el de rápida industrialización impulsada por el Estado entre 1940 y principios de los 1980. En ambos, el Estado cumplió un papel activo en la economía, yendo

mucho más allá de ofrecer un grado razonable de estabilidad macroeconómica (excepto durante la década que precedió a la crisis de la deuda). Pese a su retórica de *laissez-faire*, el Estado porfirista reguló estrictamente a los bancos, utilizó la política comercial para estimular actividades específicas e intervino para promover la inversión en ferrocarriles, derribando así los obstáculos que habían impedido el crecimiento durante la mayor parte del siglo XIX. En particular, la naturaleza desarrollista de la política comercial e industrial del Porfiriato ha sido ya ampliamente documentada (Moreno-Brid y Ros 2010). Durante la edad dorada de la industrialización, el énfasis en el crecimiento y la industrialización mediante varias formas de intervención gubernamental (política comercial, financiamiento a la industria por medio de la banca de desarrollo, incentivos fiscales a la creación de nuevas industrias, entre otras) fue muy grande y es ampliamente conocido (Moreno-Brid y Ros 2010). Lo anterior no quiere decir que México no sufra en la actualidad de debilidad institucional. No, pero las instituciones que hace falta fortalecer son precisamente aquellas que son necesarias para llevar a cabo políticas industriales o de desarrollo agrícola y que hoy día son débiles o inexistentes debido precisamente a que han sido desmanteladas a lo largo de tres décadas de “reformas estructurales”.

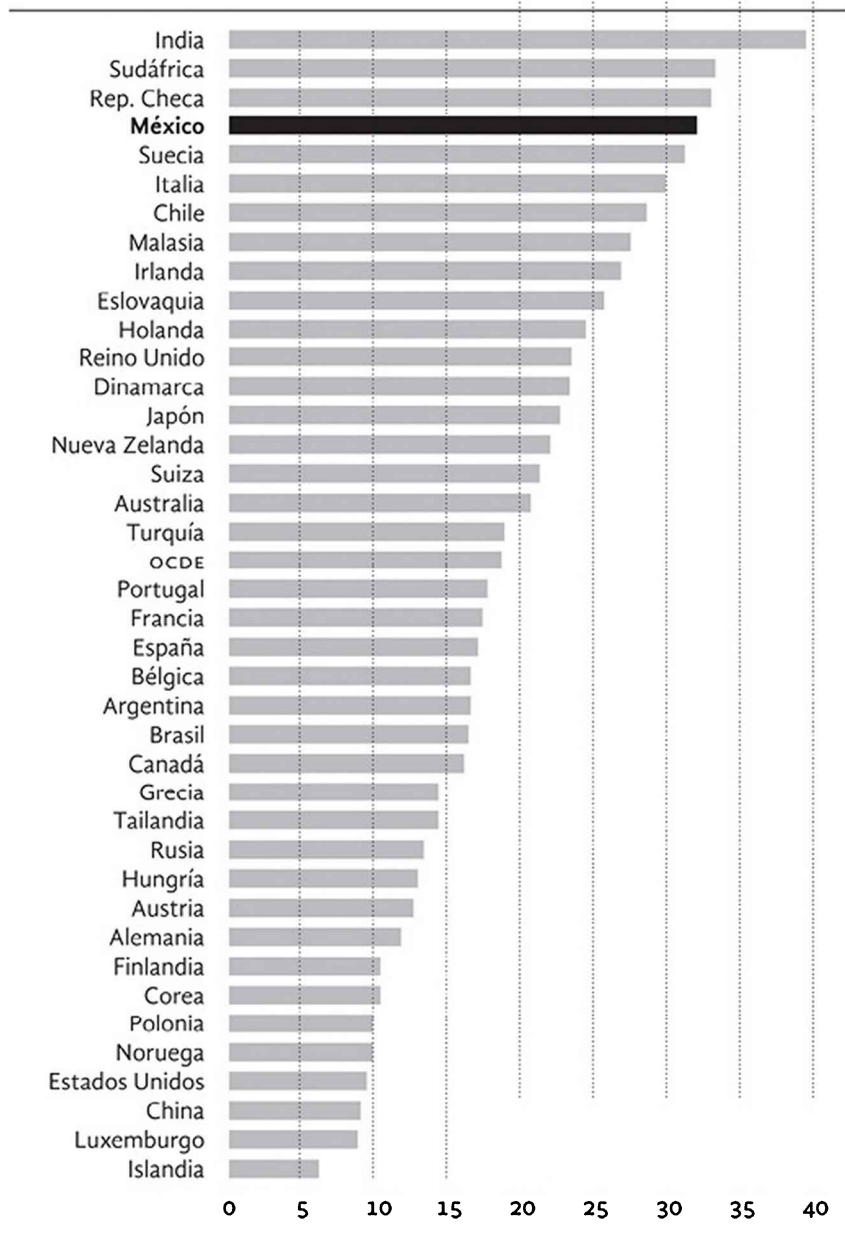
## 2. EL ESTADO DE DERECHO Y EL COSTO DE HACER NEGOCIOS

Como vimos en la introducción a este capítulo, para la OCDE (2012a) el Estado de derecho en México es débil en el sentido de que la “capacidad de ejecución de los contratos es endeble”. Esto queda de manifiesto, según esta organización, “en la existencia de costos de recuperación de la deuda mucho más elevados que en el promedio de los países de la OCDE y muchos otros mercados emergentes, entre los que se incluyen Argentina, Brasil, Chile y China”. De acuerdo con la OCDE (2009b), el costo de ejecutar contratos en México es no solo muy superior al promedio de la OCDE o al de Corea del Sur, que tiene costos muy bajos, sino que, siendo equivalente a 30% del valor de las deudas en promedio, es superior al de Argentina y Brasil (con costos de aproximadamente 17%, véase la gráfica 6.1). Todo esto incrementa el costo de hacer negocios.

Vale la pena anotar que la misma gráfica que muestra el costo de ejecución de los contratos en 30% del valor de las deudas, muy superior a Argentina y Brasil, también da cuenta de que ese costo es muy similar en México a los de Suecia, Italia y Chile (gráfica 6.1). Cabe mencionar asimismo que en otras

mediciones del costo de hacer negocios, la posición de México es más favorable de lo que sugieren los estudios anteriores. De acuerdo con el informe *Doing Business* del Banco Mundial de 2013, México ocupa el lugar 48 entre 185 economías en la facilidad de hacer negocios, una posición mejor que la del resto de los países latinoamericanos en la muestra, con excepción de Chile (37), Puerto Rico (41), Perú (43) y Colombia (45). Además, es una de las economías que acortó desde 2005 la distancia respecto de la frontera en términos del marco regulatorio. De acuerdo con el Economist Intelligence Unit, México ocupa el lugar 56 entre 181 economías en la facilidad para hacer negocios, solamente detrás de Puerto Rico (35), Chile (40), Colombia (53) y Bahamas (55) en América Latina y el Caribe (Hausmann y Klinger 2009). Y también es importante anotar que en otros aspectos del Estado de derecho la posición internacional de México es muy favorable. De acuerdo con la misma fuente, el riesgo de expropiación en el país es de 4, la segunda mejor calificación posible (Hausmann y Klinger 2009).

**Gráfica 6.1. Costo de ejecución de contratos, 2007 (como porcentaje del valor total de las deudas)**



Fuente: OECD (2009b).

### 3. ¿SE HA DETERIORADO LA POSICIÓN INTERNACIONAL DE MÉXICO EN LOS ÍNDICES DE CALIDAD INSTITUCIONAL?

La fortaleza del Estado de derecho y el costo de hacer negocios en México difícilmente pueden explicar su estancamiento económico y su rezago respecto de muchos otros países en las últimas tres décadas a menos de que haya ocurrido un significativo deterioro en este periodo de la posición de México en este aspecto dentro del contexto internacional. Este deterioro es precisamente lo que argumentan Chiquiar y Ramos Francia (2009): “[...] en relación al diseño institucional, es bien sabido que la posición de México en diversos índices internacionales que comparan el marco institucional de los países es relativamente baja y se ha ido deteriorando en los últimos años” (p. 12).

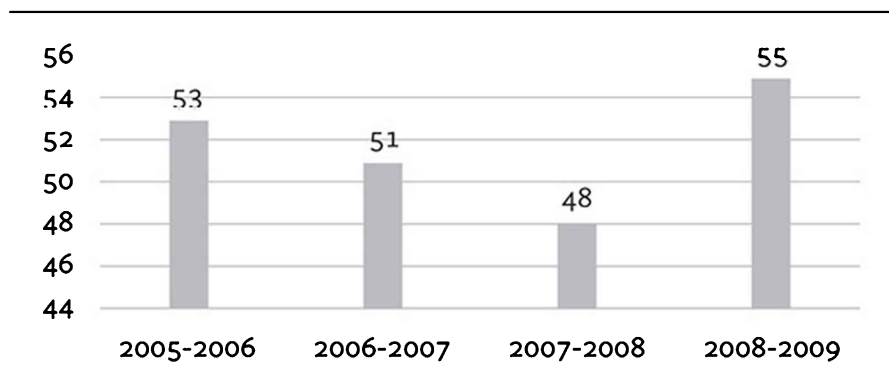
Estos autores citan dos índices para sustentar su argumento. El primero es el subíndice de instituciones del Foro Económico Mundial (que pertenece al Índice de Competitividad Global —ICG— de dicho Foro) según el cual la posición de México se desplomó del lugar 50 en 2003 al 98 en 2009 (Chiquiar y Ramos Francia 2009, p. 12). El segundo es el índice de confianza entre países receptores de inversión extranjera directa de Kearney (2005), según el cual México se encontraba entre los 10 primeros lugares entre 1998 y 2004, ubicándose en el tercero en 2004 y pasando al 16 en 2006 y al 19 en 2007.

Además de que los cambios en estos indicadores son demasiado recientes como para explicar el desempeño de mediano plazo del crecimiento en México, vale la pena observar que el primero de estos índices se refiere a un conjunto de países que varía con el tiempo. Como lo reconocen Chiquiar y Ramos Francia (2009), “considerando el mismo grupo de países que ha estado presente en todas las encuestas para el periodo 2003-2009, México cayó de la posición 49 en 2003 a la 74 en 2009”. La diferencia es de 25 lugares en lugar de las 48 posiciones sugeridas inicialmente. Además, el deterioro en el subíndice de instituciones no impidió, contrariamente a lo que afirman esos autores, que México haya estado mejorando su posición en el índice de competitividad global del Foro Económico Mundial *cuando se mantiene constante la muestra de países con la que México se compara*. Vale la pena citar in extenso el informe del Foro Económico Mundial sobre México:

México ocupó el lugar 60 entre 134 países en la más reciente evaluación del índice de competitividad global (el lugar 55 en la muestra constante de 2005-2006, como se muestra en la gráfica 3).<sup>[2]</sup> Se situó entre las economías más competitivas de América Latina y mejor que tres de los 10 países en la muestra

comparativa, es decir Hungría (62), Turquía (63) y Brasil (64). Como lo muestra la gráfica 3,<sup>[3]</sup> la competitividad de México había estado siguiendo una alentadora tendencia al alza hasta 2007. La caída en la posición observada de 2007 a 2008 puede atribuirse principalmente a una percepción deteriorada de las empresas en diferentes dimensiones evaluadas por el índice de competitividad global. Ello puede probablemente vincularse a la crisis financiera en Estados Unidos y a niveles crecientes de crimen y violencia observados en el país en aproximadamente el último año (WEF 2009, p. 7, traducción propia).

**Gráfica 6.2.** Posición de México en el ranking del Foro Económico Mundial, 2005-2008



*Nota:* Los rankings se refieren a una muestra constante de 2005-2006.

*Fuente:* WEF (2009, gráfica 3).

La última frase de la cita anterior es muy significativa porque revela que el deterioro ocurrido en 2008 en el subíndice de instituciones (que incluye la seguridad y los costos de la inseguridad para las empresas)<sup>[4]</sup> tiene poco que ver con el marco institucional y la fortaleza del Estado de derecho y mucho que ver con la extensión de la violencia asociada al crimen organizado y a su combate. Ello junto con la crisis económica de Estados Unidos explica el deterioro en el índice de competitividad global en 2008.

En lo que concierne al segundo indicador —el índice de confianza entre países receptores de inversión extranjera directa de Kearney— este se basa en las percepciones volátiles de los inversionistas que pueden variar mucho de año a año según las condiciones económicas prevaletentes en distintos países, más que como resultado de cambios en el marco institucional. Una prueba es que

para 2010 México volvía a estar entre los 10 primeros lugares (en la posición 8) en el índice de confianza (Kearney 2010, véase la gráfica 6.3).



**Gráfica 6.3. Índice de confianza entre los primeros 20 países receptores de inversión extranjera directa**

2007	2010		
1	1 (=)	China	(1.93)
3	2 (↑)	Estados Unidos	(1.67)
2	3 (↓)	India	(1.64)
6	4 (↑)	Brasil	(1.53)
10	5 (↑)	Alemania	(1.43)
—	6 (↑)	Polonia	(1.35)
11	7 (↑)	Australia	(1.33)
19	8 (↑)	<b>México</b>	<b>(1.32)</b>
14	9 (↑)	Canadá	(1.32)
4	10 (↓)	Reino Unido	(1.32)
8	11 (↓)	Emiratos Árabes Unidos	(1.29)
12	12 (=)	Vietnam	(1.29)
13	13 (=)	Francia	(1.29)
5	14 (↓)	Honk Kong	(1.28)
17	15 (↑)	Otros Estados del Golfo	(1.26)
—	16 (↑)	Rumania	(1.26)
—	17 (↑)	República Checa	(1.25)
9	18 (↓)	Rusia	(1.24)
—	19 (↑)	Indonesia	<del>(1.22)</del>
16	20 (↓)	Malasia	(1.22)

— confianza                      + confianza

(↑) Subió en el *ranking*  
 (↓) Bajó en el *ranking*  
 (=) Mantuvo *ranking*  
 — No estaba en los 20 primeros en el índice de 2007

Valores calculados en una escala de 0 a 3.  
 Fuente: Kearney (2010, gráfica 11).

Cabe por último señalar que de acuerdo con otros indicadores, la posición

internacional de México respecto del Estado de derecho ha venido mejorando. El índice del Estado de derecho (Rule of law index) de los World Governance Indicators (WGI), un proyecto vinculado al Banco Mundial, refleja la confianza de los agentes en las reglas de la sociedad y el grado en que se someten a ellas, y en particular las percepciones sobre la calidad en la ejecución de los contratos, los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como la incidencia del crimen y la violencia (Kaufmann, Kray y Mastruzzi 2010). De acuerdo con este indicador, México se situaba en 2011 en la primera mitad de la tabla entre los países latinoamericanos para los que existe el índice y su posición mejoró casi 12 percentiles entre 1996 (el año en que se inicia la construcción del índice) y 2011 (véase el cuadro 6.1).

**Cuadro 6.1. Posición en el indicador del Estado de derecho (percentil)**

	1996	2011	Diferencia 2011-1996
Chile	84.2	88.3	4.1
Uruguay	61.2	70.9	9.6
Costa Rica	63.2	64.8	1.6
Brasil	41.6	55.4	13.8
Panamá	42.6	53.5	10.9
Colombia	22.5	47.9	25.4
<b>México</b>	<b>27.3</b>	<b>39.0</b>	<b>11.7</b>
Cuba	17.2	35.2	18.0
Argentina	52.6	33.3	-19.3
Perú	29.2	32.4	3.2
Nicaragua	31.6	29.6	-2.0
El Salvador	20.6	27.7	7.1
Rep. Dom.	34.0	26.3	-7.7
Paraguay	25.8	22.5	-3.3
Honduras	21.1	19.2	-1.8
Bolivia	42.1	16.9	-25.2
Guatemala	11.5	15.0	3.5
Ecuador	33.5	13.6	-19.9
Haití	3.8	5.6	1.8
Venezuela	23.0	1.4	-21.6

Fuente: Worldwide Governance Indicators 2012 Update (en línea).

Los WGI evalúan otros aspectos de la calidad institucional aparte del Estado de derecho (véase el cuadro 6.2). Entre 1996 y 2011, además de la mejoría en la posición internacional en el Estado de derecho, se observan aumentos en la posición que ocupa México en voz y rendición de cuentas, estabilidad y ausencia de violencia/terrorismo, efectividad del gobierno y control de la corrupción. Solo en calidad de la regulación se observa un (ligero) deterioro en el percentil que ocupa. Cuando se observa la evolución año a año, la ubicación

en el índice de estabilidad política y ausencia de violencia registra un deterioro de 2006 en adelante, seguramente atribuible a la extensión de la violencia vinculada al narcotráfico, aunque el indicador no se revierte hasta volver al percentil que ocupaba en 1996. También en el índice de control de la corrupción la posición de México se deterioró después de 2003 aunque no volvió a los niveles iniciales de 1996.

**Cuadro 6.2. Calificación de México en distintos índices de calidad institucional**

	1996	2011
Voz y rendición de cuentas	50	54
Estabilidad política y ausencia de violencia / terrorismo	18	25
Efectividad del gobierno	59	64
Calidad de la regulación	65	61
Estado de derecho	27	39
Control de la corrupción	38	45

*Fuente:* World Governance Indicators (wgi) (en línea).

#### 4. CONCLUSIONES

El argumento de que el lento crecimiento de la economía mexicana se debe a debilidades institucionales o del Estado de derecho se apoya en bases endeble. Si interpretamos el argumento en el sentido de que la debilidad institucional es lo que impide la realización de las “reformas estructurales pendientes”, la validez de la tesis nos remite a la de aquellas que hemos analizado en capítulos anteriores y que, como hemos visto, no descansan sobre fundamentos sólidos. Si el argumento es que el Estado de derecho es endeble, lo menos que podemos pedirles a los que lo formulan es que demuestren que ese Estado de derecho se ha debilitado en décadas o años recientes y que por ello el crecimiento económico se ha rezagado respecto de la mayor parte del resto del mundo. Como hemos observado, un análisis de la información disponible no permite corroborar ese supuesto deterioro del marco institucional en el contexto

internacional.

Para concluir vale la pena agregar que el fracaso de los cambios de política económica de las últimas tres décadas para producir una aceleración del crecimiento económico (o incluso una recuperación de las tasas históricas de crecimiento del periodo precrisis) no es el resultado de la falta de cambios en las instituciones económicas y políticas. Estas instituciones han sufrido transformaciones de gran alcance. El origen del problema no radica en las “malas o peores instituciones” sino en las políticas mismas —condicionadas por las ideas, las ideologías y las restricciones políticas— llevadas a cabo en un marco institucional en varios aspectos mejorado.

#### *NOTAS AL PIE*

[1] Véase, entre otros, Dresser (2011).

[2] La 6.2 nuestra.

[3] *Idem*.

[4] El subíndice de instituciones se basa en una evaluación de qué tan justas son las instituciones públicas, la eficiencia gubernamental, la seguridad y los costos de la inseguridad para las empresas, y la gobernanza corporativa (WEF 2009, p. 4).

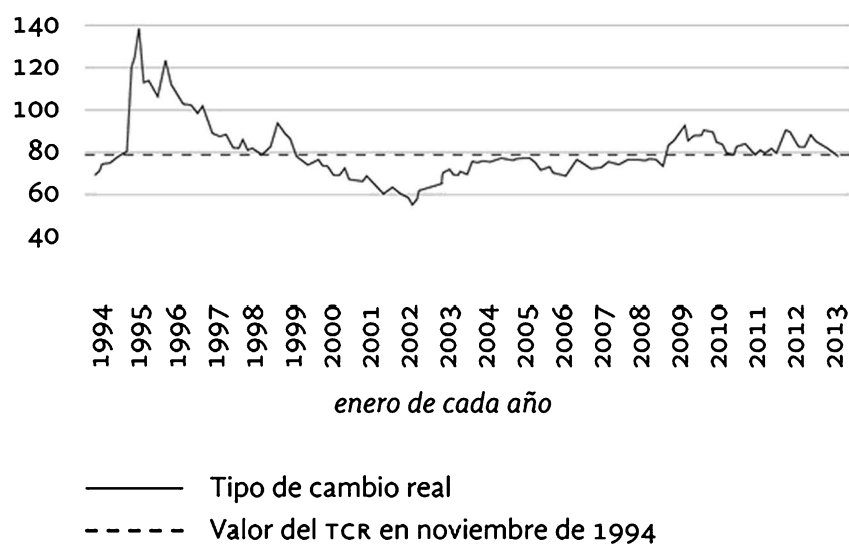
## VII. LAS PERSPECTIVAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

En el momento de terminar este libro prevalece un gran optimismo, euforia incluso, en ciertos medios nacionales e internacionales,<sup>[1]</sup> sobre las perspectivas del crecimiento económico de México. Parte de este optimismo parece fundado pero en su mayor parte creo que descansa en bases frágiles y que las perspectivas del crecimiento en la presente década no son brillantes. El punto de partida, el desempeño durante la década anterior, no es alentador: la economía mexicana se ha estado rezagando en relación con otras economías de ingreso medio y bajo y registró uno de los ritmos de crecimiento más bajos de América Latina desde el año 2000. Es cierto que determinados cambios recientes han mejorado las perspectivas. La competencia de China en los mercados a los que exporta México será seguramente menos intensa de lo que fue en la primera década del presente siglo como resultado del aumento espectacular de los salarios en China (cinco veces en 10 años, según *The Economist*, 24 de noviembre del 2012) y el aumento de los costos de transporte asociado con el alto precio del petróleo. Sin embargo, el consuelo de que los salarios en China van a superar pronto a los de México y por ello vamos a poder competir más exitosamente es, además de irritante, algo frágil en la medida en que nuevos competidores con bajos costos laborales están penetrando con éxito en los mercados mundiales. La corrección del tipo de cambio durante la crisis de 2008-2009 (y nuevamente durante 2011 y parte de 2012 a raíz de la incertidumbre sobre la situación europea) eliminó, al menos temporalmente, uno de los factores, el peso fuerte, que detuvo el crecimiento durante la década pasada; por ello, la recuperación económica a partir del segundo semestre de 2009 fue tan vigorosa y se caracterizó por un repunte, después de varios años de disminución, de la participación de las exportaciones mexicanas en el mercado norteamericano.<sup>[2]</sup> Desafortunadamente, aunque con altibajos el tipo de cambio real del peso ha tendido a revaluarse en los últimos años y con ello se han revertido ya gran parte de las ganancias de

competitividad y las mejoras de rentabilidad en los sectores de bienes comerciables que se habían derivado de la fuerte depreciación inicial. Como se puede apreciar en la gráfica 7.1, hacia fines de 2012 el tipo de cambio real había vuelto casi a los niveles de sobrevaluación de mediados de 2008 y, en cualquier caso, a niveles muy similares a los de noviembre de 1994.<sup>[3]</sup>

A lo anterior se agregan nuevas complicaciones. Una de ellas es la extensión de la violencia asociada al narcotráfico. El costo humano infligido por esta violencia y el crimen está bien documentado pero las consecuencias económicas han sido menos estudiadas. Hay por lo menos tres consecuencias económicas importantes: el costo directo asociado al gasto en seguridad por parte de las empresas y el gobierno; el efecto negativo en el turismo, especialmente el internacional, y el impacto adverso en la inversión extranjera directa. El impacto conjunto es seguramente importante, especialmente en las zonas más afectadas del norte de México, que representan 26% del PIB del país, y creciente, a medida que la violencia y el crimen se extienden a grandes centros industriales como Monterrey (7.6% del PIB). Otra complicación es la potencial caída de los ingresos petroleros como consecuencia de la disminución, que comenzó hace varios años, de la plataforma de producción de crudo. Una continuación gradual de esta caída para llegar en 2020 a un nivel de producción equivalente a 60% del de 2010 (cayendo así de 2.56 a 1.54 millones de barriles diarios durante el periodo) tendría un impacto muy negativo en las finanzas públicas y en el crecimiento al llevar los ingresos petroleros a menos de 4% del PIB en 2020, 5 puntos porcentuales menos que el valor de 2008 (8.7%), y cayendo también como porcentaje de los ingresos totales del sector público (19.6% en 2020, en comparación con 35% en 2010) (Ros 2011a). Tanto la violencia como la caída de la producción petrolera son un legado del periodo de estancamiento que dificultan la salida de la trampa del bajo crecimiento en la que ha estado inmersa la economía mexicana.

**Gráfica 7.1. Índice del tipo de cambio real, enero de 1994 a febrero de 2013 (1990 = 100)**



Fuente: Banco de México.

Las bases del optimismo actual también son frágiles porque se apoyan en el supuesto potencial de las “reformas estructurales pendientes” que el gobierno del presidente Peña Nieto está decidido a impulsar después de los intentos fallidos de gobiernos anteriores. Como se mencionó en la introducción a este libro, la visión subyacente a ese supuesto potencial transformador es que el principal problema que detiene el crecimiento económico es la falta de reformas microeconómicas que permitan a los mercados operar más libremente. Si los argumentos expuestos en este libro son válidos, la agenda de reformas económicas del nuevo gobierno, por más importantes y urgentes que sean algunas de ellas desde otras perspectivas, no parece, desafortunadamente, capaz de sacar al país de la trayectoria de lento crecimiento en que ha estado sumida en los últimos 30 años. Un corolario del análisis de este libro es que estas reformas microeconómicas no cambiarán sustancialmente las perspectivas del crecimiento económico en México.

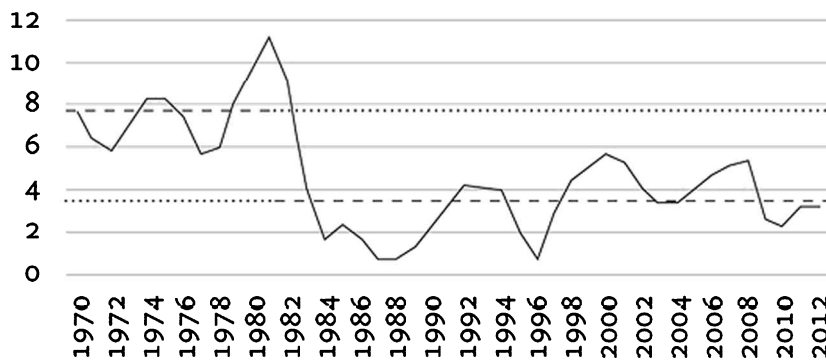
Estas consideraciones plantean las preguntas centrales que este capítulo intentará responder. Si las tesis que hemos analizado en capítulos anteriores



están equivocadas, ¿cuáles son entonces los factores que han detenido el crecimiento de la economía mexicana en las últimas tres décadas y en particular en los años 2000? ¿Cuáles son, dados esos factores, las reformas que se requieren para poner a la economía mexicana en una senda más rápida de expansión?

El punto de partida del análisis que sigue consiste en reconocer que siendo la productividad en gran medida endógena, producto del crecimiento, como se argumentó en el capítulo I, la caída de la tasa de acumulación de capital ha desempeñado un papel mucho más importante de lo que generalmente se reconoce en la desaceleración del crecimiento y en la persistencia de un lento crecimiento en las últimas tres décadas. Como lo muestra la gráfica 7.2, la tasa de acumulación de capital cayó a menos de la mitad entre 1970-1981 y 1982-2012, de alrededor de 8% al año a menos de 4%. En lo que sigue, la primera sección de este capítulo analiza las causas de esta caída de la tasa de acumulación de capital y su persistencia a un bajo nivel y sugiere que, dadas esas causas, buena parte de la agenda de política económica para el crecimiento debería concentrarse, de hecho, en la reforma de la política macroeconómica.<sup>[4]</sup> Ello nos conduce, en la segunda sección, a discutir las reformas en los ámbitos fiscal, monetario y cambiario necesarias para reconstituir un marco macroeconómico más favorable al crecimiento.

**Gráfica 7.2. Tasa de acumulación de capital en la economía mexicana, 1970-2012**



*Nota:* Tasa de crecimiento del acervo neto de capital (incluye solo maquinaria y equipo, y construcción no residencial).

*Fuente:* Estimación basada en datos proporcionados por André Hofman para 1970-2008 y actualizados a 2012 por Pau Messeguer (utilizando la metodología presentada en Hofman 2000).

## 1. EL PAPEL DE LA POLÍTICA MACROECONÓMICA EN EL LENTO CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA MEXICANA

Una visión arraigada y difundida, asociada con la agenda de política económica del nuevo gobierno, es que la política macroeconómica solo puede contribuir al crecimiento mediante el control de la inflación, de manera que habiéndose alcanzado la estabilidad macroeconómica (estrechamente definida como inflación baja y estable), no queda más que una agenda de reformas microeconómicas (como la reforma laboral o la de competencia en los mercados de productos) para acelerar el crecimiento. A diferencia de esta visión, y por lo tanto de la mayoría de los analistas que defienden las tesis examinadas en este libro, creo que las políticas macroeconómicas (fiscal, monetaria y cambiaria) de los últimos 30 años han sido una de las causas fundamentales del lento crecimiento económico. Tales políticas han incidido en el crecimiento no solo porque han fallado en garantizar un alto nivel de utilización de la capacidad productiva. Mucho más importante aún, han

afectado adversamente el potencial de crecimiento económico, y lo han hecho de varias formas: el mantenimiento de niveles muy bajos de inversión pública, el carácter procíclico de la política fiscal, y la tendencia a la apreciación del tipo de cambio real resultante del régimen de política monetaria seguido. Veamos en detalle cada uno de estos aspectos.<sup>[5]</sup>

### *Política fiscal e inversión pública*

La primera forma en que las políticas macroeconómicas han afectado adversamente el crecimiento obedece a una política fiscal que ha mantenido niveles de inversión pública muy bajos. El origen de este problema es que el necesario ajuste fiscal que siguió a la verdaderamente inexplicable explosión del gasto público en 1981 (siendo presidente López Portillo y responsables del ejercicio del gasto público, al frente de la Secretaría de Programación y Presupuesto en ese momento, los futuros presidentes De la Madrid y Salinas) se dio por medio de una brutal contracción de la inversión pública.<sup>[6]</sup> En efecto, aunque ese ajuste fiscal fue exitoso en corregir el desequilibrio en las cuentas públicas, en el sentido de eliminar déficits públicos altos e insostenibles, descansó excesivamente en la contracción de la inversión pública. Como se muestra en el cuadro 7.1, entre 1979-1981 y 1989-1991, la inversión pública como porcentaje del PIB se desplomó, cayendo en casi 7 puntos porcentuales, arrastrando con ella a la inversión fija total que se redujo en una magnitud similar como porcentaje del PIB entre los dos periodos. Para 2010-2012, la situación no había mejorado mucho. La inversión privada se recuperó y supera en casi 1 punto porcentual del PIB los niveles de 1979-1981 al ampliarse el área económica del sector privado con las privatizaciones de los ochenta y noventa. La inversión pública, sin embargo, aunque mayor en 1.3 puntos porcentuales que el nivel de 1989-1991, sigue estando muy por debajo (en 5.5 puntos porcentuales) de los niveles previos al ajuste de la crisis de la deuda.

Si hay o no efectos de desplazamiento o de atracción de la inversión pública sobre la inversión privada es un tema controvertido (véanse para puntos de vista opuestos Lachler y Aschauer 1998, que encuentran un efecto de desplazamiento parcial, y Ramírez 2004, que observa un efecto de atracción importante). Existe, sin embargo, consenso en torno al hecho de que, aun si existen efectos de desplazamiento, estos son en el peor de los casos parciales, es decir un incremento de la inversión pública eleva la inversión total en lugar de desplazar un monto igual de inversión privada (véase Ibarra 2013). Se sigue de ello que la

reducción de la inversión pública es parcialmente responsable de la caída de la inversión total e incluso puede haber tenido un efecto adverso sobre la inversión privada (si los efectos de atracción predominan).

**Cuadro 7.1. Tasas de inversión fija (como porcentaje del PIB)**

	1979-1981	1989-1991	2010-2012
Total	24.9	17.9	20.2
Inversión privada	13.9	13.7	14.7
Inversión pública	11	4.2	5.5

*Nota:* Inversión y PIB a precios corrientes.

*Fuente:* INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales (en línea).

Como resultado de la reducción de la inversión pública, a mediados de los años 2000, la mexicana era, entre las mayores economías latinoamericanas, la que menos invertía en infraestructura como porcentaje del PIB (véase el cuadro 7.2). De hecho, ello se aplicaba tanto a la inversión pública como a la privada en infraestructura. En el periodo 2001-2006 México invertía en infraestructura cuatro puntos del PIB menos que Chile, el único país que aparece en el cuadro 7.2 con un aumento en la inversión en infraestructura entre 1981-1986 y 2001-2006. México destaca también por haber tenido la contracción más fuerte en la inversión en infraestructura (50%), con excepción de Brasil. La caída en la inversión tuvo lugar en construcción de carreteras, provisión de agua y electricidad. Solo en el caso de las telecomunicaciones hubo una recuperación. Sin embargo, aun en este rubro México ocupaba el penúltimo lugar entre las economías grandes de América Latina, por delante solo de Argentina y por detrás de otros países latinoamericanos como Chile y Brasil, a los que superaba en 1980 (Calderón y Servén 2004). Después de 2006, los datos comparativos más recientes muestran un estancamiento de la inversión en infraestructura como porcentaje del PIB (1.3% en 2007-2008, comparado con 1.4% en 2002-2006), que contrasta con una moderada recuperación en Argentina, Brasil y Perú (véase Perrotti y Sánchez 2011).

**Cuadro 7.2. Inversión en infraestructura (porcentaje del PIB)**

	<i>Total</i>		<i>Pública</i>		<i>Privada</i>	
	<i>1981-1986</i>	<i>2001-2006</i>	<i>1981-1986</i>	<i>2001-2006</i>	<i>1981-1986</i>	<i>2001-2006</i>
Chile	3.4	5.2	3.4	1.7	0.0	3.5
Colombia	3.1	2.8	3.1	1.7	0.0	1.1
Brasil	5.2	2.1	3.6	1.2	1.5	1.0
Perú	2.1	1.5	2.1	0.5	0.0	1.0
Argentina	2.8	1.7	2.8	0.7	0.0	1.0
<b>México</b>	<b>2.4</b>	<b>1.2</b>	<b>2.4</b>	<b>0.5</b>	<b>0.0</b>	<b>0.7</b>

*Fuente:* Calderón y Servén (2011).

Es incorrecto decir, como se lo ha hecho tantas veces, que no hay conflicto (*trade off*) “a largo plazo” entre inflación y crecimiento. Me refiero a la idea equivocada de que bajando la inflación no se sacrifica, en ninguna circunstancia, el crecimiento. Esta idea es incorrecta, por lo siguiente: la inflación es un impuesto (muy regresivo por cierto, y ese es el problema) y si la forma precisa en que se lo erradica afecta o no al crecimiento depende, por ejemplo, de si se lo sustituye por otros impuestos o bien si su erradicación se logra mediante una brutal contracción de la inversión pública, como ocurrió en México durante el ajuste de la crisis de la deuda.

#### *Una política fiscal procíclica*

La segunda manera en que las políticas macroeconómicas han incidido en el crecimiento se debe al hecho de que la política fiscal ha sido procíclica. Las fluctuaciones cíclicas tienen su origen en los desequilibrios macroeconómicos que naturalmente acompañan al crecimiento económico, así como en perturbaciones de origen externo asociadas con la volatilidad de los flujos de capital o de los términos de intercambio y en el ciclo mismo de los mercados internacionales. Todo ello se traduce en fluctuaciones del nivel de precios (o de la tasa de inflación) y en desequilibrios en la balanza de pagos, así como en fluctuaciones del producto. Para aminorar las consecuencias adversas de estas

fluctuaciones del nivel de actividad en el crecimiento a largo plazo se requieren políticas macroeconómicas anticíclicas. En México, en contraste, desde hace décadas se han adoptado políticas fiscales procíclicas. Es decir, políticas que exacerbaban el ciclo económico, profundizando en particular las recesiones: una reducción del nivel de actividad económica mengua los ingresos del gobierno y si al seguir una regla de presupuesto equilibrado el gobierno trata de evitar el déficit fiscal resultante recortando su gasto, lo que logra es agravar la recesión.

¿Por qué ha tendido a ser procíclica la política fiscal? Una razón es que en México los estabilizadores automáticos tienen relativamente poca importancia en el sistema fiscal. Ello se debe a la ausencia de un seguro de desempleo, a la pequeña contribución que los impuestos a los ingresos de las personas y a la renta de las empresas hacen a la recaudación tributaria total y a la falta de progresividad del impuesto sobre la renta a las personas. Otros factores que contribuyen a que la política fiscal opere en forma procíclica son el comportamiento procíclico de los mercados de capital y una baja carga tributaria que implica que las cuentas fiscales continúen siendo muy vulnerables a cambios en los volátiles ingresos petroleros. Además, la ley de responsabilidad fiscal de 2006, como parte de las reformas de segunda generación, ha acentuado aún más el carácter procíclico de la política fiscal al promulgar un presupuesto equilibrado (lo mismo se aplica a un déficit fiscal constante) a lo largo del ciclo económico.

Pastor y Villagómez (2007) ilustran el comportamiento procíclico de la política fiscal desde 1990 mostrando cómo el balance estructural del sector público<sup>[7]</sup> aumenta en años de recesión (1995, por ejemplo) y disminuye durante periodos de expansión (1992-1994 y 1999-2000).<sup>[8]</sup> El aumento del balance estructural en periodos de recesión, cuando los ingresos gubernamentales están cayendo, implica que el gobierno está ajustando a la baja su gasto precisamente cuando el nivel de actividad económica se está reduciendo. Este comportamiento refuerza los efectos negativos de choques al nivel de actividad económica, ya que en épocas de recesión, cuando caen los ingresos gubernamentales, el gobierno recorta gastos para mantener el presupuesto en equilibrio, lo cual profundiza la recesión.

Al exacerbar el ciclo económico, una política fiscal procíclica tiene consecuencias adversas sobre el crecimiento a largo plazo, ya que la volatilidad macroeconómica es costosa en términos de crecimiento. En primer lugar, tiende a reducir la tasa de inversión al aumentar la incertidumbre, al conducir a los agentes económicos a preferir estrategias microeconómicas “defensivas” que

evitan comprometer capital fijo en el proceso productivo, y al sesgar los préstamos del sistema bancario hacia menores plazos, resultado de los mayores niveles de riesgo que enfrenta el sistema financiero. Además, y en parte debido a los efectos anteriores, una mayor volatilidad se traduce en un menor grado de utilización de la capacidad productiva. Ello significa no solo que el nivel de bienestar de la población no alcanza su pleno potencial sino que frena los proyectos de inversión, al reducir su rentabilidad, y por lo tanto el ritmo de crecimiento de la economía. Por otra parte, la acumulación de capital humano se ve adversamente afectada. Recesiones profundas y prolongadas hacen que los trabajadores pierdan experiencia de trabajo y conexiones y que niños y adolescentes abandonen la escuela para no regresar más adelante cuando la economía se recupera (CEPAL 2000 y 2001, Lustig 2000, Ocampo 2003). Todo ello implica pérdidas irreversibles de capacidad productiva. La evidencia empírica muestra que existe una fuerte correlación negativa entre el comportamiento fiscal procíclico y la tasa de crecimiento a largo plazo en una muestra grande de países en desarrollo (United Nations 2006).

#### *El peso fuerte y la política monetaria*

La tercera forma, y muy importante, como la política macroeconómica ha afectado adversamente el crecimiento es que el régimen de política monetaria que se ha asumido nos ha llevado a una tendencia recurrente hacia la apreciación del tipo de cambio real. Un tipo de cambio real apreciado, en una economía tan abierta como lo es hoy la mexicana, es extremadamente adverso al desarrollo económico. Investigaciones recientes apoyan esta idea, mostrando que el efecto negativo de la apreciación cambiaria sobre el crecimiento de la economía mexicana ha aumentado desde la liberalización comercial y especialmente desde la puesta en marcha del TLCAN (Blecker 2009). Esto es así porque, al modificar los precios relativos a favor de los bienes no comerciables, un tipo de cambio real apreciado reduce la rentabilidad de la inversión privada en sectores de bienes comerciables de la economía y promueve la reasignación de recursos en contra de esos sectores. Estos sectores (la industria manufacturera en particular) cumplen un papel decisivo en el proceso de crecimiento por varias razones que hacen que la productividad se expanda endógenamente con la inversión y la producción en ellos. Estas razones, discutidas en el capítulo I, incluyen la presencia de rendimientos crecientes a escala, la generación de economías de especialización y externalidades

tecnológicas que son capitalizadas por sectores menos dinámicos, y el progreso técnico incorporado al proceso de acumulación de capital. A estos mecanismos se agrega el hecho de que el impacto de la inversión sobre el crecimiento se ve amplificado por la mayor productividad del capital invertido, principalmente en sectores sujetos a la competencia internacional (Polterovich y Popov 2002).

Investigación reciente documenta los efectos adversos del peso fuerte de los años 2000 en el crecimiento. Entre 1996-2000 y 2003-2007 la tasa de crecimiento del PIB de México se redujo en 2.1 puntos porcentuales (de aproximadamente 5% en el primer periodo a 3% en el segundo). Blecker (2009) estima que la apreciación real del peso (una apreciación de 9%) entre esos dos periodos redujo la tasa de crecimiento tanto como 1.3 puntos porcentuales.<sup>[9]</sup> Ibarra (2010, 2013) también encuentra un efecto muy significativo del tipo de cambio real en la inversión, incluso después de controlarlo por la producción industrial y las exportaciones, lo que sugiere en consecuencia un “efecto rentabilidad” significativo del tipo de cambio real. La evidencia empírica internacional también resulta concluyente. En efecto, la relación entre tipo de cambio real y crecimiento ha recibido mucha atención en años recientes, después de las extraordinariamente altas tasas de crecimiento en países que han subvaluado deliberadamente su tipo de cambio real (este es el caso de China y, en el contexto latinoamericano, aunque en menor medida, de Argentina) y del lento crecimiento registrado por un gran número de países con tipos de cambio sobrevaluados. Como resultado, hoy existe una abundante literatura que documenta una relación positiva entre tipo de cambio real alto y crecimiento (véase Rapetti 2012, para una revisión de esta bibliografía).

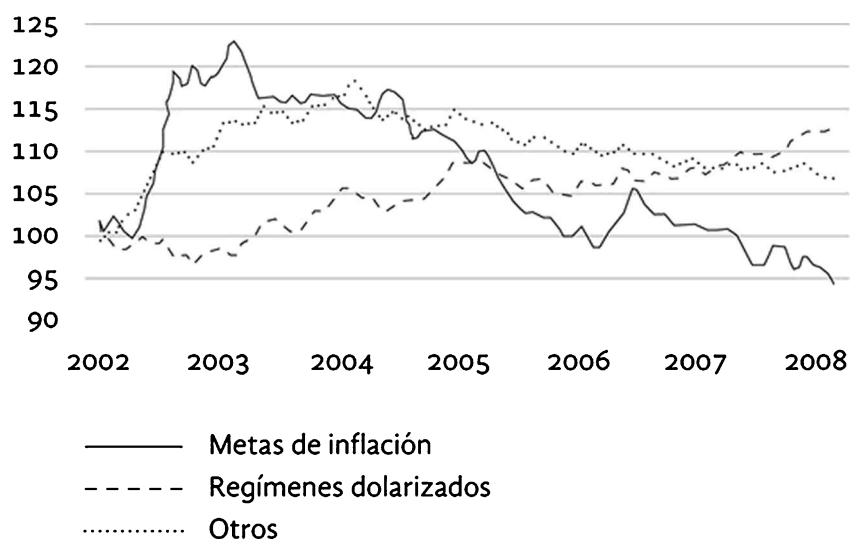
La tendencia al peso fuerte es resultado de la política monetaria y cambiaria que sigue el Banco Central.<sup>[10]</sup> El diseño de la política monetaria en México desde fines de los noventa es la definición de una tasa baja de inflación tanto en el corto cuanto en el mediano plazo como el objetivo primario o incluso el objetivo único del Banco Central. A un régimen de este tipo, combinado con el manejo de las tasas de interés más que de los agregados monetarios, se le conoce como un régimen de metas de inflación.<sup>[11]</sup>

¿Qué tiene que ver el pobre desempeño en crecimiento del país con el régimen de política monetaria adoptado? La evidencia sugiere que la política monetaria, desde el esquema de metas de inflación, ha tendido a ser asimétrica ante los cambios en el tipo de cambio (Galindo y Ros, 2008). La gráfica 7.3 muestra la evolución del tipo de cambio real en varios países de América Latina, agrupándolos en tres grupos de acuerdo con su régimen de política



monetaria (metas de inflación con tipo de cambio flotante, regímenes dolarizados y otros). Como se muestra en la gráfica, la tendencia hacia la apreciación del tipo de cambio real en el periodo 2002-2008 es más pronunciada en países con regímenes de metas de inflación que en los otros dos grupos de países. Todo ello sugiere que en este tipo de países los choques al tipo de cambio que tienden a devaluar la moneda y a aumentar el nivel de precios han sido enfrentados con políticas monetarias restrictivas (aumento de las tasas de interés) —con el fin precisamente de frenar el impacto inflacionario de las devaluaciones— mientras que choques que tienden a apreciar el tipo de cambio y a disminuir la inflación no han sido enfrentados con políticas monetarias expansivas.

**Gráfica 7.3.** Tipos de cambio real en países latinoamericanos, de acuerdo con el régimen de política monetaria, 2002-2008



Tipo de cambio real efectivo. Índice: enero 2007 = 100, vis a vis el dólar norteamericano.

Fuente: Ize (2008).

Para explicar por qué la política monetaria y cambiaria tiene un sesgo hacia la apreciación cambiaria baste con reconocer dos características de la economía

mexicana. Primero, bajo un régimen de metas de inflación (especialmente en su versión estricta que significa que el Banco Central reacciona únicamente a cambios en el nivel de precios) la política monetaria se enfoca en alcanzar una inflación baja usando la tasa de interés como principal instrumento de política, mientras ignora otros objetivos de política como el empleo y el crecimiento. Dado el alto grado de apertura al comercio exterior de la economía y, en consecuencia, el relativamente fuerte impacto del tipo de cambio sobre el nivel de precios (en relación con el impacto de la tasa de interés que opera sobre los componentes de la demanda agregada sensibles a la tasa de interés), se vuelve muy tentador para los bancos centrales subordinar el tipo de cambio a sus objetivos de inflación o responder de un modo no simétrico a las apreciaciones y depreciaciones.<sup>[12]</sup> Ha habido en consecuencia un “miedo a depreciar” —más que un “miedo a flotar”— ante choques externos, que tiende a hacer que la política monetaria sea procíclica.<sup>[13]</sup> Por ejemplo, ante un choque negativo de demanda sobre nuestras exportaciones, que tiene un impacto recesivo, la autoridad monetaria tiende a moderar la presión a la depreciación del tipo de cambio mediante el alza en la tasa de interés, con lo cual profundiza la recesión.

Segundo, debido a lo poco desarrollados que están los mercados de crédito, la sensibilidad de la demanda agregada a los movimientos de la tasa de interés es baja y por lo tanto los bancos centrales en estas condiciones pueden necesitar elevar excesivamente la tasa de interés para alcanzar su meta de inflación. Las altas tasas de interés atraen flujos de capital del exterior, lo que a su vez tiende a apreciar el tipo de cambio. Este sesgo pro-apreciación de la política monetaria no es exclusivo de México en América Latina, como ya lo vimos. Es compartido por todos los países latinoamericanos con un régimen de metas de inflación como Brasil, Chile, Colombia y Perú, lo que indica claramente que el problema reside en este régimen de política monetaria.

Por todas estas razones, las políticas macroeconómicas de las últimas décadas han contribuido a mantener la inversión privada y la inversión pública en niveles bajos, lo que a su vez explica la lenta expansión del acervo de capital que se mantiene entonces pequeño e insuficiente en relación con el tamaño de la fuerza de trabajo total, perpetuando así la informalidad en el mercado de trabajo y el estancamiento de la productividad. Estas razones no son las únicas que explican el bajo ritmo de expansión del acervo de capital. Un diagnóstico completo del lento crecimiento, que no pretendemos realizar aquí, debería incluir temas de política sectorial como el desmantelamiento de la política industrial y la falta de financiamiento bancario para actividades productivas.

## 2. ¿CÓMO SALIR DEL ESTANCAMIENTO ECONÓMICO?

Si los nuevos factores condicionantes del desarrollo económico de México no parecen suficientes para alterar radicalmente las perspectivas de su crecimiento económico, como argumenté en la introducción a este capítulo, y si las reformas cuyas bases discutimos en este libro tampoco lo son, resulta necesario reconsiderar la política macroeconómica. Este es el argumento de esta sección, sin pretender dar una respuesta detallada a la pregunta que se hace en su título, lo cual va más allá del alcance de este libro. Más precisamente, el argumento de esta sección es que en lugar de obsesionarse con las “reformas que el país necesita” que, excepción hecha de la fiscal y de la financiera, son reformas microeconómicas que van a contribuir muy poco a elevar el potencial de crecimiento de la economía, deberíamos repensar lo que se ha venido haciendo en la política macroeconómica y considerar en serio la manera de: 1] elevar la inversión pública en infraestructura, en varios puntos porcentuales del PIB, financiando ese aumento con una reforma fiscal redistributiva; 2] adoptar una política de tipo de cambio real competitivo y estable que, como ya mencioné, es esencial para el crecimiento en una economía abierta, de mercado y en desarrollo, y 3] sustituir las políticas macroeconómicas procíclicas que se han estado aplicando por políticas contracíclicas que garanticen un nivel alto y estable de utilización de la capacidad productiva. Veamos estos tres aspectos en mayor detalle.

Considérese en primer lugar la política fiscal. El relajamiento de las restricciones a la inversión pública lleva directamente a la cuestión de la reforma fiscal y de la movilización del espacio fiscal dado por los bajos niveles de deuda pública. La carga fiscal continúa siendo extremadamente baja, de acuerdo con los estándares internacionales. En alrededor de 11%, los ingresos tributarios están muy por debajo de los prevalecientes en los países de la OCDE, e incluso de los de países latinoamericanos con ingresos per cápita similares o menores a los de México. Esta carga fiscal (y la vulnerabilidad resultante respecto de los ingresos petroleros) no ha cambiado significativamente durante las administraciones recientes a pesar de que la reforma fiscal ha sido parte de la agenda gubernamental. Para hacer una diferencia significativa en la dependencia del Estado respecto de los ingresos petroleros y en su capacidad para invertir en proyectos de infraestructura, así como en el área de gasto social, se requeriría un aumento en la carga fiscal de alrededor de 8 a 10 puntos porcentuales del PIB (Casar y Ros 2004).

Un área prioritaria para invertir los recursos adicionales obtenidos por una ambiciosa reforma fiscal es el desarrollo de la región sur del país. Un “nuevo trato” que cree las condiciones para aprovechar el potencial productivo del sur —y permitirle alcanzar el nivel de desarrollo medio del resto del país— generaría por sí mismo un considerable impulso al proceso de crecimiento, además de reducir las desigualdades regionales. La inversión en infraestructura en esa región y la introducción de discriminación positiva en su favor abriría nuevas áreas de inversión y nuevos mercados, promoviendo una reducción de las desigualdades regionales y liberando así un potencial de crecimiento que contribuiría, durante un periodo considerable, a una tasa de crecimiento mayor para la economía en su conjunto. Aunque no hay estimaciones para México, las que están disponibles para América Latina muestran que el impacto en el crecimiento puede ser muy importante. Calderón y Servén (2011) estiman que el crecimiento de América Latina aumentaría en aproximadamente 2 puntos porcentuales por año si el nivel de desarrollo de la infraestructura de cada país latinoamericano alcanzara el nivel promedio observado entre los países de ingreso medio no latinoamericanos.

Otro aspecto de la reforma de la política fiscal se refiere a su carácter procíclico, que, como vimos, se ha institucionalizado con la aprobación en 2006 de la ley de responsabilidad fiscal que requiere la adopción de presupuestos equilibrados. La justificación más frecuente de una política fiscal que resulta en los hechos procíclica hace referencia a problemas de credibilidad creados por gobiernos que en el pasado se caracterizaron por sus “excesos fiscales”. La credibilidad misma de este argumento resulta dudosa después de cinco sexenios en los que la principal bandera de la política económica ha sido el logro de “finanzas públicas sanas”. Además, aun si el diagnóstico fuera cierto, la respuesta debería ser establecer la credibilidad en lugar de continuar con una práctica que contribuye a profundizar las recesiones. Se puede pensar, por ejemplo, en arreglos institucionales —como una regla fiscal plurianual con un techo al endeudamiento público como porcentaje del PIB— que garantice la estabilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo sin eliminar el necesario margen de maniobra de la política fiscal en el corto plazo (para una propuesta en este sentido basada en la adopción de un balance estructural, véase Pastor y Villagómez 2007). Los beneficios en términos de crecimiento de una política fiscal contracíclica no deben ser subestimados, como lo sugiere la investigación reciente sobre el tema (Aghion, Barro y Marinescu 2006, Aghion y Marinescu 2008) y la aplicación exitosa de políticas contracíclicas en países

desarrollados y en desarrollo (como Chile). Vale la pena observar que tanto el FMI como la OCDE han estado abogando recientemente por una reforma a la regla de presupuesto equilibrado y su sustitución por una regla de presupuesto estructural, precisamente con el fin de reducir el carácter procíclico de la política fiscal (véanse IMF 2010, p. 32, y OECD 2009c).

La eliminación de la tendencia recurrente a la apreciación cambiaria y el establecimiento de un tipo de cambio real competitivo requieren la reforma de la política monetaria y cambiaria. A este respecto, si se acepta que la estabilidad de precios es consistente con múltiples configuraciones de salarios reales, tasas de interés y tipos de cambio, y que algunas de ellas son más favorables que otras al crecimiento económico, lo lógico es que la política monetaria busque esa estabilidad dentro del conjunto de configuraciones favorables al crecimiento. Además, dado que las configuraciones de precios relativos que inhiben el crecimiento pueden resultar insostenibles, la prudencia dicta buscar la estabilidad de precios solo dentro de un contexto favorable al crecimiento. Ello demanda evitar sistemáticamente la sobrevaluación cambiaria, especialmente en tiempos de recesión; es decir, evitar la implementación de una política monetaria procíclica como la adoptada a principios de los años 2000 y de nuevo en el primer semestre de 2008.

Las reformas necesarias en este ámbito comprenden, por un lado, la revisión del mandato constitucional del banco central de manera que incluya objetivos de empleo y crecimiento además del de estabilidad de precios (como es el caso de la Reserva Federal en Estados Unidos).<sup>[14]</sup> Por otra parte, involucra la flexibilización del actualmente muy estricto esquema de metas de inflación<sup>[15]</sup> y su combinación con un esquema de metas de tipo de cambio real. Más precisamente, el banco central podría promover un tipo de cambio competitivo estableciendo un piso móvil al tipo de cambio para evitar una apreciación excesiva (véanse, para propuestas en este sentido, Ros 1996, Calvo 1997, Casar y Ros 2004, y Galindo y Ros 2008). Ello implicaría manejar las tasas de interés o intervenir en el mercado cambiario cuando el tipo de cambio toca el piso, permitiendo que, de otra manera, el tipo de cambio flote libremente. Así, en esta alternativa, el banco central no tiene una meta fija de tipo de cambio real sino que solo establece un piso a su valor.

La objeción ortodoxa a esta propuesta es que al defender el piso el banco central pierde el control de la oferta monetaria, y ello puede implicar abandonar el alcance de la meta de inflación (para una mayor discusión, véase Frenkel y Rapetti 2004). El problema se presenta en tiempos de exceso de oferta de

divisas como resultado, en particular, de flujos masivos de capital. Vale la pena observar, sin embargo, que los flujos de capital especulativos tenderán a ser frenados en la medida en que el banco central dé señales claras de que va a impedir la apreciación cambiaria, estabilizando así las expectativas sobre el tipo de cambio. Si es necesario, sin embargo, el banco central, como en otras experiencias en América Latina, puede imponer reglamentaciones de cuenta de capital sobre los flujos de capital de corto plazo para recobrar el control de la situación monetaria.

### 3. COMENTARIOS FINALES

Esta combinación de políticas fiscal y monetaria contracíclicas, el aumento de la inversión pública acompañado de una reforma fiscal redistributiva y una política de tipo de cambio real competitivo y estable pueden hacer mucho por sacar a México de su crónico estancamiento económico. Es una combinación que permitiría reparar el averiado motor externo en que ha descansado el crecimiento económico y agregar el potente motor interno que ha estado faltando.

Este debe ser un conjunto de políticas consistentes entre sí. En particular, la necesaria reorientación de la política monetaria para enfatizar objetivos de crecimiento, y con ello de la política cambiaria, hacia una postura de tipo de cambio real competitivo y estable va a requerir una política fiscal moderadamente conservadora (así como, por cierto, una política salarial moderadamente conservadora). Como un tipo de cambio real relativamente subvaluado significa mantener alto el precio *relativo* de los bienes comerciables (en relación al de los no comerciables) es necesario evitar una presión al alza sobre los precios de los no comerciables, que significaría que el ritmo al que tiene que ajustarse el tipo de cambio nominal sea mayor (para mantener el objetivo de tipo de cambio real). Para evitar las presiones de demanda sobre los bienes no comerciables (y sus precios) se requiere una política fiscal moderadamente conservadora que no agregue efectos expansionistas a los efectos —ya expansionistas— del tipo de cambio real subvaluado. En otras palabras, una nueva política cambiaria tendría tales efectos expansivos sobre la demanda agregada (vía exportaciones, reducción de importaciones y aumento de inversión privada) que no sería deseable agregar a esos efectos los de una política fiscal expansiva. De otra manera se podría caer en una espiral tipo de cambio-precios con efectos adversos en el crecimiento (como ha sucedido en

Argentina en los últimos años). Ello no significa que la política fiscal no deba ser reformada. Como ya lo mencionamos, debe serlo generando los recursos adicionales necesarios para elevar sustancialmente la inversión pública como porcentaje del PIB, apuntalando de esta manera el crecimiento de la capacidad productiva. De ahí la importancia crucial de una gran reforma fiscal que atienda además a otra deficiencia del actual sistema fiscal: su ineficiencia redistributiva, es decir, su incapacidad para redistribuir ingresos hacia los estratos de menores recursos de la población.

Garantizando su consistencia interna, la combinación propuesta de políticas macroeconómicas permitiría generar un círculo virtuoso entre alta inversión, crecimiento de la productividad y fortalecimiento de la competitividad en los mercados interno y externo. Además de estas reformas, la reorientación de la estrategia de crecimiento debería abarcar a las políticas sectoriales, y apuntar por ejemplo a la reforma de la política industrial y al fortalecimiento de la banca de desarrollo. Todo esto está analizado más ampliamente en otros trabajos y también por muchos otros autores.<sup>[16]</sup>

#### NOTAS AL PIE

[1] Véanse, por ejemplo, el reporte especial de *The Economist* del 24 de noviembre de 2012 sobre *The rise of Mexico* y los artículos publicados por el *Financial Times* y el *New York Times* y otros periódicos y revistas en fechas recientes, disponibles en línea en el blog de Gerardo Esquivel en <http://gerardoesquivel.blogspot.mx/2013/03/analisis-optimistas-sobre-mexico.html> y <http://gerardoesquivel.blogspot.mx/2013/03/mas-articulos-sobre-mexico.html>.

[2] El propio Banco de México reconoce en su informe anual de 2009 el papel contracíclico que cumplió la depreciación real del peso durante la crisis de 2008-2009 (véase Banco de México 2010, p. 23).

[3] Ello no significa que estemos en vísperas de una crisis de balanza de pagos. Con el actual régimen de tipo de cambio flotante, la sobrevaluación no se traduce en crisis de la moneda nacional por efecto de ataques especulativos sino más bien en estancamiento producido por la baja competitividad de la economía.

[4] Los factores macroeconómicos no son los únicos determinantes del lento crecimiento. Un diagnóstico más amplio debería incluir el tema del desmantelamiento de la política industrial y la falta de financiamiento bancario para actividades productivas.

[5] Para un tratamiento en mayor profundidad de estos temas, véanse Ros (2008) y

Moreno-Brid y Ros (2010).

[6] Digo que esta explosión del gasto público de 1981 es inexplicable porque no he visto una explicación satisfactoria sobre el tema. Juan Carlos Moreno-Brid y yo, en un libro reciente (*Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*, publicado por el Fondo de Cultura Económica en 2010) intentamos una explicación, en el capítulo V, basada en el diagnóstico equivocado que se hizo de los choques a que estuvo sujeta la economía en ese año y de las características peculiares del ciclo político-electoral en México, pero me queda la impresión de que nuestra explicación no es plenamente satisfactoria.

[7] El balance estructural se refiere al superávit del sector público corregido por los efectos del ciclo económico en los ingresos públicos en particular. Así, si el balance estructural es nulo en todo momento a lo largo del ciclo, lo que implica una política fiscal neutral, ello significa que el superávit observado debe ser negativo en las recesiones y positivo en los auges.

[8] Otros estudios que han encontrado un comportamiento procíclico de la política fiscal en México son Talvi y Végh (2000), World Bank (2001) y Kaminsky *et al.* (2004).

[9] Otros factores que contribuyeron a la caída de la tasa de crecimiento fueron un menor crecimiento de la economía norteamericana y menores flujos financieros netos, mientras que un precio real del petróleo más alto tuvo un efecto positivo en la tasa de crecimiento.

[10] La política monetaria y cambiaria que sigue el Banco Central es, a su vez, producto de su autonomía y de su mandato constitucional único de mantener la estabilidad del poder de compra de la moneda nacional (es decir, la estabilidad de precios). Esa autonomía y ese mandato único fueron aprobados por el Congreso en 1993 y constituyen el marco institucional en el que se desempeña la política monetaria de metas de inflación.

[11] El primer país en adoptar este régimen fue Nueva Zelanda en 1990, seguida por Canadá y otros países desarrollados. En los años 1990, especialmente a finales de esa década, varios países en desarrollo en América Latina han adoptado este esquema (Chile, Perú, Brasil, Colombia y México). Este régimen presenta las siguientes características: 1] una autoridad monetaria independiente que tiene a la inflación como su principal objetivo de política monetaria; 2] un régimen de tipo de cambio flotante; 3] la ausencia de otras anclas nominales y de dominancia fiscal (la capacidad del gobierno de utilizar al banco central para el financiamiento de su déficit), y 4] la implementación de la política monetaria en un marco transparente en el que la comunicación con el público cumple un papel clave (Schmidt-Hebbel y Werner 2002). En contraste, el sistema de la Reserva Federal de Estados Unidos sigue teniendo como mandato (de acuerdo con la Ley Humphrey-Hawkins de 1978) no solo el logro de una inflación baja, sino también de un desempleo bajo, así como tasas de



interés de largo plazo moderadas.

[12] Para una discusión crítica de la conveniencia del esquema de metas de inflación en países en desarrollo, véase Epstein y Yeldan (2009) y Rapetti (2011).

[13] Las razones del “miedo a depreciar” son similares a las del “miedo a flotar” (Calvo y Reinhart 2002): el impacto de las depreciaciones en la inflación y el aumento en el valor real de las deudas denominadas en moneda extranjera que ponen en dificultades a deudores y acreedores.

[14] Aunque, estrictamente, el banco central podría adoptar políticas más favorables al crecimiento sin necesidad de modificar el mandato actual, parece improbable que lo haga.

[15] La evidencia sugiere que el banco central ha adoptado un esquema de metas de inflación muy estricto, concentrado exclusivamente en metas de inflación, en lugar de un esquema flexible que tome en cuenta la brecha de producto en el diseño de la política monetaria (para un análisis del tema y revisión de la evidencia, véase Esquivel 2010).

[16] Véanse, en particular, Ros (2008), Moreno-Brid y Ros (2010) y UNAM (2012).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia Internacional de la Energía (2008). *Energy Prices and Taxes, Third Quarter 2008*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- (2009). *Energy Prices and Taxes, First Quarter 2009*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- (2012). *Key World Energy Statistics 2012*.
- Aghion, P., *et al.* (2005). Competition and innovation: An inverted-U relationship, *Quarterly Journal of Economics* 4(2): 701-728.
- Aghion, P., R. Barro e I. Marinescu (2006). *Cyclical Budgetary Policies: Their Determinants and Effects on Growth*, mimeo. Cambridge, Universidad de Harvard.
- Aghion, P., y I. Marinescu (2008). Cyclical budgetary policy and economic growth: What do we learn from OECD panel data?, *NBER Macroeconomics Annual 2007*, vol. 22.
- Aghion, P., y P. Howitt (2009). *The Economics of Growth*. Cambridge, MIT Press.
- Antón, A., F. Hernández y S. Levy (2012). *The End of Informality in Mexico? Fiscal Reform for Universal Social Insurance*, mimeo. Enero.
- Arias, J., O. Azuara, P. Bernal, J. Heckman, J. y C. Villarreal (2010). *Policies to Promote Growth and Economic Efficiency in Mexico*. Discussion Paper No. 4740, Institute for the Study of Labor, febrero de 2010.
- Ávalos, M., y F. Hernández Trillo (2007), *Competencia bancaria en México*. México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, serie Estudios y perspectivas 62.
- Azuara, O., y I. Marinescu (2011). *Informality and the Expansion of Social Protection Programs: The Case of Mexico*, mimeo. Chicago, University of Chicago Press.
- Banco de México (2007). *Informe sobre la Inflación, abril-junio 2007*. México, Banco de México.

- (2010). *Informe Anual 2009*. México, Banco de México.
- Barros, R. (2009). *Wealthier but not Much Healthier: Effects of a Major Health Insurance Program for the Poor in Mexico*. Palo Alto, Stanford University Press.
- Bassanini, A., y D. Venn (2007). Assessing the impact of labour market policies on productivity: A difference-in-differences approach, *Social, Employment and Migration*, Working Paper No. 54. París, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Bell, Linda A. (1997). The impact of minimum wages in Mexico and Colombia, *Journal of Labor Economics* 15 (3, parte 2): S102-S135.
- Benhabib, J., y M. Spiegel (1994). The role of human capital in economic development: Evidence from aggregate country data, *Journal of Monetary Economics* 34(2): 143-173.
- (2005). Technological diffusion and economic growth. En P. Aghion y S. Durlauf, *Handbook of Economic Growth*. North-Holland, Elsevier B. V.
- Bensusán, G. (coord.) (2006). *Diseño legal y desempeño real. Instituciones laborales en América Latina*. México, Porrúa.
- Bensusán, G., y K. Middlebrook (2012). Organized labor and Politics in Mexico. En R. A. Camp (ed.). *The Oxford Handbook of Mexican Politics*. Oxford, Oxford University Press.
- Bentolila, S., y G. Bertola. (1990). Firing costs and labor demand: How bad is Euro sclerosis?, *Review of Economic Studies* 57(3): 381-402.
- Bergoing, R., P. Kehoe, T. Kehoe y R. Soto (2002). A decade lost and found: Mexico and Chile in the 1980s, *Review of Economic Dynamics* 5(1): 166-205.
- Betcherman, G. (2012). Labor market institutions. A review of the literature. Background paper for the World Development Report 2013.
- Birdsall, N., D. Ross y R. Sabot (1995). Inequality and growth reconsidered: Lessons from East Asia, *World Bank Economic Review* 9: 477-508.
- Blecker, R. (2009), External shocks, structural change, and economic growth in Mexico, 1979-2007, *World Development* 37(7): 1274-1284.
- Bosch, M., M. B. Cobacho y C. Pagés (2012). *Taking Stock of Eight Years of Implementation of Seguro Popular in Mexico*, mimeo. Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bosch, M., y M. Manacorda (2010). Minimum wages and earnings inequality in urban Mexico, *American Economic Journal: Applied Economics* 2(4), octubre.

- Bosch, M., y R. Campos-Vázquez (2010). *The Trade-offs of Social Assistance Programs in the Labor Market: The Case of the Seguro Popular Program in Mexico*, mimeo. Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bosworth, B. (1998). Productivity growth in Mexico. Background paper prepared for a World Bank project on productivity growth in Mexico. *Mexico: Enhancing Factor Productivity Growth*, Report No. 17 392-ME, Country Economic Memorandum, agosto de 1998.
- Brown, D., A. Deardorff y R. Stern (1992). A North American free trade agreement: Analytical issues and a computational assessment, *The World Economy* 15(1).
- Busso, M., M. Fazio y S. Levy (2012). (In)formal and (un)productive. The productivity costs of excessive informality in Mexico. IDB Working Paper Series No. IDB-WP 341.
- Calderón, C., y L. Servén (2004). Trends in infrastructure in Latin America, 1980-2001. Policy Research Working Paper Series: 3401. Banco Mundial.
- (2011). Infrastructure in Latin America. En J. A. Ocampo y J. Ros (eds.). *The Oxford Handbook of Latin American Economics*: Oxford, Oxford University Press.
- Calvo, G. (1997). *Monetary and Exchange Rate Policy for Mexico. Key Issues and a Proposal*. College Park, University of Maryland Press.
- Calvo, G., y C. Reinhart (2002). Fear of floating, *Quarterly Journal of Economics* 117(2).
- Casar, J., C. Márquez, S. Marván, G. Rodríguez y J. Ros (1990). *La organización industrial de México*. México, Siglo XXI.
- Casar, J., y J. Ros (2004). ¿Por qué no crecemos?, *Nexos*, octubre.
- CEESP, Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (2012).
- CEPAL (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- (2001). *Panorama social de América Latina, 2000-2001*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- (2012). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Chiquiar, D., y M. Ramos Francia (2009). *Competitividad y crecimiento en la economía mexicana*. Documentos de investigación núm. 2009-11. Banco de México.
- Cordera, R., y C. Murayama (coord.) (2012). *Los determinantes sociales de la*

- salud en México*. México, Fondo de Cultura Económica-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cripps, F., y R. Tarling (1973). *Growth in Advanced Capitalist Economies, 1950-1970*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Cunha, F., J. Heckman, L. Lochner y D. Masterov (2006). Interpreting the evidence on life cycle skill formation. En E. A. Hanushek y F. Welch (eds). *Handbook of the Economics of Education*. North-Holland, Elsevier B. V.
- Cunha, F., y J. Heckman (2009). The economics and psychology of inequality and human development, *Journal of the European Economic Association* 7(2-3): 320-364.
- De Buen Lozano, N., y C. E. de Buen Unna (2001). *Estudio del mercado de trabajo de México: el marco normativo e institucional. Propuestas para incrementar la flexibilidad laboral*. Washington, DC, World Bank.
- Dougherty, S., y O. Escobar (2013). The determinants of informality across Mexico's states and industries: Empirical estimates. OECD Economics Department Working Papers No. 1043.
- Dresser, D. (2011). *El país de uno*. México, Aguilar.
- Elizondo, C. (2011). *Por eso estamos como estamos. La economía política de un crecimiento mediocre*. México, Debate.
- Epstein, G., y E. Yeldan (2009). *Beyond Inflation Targeting: Assessing the Impacts and Policy Alternatives*. Edward Elgar Publishing.
- Esquivel, G. (2010). De la inestabilidad macroeconómica al estancamiento estabilizador: el papel del diseño y conducción de la política económica en México. En N. Lustig (coord.). *Crecimiento económico y equidad*, vol. IX de Los grandes problemas de México. México, El Colegio de México.
- Esquivel, G., y F. Hernández Trillo (2008). How can reforms help deliver growth in Mexico?, *Center for Global Development*, julio.
- Esquivel, G., y J. L. Ordaz-Díaz (2008). ¿Es la política social una causa de la informalidad en México? *Ensayos* 27(1): 1-32.
- Estrada, E. (2010). Competencia económica. En A. Castañeda (comp.). *Microeconomía*, vol. X de Los grandes problemas de México. México, El Colegio de México.
- Faal, E. (2005). GDP growth, potential output, and output gaps in Mexico. IMF Working Paper, WP/05/93.
- Fairris, D. (2003). Unions and wage inequality in Mexico, *Industrial and Labor Relations Review* 56(3).
- (2006). Union voice effects in Mexico, *British Journal of Industrial*

- Relations* 44(4): 781-800.
- Fairris, D., G. Popli y E. Zepeda (2008). Minimum wages and the wage structure in Mexico, *Review of Social Economy* 66(2): 181-208.
- Fajnzylber, P. (2001). Does formality improve micro-firm performance? Evidence from the Brazilian Simples Program, *Journal of Development Economics* 94: 262-276.
- Forteza, A., y M. Rama (2001). *Labor Market Rigidity and the Success of Economic Reforms across more than 100 Countries*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Freeman, R. B. (1993). Labor market institutions and policies: Help or hindrance to economic development?, *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1992*. Washington, DC, Banco Mundial.
- (2000). Single-peaked vs. diversified capitalism: The relations between economic institutions and outcomes. NBER Working Paper Series No. 7556. Cambridge, MA.
- (2005). Labour market institutions without blinders: The debate over flexibility and labour market performance, NBER Working Paper Series No. 11 286. Cambridge, MA.
- (2010). Labor regulations, unions and social protection in developing countries: Market distortions or efficient institutions? En D. Rodrik y M. Rosenzweig (eds.). *Handbook of Development Economics* 5: 4657-4702.
- Frenkel, R., y M. Rapetti (2004). Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo. Trabajo elaborado para la OIT.
- Fundación Este País (2011). Resultados de la prueba PISA de la OCDE, *Este País* 237, enero.
- Galiani, S., y P. Gertler (2009). Informe final sobre el programa Setenta y Más. México, Secretaría de Desarrollo Social.
- Galindo, L. M., y J. Ros (2008). Alternatives to inflation targeting, *International Review of Applied Economics* 22(2).
- García Alba, P. (2006). La venganza de los no comerciables: competencia doméstica en México desde la adopción del TLCAN. Documento de trabajo EGAP 2006-12. Tecnológico de Monterrey.
- (2010). Políticas para promover la banda ancha. Ponencia, 22 de abril.
- García-Verdú, R. (2007). *Demographics, Human Capital and Economic Growth in Mexico: 1950-2005*, mimeo. Banco Mundial.
- Gerschenkron, A. (1962). Economic backwardness in historical perspective. En

- B. Hoselitz (ed.). *The Progress of Underdeveloped Countries*. Chicago, University of Chicago Press.
- Gindling, T., y K. Terrell. (1995). The nature of minimum wages and their effectiveness as a wage floor in Costa Rica, 1976-91, *World Development* 23(8): 1439-1458.
- Giugale, M., O. Lafourcade y V. H. Nguyen (eds.) (2001). *Mexico. A Comprehensive Development Agenda for the New Era*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Haber, S., H. Klein, N. Maurer y K. Middlebrook (2008). *Mexico since 1980*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Haltiwanger, J., S. Scarpetta y H. Schweiger (2008). Assessing job flows across countries: The role of industry, firm size and regulations. Cambridge, MA.
- Hausman, J., y A. Ros (2012). Correcting the OECD erroneous assessment of telecommunications competition in Mexico. *Competition Policy International's CPI Antitrust Chronicle*, junio.
- Hausmann, R., y B. Klinger (2009). Growth diagnostic: Mexico. En World Economic Forum, *The Mexico Competitiveness Report 2009*. Cambridge, Harvard University Press.
- Hayter, S., y V. Stoevska (2011). Technical brief. Social dialogue indicators: Trade union density and collective bargaining coverage. *International Statistical Inquiry 2008-09*. Technical Report, International Labour Office 2011.
- Heckman, J., y C. Pagés (2000). The cost of job security regulation: Evidence from Latin American labor markets, *Economia* 1(1): 109-154.
- (2004). Introduction. En J. Heckman y C. Pagés (eds.). *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Cambridge, NBER Books, pp. 1-107.
- Hernández Laos, E., R. Solís y A. Stefanovich (2013). *Mercado laboral de profesionistas en México*. México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Hofman, A. (2000). Standardized capital stock estimates in Latin America: A 1950-94 update, *Cambridge Journal of Economics* 24: 45-86.
- Hopenhayn, H., y R. Rogerson (1993). Job turnover and policy evaluation: A general equilibrium analysis, *Journal of Political Economy* 101(5): 915-938.
- Ibarra, C. (2010). *Capital Flows, Real Exchange Rate, and Growth Constraints in Mexico*, mimeo. Departamento de Economía, Universidad de las

- Américas.
- (2013). *Capital Flows and Private Investment in Mexico*, mimeo. Universidad de las Américas.
- IMF, International Monetary Fund (2010). Staff Report for the 2010 Article IV Consultation, 1 de marzo.
- Ize, A. (2008). From tail winds to head winds: Dilemmas and trade-offs for monetary policy in Latin America and the Caribbean. Presentación en Power Point, Lima, Perú, 16 de junio.
- Juárez, L. (2008). Are informal workers compensated for the lack of fringe benefits? Free health care as an instrument for formality. Working Papers 0804. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Kaldor, N. (1966). *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom*. Cambridge, Cambridge University Press.
- (1967). *Strategic Factors in Economic Development*. Ithaca, Cornell University Press.
- Kaminsky, G., C. Reinhart y C. Végh (2004). When it rains, it pours: Procyclical capital flows and macroeconomic policies, NBER Working Paper No. 10 780. Cambridge, MA.
- Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi (2010). *The Worldwide Governance Indicators: A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues*. World Bank Policy Research Working Paper No. 543. Washington, DC, Banco Mundial.
- Kearney, A. T. (2005). *FDI Confidence Index, 2005*. Global Business Policy Council.
- (2010). *Investing in a Rebound. The 2010 A. T. FDI Confidence Index*. Global Business Policy Council.
- Knox, M. (2008). Health insurance for all: An evaluation of Mexico's Seguro Popular program. Documento presentado en el UC Berkeley Development Lunch, Department of Economics, University of California, Berkeley.
- Lachler, U., y D. Aschauer (1998). Public investment and economic growth in Mexico. Policy Research Working Paper 1964. Washington, DC, Banco Mundial.
- Latin American Leadership Forum (2006). *Ranking: Infrastructure Competitiveness in Latin America 2006*. Final Report. CG/LA Infrastructure.
- Lemos, S. (2004). The effects of the minimum wage in the formal and informal sectors in Brazil. IZA Discussion Paper No. 1089. Bonn.



- (2007). Minimum wage effects across the private and public sectors in Brazil, *Journal of Development Studies* 43(4): 700-720.
- Levy, S. (2007). ¿Pueden los programas sociales disminuir la productividad y el crecimiento económico? Una hipótesis para México, *El Trimestre Económico* 74(3): 491-540.
- (2008). *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality and Economic Growth in Mexico*. Washington, DC, The Brookings Institution Press.
- Levy, S., y M. Walton (2009). *No Growth Without Equity? Inequality, Interests and Competition in Mexico*. Washington, DC, The International Bank for Reconstruction and Development-Banco Mundial.
- Lewis, A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labor, *The Manchester School of Economic and Social Studies*, mayo.
- Lewis, W. (2004). *The Power of Productivity: Wealth, Poverty and the Threat to Global Stability*. Chicago, University of Chicago Press.
- Libanio, G. (2006). Three essays on aggregate demand and growth, Ph. D. Dissertation, Universidad de Notre Dame.
- Lustig, N. (2000). Crises and the poor: Socially responsible macroeconomics, *Economía* 1, diciembre.
- Lustig, N., B. P. Bosworth y R. Z. Lawrence (eds.) (1992). *North American Free Trade*. Washington, DC, The Brookings Institution Press.
- Lustig, N., L. López-Calva y E. Ortiz-Juárez (2011). The decline in inequality in Latin America: How much, since when and why. Tulane Economics Working Paper Series, Working Paper 1118, Universidad de Tulane.
- Lustig, N. C., y D. McLeod (1997). Minimum wages and poverty in developing countries: Some empirical evidence. En S. Edwards y N. Lustig (eds.). *Labor Markets in Latin America*, Washington, DC, The Brookings Institution Press.
- Maddison, A. (2006). *Historical Statistics*. Disponible en: <[www.ggd.net/maddison](http://www.ggd.net/maddison)>.
- (2010). *Statistics on World Population, GDP and Per Capita*. Disponible en: <[www.ggd.net/maddison/Historical\\_Statistics](http://www.ggd.net/maddison/Historical_Statistics)>.
- Maloney, W. (2009). Mexican labor markets: Protection, productivity, and power. En S. Levy y M. Walton (eds.). *No Growth without Equity? Inequality, Interests, and Competition in Mexico*. Washington, DC, The International Bank for Reconstruction and Development-Banco Mundial.
- Mankiw, G., D. Romer y D. Weil (1992). A contribution to the empirics of

- economic growth, *Quarterly Journal of Economics* 152.
- Martínez Chombo, E. (2010). Fuentes de sobrecostos y distorsiones en las empresas eléctricas públicas en México, *Economía Mexicana Nueva Época* 19(1): 31-89.
- McLanahan, S. (2004). Diverging destinies: How children are faring under the second demographic transition, *Demography* 41(4): 607-627.
- (2009). Fragile families and the reproduction of poverty, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 621(1): 111-131.
- Moncayo, E. (2011). Cambio estructural, crecimiento e industrialización en América Latina. 1950-2005. Tesis de doctorado, Universidad Nacional de Colombia.
- Moreno-Brid, J. C., y J. Ros (2010). *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Morley, S. (1995). Structural adjustment and the determinants of poverty in Latin America. En N. Lustig (ed.). *Coping with Austerity: Poverty and Inequality in Latin America*. Washington, DC, The Brookings Institution Press.
- Murayama, C. (2012). Ejército delincencial de reserva, *Nexos* 409, enero.
- Negrín, J., D. Ocampo y P. Struck (2010). Competencia en el mercado de crédito bancario mexicano. En A. Castañeda (comp.), *Microeconomía*, vol. X de Los grandes problemas de México. México, El Colegio de México.
- Nelson, R., y E. Phelps (1966). Investment in humans, technological diffusion and economic growth, *American Economic Review* 56.
- Noyola, J. (1956). El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos, *Investigación Económica* 4.
- Ocampo, J. A. (2003). Developing countries' anti-cyclical policies in a globalized world. En A. Dutt y J. Ros (eds.). *Development Economics and Structuralist Macroeconomics. Essays in Honor of Lance Taylor*. Edward Elgar Publishing.
- OCDE (2011). *Estudios económicos de la OCDE: México 2011*. OECD Publishing: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264115934-es>>.
- (2012a). *Perspectivas OCDE. México: reformas para el cambio*. OCDE, enero.
- (2012b). Getting it Right. *Una agenda estratégica para las reformas en México*.
- (2012c). *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de*

- telecomunicaciones en México*. OECD Publishing: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es>>.
- (2013). *Estudios económicos de la OCDE: México 2013*. OECD Publishing: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264201521-es>>.
- OECD (2009a). PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do. *Student Performance in Reading, Mathematics and Science*, vol. 2009. Disponible en: <[www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org)>.
- (2009b). *OECD Economic Surveys: Mexico*. París, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- (2009c). *OECD Review of Budgeting in Mexico*, vol. 2009, suplemento 1. París, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- (2011a). *Taxing Wages 2010*. París, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- (2011b). *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. París, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- OECD Development Centre (2007). *Latin American Economic Outlook 2008*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- OECD Statistics Department (2006). *Eurostat-OECD Methodological Manual on Purchasing Power Parities*. París, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Pagés, C. (ed.) (2010). *La era de la productividad*. Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pastor, J., y A. Villagómez (2007). The structural budget balance: A preliminary estimation for Mexico, *Applied Economics* 39(12).
- Pérez Motta, E. (2007). A commitment to markets is needed, *Financial Times*, mayo.
- Perrotti, D., y R. Sánchez (2011). *La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe*, serie Recursos naturales e infraestructura. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Phelps, E. (1995). Comment on Mankiw, *Brookings Papers on Economic Activity* 1.
- Polterovich, V., y V. Popov (2002). *Accumulation of Foreign Exchange Reserves and Long Term Growth*. Moscú, New Economic School.
- Popli, G. (2006). The rising wage inequality in Mexico: A distributional analysis. MPRA Paper No. 399.
- Ramírez, M. (2004). Is public infrastructure investment productive in the Mexican case? A vector error correction analysis, *Journal of International*

- Trade and Economic Development* 13(2): 159-178.
- Rapetti, M. (2011). Macroeconomic policy coordination in a competitive real exchange rate strategy for development. Working Paper 2011-09. Amherst, University of Massachusetts Press.
- (2012). *Real Exchange Rate Levels and Economic Growth: Some Reflections on the Possible Channels*, mimeo. Buenos Aires, CEDES.
- Reimers, F. (2006), Education and social progress. En V. Bulmer-Thomas, J. Coatsworth y R. Cortés Conde. *The Cambridge Economic History of Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Rodrik, D. (1992). Closing the productivity gap: Does trade liberalization really help? En G. Helleiner (ed.). *Trade Policy, Industrialization and Development*. Oxford, Clarendon Press.
- Ros, J. (1992a). NAFTA: Free trade area or common capital market?, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, verano.
- (1992b). Comment on Weintraub, “NAFTA and Industry”. En N. Lustig, B. P. Bosworth y R. Z. Lawrence (eds.). *North American Free Trade*. Washington, DC, The Brookings Institution Press.
- (1995). Trade liberalization with real appreciation and slow growth: Sustainability issues in Mexico’s trade policy reform. En G. Helleiner (ed.), *Manufacturing for Growth in the Developing World*, Londres y Nueva York, Routledge.
- (1996). Después de la crisis: la política económica, *Nexos*, octubre.
- (2004). *La teoría del desarrollo y la economía del crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica.
- (2008). La desaceleración del crecimiento económico en México desde 1982, *El Trimestre Económico* 299.
- (2011a). *The Macroeconomic Consequences of Falling Oil Revenues in Mexico: A Looming Crisis or a Mixed Blessing?*, mimeo. México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- (2011b). La desaceleración de la productividad en América Latina: dos interpretaciones, *Economía UNAM* 23.
- (2013). *Rethinking Economic Development, Growth and Institutions*. Oxford, Oxford University Press.
- Salgado, H., y L. Bernal (2007). Multifactor productivity and its determinants: An empirical analysis for Mexican manufacturing. Banco de México, documento de investigación 2007-2009.
- Samaniego, N. (2000). *Los principales desafíos que enfrenta el mercado de*

- trabajo en México en los inicios del siglo XXI*. México, Organización Internacional del Trabajo.
- (2008). El crecimiento explosivo de la economía informal, *Economía UNAM* 5(13).
- (2011). ¿Es el mercado de trabajo un factor explicativo de la violencia? *Este País* 246, octubre.
- Samaniego, N., y C. Murayama (2012). ¿Qué tan informales somos hablando de informalidad?, *Nexos*, noviembre.
- Santaella, J. (1998). Economic growth in Mexico. IADB manuscript.
- Schmidt-Hebbel, K., y A. Werner (2002). Inflation targeting in Brazil, Chile and Mexico: Performance, credibility and the exchange rate, *Economía* 2(2).
- Schumpeter, J. (1947). *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Nueva York, Harper and Brothers.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2011). Anuario estadístico 2011, México, Gobierno Federal. Disponible en: <[www.sct.gob.mx/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/Anuario-2011\\_01.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/_migrated/content_uploads/Anuario-2011_01.pdf)>.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2007). Serie estadística con estimaciones del sector informal de acuerdo a la metodología de la OIT. México.
- SELA, Sistema Económico Latinoamericano (2009). *La emigración de recursos humanos calificados desde países de América Latina y el Caribe. Tendencias contemporáneas y perspectivas*. Junio.
- Sobarzo, H. (1991). *Análisis de los efectos de un tratado de libre comercio entre México y América del Norte: un enfoque de equilibrio general*. México, Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México.
- Standing, G. (1992). Do unions impede or accelerate structural adjustment? Industrial versus company unions in an industrializing labour market, *Cambridge Journal of Economics* 16(3): 327-354.
- Talvi, E., y C. Végh (2000). Tax base variability and procyclical fiscal policy. NBER Working Paper No. 7499.
- Ten Kate, A. (2012). Three best-selling stories about telecommunications in Mexico: A critique of the OECD review of telecommunication policy and regulation in Mexico. Competition Policy International's *CPI Antitrust Chronicle*, junio.
- The Economist* (2012). The rise of Mexico. 24 de noviembre.
- Thirlwall, A. (1983). A plain man's guide to Kaldor's growth laws. *Journal of*

- Post Keynesian Economics* 5(3), primavera.
- Thomas, A. (2002). The costs and benefits of various wage bargaining structures: An empirical exploration. IMF Working Paper WP/02/71.
- Timmer, M., y G. J. de Vries (2007). A cross-country database for sectorial employment and productivity in Asia and Latin America, 1950-2005. GGDC Research memorandum GD-98, Groningen Growth and Development Centre.
- UNAM (2012). México frente a la crisis. Manifiesto. Lineamientos de política para el crecimiento sustentable y la protección social universal. México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Urzúa, C. (2008). *Evaluación de los efectos distributivos y espaciales de las empresas con poder de mercado en México*, mimeo. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.
- Venn, D. (2009). Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators. Disponible en: <[www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers)>.
- Visser, J. (2011). *Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, 1960-2010 (ICTWSS)*. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies AIAS, University of Amsterdam. Version 3.0.
- United Nations (2006). *World Economic and Social Survey 2006: Diverging Growth and Development*. Nueva York, Organización de las Naciones Unidas.
- World Bank (2000). Enhancing factor productivity growth. Country Economic Memorandum. Report No. 17 392-ME. Washington, DC, Banco Mundial.
- (2001). Fiscal policy, business cycles and growth in Mexico: Fiscal sustainability. Report No. 20 236-ME. Washington, DC, Banco Mundial.
- (2009). *Doing Business 2009*. Washington, DC, Banco Mundial.
- (2013). *Doing Business 2013*. Washington, DC, Banco Mundial.
- WEF, World Economic Forum (2009). *The Mexico Competitiveness Report 2009*. Cambridge, Harvard University Press.
- Young, L., y J. Romero (1993). Crecimiento constante y transición en un modelo dinámico dual del acuerdo de libre comercio de la América del Norte, *El Trimestre Económico* 60(238), abril-junio.

*Algunas tesis equivocadas sobre el  
estancamiento económico de México*  
Cuidó la edición Antonio Bolívar,  
en Redacta

libros.colmex.mx  
video-comentarios de libros COLMEX

Epub trabajado por *PIXELEE*  
[www.pixelee.com.mx](http://www.pixelee.com.mx)  
[letras@pixelee.com.mx](mailto:letras@pixelee.com.mx)

  
producción de libros electrónicos

Mayo 2014

¿Cómo puede México salir del estancamiento económico en que ha estado sumido en las últimas tres décadas? Pocas preguntas tienen tanta relevancia para el futuro de la sociedad mexicana. Este libro pretende contribuir a su respuesta, aunque se limita en gran medida a analizar los fundamentos de varias de las reformas económicas y sociales que el gobierno del presidente Peña Nieto ha emprendido con el fin de sacar a la economía nacional de su trayectoria de lento crecimiento.

La contribución del libro es en el terreno de las ideas. Es decir, más que ofrecer una agenda alternativa de política económica, examina críticamente las bases analíticas y la evidencia empírica en que se apoyan varias de la tesis que la inspiran. El argumento central es que gran parte de la agenda actual de reformas no va a servir de mucho para salir del estancamiento y hacerlo demanda cambiar de agenda. Lo que se opone a este cambio no son tanto los intereses creados sino las ideas que inspiran un diagnóstico equivocado de la realidad presente.

