



TPP

TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP

4

EFFECTOS DEL TPP EN LA ECONOMÍA DE MÉXICO: IMPACTO GENERAL Y EN LAS CADENAS DE VALOR DE AUTOPARTES-AUTOMOTRIZ, HILO-TEXTIL-CONFECCIÓN Y CALZADO

Dr. Enrique Dussel Peters

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES



Instituto 
Belisario Domínguez
Senado de la República

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>

 @CGBSenado

<http://ibd.senado.gob.mx>

 @IBDSenado

CUADERNO DE INVESTIGACIÓN TPP-04

Efectos del TPP en la economía de México: impacto general y en las cadenas de valor de autopartes-automotriz, hilo-textil-confección y calzado

Dr. Enrique Dussel Peters*

Ciudad de México

2017

* Profesor del Posgrado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), dusselpeters.com.

Índice

Índice	1
Índice de Cuadros	2
Introducción	3
1. Estructura comercial de México y aspectos geoestratégicos del TPP	4
1.2 Aspectos geoestratégicos y generales del TPP.....	8
2. Potenciales efectos del TPP en México. Impacto agregado, normas de origen, acceso a terceros y al doméstico. Análisis de tres cadenas de valor	11
2.1 Antecedentes. Estimaciones agregadas, normas de origen, acceso a terceros mercados y al doméstico	12
2.2 Estudios de cadenas de valor	20
2.2.1 Los efectos del TPP en la cadena de valor autopartes-automotriz (CAA)	20
2.2.2 Los efectos del TPP en la cadena de valor hilo-textil-confección (HTC)	30
2.2.3 Los efectos del TPP en la cadena del calzado	42
3. Conclusiones y propuestas	55
Referencias.....	60

Índice de Cuadros

Cuadro 1. México: efectos sectoriales del incremento del consumo privado y de las exportaciones, 2012. (Incremento de un 10% de las respectivas variables).....	6
Cuadro 2. México: comercio con socios comerciales y agrupaciones de países, 1990-2015. (Porcentaje sobre el respectivo total)	8
Cuadro 3. México: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP por países /a	17
Cuadro 4. Estados Unidos: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP para México y Vietnam /a	19
Cuadro 5. Producción mundial de automóviles, 2010-2015. (Unidades)	21
Cuadro 6. México: comercio de la cadena autopartes-automotriz con principales socios comerciales, 1990-2015. (Porcentaje).....	25
Cuadro 7. México: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP de la cadena autopartes-automotriz por países /a.28	
Cuadro 8. Estados Unidos: importaciones de HTC, 1994-2015. (Millones de dólares y porcentaje)32	
Cuadro 9. México: comercio de la cadena textil - vestido con principales socios comerciales, 1990-2015. (Millones de dólares)	35
Cuadro 10. México: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP de la HTC por países /a.....	38
Cuadro 11. México: comercio exterior de calzado por partida, 1991-2015.	47
Cuadro 12. México: estructura del comercio por principales socios comerciales, 1991-2015. (Porcentaje)	49
Cuadro 13. México: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP por países de la cadena del calzado /a.....	52

Introducción

El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) es considerado un acuerdo de “nueva generación” y en contraste con los acuerdos comerciales y tratados de libre comercio (TLC) del siglo XX que se concentraron en rubros de desregulación de barreras arancelarias y no-arancelarias, así como de inversión. Más allá de la implementación del TPP –el próximo Presidente de Estados Unidos ha explícitamente señalado en múltiples ocasiones que Estados Unidos se retirará del TPP durante su Presidencia (Trump 2016), mientras que el Primer Ministro japonés Shinzo Abe, ha destacado como “poco sensato” al TPP sin Estados Unidos (Reuters 2016), mientras que los funcionarios responsables en la actualidad efectivamente consideran continuar con su aprobación legislativa e implementación (Guajardo 2016). Además, el TPP con certeza dará pautas y consiste en un sofisticado instrumentario de acuerdos y regulaciones que seguramente será un punto de referencia para futuros acuerdos comerciales. La propuesta del TPP en su actual versión tendrá profundas implicaciones en la socioeconomía mexicana, y al menos en las dimensiones el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) implementado desde 1994. Sorprendentemente, -y no obstante las profundas implicaciones del TPP y los retos en el corto, mediano y largo plazo que éste implicará-, por el momento no existen estudios sectoriales y/o regionales sistematizados para permitir una discusión que hiciera justicia y que permitiera hacer frente al TPP.

En el contexto anterior el análisis busca examinar los objetivos generales del TPP, así como potenciales efectos en la socioeconomía, tanto desde una perspectiva general y agregada como para un grupo específico de cadenas de valor. El primer apartado abordará, primero, la polarizada estructura socioeconómica de México y la heterogénea incidencia del comercio exterior, temas que serán significativos para la comprensión del TPP; segundo, un grupo de temas generales sobre el TPP, específicamente su génesis y aspectos geoestratégicos, la estructura del TPP, así como factores relevantes para su comprensión, evaluación y aprobación en los respectivos legislativos de los 12 países miembros del TPP. La segunda sección presenta los efectos generales estimados del TPP y para el caso de México y analiza los efectos del TPP particularmente en el ámbito de nuevos mercados a los que tuviera acceso México, así como los compromisos de México ante el TPP,

particularmente en el ámbito arancelario y con referencia a un grupo de cadenas de valor específicas: autopartes-automotriz, hilo-textil-confección y calzado. El tercer apartado resume algunas de las principales tendencias de las reflexiones anteriores y presenta un grupo de aspectos relevantes para México en el ámbito del TPP y que pudieran ser significativos para una agenda de investigación y de política económica en el corto, mediano y largo plazo.

Es significativo destacar que si bien el TPP en la coyuntura actual no pareciera tener futuro – ante el explícito señalamiento de la futura administración de Donald Trump en Estados Unidos y en Japón- el análisis del TPP desde una perspectiva mexicana es crucial. Más allá del TPP –y la muy probable renegociación del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) desde principios del 2017-, el análisis del TPP es significativo para comprender los nuevos retos globales a los que se pudiera enfrentar el aparato productivo mexicano y, además, prepararse ante estos potenciales escenarios. En varios casos, y como se argumentará más abajo, los miembros del TPP ya participan activamente en el comercio exterior mexicano y en su mercado interno, más allá de la formalización del TPP.

1. Estructura comercial de México y aspectos geoestratégicos del TPP

A continuación, se presentarán brevemente un grupo de características estructurales del comercio exterior de México, con énfasis en los países del TPP, y, posteriormente, una serie de aspectos geoestratégicos y generales del TPP para su comprensión, incluyendo su génesis, objetivos y un grupo de temas relevantes para México; estos aspectos serán relevantes para el segundo apartado de este documento.

1.1 Estructura comercial de México

Es relevante considerar la creciente polarización y dualidad económica de México –con un muy reducido grupo de hogares, empresas y regiones vinculadas a procesos de importación temporal para su exportación (representando alrededor del 80% de las exportaciones mexicanas) con relativamente altos índice de productividad y eficiencia en general, a diferencia del resto de la socioeconomía mexicana (Dussel Peters 2000; Ros y Moreno-Brid y Ros)-, la cual es relevante para

comprender el potencial efecto del TPP. Así, el comercio exterior de México presenta un grupo de características particulares y relevantes para el análisis del TPP (véase el cuadro 1). El tema es significativo en lo que sigue y en términos comerciales ya que la mayoría de los procesos y productos exportados dependen de partes y componentes importados.

Desde una perspectiva mexicana, el TPP pudiera comprenderse como un proceso “continuo” de apertura general y comercial de México desde su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC) –GATT en su momento- en agosto de 1986, y la posterior entrada en vigor del TLCAN desde 1994. En México este proceso de apertura generalizada ha generado un profundo proceso de polarización y creciente dualidad socioeconómica y territorial (Dussel Peters 2000; Moreno-Brid y Ros 2010), es decir, un muy reducido grupo de hogares, empresas y regiones vinculadas a procesos de importación temporal para su exportación, con relativamente altos índices de productividad y eficiencia en general y profundamente integrados al proceso de integración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y particularmente a Estados Unidos, se ha visto beneficiado por esta apertura comercial y las diversas reformas socioeconómicas desde entonces; como contraparte el proceso de crecimiento económico desde finales de la década de los ochenta ha sido decepcionante, además de una muy baja generación de empleo según la población económicamente activa (PEA) y el aparato productivo se caracteriza por procesos productivos de bajo valor agregado y nivel tecnológico, así como con muy limitados vínculos con el resto de la estructura productiva establecida en México. La cadena autopartes-automotriz (CAA), al igual que la electrónica y la aeronáutica, son casos paradigmáticos, en la mayoría liderados por grandes empresas transnacionales y mexicanas. El cuadro 1 refleja estas crecientes contradicciones del modelo de acumulación mexicano: ante un aumento del 10% en el consumo privado, sectores como curtido y acabado de cuero y piel y particularmente la fabricación de calzado reaccionan significativamente en su PIB, remuneraciones y empleo, éste último con un 10.5% en cada una de las variables. El impacto que el consumo privado tiene en la manufactura en su conjunto y particularmente en segmentos de la CAA como la fabricación de automóviles y camiones es muy inferior, de apenas 2.12% en cada una de las tres variables. Como contraparte, la CAA presenta una reacción significativamente superior al calzado, por ejemplo, ante cambios de un 10% en las exportaciones, de 7.17% en el

empleo en la fabricación de equipo de transporte y de apenas el 1.56% en la fabricación del calzado. Es significativo comprender esta polarización de la estructura productiva mexicana, también para no sobredimensionar el potencial efecto del comercio exterior y de actividades como la CAA.

La polarización y dualidad del aparato productivo mexicano son un punto de referencia significativo para la comprensión de los potenciales efectos del TPP: sólo un relativamente pequeño grupo de actividades económicas responderán significativamente incluso ante el aumento de las exportaciones, mientras que en general –y ante carencias en los encadenamientos hacia atrás-, incluso ante un aumento de exportaciones los efectos serán menores.

Cuadro 1. México: efectos sectoriales del incremento del consumo privado y de las exportaciones, 2012. (Incremento de un 10% de las respectivas variables)

1. Un aumento del 10 % en el consumo privado				
		Cambio porcentual		
		PIB	Remuneraciones de los asalariados	Puestos de trabajo
		Impacto en el sector, subsector o rama		
Economía total		4.9	3.8	4.6
Sector	Manufactura	3.7	3.7	2.9
Subsector	Curtido y acabado de cuero y piel, y fabricación de productos de cuero, piel y materiales sucedáneos	7.9	7.9	7.0
Subsector	Fabricación de equipo de transporte	2.4	2.4	1.7
Rama	Fabricación de calzado	10.5	10.5	10.5
Rama	Fabricación de automóviles y camiones	2.1	2.1	2.1
		Impacto en la economía total		
Sector	Manufactura	1.1	0.8	0.9
Subsector	Curtido y acabado de cuero y piel, y fabricación de productos de cuero, piel y materiales sucedáneos	0.0	0.0	0.0
Subsector	Fabricación de equipo de transporte	0.1	0.1	0.1
Rama	Fabricación de calzado	0.0	0.0	0.0
Rama	Fabricación de automóviles y camiones	0.0	0.0	0.0
2. Un aumento del 10 % en las exportaciones				
		Impacto en el sector, subsector o rama		
Economía total		2.2	1.4	2.1
Sector	Manufactura	4.7	4.7	3.7
Subsector	Curtido y acabado de cuero y piel, y fabricación de productos de cuero, piel y materiales sucedáneos	2.6	2.6	2.3

Subsector	Fabricación de equipo de transporte	7.2	7.2	4.9
Rama	Fabricación de calzado	1.6	1.6	1.6
Rama	Fabricación de automóviles y camiones	7.1	7.1	7.1
		Impacto en la economía total		
Sector	Manufactura	1.4	1.0	1.2
Subsector	Curtido y acabado de cuero y piel, y fabricación de productos de cuero, piel y materiales sucedáneos	0.0	0.0	0.0
Subsector	Fabricación de equipo de transporte	0.3	0.3	0.2
Rama	Fabricación de calzado	0.0	0.0	0.0
Rama	Fabricación de automóviles y camiones	0.2	0.1	0.1

Fuente: elaboración propia con base en la matriz simétrica doméstica de insumo-producto (producto por producto) del INEGI para 2012.

Destaca para el comercio total mexicano, por un lado, la alta participación del TLCAN y particularmente de Estados Unidos, con niveles superiores a 2/3 partes del total del comercio exterior. No obstante, la participación de Estados Unidos en el comercio exterior mexicano ha caído de niveles superiores a 81% del total en la década de los noventa a 63.87% en 2015, y el menor nivel desde la elaboración de este tipo de información comparativa. Esta drástica reducción es particularmente resultado de la disminución relativa de Estados Unidos en las importaciones de México y con niveles inferiores al 50% del total desde 2007. China, por otro lado, se ha consolidado como el segundo socio comercial de México.

Lo anterior es significativo para comprender el comercio de México con el TPP: si bien el TPP concentró el 71.85% del comercio total de México en 2015 –y una disminución con respecto al 86.64% alcanzado en 1999 como máximo–, los seis países del TPP con los que México no cuenta con un acuerdo comercial reflejan menos del 2% del comercio total, destacando el creciente comercio con Vietnam. Vietnam contribuyó con el 58% del comercio adicional generado por parte de los seis países del TPP con los que aún no cuenta con un TLC durante 2010-2015 (véase el cuadro 2). Desde esta perspectiva agregada, las exportaciones mexicanas a este subgrupo del TPP representan en la actualidad alrededor del 0.5% de sus exportaciones. El tema, como se verá más adelante, es significativo para comprender el potencial acceso de México a nuevos mercados vía el TPP.

Cuadro 2. México: comercio con socios comerciales y agrupaciones de países, 1990-2015.
(Porcentaje sobre el respectivo total)

	1990	1995	2000	2005	2010	2013	2014	2015
EXPORTACIONES								
TPP	77.40	88.30	91.70	89.31	85.77	83.78	85.09	86.11
Países sin TLC /a	0.30	0.32	0.27	0.35	0.52	0.52	0.51	0.52
TLCAN	71.04	85.90	90.31	87.80	83.65	81.66	82.95	83.88
Estados Unidos	70.20	83.40	88.16	85.82	80.07	78.92	80.25	81.11
Vietnam	0.01	0.00	0.00	0.00	0.03	0.03	0.04	0.04
Alianza del Pacífico	1.00	1.41	0.75	1.20	2.21	2.26	2.17	1.89
UE	---	4.24	3.45	4.27	4.84	5.21	5.14	4.83
China	0.28	0.05	0.19	0.53	1.41	1.70	1.50	1.28
Otros países	---	7.42	4.66	5.89	7.99	9.31	8.26	7.78
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
IMPORTACIONES								
TPP	74.09	83.45	78.99	66.62	59.73	59.26	59.18	58.12
Países sin TLC /a	0.96	1.25	1.37	3.31	2.89	2.42	2.69	3.40
TLCAN	68.47	76.39	73.41	56.42	51.10	51.84	51.48	49.78
Estados Unidos	67.15	74.49	71.17	53.64	48.25	49.25	48.97	47.26
Vietnam	0.00	0.01	0.02	0.12	0.28	0.39	0.52	0.93
Alianza del Pacífico	0.44	0.48	0.75	1.30	1.02	0.77	0.86	0.78
UE	---	9.43	8.54	11.71	10.78	11.32	11.15	11.06
China	0.79	0.72	1.60	7.98	15.13	16.09	16.56	17.71
Otros países	---	6.41	10.87	13.69	14.36	13.33	13.11	13.12
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

/a Incluye a todos los países del TPP con los que México no tiene un TLC: Australia, Brunei, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam.

Fuente: elaboración propia con base en UN-COMTRADE (2016) y GTA (2016).

1.2 Aspectos geoestratégicos y generales del TPP

Es significativo comprender al TPP no sólo desde una estricta perspectiva del comercio e inversiones de bienes y servicios –incluyendo los 30 capítulos del TPP con temas vinculados a propiedad intelectual, barreras arancelarias y no-arancelarias, compras gubernamentales, empresas estatales y de menor tamaño, así como desarrollo, estándares laborales y corrupción, entre otros-, sino también desde una perspectiva “geoestratégica”. Desde una perspectiva mexicana el TPP – abarcando el 36% del PIB y alrededor del 50% del comercio global- es relevante por al menos cinco aspectos.

Primero. Es de la mayor relevancia comprender que Estados Unidos busca explícitamente mediante el TPP retomar su liderazgo global –paralelo a actuales negociaciones con Europa- y ante los diversos retos generados por parte de China en materia de comercio, inversión, seguridad y en cada uno de los tópicos planteados en los 30 capítulos del TPP. El centro del TPP lo constituyen la nueva alianza –explícitamente ante la creciente presencia de China (Obama 2016)- entre Estados Unidos y Japón y particularmente en la cadena autopartes-automotriz; siendo que Estados Unidos ya cuenta con acuerdos comerciales y de inversión diversos con la mayoría de los países del TPP. Desde una perspectiva mexicana lo anterior es crítico; México juega un papel secundario desde una perspectiva geoestratégica global y se integró tarde a las negociaciones (desde junio de 2012).

Segundo. De la mayor relevancia para México, el país “nuevo” y de menor nivel de desarrollo y PIB per cápita del TPP es Vietnam. Mientras que Estados Unidos busca estrechar sus vínculos con Vietnam –también en aras de reducir su dependencia económica con China y reducir su presencia en Asia- desde una perspectiva mexicana el reto de Vietnam es mayúsculo ante su potencial competencia en los principales rubros de especialización comercial por parte de México y particularmente hacia Estados Unidos. Las negociaciones del TPP resultaron complejas y ásperas particularmente en la relación México-Vietnam en prácticamente todos los rubros negociados: mientras que Vietnam en general buscó normas y reglas flexibles con el objetivo de integrarse rápidamente al TPP y a Estados Unidos, México defendió las preferencias que logró obtener en el TLCAN y particularmente en su principal mercado de exportación: Estados Unidos. Es decir, buscó que al menos fueran semejantes al TLCAN para que Vietnam no lograra competir con México en el corto y mediano plazo a través de insumos de los países extra-TPP. Así, la generalizada estrategia “defensiva” de México se justifica en cuanto a que las expectativas de tener acceso a nuevos mercados –particularmente Estados Unidos y Japón- son mínimas para México, quien ya cuenta con acuerdos comerciales con ambos, aunque el grado de competencia en los mercados a los que México ya tiene acceso –particularmente Estados Unidos- y su mercado doméstico, se encuentran amenazados particularmente por Vietnam y Tailandia.

Tercero. Desde una perspectiva de organización industrial, el TPP refleja una competencia significativa entre organizaciones industriales regionales divergentes, así como la creciente

presencia de Asia y China en la producción y el comercio global. Por un lado, y la más significativa, Japón y Estados Unidos concentran sus círculos de proveeduría –por ejemplo, en la CAA- en Asia y el TLCAN, respectivamente; mientras que Malasia y México son importantes proveedores de las respectivas cadenas de valor. En otros casos, por ejemplo, en el calzado y en la cadena hilo-textil-confección Vietnam presenta una profunda integración productiva y comercial con China, mientras que México y Centroamérica han logrado en los últimos 15 años un alto grado de proveeduría de Estados Unidos y Asia (Dussel Peters 2016; USITC 2016/a/b). Mientras que Estados Unidos pareciera haber buscado en las negociaciones resultados en términos de productos baratos, independientemente de su proveniencia, la integración de los países intra-TPP generará acomodos y cambios significativos en cadenas de valor específicas que afectarán a sus respectivos miembros, incluyendo a México. El TPP, por otro lado, también reconoce la “reorientalización” y creciente presencia de China en la producción, inversión y comercio global en prácticamente todas las cadenas de valor; el tema será significativo en términos de las negociaciones y resultados de las reglas de origen del TPP.

Cuarto. La complejidad de las negociaciones y sus resultados, con enormes retos en su implementación técnica. Debido a que cada uno de los 12 países signatarios del TPP definió compromisos arancelarios y no-arancelarios diferentes ante la región –se prevé una desgravación de más del 99% del comercio de los países intra-TPP después de 15 años (SE 2016/a/b/c/d; USITC 2016/a:25)-, pero no existe en el período de transición un compromiso común, lo cual hace a este mega-acuerdo de nueva generación extremadamente complejo y refleja las dificultades en las propias negociaciones regionales y bilaterales para llegar a compromisos y a una agenda definitiva común del TPP. La evaluación y los retos que genera el TPP para cada uno de los países y México, desde esta perspectiva, es particularmente heterogénea y de difícil análisis, como se verá más adelante. Adicionalmente, y a diferencia de anteriores TLC, el TPP permite la efectiva coexistencia de los existentes tratados comerciales entre sus miembros; en términos concretos para México ello significa que importadores y exportadores en el marco del TPP podrán acogerse tanto al TPP como a otros acuerdos comerciales existentes como el TLCAN, el TLC con Japón, con Chile y con Perú,

según y les resulte más benéfico. Esta disposición implica una importante flexibilización y relajación de los acuerdos comerciales de México per se.

Quinto. La posible entrada en vigor del TPP –que después de varios años de negociaciones se aprobó por los ejecutivos de los 12 países en febrero de 2016 y que ahora depende de su ratificación por parte de los respectivos poderes legislativos- requiere de una ratificación en un plazo de dos años de por lo menos seis de los 12 países del TPP que representen más del 85% del PIB de los países signatarios originales (artículo 30.5 del TPP), es decir, por su peso económico Estados Unidos y Japón ejercen un poder de veto. Es relevante mantener esta perspectiva sobre la potencial aprobación (o rechazo) del TPP, particularmente considerando las distantes y críticas posturas en Estados Unidos durante la campaña presidencial de este país por parte de los dos principales partidos políticos. Desde una perspectiva mexicana el tema es de crítica importancia en cuanto a mantener una perspectiva estratégica global de desarrollo nacional, y más allá del TPP. Si bien hasta finales de 2016, países como Malasia, Brunei y Japón ya habían logrado avances significativos en su poder legislativo para la aprobación del TPP, ninguno hasta entonces había legislado su aprobación definitiva.

2. Potenciales efectos del TPP en México. Impacto agregado, normas de origen, acceso a terceros y al doméstico. Análisis de tres cadenas de valor

En ésta sección se integrarán los principales estudios existentes, así como diversas contribuciones propias para comprender la profundidad y extensión del TPP para la economía mexicana. El primer subapartado incluirá un grupo de estimaciones sobre el impacto agregado en México, mientras que el segundo examinará tres cadenas de valor específicas: autopartes-automotriz, hilo-textil-confección y el calzado; estas tres cadenas fueron seleccionadas con el fin de comprender la heterogeneidad de la estructura productiva mexicana y los efectos diversos. Sin lugar a dudas se requerirán en el futuro el análisis de adicionales cadenas de valor, además de un enfoque territorial.

2.1 Antecedentes. Estimaciones agregadas, normas de origen, acceso a terceros mercados y al doméstico

Es importante partir por el momento de la inexistencia de estimaciones sobre el efecto del TPP en la economía mexicana; futuros análisis deberán seguramente integrar un puntual examen de cada uno de sus 30 capítulos.

En general los principales resultados de estos análisis destacan:

1. Los efectos del TPP en términos del PIB y del comercio son relativamente pequeños para los países del TPP en su conjunto y particularmente para Estados Unidos: hasta 2030 el PIB se incrementaría en un 1.1% como resultado del TPP, mientras que las exportaciones lo harían en un 11.5% (Petri y Plummer 2016).
2. Dos aspectos son relevantes al respecto: a. México y Vietnam son en general los países más afectados por el TPP; mientras que en México las exportaciones aumentarían en un 4.7% (y el PIB entre un 0.7% y un 1%), en Vietnam lo harían en un 30.1% hasta 2030 (y el PIB entre un 6.4% y un 8.7%), respectivamente (Petri y Plummer 2016) y, b. sólo el análisis de Capaldo e Izurieta (2016) refleja que el efecto del TPP en el empleo pudiera generar consecuencias negativas en toda la región, con una pérdida de más de 771 000 empleos hasta 2025, y de 78 000, 55 000 y 448 000 empleos en México, Vietnam y Estados Unidos, respectivamente.
3. En la actualidad el único análisis sectorial detallado existente es el del USITC (2016), aunque sólo con estimaciones para la economía estadounidense. Para el caso de Estados Unidos, estima que, si bien hasta 2032 el TPP generaría 128 500 nuevos empleos, particularmente en servicios y con pérdidas en las manufacturas; paralelamente los principales beneficios vía exportaciones para Estados Unidos serían con los países con los que todavía no ha negociado un TLC: Brunei, Japón, Malasia, Nueva Zelanda y Vietnam (USITC 2016:25).

Más allá de estas estimaciones, al menos tres aspectos son críticos para la evaluación del potencial efecto del TPP: la “acumulación de origen”, el acceso a nuevos mercados y el propio acceso ofrecido

a los demás miembros del TPP como resultados de las negociaciones. Los tres aspectos serán analizados a detalle para cada una de las cadenas de valor en lo que sigue.

Sin lugar a dudas el “núcleo” del TPP son las reglas de origen que buscan generar incentivos a la integración intra-TPP en el largo plazo; las negociaciones en la CAA entre Japón y Estados Unidos y en la cadena hilo-textil-confección entre México y Vietnam fueron particularmente complejas y tensas. Mientras que Estados Unidos –y con excepciones como la CAA- favoreció una reducción en los costos de importación, países fabricantes como México y Vietnam se enfrentaron con estrategias divergentes que buscaron reglas de origen estrictas y flexibles, respectivamente. Desde una perspectiva mexicana las reglas de origen, y la comparación con el TLCAN con el objeto de no ver disminuidos sus beneficios desde 1994, fueron críticas. La medición del valor de contenido regional (VCR) se acordó a través de cuatro metodologías (artículo 3.5 del TPP): método de valor focalizado, método de reducción de valor (*build-down method*), método de aumento de valor (*build-up method*) y método del costo neto (Dussel Peters 2016). Con excepción del método del costo neto –el cual es idéntico al TLCAN- las demás formas de medición de las reglas de origen son nuevas para la mayoría de los países y los sectores en México. Muy significativo es también que los certificados de origen pueden ser otorgados por la parte importadora, exportadora o productora; los respectivos países también podrán disponer de la instancia De Minimis (capítulo 3.11 del TPP) que permite que un bien no-originario que no cumpla con las reglas de origen generales y específicas, sea originario si el valor de todos los materiales no excede el 10% del valor del bien y cumpla con los demás requisitos. Los respectivos países podrán establecer sanciones en caso de que no se cumplan con los requisitos y el Comité de Reglas de Origen y Procedimientos Relacionados con el Origen será el responsable de administrar, monitorear y enmendar temas relacionados, con excepción de la cadena textil-confección que contará con su propio Comité. El proceso administrativo, de verificación y monitoreo de las reglas de origen y procedimientos relacionados es extremadamente complejo en su comprensión –también resultado de las difíciles negociaciones entre sus 12 miembros- y mucho más en su implementación. Además de las varias metodologías señaladas, será crítico el rápido y eficiente funcionamiento del Comité responsable de las diversas materias. La efectiva y eficiente implementación de las reglas de origen y de los múltiples procedimientos relacionados, así como

múltiples excepciones, será sin lugar a dudas uno de los principales retos del TPP en el corto y mediano plazo. Tan sólo la posibilidad –por el momento único en estas dimensiones- de que el certificado de origen sea otorgado por importadores, exportadores o fabricantes, genera un grupo de retos significativos en su verificación. Por último, es importante señalar que los resultados del TPP en materia de las reglas de origen arrojaron diferencias por cadena de valor significativas: mientras que en algunas cadenas como la CAA el TPP redujo en forma importante el contenido regional –del 53% al 45% en comparación con la normativa existente en el TLCAN (USHR 2016)- y también reconociendo la creciente presencia asiática en la cadena, en otras cadenas como el calzado y la cadena hilo-textil-confección se mantuvieron normas de origen semejantes al TLCAN y en contra de los intereses por parte de países como Vietnam (Dussel Peters 2016; SE 2016/a/b/c/d; USITC 2016/a/b). La “acumulación de origen” –es decir, la posibilidad de que uno de los países del TPP integre valor agregado regional para cumplir con las reglas establecidas- se convierte así en uno de los principales incentivos de cada uno de los miembros del TPP.

Como resultado del TPP, México logró importantes avances en el acceso a nuevos mercados. Considerando el acceso privilegiado con el que México ya cuenta hacia Estados Unidos, México logró acceso inmediato al 90% de sus exportaciones, mientras que el restante 9 y 1 % se logró en plazos de 5-10 años respectivamente; en los productos agroalimenticios parecieran existir mayores expectativas para incrementar las exportaciones (SE 2016/f).

En lo que sigue se presentan dos cálculos para comprender la extensión y profundidad del TPP en términos de acceso a nuevos mercados –y particularmente al de Estados Unidos con base en el cuadro 4- y el acceso que México otorgó a través de la desgravación arancelaria a las importaciones provenientes de los 11 países del TPP.

En ambos casos se realizaron cálculos del arancel ponderado con base en subpartidas y fracciones a seis y ocho dígitos del Sistema Armonizado para un grupo de cadenas de valor que serán analizadas más abajo y se comparó el arancel que México y Estados Unidos gravaron a sus importaciones versus los compromisos de ambos países ante el TPP en su primer año de

desgravación. En cuanto al primer tema, la desgravación arancelaria que México otorgó en el marco del TPP, el cuadro 3 ofrece información significativa para 2015, destacando:

i. El arancel ponderado efectivamente gravado por las importaciones mexicanas en la actualidad es de apenas 0.62% para el total de las importaciones y de 0.20% para los países del TPP, aunque con diferencias significativas: mientras que Vietnam pagó un arancel efectivo de 3.54%, respectivamente, Estados Unidos y Japón, por ejemplo, lo hicieron con un 0.11%, y 0.19%, respectivamente. Vietnam y en mucho menor medida Nueva Zelanda concentran los mayores niveles arancelarios de las importaciones mexicanas en el grupo de países del TPP;

ii. Son muy notables las diferencias entre los aranceles efectivamente pagados en 2015 y la tasa arancelaria base ponderada considerada para el TPP, para el total de la economía la diferencia es de casi 800%, es decir, los negociadores mexicanos efectivamente lograron un “colchón” para que la desgravación arancelaria agregada comprometida en el TPP se asemeje a la efectivamente cobrada en 2015, apenas entre siete y ocho años después de la aprobación del TPP;

iii. A pesar de lo anterior, la desgravación arancelaria con los países del TPP será menor: si en 2015 el arancel ponderado fue de 0.20%, 15 años después se estima en 0.14%;

iv. No obstante la lenta y reducida reducción arancelaria con los países del TPP, particularmente con Estados Unidos, existen diferencias importantes, destacando el caso de Vietnam. Si en 2015 México cobraba un arancel efectivo ponderado de 3.54% a las importaciones provenientes de Vietnam, ya en el segundo año de la entrada en vigor del TPP Vietnam se beneficiaría de una tasa inferior a la pagada en 2015; en 15 años la tasa arancelaria sería de apenas un 0.09% y,

v. Las estimaciones del cuadro 3 son reveladoras en cuanto a que los principales países beneficiados de la desgravación arancelaria a la que México se comprometió ante el TPP –y según su monto de importación- son Vietnam y Nueva Zelanda; para Vietnam (3.08%), por ejemplo, los beneficios son en el corto plazo y después del segundo año de la implementación del TPP.

Cuadro 3. México: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP por países /a

	Número de fracciones (0)	Importaciones (miles de millones de dólares) (1)	Tasa arancelaria efectiva ponderada (2)	Tasa arancelaria base TPP ponderada (4)	(5)=Número de fracciones arancelarias para las cuales la tasa arancelaria efectiva en 2015 fue superior a la tasa arancelaria comprometida ante el TPP para el año 1	(6)=Importaciones asociadas a (5) (millones de dólares)	Fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (6)=(5)/(0) (porcentaje)	Monto de las importaciones de las fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (8)=(6)/(1) (porcentaje)	Tasa arancelaria comprometida con el TPP (ponderada), suponiendo que permanece constante el valor de las importaciones (2015) (porcentaje)				
									Año 1	Año 5	Año 10	Año 15	Año 16 y subsecuentes
Mundo	11,671	395,232	0.62%	4.88%	1,866	60,347	15.99	15.27	1.95	1.06	0.27	0.10	0.09
TPP	10,727	236,341	0.20%	5.39%	1,566	36,164	14.60	15.30	2.12	1.13	0.32	0.14	0.13
con México	4,091	13,430	1.22%	1.93%	854	448	20.88	3.33	1.36	0.79	0.25	0.03	0.00
Australia	1,705	599	0.39%	1.43%	365	33	21.41	5.59	0.65	0.31	0.00	0.00	0.00
Brunei	15	0	0.76%	9.83%	3	0	20.00	5.74	8.61	6.30	3.42	0.55	0.00
Canadá	4,980	9,948	0.13%	6.18%	578	1,207	11.61	12.13	1.75	1.14	0.49	0.44	0.44
Chile	1,331	1,480	0.10%	24.55%	249	265	18.71	17.93	2.50	1.17	0.14	0.00	0.00
Estados Unidos	10,371	186,802	0.11%	5.72%	1,414	27,877	13.63	14.92	2.37	1.25	0.36	0.14	0.14
Japón	5,670	17,368	0.19%	4.06%	1,043	3,242	18.40	18.67	0.65	0.35	0.07	0.07	0.07
Malasia Nueva Zelanda	2,268	7,463	0.26%	0.50%	404	150	17.81	2.01	0.28	0.15	0.01	0.00	0.00
Perú	950	349	1.31%	5.72%	214	20	22.53	5.86	0.77	0.38	0.01	0.00	0.00
Singapur	1,135	681	0.42%	3.15%	230	18	20.26	2.58	2.59	1.79	0.20	0.06	0.04
Vietnam	1,587	1,328	0.51%	1.36%	321	115	20.23	8.65	0.68	0.37	0.00	0.00	0.00
Taiwán	1,973	3,692	3.54%	4.76%	385	114	19.51	3.08	3.96	2.34	0.89	0.09	0.01
China	4,525	6,630	0.70%	1.54%	912	645	20.15	9.72	0.88	0.43	0.03	0.00	0.00
	8,477	69,988	1.77%	3.03%	1,700	6,801	20.05	9.72	1.89	1.05	0.17	0.02	0.00

/a La base arancelaria de los compromisos ante el TPP son con base en los aranceles de México de 2010, mientras que el arancel comprometido por México ante el TPP se estimó con base en la desgravación arancelaria Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Secretaría de Economía (2016).

Sobre la segunda temática, el acceso que México obtendría vía el TPP y puntualmente para el caso de Estados Unidos y el total de sus importaciones, el cuadro 4 resalta que:

- i. Las importaciones de Estados Unidos provenientes de México apenas pagaron una tasa arancelaria de 0.11% en 2015, aunque con extremos sectoriales importantes: las importaciones de automóviles (capítulo 87) pagaron 0.07%, mientras que la cadena de la confección gravó un 0.78%,
- ii. En general, la tasa arancelaria base comprometida por Estados Unidos ante el TPP fue de 2.26% y muy por encima de la cobrada a las importaciones mexicanas.

Si bien el TPP no tendrá efectos importantes en el corto y mediano plazo para el acceso de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos –aunque requiere análisis más profundo de las 1 230 fracciones arancelarias que se beneficiarían de la tasa arancelaria que México obtendría el primer año de la entrada en vigor del TPP y por debajo de las que gravan actualmente, el acceso a las exportaciones de Vietnam a Estados Unidos es muy significativo:

- i. La tasa arancelaria que Vietnam pagó por sus exportaciones a Estados Unidos en 2015 fue de 7.38% -es decir, 64 veces superior a la mexicana- y la base arancelaria de 5.47% acordada por Estados Unidos en el TPP en el primer año de su implementación significa una sustantiva reducción arancelaria inmediata con respecto a la pagada en 2015;
- ii. A diferencia del caso de México, para Vietnam el TPP implica una reducción inmediata significativa del arancel efectivamente pagado: el 61.39% de las fracciones y el 50.50% del valor exportado a Estados Unidos recibiría un beneficio arancelario inmediato en el marco del TPP y,
- iii. De instrumentarse el TPP, Vietnam pagaría en el primer año un arancel promedio ponderado que sólo representaría el 25.71% del arancel gravado en 2015 por sus exportaciones a Estados Unidos. Bajo este rubro, si bien México recibiría un grupo de beneficios arancelarios, Vietnam es claramente el país más beneficiado en su acceso al mercado estadounidense. La “tensión” entre los beneficios de México obtenidos desde el TLCAN y el interés de Vietnam de integrarse al mercado estadounidense es crucial. En ciertas cadenas, y como se verá más adelante, los beneficios obtenidos por Vietnam son verdaderamente significativos en el corto plazo.

Cuadro 4. Estados Unidos: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP para México y Vietnam /a

	Número de fracciones (0)	Importaciones (miles de millones de dólares) (1)	Tasa arancelaria efectiva ponderada (2)	Tasa arancelaria base TPP ponderada (3)	(4)=Número de fracciones arancelarias para las cuales la tasa arancelaria efectiva en 2015 fue superior a la tasa arancelaria comprometida con el TPP para el año 1	(5)=Importaciones asociadas a (4) (millones de dólares)	Fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (6)=(4)/(0) (porcentaje)	Monto de las importaciones de las fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (7)=(5)/(1) (porcentaje)	Tasa arancelaria comprometida con el TPP (ponderada), suponiendo que permanece constante el valor de las importaciones (2015)			
									Año 1	Año 5	Año 10	Año 15
TPP												
Total	10,320	840,220	0.71%	2.26%	4,692	409,422	45.47%	48.73%	1.51%	0.74%	0.12%	0.00%
50-63 Cadena Hilo-Textil-Confección	1,564	20,228	10.71%	11.20%	1,118	18,892	71.48%	93.40%	5.48%	5.29%	4.99%	0.00%
61+62+63-confección	653	17,176	12.28%	12.23%	490	15,771	75.04%	91.82%	6.08%	5.86%	5.55%	0.00%
64-Calzado	147	5,061	11.39%	11.46%	105	4,977	71.43%	98.35%	0.66%	0.01%	0.00%	0.00%
84-Autopartes	775	108,366	0.39%	0.90%	294	35,697	37.94%	32.94%	0.51%	0.06%	0.00%	0.00%
87-Automotriz	180	176,658	0.69%	4.82%	78	153,235	43.33%	86.74%	4.29%	2.36%	0.00%	0.00%
84+87-Cadena autopartes-automotriz	955	285,024	0.58%	3.33%	372	188,933	38.95%	66.29%	2.86%	1.49%	0.00%	0.00%
MEXICO												
Total	10,320	294,741	0.11%	3.34%	1,230	47,565	11.92%	16.14%	2.47%	1.24%	0.12%	0.00%
50-63 Cadena Hilo-Textil-Confección	1,564	5,365	0.68%	12.01%	324	893	20.72%	16.64%	7.07%	6.88%	6.71%	0.00%
61+62+63-confección	653	4,564	0.78%	13.10%	221	771	33.84%	16.90%	7.88%	7.68%	7.51%	0.00%
64-Calzado	147	494	0.33%	7.33%	46	351	31.29%	71.08%	1.14%	0.00%	0.00%	0.00%
84-Autopartes	775	48,780	0.12%	0.78%	95	5,831	12.26%	11.95%	0.40%	0.03%	0.00%	0.00%
87-Automotriz	180	74,475	0.07%	7.89%	7	77	3.89%	0.10%	7.07%	3.92%	0.00%	0.00%
84+87-Cadena autopartes-automotriz	955	123,255	0.09%	5.08%	102	5,908	10.68%	4.79%	4.43%	2.38%	0.00%	0.00%
VIETNAM												
Total	3,188	37,993	7.38%	5.47%	1,957	19,188	61.39%	50.50%	1.90%	1.53%	1.38%	0.00%
50-63 Cadena Hilo-Textil-Confección	672	10,879	18.05%	0.48%	603	10,678	89.73%	98.16%	5.41%	5.19%	4.82%	0.00%
61+62+63-confección	481	10,607	18.37%	12.16%	446	10,432	92.72%	98.35%	5.47%	5.25%	4.89%	0.00%
64-Calzado	114	4,473	12.80%	11.69%	97	4,437	85.09%	99.20%	0.61%	0.01%	0.00%	0.00%
84-Autopartes	261	2,538	0.24%	0.24%	102	212	39.08%	8.36%	0.10%	0.02%	0.00%	0.00%
87-Automotriz	71	227	1.81%	2.15%	35	118	49.30%	52.20%	1.67%	0.76%	0.00%	0.00%
84+87-Cadena autopartes-automotriz	332	2,764	0.37%	0.40%	137	331	41.27%	11.96%	0.23%	0.08%	0.00%	0.00%

/a La base arancelaria de los compromisos ante el TPP son con base en los aranceles de México de 2010, mientras que el arancel comprometido por México ante el TPP se estimó con base en la desgravación arancelaria para el primer año.

Fuente: elaboración propia con base en MagicPlus de CEPAL (2016) y TPP (2016).

Los tres aspectos –normas de origen, acceso a nuevos mercados y acceso al mercado doméstico- serán examinados a detalle en cada una de las cadenas de valor.

2.2 Estudios de cadenas de valor

El objetivo de este apartado es hacer un análisis cualitativo y cuantitativo sobre el potencial efecto del TPP en un grupo de cadenas de valor de México: la cadena autopartes-automotriz (CAA), la cadena hilo-textil-confección (HTC) y la cadena del calzado (CC). Las tres son relevantes en cuanto a que reflejan la heterogeneidad de la economía mexicana y explícitamente en términos de los antes analizados efectos del comercio exterior, así como cadenas de valor con significativa exposición al comercio exterior y otras más orientadas al mercado doméstico.

En cada una de estas cadenas de valor se examinan sus condiciones y características actuales, condiciones específicas en cuanto al acceso a nuevos mercados y al mercado doméstico, así como aspectos particulares vinculados a las normas de origen. Considerando que para el estudio se realizaron entrevistas con los principales organismos empresariales vinculados con las respectivas cadenas, al final de cada uno de los estudios se integra un párrafo que concluye sobre los efectos del TPP.

2.2.1 Los efectos del TPP en la cadena de valor autopartes-automotriz (CAA)

Es importante recordar que el “núcleo” del TPP –además de aspectos geoestratégicos analizados anteriormente- consistió en la búsqueda de EE.UU. y Japón de establecer un acuerdo comercial y particularmente en la CAA, razón por la cual los resultados también fueron particularmente complejos y con un período de hasta 30 años en la desgravación arancelaria (USHR 2016).

Para el caso de México las negociaciones en la CAA buscaron priorizar el acceso privilegiado con el que México cuenta hacia EE.UU., resultado del TLCAN, por lo que en general se partió de una regla de origen estricta, aunque las principales negociaciones se llevaron a cabo entre Japón y EE.UU. No obstante lo anterior, y como se verá más abajo, particularmente en autopartes México

jugó un papel significativo y la principal expectativa de México es que se convierta en un efectivo centro de producción de la región del TPP, también logrando ‘acumular origen’ en el TPP para exportar a Japón y, particularmente, hacia EE.UU., a través de las reglas de origen del TPP.

La producción de vehículos global en la actualidad es de unos 90 millones de unidades. Europa y América participan con 23% de la producción, respectivamente, mientras que Asia y Oceanía con el 53%. Si bien la región del TLCAN y EE.UU. han recuperado significativamente su participación después de la crisis internacional de 2007-2008 –con una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) de 15.4 y 16.2 % durante 2010-2015, respectivamente-, es destacada la consolidación de Asia, particularmente de Japón y China. China en la actualidad participa con el 27% de la producción global de vehículos, mientras que México se ha consolidado como el séptimo productor en importancia global (véase el cuadro 5).

Cuadro 5. Producción mundial de automóviles, 2010-2015. (Unidades)

	2010		2015		TCPA 2010-2015
	Unidades	Participación (porcentaje)	Unidades	Participación (porcentaje)	
Europa	17,057,293	27.62	21,096,325	23.24	4.3
América	12,531,425	20.29	20,964,654	23.09	10.8
TLCAN	8,760,965	14.18	17,949,038	19.77	15.4
Canadá	1,490,482	2.41	2,283,474	2.52	8.9
México	1,561,052	2.53	3,565,469	3.93	18.0
Estados Unidos	5,709,431	9.24	12,100,095	13.33	16.2
Brasil	3,182,923	5.15	2,429,463	2.68	-5.3
Asia y Oceanía	31,760,155	51.42	47,786,156	52.64	8.5
China	13,790,994	22.33	24,503,326	26.99	12.2
India	2,641,550	4.28	4,125,744	4.54	9.3
Japón	7,934,057	12.85	9,278,238	10.22	3.2
Otros	413,451	0.67	933,448	1.03	17.7
TOTAL	61,762,324	100.00	90,780,583	100.00	8.0

Fuente: elaboración propia con base en OICA (2016).

La organización industrial de la CAA se encuentra en la actualidad transitando por un grupo de profundas re-estructuraciones. Si hasta la década de los noventa del siglo XX la CAA se caracterizaba por estructuras nacionales (también bajo estructuras de producción conocidas como complete *knock down*, CKD) y la fabricación y ensamble local y vínculos con el exterior vía

exportaciones, en la actualidad la CAA se ha convertido en uno de los paradigmas más sofisticados de las cadenas de valor global, altamente integrada y con procesos y productos en múltiples empresas y países para ser vendidas al consumidor final. No obstante, esta creciente segmentación en la producción –organizada por regiones y en países – tanto productores como consumidores - relativamente cercanos a los centros de consumo-, los centros de diseño, ingeniería y de pruebas se han concentrado en agrupamientos como Detroit, Stuttgart y Tokio.

La reducción de inventarios, entrega justo a tiempo y el costo de transporte de pesadas partes y de los vehículos finales ha afectado significativamente los agrupamientos de producción, mientras que la fabricación de autos ligeros también permite cierta transferencia geográfica de sus procesos y productos. Masivas coinversiones, alianzas entre empresas y plataformas de producción conjuntas y la creciente sofisticación electrónica de la CAA, particularmente ante la dinámica de producción de autos eléctricos e híbridos, también reflejan tendencias futuras de la CAA (Sturgeon et. al 2016). Los cambios tecnológicos e institucionales y la desintegración vertical –con una creciente participación de proveedores independientes con el objetivo de reducir los costos- también incrementaron sustantivamente la productividad (USITC 2016/b: 177).

Para el caso de EE.UU. y el TLCAN es significativo señalar la creciente producción de las “transplantas” –es decir, plantas en EE.UU. propiedad de empresas extranjeras, y particularmente de Japón y la Unión Europea-, la preferencia de estas por proveeduría local, la creciente presencia de autopartes chinas y la eficiencia de las plantas establecidas en EE.UU. (USITC 2016/b); en 2014 la producción de las transplantas representó el 46% del total estadounidense –partiendo de un 16% en 1995-, proceso que también incrementó la participación de los países asiáticos y europeos en EE.UU. al 54% en 2014 (Global Automakers 2016; USITC 2016/b:175) y a un paralelo incremento en el contenido exportado desde EE.UU. hacia estos países. Durante el período 1997-2014 la participación de las autopartes importadas a EE.UU. de China aumentó del 1% del total al 11% en 2014.

En la economía mexicana la CAA –incluyendo sus crecientes vínculos con la industria electrónica- es probablemente la actividad paradigmática de la creciente orientación exportadora de México en

las últimas tres décadas. En la actualidad destaca por haberse convertido –y al igual que la cadena aeronáutica, más reciente y con menor peso socioeconómico- en el rubro de mayor peso y dinamismo de la manufactura mexicana y puntualmente en términos de productividad, producto, inversión extranjera directa (IED), empleo y comercio exterior; de igual forma carece de los encadenamientos hacia atrás y de una profunda integración local y doméstica, al igual que el resto del aparato productivo orientado hacia las exportaciones.

Con la entrada en vigor del TLCAN en 1994 la CAA mexicana se ha convertido en una parte íntegra de la región norteamericana y especializada en segmentos intensivos en fuerza de trabajo (USITC 2016/b: 178), considerando que alrededor del 80% de su producción es exportada mayoritariamente hacia el TLCAN y particularmente para su destino final, EE.UU.

Como resultado, en 2015 la CAA en México representó el 18.5% del PIB manufacturero y casi 600 000 empleos directos; durante 1999-2016 tan sólo el subsector “fabricación de equipo de transporte” acumuló más de 44 000 millones de dólares o el 10.3% de la IED acumulada de México (SE 2016/a). Alrededor del 73% de la producción total se ha concentrado en la manufactura de automóviles y el resto en el segmento de autopartes, contando con una larga trayectoria en el ensamble de vehículos pesados, ligeros y para pasajeros. México cuenta en la actualidad con 20 agrupamientos de la CAA en 14 estados del país que realizan ensamble, blindaje, fundición y estampado de vehículos y motores para más de 48 modelos y camiones. Con más de 9 000 empresas de la CAA, en la actualidad México cuenta con las principales empresas OEM globales –incluyendo Toyota, Volkswagen, Ford, Chrysler, General Motors, Nissan y Kia, entre otras-, así como anuncios de próximas inversiones por parte de Audi, Mercedes Benz y BMW, entre otras (ProMéxico 2015; SE 2016/a).

El cuadro 6 refleja las principales estructuras comerciales de la CAA durante 1990-2015 – considerando que la CAA representó el 32.76% del total exportado y pudiera ser muy superior incluso - y destacando:

- i. Si bien más del 71% del comercio de México lo realizó en 2015 con los países del TLCAN –y el 68.2% con EE.UU., aunque llegó a ser del 79.54% en 1999-, los países con los que México todavía no cuenta con un TLC del TPP representaron el 0.24%;
- ii. La participación histórica de la Unión Europea en el comercio de la CAA de México se ha visto reducida significativamente, mientras que particularmente Brasil ha jugado un creciente papel en el comercio de la CAA de México con América Latina y el Caribe y,
- iii. Si bien el TLCAN representó en 2015 el 90% de las exportaciones de México de la CAA, su participación en las importaciones de la CAA fue de 47%, es decir, predominan las exportaciones hacia el TLCAN, pero buena parte de la proveeduría para la CAA se originan en China (con el 17.12% de las importaciones de la CAA en 2015), la Unión Europea (14.42%) y el propio TPP (55.74%). Como resultado de estas tendencias la CAA es una de las cadenas productivas más relevantes, que genera un superávit comercial y particularmente con EE.UU.

Las estructuras comerciales anteriores reiteran la importancia del TPP para el comercio de México en la CAA, aunque particularmente del TLCAN y de EE.UU.; históricamente y puntualmente desde la entrada en vigor del TLCAN el grado de integración entre los tres países es por mucho el más alto y con tendencia creciente. La “amenaza” y competencia del TPP a México en el mercado estadounidense, por otro lado, es significativa: con base en la información comercial de 2001-2014 el 77.32% de las exportaciones mexicanas a EE.UU. se ven amenazadas por las exportaciones de los países del TPP a EE.UU.

Cuadro 6. México: comercio de la cadena autopartes-automotriz con principales socios comerciales, 1990-2015. (Porcentaje)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	1990-2000	2001-2015	TCPA 2000-2015
EXPORTACIONES									
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	13.9
TPP	90.96	91.98	93.48	91.71	88.44	90.15	91.31	88.89	13.9
TPP (sin países con TLC con México)	0.03	0.16	0.25	0.35	0.15	0.24	0.53	0.22	23.2
Vietnam	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	---
TLCAN	89.45	90.30	92.52	90.52	86.89	88.76	90.04	87.55	13.9
Estados Unidos	87.80	82.95	87.64	87.78	83.00	84.84	84.98	84.08	13.8
Canadá	1.65	7.34	4.88	2.73	3.89	3.92	5.06	3.46	17.9
Unión Europea	4.95	2.65	3.77	4.03	4.03	3.93	3.85	4.32	7.8
América Latina y el Caribe	4.41	5.83	1.88	2.82	6.08	3.86	4.04	4.92	13.3
Brasil	0.32	1.67	0.39	0.34	1.91	1.13	0.67	1.52	19.8
China	0.04	0.00	0.37	0.58	0.90	1.21	0.18	0.97	31.2
IMPORTACIONES									
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	11.9
TPP	74.76	78.10	78.88	64.56	58.96	55.74	78.08	61.41	10.6
TPP (sin países con TLC con México)	0.36	1.57	0.86	3.44	2.35	1.65	1.72	2.49	19.0
Vietnam	0.00	0.00	0.00	0.01	0.15	0.28	0.00	0.13	59.0
TLCAN	70.67	68.71	72.37	54.33	48.69	47.00	71.24	51.77	10.1
Estados Unidos	69.92	66.78	69.01	50.33	45.18	44.42	68.88	48.36	9.9
Canadá	0.75	1.93	3.36	4.00	3.50	2.58	2.36	3.41	17.6
Unión Europea	19.80	16.48	13.43	14.31	13.80	14.42	15.56	14.54	6.7
América Latina y el Caribe	1.64	0.98	2.89	6.30	3.46	2.28	2.18	3.77	13.4
Brasil	1.14	0.82	2.35	4.83	2.77	1.65	1.70	2.83	13.6
China	0.88	0.29	1.07	8.40	16.71	17.12	0.80	12.96	26.1
COMERCIO									
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	11.95
TPP	82.51	86.47	86.80	78.40	75.58	75.95	85.25	76.61	10.64
TPP (sin países con TLC con México)	0.20	0.72	0.53	1.87	1.11	0.82	1.07	1.24	19.02
Vietnam	0.00	0.00	0.00	0.00	0.07	0.12	0.00	0.06	58.98
TLCAN	79.65	81.73	83.30	72.77	70.22	71.52	81.42	71.56	10.14
Estados Unidos	78.47	76.53	79.12	69.42	66.50	68.15	77.60	68.12	9.93
Canadá	1.18	5.20	4.18	3.35	3.72	3.37	3.82	3.44	17.63
Unión Europea	12.70	8.14	8.19	9.07	8.29	8.26	9.21	8.88	7.00
América Latina y el Caribe	2.96	3.90	2.34	4.52	4.93	3.21	3.19	4.41	13.45
Brasil	0.75	1.33	1.29	2.54	2.29	1.34	1.14	2.11	13.59
China	0.47	0.12	0.69	4.41	7.80	7.77	0.46	6.33	26.09

/a La cadena autopartes-automotriz se refiere a la suma de autopartes (capítulo 84) y automotriz (87).

Fuente: elaboración propia con base en UN-COMTRADE (2016) y GTA (2016).

En este contexto internacional y de la relevancia de la cadena CAA en México el TPP cobra una relevancia crítica para México, considerando que la relación EE.UU.-Japón y particularmente en la CAA generaron las mayores disputas y períodos de desgravación. Los principales resultados relevantes para la CAA en México en el ámbito de los temas de este estudio son (SE 2016/a/b/c):

1. Acceso a nuevos mercados. Si bien EE.UU. se comprometió a una importante reducción arancelaria en el segmento automotriz -97.8% inmediatamente y 2.2% en el año 11, exactamente igual que Japón-, así como reducciones significativas con Chile, Japón y Perú, México ya mantiene cero arancel con todos ellos por los TLCs existentes; el potencial acceso en autopartes también es significativo para los países con los que México no ha firmado TLCs (SE 2016/c). El cuadro 4 refleja que en el corto plazo el nuevo acceso al mercado estadounidense será limitado y particularmente para México: apenas y el 4.79% de las importaciones de EE.UU. provenientes de México de la CAA obtendrán un beneficio arancelario en el primer año del TPP y por encima del arancel efectivamente pagado en 2015; los beneficios son significativamente superiores para Vietnam y particularmente para la totalidad de los países del TPP: el 66.29% de las importaciones de los 11 países de la CAA verán beneficios arancelarios inmediatos con respecto a los aranceles pagados en 2015.

2. Otorgamiento de acceso al mercado doméstico. México ofreció eliminar los aranceles de importación para el 80.7% de la CAA en forma inmediata con la entrada en vigor del TPP, el 2.6% en 5 años, 8.5% en 10 años y el resto en reducciones parciales, particularmente considerando el trato especial otorgado a Japón; en segmentos como vehículos ligeros la desgravación será inmediata para todas las fracciones. En autopartes la desgravación será inmediata para el 86.8% de las fracciones y el resto se realizará en un período de 5-10 años. Finalmente, en autos pesados, México otorgó la eliminación del arancel de importación de manera inmediata a la entrada en vigor del TPP para todos los países del TPP, excepto a Japón a quien se otorgó un trato especial como se menciona más arriba. Muy significativo también es que los autos usados del TPP gravarán un arancel de importación al mercado mexicano del 47.5%, además de ser requeridos de presentar la certificación de origen del vehículo (SE 2016/b). Las estimaciones del cuadro 3 reflejan que la tasa arancelaria efectivamente gravada a las importaciones mexicanas en 2015 –de apenas un 0.25% para el total, aunque con significativas diferencias entre China y Nueva Zelanda con un 0.59 y 1.19

%, respectivamente- cuenta con un enorme diferencial con la tasa arancelaria base negociada por México en el TPP, de 4.61%, lo cual permite un “colchón” para que las respectivas empresas logren ajustes en los períodos de desgravación. Para los principales socios comerciales de México dentro del TPP – EE.UU., Japón y Canadá-, incluso en 15 años la tasa arancelaria comprometida en el TPP sería superior a la que gravaron efectivamente en 2015. Vietnam es una excepción significativa: si en 2015 gravó un arancel efectivo de 0.37%, desde el primer año con la entrada en vigor del TPP la tasa arancelaria caería a un 0.01%. Las estimaciones del cuadro 7 reiteran que la desgravación arancelaria comprometida para el TPP no será significativa en el corto plazo: sólo el 4.19 % de las importaciones del TPP se verían beneficiadas en el primer año por los compromisos de México, aunque particularmente Japón y EE.UU. lo harían con 23.22 y 17.07 % de las importaciones mexicanas de la CAA. Este proceso de desgravación por parte de México pareciera generar incentivos para una profundización de la organización industrial existente con EE.UU. y Japón, por ejemplo, en vehículos ligeros y pesados.

Cuadro 7. México: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP de la cadena autopartes-automotriz por países /a

	Número de fracciones (0)	Importaciones (miles de millones de dólares) (1)	Tasa arancelaria efectiva ponderada (2)	Tasa arancelaria base TPP ponderada (3)	(4)=Número de fracciones arancelarias para las cuales la tasa arancelaria efectiva en 2015 fue superior a la tasa arancelaria comprometida ante el TPP para el año 1	(5)=Importaciones asociadas a (4) (millones de dólares)	Fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (5)=(4)/(0) (porcentaje)	Monto de las importaciones de las fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (6)=(5)/(1) (porcentaje)	Tasa arancelaria comprometida con el TPP (ponderada), suponiendo que permanece constante el valor de las importaciones (2015)				
									Año 1	Año 5	Año 10	Año 15	Año 16 y subsecuentes
Mundo	1,870	104,948	0.25%	4.61%	205	19,257	10.96	18.35	0.74	0.50	0.30	0.30	0.30
TPP	1,821	59,504	0.15%	4.69%	185	10,782	10.16	18.12	0.99	0.73	0.52	0.52	0.52
TPP sin TLCs con México	738	1,403	0.17%	0.81%	117	47	15.85	3.35	0.51	0.28	0.00	0.00	0.00
Australia	402	69	0.57%	0.85%	59	3	14.68	4.57	0.46	0.21	0.00	0.00	0.00
Brunei	2	0	1.15%	1.14%	1	0	50.00	22.82	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Canadá	1,112	2,709	0.24%	8.70%	87	342	7.82	12.61	1.88	1.71	1.62	1.62	1.62
Chile	184	25	0.11%	1.78%	22	1	11.96	3.52	0.66	0.34	0.14	0.14	0.14
Estados Unidos	1,785	46,613	0.14%	4.16%	174	7,956	9.75	17.07	1.01	0.75	0.54	0.54	0.54
Japón	1,279	7,737	0.12%	7.63%	158	1,796	12.35	23.22	0.75	0.42	0.16	0.16	0.16
Malasia	423	644	0.09%	0.46%	55	9	13.00	1.36	0.33	0.18	0.00	0.00	0.00
Nueva Zelanda	194	9	1.19%	1.54%	29	1	14.95	12.36	0.67	0.21	0.00	0.00	0.00
Perú	121	12	0.86%	0.69%	12	0	9.92	4.17	0.25	0.13	0.00	0.00	0.00
Singapur	342	386	0.05%	1.65%	50	22	14.62	5.75	1.19	0.65	0.00	0.00	0.00
Taiwán	995	1,005	0.67%	1.32%	146	115	14.67	11.49	0.52	0.23	0.00	0.00	0.00
Vietnam	290	296	0.37%	0.43%	32	12	11.03	4.19	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00
China	1,543	17,962	0.59%	1.06%	251	1,311	16.27	7.30	0.49	0.25	0.01	0.01	0.01

/a La base arancelaria de los compromisos ante el TPP son con base en los aranceles de México de 2010, mientras que el arancel comprometido por México ante el TPP se estimó con base en la desgravación arancelaria para el primer año.

Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Secretaría de Economía (2016).

3. En cuanto a las reglas de origen del sector automotriz, y considerando las definiciones generales anteriores, el TPP exige para los vehículos un valor de contenido regional (VCR) de al menos un 45% bajo el método de costo neto (CN) o del 55% según la metodología de disminución de valor. Para un grupo de expertos la alternativa de optar entre las respectivas metodologías permite una efectiva flexibilización de las reglas de origen, siendo que la metodología de la disminución del valor pudiera generar una disminución efectiva del VCR hasta de un 35% (USHR 2016:13; USITC 2016/a). A decir de los funcionarios y empresarios entrevistados, la regla de origen del TPP en la CAA fue probablemente una de las negociaciones más complejas dentro del TPP, considerando que Japón y EE.UU. habían acordado bilateralmente – desde la ronda de Hawái- un contenido regional más bajo para autopartes, lo cual no fue aceptado por los negociadores mexicanos y canadienses. En el caso de autopartes los productos originarios requieren de un VCR entre un 45 %-35 %%; en diversos productos se adopta la regla de origen de transformación simple que permite la utilización de partes y componentes no-originarios (Oliver 2016:63; SE 2016/c).

Si bien existen diferencias metodológicas importantes en la comparación del VCR entre el TLCAN y el TPP –de un 62.5% del costo neto con rastreo y un 45% sin rastreo para el segmento automotriz - existe un opinión generalizada según la cual la disminución del VCR es resultado de los antes señalados cambios globales –y particularmente del creciente peso de Asia-, especialmente ante la progresiva “reorientalización” de la economía global y la notoria presencia asiática, incluida China, específicamente en la CAA. Diversos expertos, de igual forma, han señalado que es posible una efectiva comparación entre las reglas de origen del TLCAN y del TPP, de 62.5 y 45%, respectivamente (USHR 2016:11-12; USITC 2016/a), es decir, el TPP refleja un significativo relajamiento, aún mayor considerando ante los casos específicos señalados en los apéndices del TPP y vinculados a las excepciones de las reglas de origen generales para las fracciones de la CAA.

El grado de complejidad para la implementación, el seguimiento y monitoreo en la CAA, según diversas fuentes, se ha incrementado significativamente y será un reto para las autoridades demostrar su capacidad de generar nuevas infraestructuras y condiciones al respecto (Tax Insights 2015).

Para el caso de EE.UU. (USITC 2016/a: 32) se estima un impacto acumulado del TPP de 0.3 y -0.3 % para el producto y empleo de los segmentos automotriz y autopartes en 2032, respectivamente.

En la CAA los negociadores mexicanos buscaron potenciar el *statu quo* existente en el TLCAN mediante estrictas normas de origen, las cuales contrastaron durante el proceso de negociación; la parte más significativa se concentró en las divergentes organizaciones industriales globales de EE.UU. y Japón. La principal expectativa en México es que el TPP genere incentivos para acumular origen en el corto y mediano plazo, es decir, que empresas japonesas como Nissan, Mazda, Honda y Toyota inviertan o incrementen sus inversiones en México con el objeto de exportar a Estados Unidos, mientras que no se esperan importantes cambios en el comercio en el mercado doméstico ante muy bajos niveles absolutos de la tasa arancelaria en la actualidad. De particular relevancia es que el TPP no ofrecerá significativos nuevos mercados a las exportaciones mexicanas: Estados Unidos por el momento ya ofrece un arancel de 0.0% a las exportaciones mexicanas, la participación de los países del TPP con los que México no cuenta con un TLC representaron el 0.24% de las exportaciones de CAA en 2015 y los organismos empresariales entrevistados indicaron que las principales expectativas se concentraban en Estados Unidos: tanto en automotriz como autopartes –prácticamente el 80% de autopartes se integran a nuevos vehículos- actualmente no existen expectativas significativas en los nuevos mercados de exportación. Si bien Malasia, Vietnam y particularmente Singapur pudieran ser mercados relevantes, los propios organismos empresariales consideran que no existen condiciones ni perspectivas para que la CAA mexicana en su conjunto – ni en automotriz ni en autopartes- incremente sus exportaciones a los nuevos mercados del TPP en forma significativa.

2.2.2 Los efectos del TPP en la cadena de valor hilo-textil-confección (HTC)

La cadena hilo-textil-confección (HTC) se constituye en la actualidad por más de 5 000 fracciones arancelarias a 10 dígitos de la tarifa de EE.UU. del Sistema Armonizado y comprende una de las más complejas organizaciones industriales globales: con base en un grupo de fibras naturales y/o artificiales se fabrican diversos textiles –por ejemplo hilaza y tela- que son los principales insumos para mercancías utilizadas para su consumo final (vestuario o confección), industrial (en cadenas de

valor como la CAA, por ejemplo), accesorios para el hogar y muchos otros. La cadena HTC fue una de las primeras que desde la década de los sesenta y setenta del siglo XX transfirió masivamente segmentos de los países desarrollados –particularmente EE.UU., la Unión Europea y Japón- a múltiples territorios, incluyendo América Latina y el Caribe. De igual forma, la HTC es paradigmática por ser liderada por empresas compradoras y con una fuerte injerencia por parte de múltiples políticas industriales y comerciales, como fue el caso del Acuerdo Multifibras (AMF) que terminó en 2005 (Dussel Peters 2010; Gereffi y Frederick 2010).

Varios aspectos son relevantes para comprender la cadena global de la HTC. Por un lado, Asia y particularmente China –aunque Vietnam, Bangladesh y la India, entre otros, también han incrementado su presencia global- son el punto de referencia para la producción, las inversiones e incluso crecientemente la investigación y desarrollo de diseños y materiales; estos países, además de Hong Kong y Corea del Sur, permiten ofrecer procesos de “paquete completo” desde hace varias décadas, incluyendo financiamiento y sofisticados procesos de logística y mercadeo. En segundo lugar, las políticas comerciales y particularmente de los grandes consumidores globales como EE.UU., Japón y la Unión Europea, continúan jugando un papel significativo: si bien en general la cadena HTC ha visto reducir los aranceles al comercio, existen múltiples instrumentos de política comercial que permiten organizaciones industriales regionales concentradas en el área del TLCAN, Asia y la Unión Europea, entre otras; Asia, no obstante, ha incrementado masivamente su posicionamiento en todos estos mercados.

El cuadro 8 refleja- para las importaciones de EE.UU.-, estas generalizadas tendencias y la caída de la participación del TLCAN y de México, del 13.7% en 2000 al 4.7% en 2015; en 2015 China fue el principal exportador a EE.UU. –con el 37.0% de las importaciones de EE.UU.- y Vietnam presenta exportaciones que prácticamente duplican a las mexicanas y son superiores a todos los países del DR-CAFTA. Por otro lado, es significativo comprender que diversos instrumentos de política comercial –en el caso del TLCAN sus reglas de origen y los niveles de preferencia arancelaria-, así como instrumentos de escaso abasto, juegan un papel crucial para la cadena HTC.

Cuadro 8. Estados Unidos: importaciones de HTC, 1994-2015. (Millones de dólares y porcentaje)

	2000		2005		2010		2015		TCPA 2000-2015
	Monto	Part. %	Monto	Part. %	Monto	Part. %	Monto	Part. %	
Europa (28)	5,084	6.80	5,338	5.76	3,910	4.10	5,013	4.35	-0.1
TLCAN	13,872	18.55	11,277	12.17	7,088	7.43	7,311	6.35	-4.2
Canadá	3,635	4.86	3,305	3.57	1,943	2.04	1,946	1.69	-4.1
México	10,237	13.69	7,972	8.60	5,145	5.39	5,365	4.66	-4.2
CAFTA-DR	9,162	0.00	9,311	0.00	7,266	0.00	8,672	0.00	-0.4
China	8,022	10.73	22,449	24.22	37,030	38.80	42,618	37.02	11.8
Vietnam	48.5	0.06	2725	2.94	6063	6.35	10,879	9.45	43.5
Otros	38,589	51.60	41,575	44.86	34,092	35.72	40,641	35.30	0.3
TOTAL	74,778	100	92,675	100	95,449	100	115,134	100	2.9

Fuente: elaboración propia con base en Magic CEPAL (2016).

La cadena HTC comprende a un numeroso y heterogéneo grupo de productos fabricados con materias primas, hilazas, textiles y para mercados diversos y crecientemente sofisticados donde la moda rápida y la diferenciación de los productos cobran relevancia, lo cual también permite la creación de nichos de mercado (Fernández-Stark, Bamber y Gereffi 2016). Si bien los países asiáticos han logrado un efectivo proceso de escalamiento en segmentos arriba señalados –y como parte de los procesos de “paquete completo” descritos-, el segmento del ensamble y fabricación del segmento del vestido se encuentra saturado y caracterizado por altos niveles de competencia entre países latinoamericanos, africanos y asiáticos; oscilaciones en el tipo de cambio y/o el costo de la fuerza de trabajo pueden generar relativamente rápidas transferencias de las plantas entre los países competidores (USITC 2014, 2016/b:183).

México cuenta en la actualidad con una compleja y sofisticada cadena HTC, especializada particularmente en productos de telas de algodón y mezclilla, con una creciente industria textil que elabora los insumos para la industria de la confección (con bienes tan diversos como trajes de lana, vestidos para mujer, ropa deportiva e interior, textiles utilizados para la industria aeroespacial y la CAA, así como pantalones hechos de algodón, entre otros). En la actualidad, México es por ejemplo el único país productor de fibras acrílicas en América del Norte.

Un parteaguas para la HTC en México fue el TLCAN, el cual permitió una profunda integración al mercado estadounidense mediante procesos de importación temporal para su exportación, es decir, la importación de partes y componentes –la mayoría de EE.UU., aunque otros asiáticos particularmente- para su exportación a la región del TLCAN y cumpliendo con las reglas de origen. Como resultado, en 2015 la HTC comprende alrededor del 3.9% del PIB manufacturero (1.4% de la textil y 2.5% de la confección); se trata sin lugar a dudas de uno de los sectores más significativos de la manufactura mexicana en cuanto a su generación de empleo (ITAM-CEC 2010; INEGI 2016; SE 2016/d). Adicionalmente es importante destacar que la HTC se encuentra compuesta mayoritariamente por micro y pequeñas empresas, la información del Censo de 2014 del INEGI refleja que las tres actividades económicas vinculadas con la HTC –fabricación de prendas de vestir (315), fabricación de productos textiles, excepto prendas de vestir (314) y fabricación de insumos textiles y acabado de textiles (313)- está conformada por más de 72 000 empresas y más de 470 000 empleos, la gran mayoría en micro, pequeñas y medianas empresas.

Desde inicios del siglo XXI la HTC ha transcurrido por una profunda crisis, habiendo perdido creciente presencia en el PIB nacional y manufacturero, así como la mitad de sus empleos directos desde 2000 (Dussel Peters 2010; Nuñez 2016). Entre las principales limitaciones y retos a las que se enfrenta la HTC destacan masivas importaciones ilegales –tanto vía subvaluación como a través de la triangulación de mercancías y el contrabando bronco, así como el generalizado comercio informal de prendas de vestir y el robo significativo (Díaz 2016; Nuñez 2016; Saldaña 2016)-. Las autoridades responsables han buscado responder a estos retos recientemente (SE/SHCP 2015).

El cuadro 9 hace referencia a las principales tendencias del comercio de México de la cadena HTC durante 1990-2015, particularmente:

- i. En los últimos 15 años el comercio de la cadena HTC presenta una TCPA de -1.4%; la TCPA del comercio es negativa con todos sus principales socios comerciales –destacan el TPP, el TLCAN y EE.UU. con un -3.6%, -3.7% y -3.8%, respectivamente-, mientras que sólo China y Vietnam –como el principal país del TPP con el que México no cuenta con un TLC- con una TCPA de 21.0% y 23.1% presentan una dinámica positiva;

ii. EE.UU. es el principal socio comercial de México en la cadena HTC, participando en 2015 con el 60%, aunque con una profunda caída después de un máximo de más del 95% en la segunda parte de la década de los noventa; China y Vietnam participan con el 15.92 y 0.90 % en 2015 y,

iii. Las tendencias anteriores se profundizan al examinar las estructuras de las importaciones y exportaciones de la cadena HTC. El TLCAN y EE.UU. continúan representando más del 95% de las exportaciones de la cadena HTC, aunque su estructura importadora se ha modificado sustantivamente: la presencia de las importaciones de EE.UU. ha caído abruptamente –de más del 93% de las importaciones de HTC en la década de los noventa del siglo XX al 42.01% en 2015, mientras que China y Vietnam incrementaron drásticamente sus envíos a México para representar el 25.84 y 1.39 % en 2015. Como resultado de estos profundos cambios, la cadena HTC de México ha generado un creciente déficit comercial desde 2005 –con apenas 87 millones de dólares y mayor a los 3 500 millones de dólares en 2015- y particularmente como resultado de las crecientes importaciones de productos textiles y los insumos para la exportación de confección provenientes de EE.UU. y crecientemente de China, Canadá, Japón y América Latina.

Cuadro 9. México: comercio de la cadena textil - vestido con principales socios comerciales, 1990-2015. (Millones de dólares)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	1990-2000	2000-2015	TCPA 2000-2015
EXPORTACIONES									
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	-3.31
TPP	63.35	86.16	93.59	95.10	91.27	89.51	90.03	91.93	-3.59
TPP (sin países con TLC con México)	1.13	0.28	0.39	0.16	0.19	0.39	0.21	0.24	-3.27
TLCAN	59.21	83.69	92.63	94.59	90.56	88.31	88.70	91.16	-3.61
Estados Unidos	55.81	82.86	91.69	92.89	88.71	86.74	87.63	89.58	-3.66
Vietnam	0.00	0.00	0.00	0.04	0.04	0.15	0.00	0.08	27.54
América Latina y el Caribe	15.21	9.23	3.80	2.13	6.08	7.60	6.06	4.66	1.27
Unión Europea	12.03	3.45	0.98	1.31	1.24	1.91	2.22	1.42	1.12
China	1.34	0.16	0.25	1.12	1.06	0.63	0.64	0.78	2.84
IMPORTACIONES									
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.3
TPP	62.87	87.12	83.71	68.85	58.15	46.70	83.06	62.87	-3.5
TPP (sin países con TLC con México)	1.61	0.38	0.47	1.01	2.60	2.55	0.57	1.84	12.3
TLCAN	58.59	85.65	82.56	66.79	54.76	43.42	81.52	60.15	-3.9
Estados Unidos	57.70	85.06	81.48	65.19	53.35	42.01	80.79	58.72	-4.0
Vietnam	0.00	0.05	0.07	0.47	1.45	1.39	0.04	1.15	22.9
América Latina y el Caribe	6.09	1.15	1.75	4.93	6.07	5.39	1.92	4.93	8.1
Unión Europea	9.98	3.87	3.52	7.34	7.88	6.11	4.54	7.46	4.1
China	3.89	0.18	1.28	6.88	10.74	25.84	0.81	10.40	22.5
COMERCIO									
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	-1.4
TPP	63.04	86.61	88.94	82.33	72.60	63.54	86.57	76.34	-3.6
TPP (sin países con TLC con México)	1.44	0.33	0.43	0.57	1.55	1.70	0.39	1.10	8.1
TLCAN	58.81	84.61	87.89	81.07	70.38	61.09	85.14	74.53	-3.7
Estados Unidos	57.02	83.89	86.88	79.42	68.79	59.60	84.24	73.03	-3.8
Vietnam	0.00	0.03	0.03	0.25	0.83	0.90	0.02	0.65	23.1
América Latina y el Caribe	9.71	6.71	2.53	1.77	3.20	3.74	4.17	2.82	1.2
Unión Europea	10.71	3.65	2.17	4.24	4.98	4.46	3.37	4.66	3.5
China	2.98	0.17	0.74	3.92	6.51	15.92	0.72	5.94	21.0

Fuente: elaboración propia con base en UN-COMTRADE (2016) y GTA (2016).

La significativa desintegración del TLCAN en la cadena HTC –concentración en las exportaciones mexicanas hacia EE.UU. y drástica reducción de las importaciones provenientes de la región del TLCAN- también se visualiza con el análisis del comercio intraindustria (CI) de México de la suma de los capítulos 61, 62 y 63 del Sistema Armonizado para los períodos 1990-2000 y 2001-2015 el CI cayó de 0.595 a 0.293 y semejante al CI del TLCAN; en el caso de China el CI de México aumentó de 0.012 a 0.014, es decir, es de carácter predominantemente interindustrial.

Algunas estimaciones sobre la competencia de los países del TPP a las exportaciones mexicanas en EE.UU. para 2001-2014 también son reveladoras: el 77.89% de las exportaciones mexicanas compiten directamente con las de los países del TPP en EE.UU. –particularmente en los capítulos 61 y 62-, mientras que el 91.76% de las exportaciones de EE.UU. a México competirán con las exportaciones de los países del TPP, es decir, las exportaciones estadounidenses compiten durante el período en forma significativa con las exportaciones del TPP en México.

En lo que sigue, y en aras de analizar los efectos del TPP de la cadena HTC en México (Capítulo 4 del TPP) se analizarán tres temas: el acceso a nuevos mercados, el otorgamiento de acceso al mercado doméstico y las reglas de origen.

1. Acceso a nuevos mercados. En general México logró importantes beneficios en el acceso a los países con los que todavía no cuenta con un TLC: Singapur se comprometió a la eliminación inmediata de todos los aranceles de la cadena HTC y Australia, y Nueva Zelanda, reducirán los impuestos de importación para más del 81% de la cadena HTC. EE.UU., el consumidor más relevante del TPP, otorgó acceso inmediato a México al 72.3% de las importaciones de la cadena HTC y el resto en plazos hasta 13 años (SE 2016/d; USITC 2016/a: 258). Con respecto al principal mercado de acceso, EE.UU., el cuadro 4 refleja que en 2015 México pagó un mínimo arancel por sus exportaciones de HTC –de 0.68%- y de un reducido universo de fracciones cuya tasa arancelaria efectiva en 2015 fuera superior al primer año de desgravación según los compromisos de EE.UU. en el TPP; éstas representaron el 16.64% de las exportaciones HTC de México a EE.UU. México, de igual forma, se vería beneficiado por la tasa arancelaria comprometida por EE.UU. en el TPP después del año 13 de su entrada en vigor. Para el caso de Vietnam el cuadro 4 refleja que el 98.16% de las importaciones de EE.UU. de la cadena HTC se verían beneficiadas el primer año de entrada en vigor del TPP y que el primer año de entrada en vigor del TPP la tasa arancelaria efectivamente gravada por las exportaciones de Vietnam a EE.UU. caería de 18.05 al 5.41 %. Se trata entonces, de muy significativos beneficios arancelarios por parte de Vietnam a Estados Unidos.

2. Otorgamiento de acceso al mercado doméstico. Desde la perspectiva de los negociadores y organismos empresariales, México fue uno de los países más conservadores en cuanto que ofreció

plazos largos de desgravación: el 75.5% de las fracciones arancelarias eliminarían su arancel entre 10 y 16 años, el 23.3% en forma inmediata y 1.2% en 5 años; 80 fracciones arancelarias que representan alrededor del 70% del comercio de la cadena HTC se desgravarían después de 16 años a partir de la entrada en vigor del TPP (Martínez Cabrera y Soto Escobar 2016; SE 2016/d). El cuadro 10, adicionalmente, profundiza el proceso de apertura arancelaria de México en la cadena HTC, la cual grava uno de las más altas tasas arancelarias, de 6.61% en 2015, aunque con enormes diferencias: el TPP, EE.UU., Vietnam y China pagan un arancel efectivo ponderado de 1.43%, 0.33%, 18.30% y 12.78%, respectivamente. Las diferencias entre el arancel efectivamente gravado en 2015 con la tasa arancelaria base comprometida en el TPP es muy significativa –para el total de 1.43 y 12.70 %-, lo cual permite un “colchón” temporal para el ajuste de las empresas y la industria. Esta estrategia se refleja para todos los países: con Japón, por ejemplo, sólo el 5.1% de sus exportaciones a México en 2015 se verían beneficiadas en el primer año de la entrada en vigor del TPP, en el caso de Vietnam el 1.5% de sus exportaciones en 2015. No obstante, países como Vietnam desde el año 5 de la desgravación arancelaria que México comprometió ante el TPP empezaría a ver sustantivas reducciones en su tasa arancelaria y en el año 10 pagaría una tasa arancelaria de un 7.82%, significativamente inferior a la de 2015 (de 18.30%).

Cuadro 10. México: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP de la HTC por países /a

	Número de fracciones (0)	Importaciones (1)	Tasa arancelaria efectiva ponderada (2)	Tasa arancelaria base TPP ponderada (3)	(4)=Número de fracciones arancelarias para las cuales, la tasa arancelaria efectiva en 2015 fue superior a la tasa arancelaria comprometida ante el TPP para el año 1	(5)=Importaciones asociadas a (4)	Fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (6)=(4)/(0)	Monto de las importaciones de las fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (7)=(5)/(1)	Tasa arancelaria comprometida con el TPP (ponderada)				
									Año 1	Año 5	Año 10	Año 15	Año 16 y subsecuentes
	(Número)	(MDD)	(%)	(%)	(Número)	(MDD)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
Mundo	1131	10,509	6.61	15.58	139	596	12.29	5.67	13.58	8.57	2.46	0.40	0.00
TPP	995	5,057	1.43	12.70	108	382	10.85	7.55	10.62	6.27	0.92	0.15	0.00
TPP sin TLCs con México	414	267	17.44	24.11	47	9	11.35	3.29	22.27	15.56	7.25	1.17	0.00
Australia	54	3	3.02	4.09	5	0	9.26	0.99	3.56	2.07	0.20	0.03	0.00
Brunei	3	0	0.00	13.59	0	0	0.00	0.00	12.72	9.33	5.07	0.82	0.00
Canadá	327	149	0.13	12.29	16	2	4.89	1.57	10.79	6.21	0.50	0.08	0.00
Chile	84	3	0.76	22.10	9	0	10.71	0.93	19.58	13.02	4.81	0.77	0.00
Estados Unidos	935	4,415	0.33	11.98	88	313	9.41	7.09	9.88	5.69	0.54	0.09	0.00
Japón	311	42	2.92	9.65	41	2	13.18	5.10	8.11	4.41	0.06	0.01	0.00
Malasia	150	22	14.24	19.21	9	5	6.00	20.89	17.56	11.13	4.11	0.66	0.00
Nueva Zelanda	27	5	0.26	0.42	4	0	14.81	1.28	0.21	0.11	0.00	0.00	0.00
Perú	226	31	2.37	15.32	12	3	5.31	10.47	12.86	8.40	2.84	0.46	0.00
Singapur	37	1	11.19	8.24	7	0	18.92	23.17	6.43	3.54	0.12	0.02	0.00
Taiwán	406	149	5.90	14.03	50	27	12.32	18.12	11.57	6.62	1.15	0.19	0.00
Vietnam	331	236	18.30	25.38	34	4	10.27	1.52	23.48	16.52	7.82	1.26	0.00
China	957	2,714	12.78	18.44	136	214	14.21	7.88	16.46	10.59	3.47	0.56	0.00

/a La base arancelaria de los compromisos ante el TPP son con base en los aranceles de México de 2010, mientras que el arancel comprometido por México ante el TPP se estimó con base en la desgravación arancelaria para el primer año.

La cadena hilo-textil-confección, se definió como la suma de los capítulos 50 al 63.

Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Secretaría de Economía (2016).

3. Reglas de origen. Después de complejas y tensas negociaciones, en general la regla de origen de la cadena HTC en el TPP es semejante a la del TLCAN, es decir “de hilo en adelante”, con lo que todo bien es considerado originario y recibirá los beneficios del TPP si utiliza hilos y telas de los países del TPP (artículo 4 del TPP; USITC 2016/a:260); se reconoce en general que las reglas de origen del TPP en la cadena HTC son más restrictivas que en otros TLCs (ITACTC 2016:2), incluyendo la inexistencia de TPLs (Tariff Preference Levels) en el TPP. Existen un grupo de excepciones a la regla de origen general, en particular:

- i. Listado de productos de escaso abasto: a través de un listado de 187 productos específicos -8 temporales por 5 años y el resto permanentes, siendo que no se prevén mecanismos para incrementar o modificar los materiales considerados- y con especificaciones particulares, se permitió la proveeduría extra-regional;
- ii. Para un grupo de productos –particularmente artículos de viaje, alfombras, telas recubiertas o impregnadas, ropa para bebé de fibras sintéticas, encajes y sostenes, entre otros- se permitieron reglas de origen de transformación simple, es decir, pueden ser manufacturadas en la región con insumos extra-regionales;
- iii. Para otro grupo de productos –por ejemplo, hilados elastoméricos, los elásticos e hilo de coser- que se utilicen en una prenda de vestir también deben ser elaborados a partir de hilos de la región y,
- iv. A través del ordenamiento De Minimis, las mercancías de la cadena HTC que contengan algunos insumos textiles no originarios de la región y que no cumplan con el cambio en clasificación arancelaria de las reglas de origen, serán consideradas como originarias siempre y cuando el peso de los insumos textiles extra-regionales no exceda el 10 % del peso total de dicha mercancía (artículo 4.2.2. del TPP), el ordenamiento De Minimis no aplica para hilados elastoméricos.

De la mayor relevancia para México, EE.UU. también aprobó un Earned Import Allowance Program (EIAP) para Vietnam que permite la importación de pantalones de algodón, que no necesariamente cumplan con las reglas de origen generales de la cadena HTC del TPP, para su ingreso a EE.UU.

(USITC 2016/a: 261), siempre y cuando Vietnam compre en una proporción definida tela de algodón apropiada para utilizarse en la fabricación de pantalones, que haya sido manufacturada en EE.UU. con hilo elaborado en EE.UU. Para el caso de pantalones de algodón para mujer se especifica una relación de 0.75 metros cuadrados equivalentes (MCE) por cada MCE de tela estadounidense adquirida, en el caso de los de hombres de 1.3 MCE por cada MCE de tela más un límite de 15 millones de metros cuadrados en el primer año y hasta 20 millones de metros cuadrados desde el año 10.

Considerando los significativos retos para la implementación del TPP, en el Capítulo vinculado con la cadena HTC se plantean un grupo de medidas e instituciones específicas:

1. Se definen explícitamente compromisos entre las aduanas para el intercambio de información y evitar “ilícitos aduaneros” -(contrabando, fraude, etc.-) (artículo 4.4. del TPP),
2. Además de los mecanismos de verificación definidos en el Capítulo de Reglas de Origen, se establecen verificaciones más estrictas, incluso visitas de manera sorpresiva, a fin de comprobar el cumplimiento sobre el origen, así como determinar la existencia de eventuales ilícitos aduaneros;
3. Se establece un Comité de Asuntos Comerciales de Textiles y Prendas de Vestir con el objetivo de revisar la implementación del Capítulo 4 del TPP (artículo 4.8. del TPP),
4. Se establecen “medidas de emergencia” (artículo 4.3. del TPP) que permiten incrementar el arancel en caso de perjuicio serio o amenaza de perjuicio serio a la industria nacional en caso de incrementos imprevistos de las importaciones. Adicionalmente, México podrá establecer medidas de salvaguardia por un período de 2 años y con posible prórroga de 2 años.
5. Por otra parte, México alcanzó acuerdos con Vietnam y Malasia en la industria textil-vestido, para garantizar la correcta implementación de algunos de los compromisos previstos en el Tratado y evitar impactos negativos en la industria de nuestro país. Los acuerdos alcanzados fueron los siguientes:

- i. Programa de Monitoreo Textil con Vietnam: A través de este acuerdo Vietnam establecerá un programa para monitorear la producción, la exportación e importación de bienes textiles y del vestido con destino a México, lo que permitirá a nuestro país determinar si está ocurriendo una infracción aduanera;
- ii. Acuerdo de Cooperación Aduanera entre México y Malasia: Las administraciones aduaneras correspondientes de ambos países negociarán y establecerán un Acuerdo de Cooperación y Asistencia Mutua en Asuntos Aduaneros, que entrará en vigor al mismo tiempo que el TPP.

El USITC (2016/a: 266) estima que en 2032 las importaciones de EE.UU. del mundo pudieran aumentar en 1.4% (o 1 900 millones de dólares) como resultado del TPP, particularmente desde Vietnam, cuyo incremento se vería parcialmente equilibrado por los países que no son Parte del TPP, particularmente China. Para el caso de EE.UU., si bien la mayor parte de las reducciones arancelarias se llevarían a cabo después del año 12 de la entrada en vigor del TPP, en algunos casos como la confección de materiales sintéticos, los efectos pudieran ser considerables. Para el consumidor estadounidense la tasa arancelaria de 17.7% y aranceles pagados por 12,300 millones de dólares se reducirían considerablemente en hasta 3,500 millones de dólares anuales, incluyendo la flexibilidad otorgada con los programas de escaso abasto y los casos especiales en donde no rige la regla de origen de hilo en adelante.

Uno de los aspectos críticos del TPP será establecer si Vietnam efectivamente podrá integrar un mayor valor agregado regional y doméstico a sus productos de la cadena HTC, considerando que hasta 2015 China, Corea del Sur y Taiwán eran los principales proveedores de Vietnam de la cadena HTC, que no son Partes del TPP (Elliott 2016; USITC 2016/a: 265-266). Otras instituciones han destacado los enormes retos para la implementación del TPP en la cadena HTC, incluyendo rubros como la verificación de la propiedad de las empresas –paraestatales- según sus derechos de voto y ventas anuales (ITACTC 2016:8-9).

La cadena HTC es una de las más complejas y conflictivas en el TPP, lo cual también se vio reflejado en las negociaciones, particularmente entre México y Vietnam. Mientras que EE.UU. en general buscó instrumentos para reducir los costos de sus importaciones y otros específicos para beneficiar

a Vietnam, el objetivo último de México fue lograr condiciones que permitieran retrasar al máximo la desgravación arancelaria y la competencia en su mercado doméstico, particularmente con Vietnam. Desde una perspectiva mexicana se logró una defensa de la HTC a través de largos períodos de desgravación y mediante reglas de origen estrictas y semejantes a las existentes en el TLCAN; en productos donde se negociaron reglas flexibles que podrían impactar a la HTC se definieron TPLs para el comercio entre México y Vietnam, a fin de limitar el uso de insumos no originarios y el listado de escaso abasto pareciera ser de menor relevancia. Sin embargo, es también importante destacar que tanto los organismos empresariales entrevistados como las diversas fuentes públicas no estiman que la HTC pudiera atraer nuevas inversiones o verse beneficiada por la apertura de nuevos mercados en el marco del TPP y particularmente en el mercado estadounidense.

El análisis del Capítulo refleja que la HTC de México se enfrentará en el relativamente corto plazo a una nueva y significativa competencia por parte de Vietnam –tanto en EE.UU., destino del 86.74% de sus exportaciones en 2015, mediante una drástica reducción arancelaria inmediata en el primer año de implementación del TPP, mientras que la tasa arancelaria ponderada de las importaciones de Vietnam a México también disminuirá significativamente en el mediano plazo (después de 5 años). Desde una perspectiva regional, y particularmente del TLCAN, es urgente mejorar y escalar las cadenas de valor (ITACTC 2016:6) con el objeto de evitar la profundización de las rupturas en las cadenas de valor regionales y centroamericanas (Cordero 2016). Los nuevos retos institucionales que genera el TPP–en términos de solución de controversias, verificación y monitoreo, entre otros–también requerirán de un seguimiento inmediato por parte de los organismos públicos y privados.

2.2.3 Los efectos del TPP en la cadena del calzado

La cadena de valor del calzado (CC) ha sido analizada internacionalmente desde hace décadas, destacando el control de las mismas por parte de empresas estadounidenses de la producción, mercadeo y el diseño hasta la década de los setenta, una creciente transferencia de segmentos de la cadena hacia Asia – y particularmente hacia China en la década de los noventa (con una importante influencia de fabricantes y clientes de Taiwán que realizaron masivas inversiones en la

cadena del calzado en China), y la intensificación de la producción en dicho país desde inicios del siglo XXI.

El aumento de costos laborales en China, también como resultado de la apreciación del yuan, ha generado recientemente una nueva oleada de transferencias de segmentos de cadenas de valor hacia otros países asiáticos como Vietnam y Camboya. Considerada como una típica cadena gobernada por los compradores/clientes globales, un creciente número de fabricantes de calzado realizó contratos de manufactura (*contract manufacturing*) con un cada vez más reducido número de compradores globales quienes controlan la organización, procesos y productos de la cadena en su totalidad (Schmitz 2006; World Footwear 2014/a).

Desde una perspectiva internacional, es importante resaltar que los productores de calzado en la actualidad pueden distribuir sus productos a través de al menos dos canales: a) venta directa vía marca propia, y b) un grupo de ventas bajo marcas de otras empresas, y en donde los fabricantes pueden ser parte de una organización de una cadena de valor global (por ejemplo, Nike) o a través de empresas minoristas como Steve Madden. Las capacidades de escalamiento de procesos, productos y de funciones adquiridas pueden variar significativamente según el canal de venta (Schmitz 2006), aunque en general el segmento de la producción del calzado pareciera atenerse particularmente a la competencia global y entre países en vías de desarrollo.

El mercado global del calzado está crecientemente segmentado por tipo de productos, modo de venta, género, material y el territorio específico de consumo. Desde inicios del siglo XXI se percibe un grupo de tendencias internacionales relevantes para la industria del calzado caracterizado por la creciente importancia de las marcas, la concentración del control en los líderes de cadenas y de las empresas minoristas, la creciente transferencia de procesos y responsabilidades a productores y una significativa presión de precios ante la competencia global, además de considerables innovaciones en los materiales para la elaboración del calzado, llegando incluso a un “calzado personalizado” que integra funciones inteligentes como localización de las personas y características particulares del usuario (CICEG 2015; OIT 2014; World Footwear 2014/a/b, 2015). Las tendencias recientes de la cadena del calzado (Dussel Peters 2016) reflejan que:

- i. En la actualidad Asia participa con el 88% de los 24 300 millones de pares de zapatos producidos en 2014; tan sólo China, India y Vietnam lo hicieron con el 64.6%, 8.5% y 3.7%, respectivamente. Brasil y México, países dentro de los principales 10 productores mundiales, lo hicieron con el 3.7 % y 1.0%, respectivamente. Llama la atención para 2010-2014 que, si bien la dinámica de producción de calzado de China ha disminuido, continúa con tasas de crecimiento positivas y superiores a la de la mayoría de los productores, con la excepción de Vietnam;
- ii. Si bien Asia también es el principal consumidor de zapatos –con el 52% mundial de los pares de zapatos consumidos en 2014, EE.UU. y varios países europeos se encuentran entre los principales 10 consumidores;
- iii. China ocupa en la actualidad el liderazgo de las exportaciones mundiales, con más del 40% y con una tendencia todavía creciente; particularmente Vietnam ha logrado incrementar significativamente su participación recientemente con el 9.2% de las exportaciones totales en 2014. Países como Bélgica y Alemania han logrado incrementar ligeramente su participación, sorprendentemente;
- iv. EE.UU., un grupo de países europeos y Japón fueron los principales seis países importadores de calzado en 2014, aunque es interesante destacar el caso de Hong Kong, con el 3.5% de las importaciones totales en 2014.
- v. En forma significativa, en la actualidad China es por mucho el país con el mayor valor unitario de sus importaciones, de 29 dólares por par en 2014, seguido por países como Austria, EE.UU., Vietnam y México que representaron el 75%, 39.4%, 33.5% y 44.1% del valor unitario de China, respectivamente.

Con base en los Censos Económicos de 2004, 2009 y 2014 (CICEG 2015), la cadena del calzado en México tiene un grupo de características adicionales:

- a) La rama 3162 (fabricación de calzado) contó en 2014 con alrededor de 7 300 empresas, representando 0.17% de las empresas mexicanas y más de 120 000 personas empleadas (o 0.56% del total);

- b) Después de varias décadas de ajustes, particularmente en la competencia internacional y mediante masivas importaciones con una significativa disminución en empresas y empleo de la cadena del zapato durante las décadas de 1990 y 2000, desde 2004 y particularmente 2014 –así como la regulación de las importaciones y la devaluación del peso – el empleo y el número de empresas de la cadena ha empezado a crecer significativamente;
- c) Guanajuato concentra – con una tendencia creciente durante 2004-2014 – el 53.6% de las unidades económicas del calzado y más del 70% de la producción bruta total, del valor agregado censal, del personal ocupado y de las remuneraciones. Guanajuato, desde esta perspectiva, es el principal agrupamiento del calzado en México y uno de los más significativos de América Latina y el Caribe; particularmente en el número de unidades económicas y de personal ocupado, Guanajuato ha incrementado significativamente su presencia nacional durante el período 2004-2014; y,
- d) En la rama fabricación, el calzado con corte de piel y cuero representó el 73.3% del personal ocupado y el 78 % de la producción. Las empresas de entre 0 y 10 empleados (microempresas) representaron alrededor del 80 % de las empresas, mientras que las medianas y grandes empresas –de 51 a 250 y de más de 251 ocupados- generaron el 75.3 % del empleo (INEGI 2015).

Por último, es importante elucidar la creciente relevancia del comercio exterior para la cadena del calzado, considerando particularmente su mayoritaria orientación hacia el mercado interno y en el contexto de los posteriores análisis sobre el TPP.

En 2014 México importó el 31.4% y 40.8% de su consumo y producción, respectivamente –medido en pares de calzado-, mientras que las exportaciones apenas y representan un 27 % de sus importaciones (World Footwear 2015). Desde otra perspectiva, el 74.3 % de las exportaciones del calzado consistieron en productos de cuero natural, seguidos por partes del calzado y otros calzados análogos, mientras que las importaciones fueron mayoritariamente de parte superior de tela y de caucho o de plástico – ambos participaron con el 51.3% de las importaciones (INEGI 2015). Como resultado de estas diversas tendencias, desde inicios del siglo XXI México registra un déficit comercial en la cadena del calzado. Al menos tres grupos de temas son relevantes:

- a. la estructura del comercio del calzado –en lo que sigue comprendida por el Capítulo 64 del Sistema Armonizado- y sus respectivas partidas,
- b. los principales socios comerciales de México y,
- c. diversas características del comercio de México –comercio intraindustria y amenazas de las exportaciones mexicanas en sus principales mercados de exportación – durante 2000-2015.

De igual forma, es importante recalcar la especialización comercial de México (véase el cuadro 11): dos terceras partes de las exportaciones mexicanas –al igual que de su producción, como se examinó anteriormente – son calzado de cuero, seguidas de las exportaciones de calzado impermeable (con el 10.7% de las exportaciones totales de calzado) y el calzado de material textil. No obstante lo anterior, la tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) de las exportaciones del calzado en general durante 2000-2015 ha sido relativamente baja, de 2.9%, y particularmente del calzado de cuero, mientras que el calzado impermeable y el de plástico o caucho han sido los más dinámicos.

Si las exportaciones de calzado durante 2000-2015 presentaron una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) de 2.9%, la de las importaciones fue de 11.9%. La mayor parte de las importaciones de calzado se realizaron en 2015 en calzado de material textil (39.5% del total), de cuero (25.5%) y de plástico o caucho (27.6%); es decir, en un principio existe una competencia directa entre la producción de calzado de cuero y respectivas importaciones, aunque el rubro es el único en el que México logra un superávit comercial significativo.

Cuadro 11. México: comercio exterior de calzado por partida, 1991-2015.

		1991	1995	2000	2005	2010	2014	2015	TCPA 2000-2015
EXPORTACIONES		(Participación sobre el total)							
64	Calzado	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	2.9
6401	Calzado impermeable	0.8	0.4	0.2	2.2	2.4	1.6	1.4	18.7
6402	Calzado de plástico o caucho	2.7	2.4	2.1	1.9	12.5	10.7	9.2	13.4
6403	Calzado de cuero	79.5	57.4	60.7	74.3	66.7	70.8	71.8	4.0
6404	Calzado de material textil	2.6	12.3	5.0	2.1	3.6	5.3	6.3	4.5
6405	Los demás tipos de calzado	4.9	3.2	13.2	2.3	0.3	0.3	0.3	-20.5
6406	Partes de calzado	9.6	24.4	18.7	17.2	14.5	11.4	11.0	-0.7
IMPORTACIONES		(Participación sobre el total)							
64	Calzado	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	11.9
6401	Calzado impermeable	1.0	0.4	1.4	0.6	1.2	1.2	1.2	10.3
6402	Calzado de plástico o caucho	20.7	18.6	13.3	29.6	27.4	27.6	27.6	17.4
6403	Calzado de cuero	42.4	34.1	31.7	33.6	35.7	29.2	25.5	10.3
6404	Calzado de material textil	23.1	7.9	11.6	25.1	26.1	36.6	39.5	21.4
6405	Los demás tipos de calzado	9.1	0.9	1.1	0.9	0.7	0.9	1.1	12.3
6406	Partes de calzado	3.7	38.0	40.8	10.1	8.9	4.6	5.1	-2.7
BALANZA COMERCIAL		(Millones de dólares)							
64	Calzado	-45.5	115.6	213.8	-117.3	-255.6	-363.7	-406.3	
6401	Calzado impermeable	-0.7	0.4	-2.1	3.8	1.5	-1.5	-3.4	
6402	Calzado de plástico o caucho	-28.9	-19.5	-16.7	-118.2	-127.1	-209.8	-226.4	
6403	Calzado de cuero	20.8	98.1	185.2	83.4	27.9	162.8	183.6	
6404	Calzado de material textil	-32.6	20.2	-1.7	-99.1	-153.1	-334.8	-366.4	
6405	Los demás tipos de calzado	-8.8	6.8	51.5	3.4	-3.5	-7.1	-10.0	
6406	Partes de calzado	4.7	9.5	-2.4	9.4	-1.4	26.8	16.3	

Fuente: elaboración propia con base en UN-COMTRADE (2016) y GTA (2016).

El cuadro 12 refleja las principales características de las exportaciones e importaciones mexicanas de calzado por bloques comerciales y principales países durante 1991-2015. Es de particular interés destacar la dinámica hacia China, con una TCPA de 32.4% para 2000-2015, aunque el valor fue inferior a un millón de dólares. De igual forma, las exportaciones a Vietnam son insignificantes. Es cierto que los 11 países del TPP concentran el 89.5% de las exportaciones mexicanas de calzado, aunque si sustraemos los países del TPP con los que México ya cuenta un TLC, su participación se reduce a 0.1%, no crece durante el período considerado y presenta una TCPA de -3.0% durante 2000-2015.

América Latina y el Caribe, así como la Unión Europea son los más dinámicos receptores de los calzados mexicanos, aunque EE.UU. es por mucho el principal (con el 86% durante 2000-2015). Para la partida de calzado de cuero (6403), la principal exportadora de las partidas del calzado, se presentan tendencias similares: significativa participación del TPP, de 0.1% de los países del TPP

con los que México no cuenta con un TLC, una ínfima participación de China y Vietnam, así como una mayoritaria participación de EE.UU. (90.6% en 2000-2015).

El mismo cuadro 12 manifiesta la dinámica importadora de calzado de México durante 1991-2015 por países y para las dos partidas más dinámicas en las importaciones, calzado de material textil y de cuero; ambas representaron el 66% de las importaciones mexicanas. En general llama la atención el dinamismo importador durante 2000-2015 –una TCPA de 11.9%- y particularmente de las importaciones provenientes de Vietnam y de China, con un 22.3% y 29.8%, respectivamente.

Destaca el caso de Vietnam, que hasta finales del siglo pasado reportó exportaciones de calzado inferiores a los 10 millones de dólares y en 2015 participó con el 28.6% de las importaciones totales de calzado y sólo superado por China (con el 42.1%). La caída en la participación de EE.UU. –con niveles superiores al 40% en la década de los noventa- ha sido dramática: en 2015 sólo participa con el 3.3% de las importaciones de calzado de México.

Como resultado de las tendencias anteriores, en este caso el TPP juega un papel menor y sólo participó con el 32.1% de las importaciones de calzado de México en 2015, y se debe mayoritariamente a las importaciones provenientes de Vietnam. Las partidas 6403 y 6404 –calzado de material textil y de cuero- son de interés porque ejemplifican las principales problemáticas de la importación de calzado vinculadas con el TPP.

Para la importación de calzado de cuero –especialización productiva de México – China y Vietnam concentraron el 28.8 y 18.7 % del total del Capítulo 64 en 2015, respectivamente. Vietnam en algún momento fue origen de más del 27% de las importaciones y ha sido recientemente desplazado por China. También la Unión Europea juega un papel de cada vez mayor importancia y representó el 35.2% de las importaciones. La partida 6404 es simbólica para comprender el profundo cambio de las importaciones mexicanas: en menos de 10 años Vietnam desplazó a toda la competencia existente y se ha convertido en el principal origen de las importaciones en esta partida (con el 40.6% del total importado por México en 2015); desde 2012 China sin embargo retomó las exportaciones en esta partida y ambos países se encuentran en una significativa competencia. Las importaciones bajo el TPP en esta partida son idénticas a las de Vietnam y representan el 41.0% de las

importaciones mexicanas; las importaciones del TPP sin incluir a los países con los que México ya tiene un TLC reflejan el 0.1% de las importaciones de calzado de México en 2015.

Cuadro 12. México: estructura del comercio por principales socios comerciales, 1991-2015.
(Porcentaje)

		1991	1995	2000	2005	2010	2014	2015	2000-2015	TCPA 2000-2015
EXPORTACIONES										
64	TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	2.9
64	TPP	69.55	89.05	94.66	91.47	89.61	85.08	87.33	89.49	2.3
64	TPP (sin países con TLC con México)	0.17	0.15	0.19	0.56	0.08	0.11	0.08	0.10	-3.0
64	TLCAN	64.84	87.11	93.02	89.28	86.35	82.52	84.83	87.43	2.3
64	Estados Unidos	63.80	86.00	91.63	88.24	84.71	81.13	83.06	85.95	2.2
64	Vietnam	0.00	0.00	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0
64	América Latina y el Caribe	1.12	4.68	4.52	3.86	6.34	8.86	8.87	6.46	7.6
64	Unión Europea	27.09	5.91	1.95	4.04	3.56	4.55	2.92	3.31	5.7
64	China	0.00	0.00	0.00	0.21	0.00	0.02	0.05	0.03	32.4
6403	TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	4.0
6403	TPP	63.27	85.01	94.09	91.90	91.16	89.69	91.79	90.64	3.9
6403	TPP (Sin países con TLC con México)	0.10	0.20	0.02	0.03	0.12	0.08	0.10	0.07	14.0
6403	TLCAN	57.94	82.07	92.49	89.83	87.39	87.56	89.90	88.63	3.9
6403	Estados Unidos	56.95	80.48	90.80	88.67	85.62	85.93	88.03	86.94	3.8
6403	Vietnam	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0
6403	América Latina y el Caribe	0.45	5.14	4.65	2.80	4.06	4.91	4.95	5.04	4.5
6403	Unión Europea	33.05	9.46	2.45	5.24	4.13	3.57	2.11	3.55	3.0
6403	China	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02	0.02	0.01	21.2
IMPORTACIONES										
64	TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	11.9
64	TPP	32.39	45.99	46.61	41.48	46.43	32.07	32.12	38.29	9.1
64	TPP (sin países con TLC con México)	0.05	1.85	8.01	35.13	40.54	28.34	28.57	30.94	21.8
64	TLCAN	31.26	43.54	37.53	5.65	5.35	3.59	3.38	6.94	-4.7
64	Estados Unidos	31.24	43.38	37.48	5.48	5.31	3.50	3.30	6.85	-4.9
64	Vietnam	0.00	1.73	7.47	32.93	39.17	28.25	28.56	29.67	22.3
64	América Latina y el Caribe	2.95	4.65	7.35	19.94	4.80	2.22	1.93	7.55	2.3
64	Unión Europea	7.65	11.39	15.44	13.77	12.49	12.35	11.33	14.12	9.6
64	China	5.93	2.09	4.50	9.93	16.55	39.48	42.08	22.27	29.8
6403	TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	21.4
6403	TPP	27.65	12.49	14.86	29.96	29.59	20.54	20.62	24.67	22.5
6403	TPP (sin países con TLC con México)	0.08	0.21	6.28	27.73	27.42	18.24	18.73	21.97	27.4
6403	TLCAN	27.37	10.63	6.05	1.66	1.87	2.27	1.88	2.27	-14.4
6403	Estados Unidos	27.37	10.52	5.99	1.65	1.84	2.25	1.86	2.25	-14.4
6403	Vietnam	0.00	0.31	6.19	27.30	27.40	18.25	18.73	21.84	27.4
6403	América Latina y el Caribe	4.59	12.22	14.03	21.32	3.28	1.64	2.51	8.53	9.4
6403	Unión Europea	14.08	19.27	27.23	25.10	25.45	34.27	35.24	29.87	10.9
6403	China	3.16	3.10	5.74	10.90	18.66	30.32	28.77	18.85	54.0

Fuente: elaboración propia con base en UN-COMTRADE (2016) y GTA (2016).

El índice de comercio intraindustria –como acercamiento al nivel del grado de integración (Dussel Peters 2016) en una cadena – refleja las tendencias arriba examinadas para la cadena del calzado. Si bien en agregado el índice de comercio intraindustria aumenta hasta 2003 y después cae, en realidad refleja que, con prácticamente todos sus principales socios comerciales, el comercio es de carácter interindustria, es decir, importa de un grupo de países productos a nivel de partida, mientras que México exporta otro grupo de partidas. Los casos de EE.UU. y de Vietnam son emblemáticos: hasta 2001 el comercio intraindustria de México con EE.UU. alcanzó niveles cercanos al 0.3 y, desde entonces, cayó hasta un 0.123, resultado de la drástica disminución de las exportaciones estadounidenses a México; en el caso del comercio con Vietnam, México no exporta a Vietnam mientras que éste es el segundo exportador de productos de calzado a México. Como resultado, en ambos casos el grado de integración es ínfimo.

Por último, es importante comprender la significativa competencia que China y Vietnam están teniendo con México en diversos mercados. En el mercado estadounidense la competencia entre México y los países del TPP pareciera ser menor durante 2001-2014: el 27.04% de las exportaciones mexicanas a EE.UU. se ven amenazadas por las exportaciones del TPP. La competencia y amenaza de Vietnam a las exportaciones mexicanas tanto al propio TPP como a EE.UU. son significativas: en ambos casos la amenaza total –la suma de la amenaza parcial y directa- es de 100%, lo cual destaca la competencia directa y creciente que viven México y Vietnam, tanto en el principal destino de las exportaciones como en su mercado doméstico.

En lo que sigue, el análisis se dividirá en tres temas directamente vinculados con el TPP: el acceso a nuevos mercados, el otorgamiento de acceso al mercado doméstico y las reglas de origen para la cadena del calzado.

1. Acceso a nuevos mercados. Mientras que Singapur, Malasia y Vietnam eliminaron todos los aranceles de forma inmediata, EE.UU. lo hará con el 95.9% y Japón sólo iniciará con su desgravación arancelaria desde el año 11 de entrada en vigor del TPP (SE 2016/e, USITC 2015/a; ITACTC 2016). Considerando la crítica importancia del mercado estadounidense –receptor del 85.95% de las exportaciones mexicanas del calzado durante 2000-2015- el cuadro 4 refleja los principales

compromisos arancelarios y sus efectos en México y Vietnam. Mientras que México apenas gravó en 2015 con una tasa arancelaria de un 0.33%, los beneficios otorgados por EE.UU. a México en el marco del TPP serán muy significativos: el 31.29% de las fracciones o el 71.08% de las exportaciones mexicanas a EE.UU. en 2015 se verán beneficiadas desde el primer año de entrada en vigor del TPP. En el caso de Vietnam, incluso, la reducción arancelaria afectará desde el primer año de entrada en vigor del TPP al 99.20% de sus exportaciones de 2015; es decir, si en 2015 pagó una tasa arancelaria de 12.80%, en el primer año la tasa arancelaria será más de 20 veces inferior y desde el año 5 cercana al 0.0%.

2. Otorgamiento de acceso al mercado doméstico. Para las 72 fracciones del Capítulo 64 del calzado, México ofreció un período de desgravación que comprende plazos de 0 a 13 años; el 22% ya se encuentran exentas y/o obtendrán una desgravación inmediata (16 fracciones o el 22% de las fracciones del calzado), mientras que el grueso de las fracciones (44 o el 62%) tienen un arancel base de 30% y un período de desgravación hasta de 13 años (SE 2016/e). El cuadro 13, de igual forma, refleja algunas de las principales particularidades comerciales de la cadena del calzado. En 2015, México gravó con una de las más altas tasas arancelarias – 20.02% – para el total de las importaciones de calzado: Vietnam y China pagaron un 24.08% y 22.53%, respectivamente; mientras que EE.UU. y Canadá un 0.76% y 0.49%, respectivamente. Vietnam será el país más beneficiado por la desgravación arancelaria de México, ya que la base arancelaria estipulada en el TPP es semejante a la efectivamente pagada en 2015, con lo que empezaría a pagar una tasa arancelaria inferior desde el primer año en vigor del TPP y que se reduciría sustancialmente en los años subsecuentes: en el año 10, por ejemplo, Vietnam estaría pagando una tasa arancelaria 5 veces inferior a la actual (ver cuadro 13).

Cuadro 13. México: estructura arancelaria y diferencias entre la tasa arancelaria efectiva de 2015 vs. los compromisos arancelarios ante el TPP por países de la cadena del calzado /a

	Número de fracciones (0)	Importaciones (miles de millones de dólares) (1)	Tasa arancelaria efectiva ponderada (2)	Tasa arancelaria base TPP ponderada (3)	(4)=Número de fracciones arancelarias para las cuales la tasa arancelaria efectiva en 2015 fue superior a la tasa arancelaria comprometida ante el TPP para el año 1	(5)=Importaciones asociadas a (4) (millones de dólares)	Fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (6)=(4)/(0) (porcentaje)	Monto de las importaciones de las fracciones arancelarias beneficiadas con el TPP (7)=(5)/(1) (porcentaje)	Tasa arancelaria comprometida con el TPP (ponderada), suponiendo que permanece constante el valor de las importaciones (2015) (porcentaje)				
									Año 1	Año 5	Año 10	Año 15	Año 16 y subsecuentes
Mundo	71	1,027	20.02%	22.93%	10	114	14.08	11.10	20.80	13.47	4.49	0.00	0.00
TPP	62	331	21.48%	20.01%	6	30	9.68	9.12	18.17	11.87	4.17	0.00	0.00
TPP sin TLCs con México	50	293	24.07%	21.52%	6	35	12.00	12.01	19.65	12.93	4.57	0.00	0.00
Australia	3	0	12.47%	30.00%	0	0	0.00	0.00	27.23	16.28	2.61	0.00	0.00
Brunei	0	0	0.00%	0.00%	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Canadá	9	1	0.49%	8.14%	1	0	11.11	0.03	6.64	0.69	0.00	0.00	0.00
Chile	5	0	0.03%	7.10%	0	0	0.00	0.00	0.13	0.08	0.02	0.00	0.00
Estados Unidos	55	34	0.76%	6.72%	6	1	10.91	4.40	5.16	2.71	0.71	0.00	0.00
Japón	6	0	10.31%	11.96%	1	0	16.67	88.75	9.88	1.60	0.11	0.00	0.00
Malasia	3	0	9.37%	0.88%	2	0	66.67	12.51	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00
Nueva Zelanda	0	0	0.00%	0.00%	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Perú	8	2	0.36%	28.50%	3	0	37.50	6.66	25.80	17.19	6.44	0.00	0.00
Singapur	0	0	0.00%	0.00%	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Taiwán	24	1	18.11%	23.50%	6	0	25.00	6.03	21.07	12.13	3.78	0.00	0.00
Vietnam	49	293	24.08%	21.53%	6	35	12.24	12.01	19.66	12.93	4.57	0.00	0.00
China	66	432	22.53%	23.85%	10	41	15.15	9.42	21.65	14.01	4.61	0.00	0.00

/a La base arancelaria de los compromisos ante el TPP son con base en los aranceles de México de 2010, mientras que el arancel comprometido por México ante el TPP se estimó con base en la desgravación arancelaria para el primer año.

Fuente: elaboración propia con base en MagicPlus de CEPAL (2016) y TPP (2016).

3. Reglas de origen. El aspecto crucial del TPP para la cadena del calzado es su regla de origen, pues los productos que no logren cumplir con los requisitos deberán pagar el arancel NMF (Nación más Favorecida) aplicado en cada uno de los países del TPP, un arancel significativamente superior. Todos los productos del Capítulo 64 del Sistema Armonizado serán considerados regionales y gozarán de los beneficios del TPP siempre y cuando cumplan con los requisitos de las reglas de origen donde se establecieron dos alternativas de cumplimiento, es decir (Prospecta 2016:7-9; SE 2016/e; USITC 2016/a):

- A. La regla de origen exige que todas las partes de calzado, incluyendo el corte o la “parte superior” (uno de los componentes principales del calzado) deban ser originarios, o
- B. La regla de origen requiere que el corte o la “parte superior” sea originario del TPP y además exige cumplir con un valor de contenido regional (VCR) superior al 45% según el método *build-up* (método de aumento de valor) o 55% según el método *build-down* (método de reducción de valor).

El documento de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC, por sus siglas en inglés) (2016:272-284) es el único análisis existente que estima el efecto del TPP para la cadena del calzado, aunque sólo para el caso de EE.UU. En general el análisis para la cadena del calzado, y siempre tomando a 2032 como punto de referencia, resulta en un incremento de las importaciones totales de EE.UU. del calzado de 2.7% (o 1 100 millones de dólares) y de 23.4% (o 1 600 millones de dólares) provenientes de los países del TPP. Vietnam sería el país más beneficiado sustituyendo importaciones de China; los efectos en la producción estadounidense serían menores. Según el mismo estudio, también se esperarían significativos incrementos en las exportaciones estadounidenses (de 23.6% o 135 millones de dólares) y particularmente partes que se usarían en Vietnam para sus exportaciones, aunque el efecto en la producción es menor (0.5% hasta 2032). Las expectativas son que Vietnam consolide su posición en EE.UU. –particularmente en calzado de hule y plástico, así como de cuero e incluyendo botas de dama y caballero- y especialmente considerando que el país asiático grava un arancel de importación de 12.5% y participa con el 99.5% del arancel pagado por los países del TPP. Tan sólo en 2016 las exportaciones de Vietnam pudieran aumentar en un 20% (USITC 2016:276). Con excepción de 18 productos considerados “sensibles”, EE.UU.

permitiría la importación sin arancel de manera inmediata al resto de los productos de calzado; el arancel de estos 18 productos sensibles se desgravaría en 12 años, iniciando con aranceles base entre 5 y 37.5 %. Estos 18 productos representan el 43% de las importaciones de EE.UU. provenientes de Vietnam. No existe referencia específica para México, aunque se estima (USITC 2016:231) que EE.UU. pudiera incrementar sus importaciones del TLCAN en un 13.4% (o 93.6 millones de dólares), mientras que el TPP lo haría en 1 552 millones de dólares (o 23.4%).

La cadena del calzado fue considerada “sensible” por parte de las autoridades mexicanas y se buscó en las negociaciones prolongar al máximo los períodos de desgravación, así como establecer normas de origen estrictas en el TPP. Es importante comprender las preocupaciones externadas por los organismos empresariales: en el TPP México no sólo competirá en el mercado doméstico y en terceros mercados –particularmente en Estados Unidos – con Vietnam, sino que con una organización industrial profundamente integrada en Asia y particularmente con China. Las dimensiones comparativas en términos de la producción y las exportaciones, entre otras, son de llamar la atención, así como la profundidad y extensión de políticas de fomento en ambos países versus las limitadas acciones de fomento a la cadena del calzado en México. El análisis destaca que, si bien los períodos de desgravación de las importaciones del TPP son de los más prolongados, en términos de la tasa arancelaria ponderada la reducción será muy pronunciada en el corto plazo e incluso superior en EE.UU., en ambos casos con respecto a Vietnam. Es previsible, *ceteris paribus*, una sensible baja en la producción, el empleo y las exportaciones de México, paralelos a un incremento en las importaciones mexicanas de Vietnam. Las medidas que pudieran preparar óptimamente a la cadena del calzado son, desde esta perspectiva, de relevancia estratégica.

3. Conclusiones y propuestas

La política comercial y de desarrollo mexicana se encuentra, a finales de 2016, en una encrucijada y ante un fuerte cuestionamiento. Desde 1994, con la entrada en vigor del TLCAN, las diversas administraciones habían descartado explícitamente evaluar y modernizar el TLCAN. En el último lustro y desde 2012, se buscó participar activamente en el TPP, con el objetivo de no perder los beneficios alcanzados en el TLCAN y sin descartar la posibilidad de obtener nuevos beneficios particularmente en su principal mercado, Estados Unidos. La aparente cancelación del TPP y el replanteamiento del TLCAN por parte del todavía Presidente electo de Estados Unidos, sin embargo, ponen en cuestión la endeble estrategia propuesta. Es entonces imperativo lograr inmediatamente nuevos consensos y contenidos que efectivamente permitan una evaluación y renegociación del TLCAN.

En general, es importante no perder de vista –y ante múltiples aspectos técnicos y específicos planteados en el TPP – un grupo de aspectos glociales y geoestratégicos desde una perspectiva mexicana. Más allá de que se trata de un proyecto bajo el liderazgo estadounidense y explícitamente como respuesta a la creciente presencia China, también es significativo que el TPP responde a la creciente “reorientalización” de la economía y la organización industrial global; el propio comercio de México y de cada una de las tres cadenas de valor indican justamente cambios estructurales significativos de la producción y los flujos comerciales de México, también reflejados en una creciente desintegración de las históricas relaciones comerciales como en el TLCAN (Dussel Peters y Gallagher 2013; Dussel Peters y Ortiz Velásquez 2016). Lo anterior es de la mayor relevancia, dado que el TPP sólo incluye a un grupo de países asiáticos –y por el momento no incluye a China, el segundo socio comercial de México desde 2003 – y que, por otro lado, no resolverá la polarización y dualidad de la economía mexicana generada desde la década de los noventa del siglo XX.

Si bien la temática del estudio y de estas conclusiones es el TPP, con énfasis en el comercio de bienes, es importante no perder de vista que la subvaluación de mercancías, el incumplimiento de las reglas de origen existentes, así como la triangulación de mercancías y otros métodos para evadir

el pago de impuesto de importación pueden afectar en forma mucho más significativa a la economía mexicana y a sus respectivas cadenas que los temas acordados en el TPP, por ejemplo, sus normas de origen. El tema es de la mayor importancia, ya que las instituciones responsables, como la SHCP, deben cumplir con sus responsabilidades para impedir estas irregularidades y actos ilegales que pueden tener efectos mucho más importantes que una mayor o menor regla de origen acordada en el TPP.

En general, México pareciera no estar preparado adecuadamente ante los retos del TPP, tanto por la falta de análisis explícitos sobre la materia como por la ausencia de información sobre los desafíos que el TPP planteará en México en materia productiva, de acceso al mercado doméstico y a nuevos mercados, así como por la falta de preparación explícita ante los retos institucionales generados por el TPP. El análisis en este documento refleja que los efectos del TPP pudieran ser muy significativos en un grupo de cadenas de valor y en los respectivos territorios donde se concentran estas actividades.

El análisis detallado del TPP –en este documento particularmente del comercio, acceso a nuevos mercados y al mercado doméstico, así como de las reglas de origen, aunque el TPP incluye múltiples otras temáticas- también permite un grupo de conclusiones muy específicas desde una perspectiva mexicana.

En primera instancia, el TPP debiera ser considerado como un medio para incrementar el nivel de vida de la población de México y generar mayores niveles de competitividad y escalamiento tecnológico. Si bien esto rebasa los objetivos de este estudio, es prioritario no confundir estratégicamente el medio con el fin. Es decir, con o sin la aprobación del TPP, México requerirá de estrategias nacionales de desarrollo y competitividad en el corto, mediano y largo plazos que atiendan las necesidades de procesos y productos específicos de cadenas de valor en territorios determinados.

En segundo lugar, México requerirá de una preparación y consolidación institucional inmediata para la implementación del TPP. Cadenas específicas –de la CAA al calzado y la HTC, entre muchas otras – requerirán de medidas específicas para su preparación en el corto, mediano y largo plazo. De igual

forma, los retos institucionales con el TPP también serán significativos: desde la medición de las reglas de origen, su monitoreo y evaluación –cuyos certificados ahora pueden ser expedidos por fabricantes, comercializadores o importadores- y su monitoreo, al efectivo cumplimiento de la eliminación de las barreras no arancelarias, la preparación de aduanas, la participación en las diversas instituciones previstas en el TPP, así como las negociadas bilateralmente (de México con Vietnam, por ejemplo), la cooperación en temas estadísticos e información sobre empresas y el efectivo funcionamiento de las aduanas son temas que deberán coordinarse e implementarse inmediatamente por parte de las autoridades responsables (particularmente las Secretarías de Economía, y de Hacienda y Crédito Público).

En tercer lugar, los pocos estudios que estiman sus efectos destacan un impacto agregado limitado para México en el comercio y en el PIB, también resultado de los mínimos niveles de las tasas arancelarias efectivas tanto en México como en Estados Unidos. No obstante, y como se presentó en el documento, ciertas cadenas de valor sí sufrirán significativos cambios en el corto plazo y, *ceteris paribus*, con efectos relevantes en su producción y empleo, entre otras variables. Es decir, en diversas cadenas de valor México verá incrementada la competencia en el mercado de Estados Unidos ante rápidas reducciones arancelarias y beneficios bilaterales que no se ofrecieron a México y en el mercado doméstico, en varias cadenas señaladas, la reducción arancelaria será mayor en el corto y mediano plazo. La oferta de un mayor acceso a nuevos mercados, por el contrario, es más bien limitada, tanto por la poca relevancia de los países del TPP con los que México tiene un TLC como por la reducida capacidad de reorientar exportaciones y su estructura productiva a estos nuevos mercados. Los resultados de las negociaciones del TPP – ante otros 11 miembros, particularmente Vietnam, que buscaba ingresar masivamente productos al TPP y a Estados Unidos que resultaban sensibles para México – fueron “imperfectos”, es decir, México logró incursionar en nuevos mercados en forma significativa de manera inmediata –tal y como se estimó para la cadena del calzado, por ejemplo – y detener mediante aranceles las importaciones del resto de los miembros del TPP –en algunos casos hasta en 16 años-, aunque también requirió de concesiones importantes. El nuevo acceso a los países del TPP con los que México no cuenta con TLC es marginal y, como se examinó con detalle para el caso de Estados Unidos, México contará con importantes nuevos

competidores en su principal mercado de exportación, particularmente ante los beneficios arancelarios que obtuvo Vietnam en el corto y mediano plazo. En términos de los beneficios arancelarios obtenidos por el TPP en el mercado doméstico, Vietnam es el principal beneficiado en el corto plazo: ya en el segundo año después de una hipotética entrada en vigor del TPP la tasa arancelaria agregada sería inferior a la pagada en 2015. Las cadenas HTC y la del calzado, en este ámbito, encontrarán una creciente competencia en el mercado doméstico, seguramente con importantes efectos en su producción y empleo.

En términos de propuestas, el TPP debiera considerarse como una importante oportunidad para el análisis y debate sobre el estado del comercio –y la estrategia de desarrollo– de México con sus principales socios en el corto, mediano y largo plazo. Es decir, más allá de la aprobación o no del TPP, éste pudiera permitir una somera evaluación de la situación comercial y productiva. La reflexión anterior es significativa, ya que los países del TPP ya juegan un papel socioeconómico relevante en México, e incluso Vietnam cuenta con una presencia comercial creciente. Sería inadmisibles por ejemplo que si el TPP no fuera aprobado –ya sea en México y/o en el resto de los países- no se lograra un análisis, estrategias e instrumentos hacia los países del TPP. La creciente “reorientalización” global y de la economía mexicana requiere de una agenda concreta en el corto, mediano y largo plazo.

En segunda instancia, es indispensable mejorar la cantidad y calidad de los estudios en torno a los posibles efectos del TPP en México para la toma de decisión en el Legislativo y. Se requieren de estudios por grandes divisiones, ramas y clases económicas de México, así como de los anteriores por entidad federativa, para lograr una evaluación y toma de decisión estratégica. La toma de decisión, mientras tanto, contará con fundamentos endebles.

En tercer lugar, pareciera indispensable, incluso con la escasa información existente, que un grupo de cadenas de valor requieran de fondos para una reconversión productiva, es decir, las nuevas condiciones globales, incrementadas incluso ante el TPP, generan nuevas condiciones para el sector productivo mexicano que, a su vez, requerirán de medidas a nivel micro, meso y macroeconómico. En algunos casos, como por ejemplo la nueva competencia de la cadena del calzado con Vietnam

en México y en el mercado doméstico, así como las posibilidades que el TPP pudiera generar en nuevos mercados, invitan a que el país promulgue instrumentos concretos para hacer frente a estos nuevos retos, más allá de la realización del propio TPP. Para ser claros y explícitos: no se busca un “regreso al pasado” sino, por el contrario, permitir que las empresas establecidas en México cuenten con instrumentos que fomenten su competitividad y se les permita continuar incursionando en mercados externos y en el mercado doméstico con financiamiento adecuado para mejorar y profundizar sus procesos y productos.

Por último, es importante que los sectores público, privado y académico se preparen ante los retos que el TPP genera en términos institucionales. La propia medición de las nuevas reglas de origen y sus diversos procedimientos; así como, y un grupo de nuevas instituciones regionales y bilaterales creadas, requerirán de un *expertise* puntual de la mayor trascendencia; las duras negociaciones sobre las reglas de origen, de otra forma, hubieran sido irrelevantes si no existe capacidad institucional para su medición e implementación.

Referencias

Capaldo, Jeronim y Alex Izurieta. 2016. "Trading Down: Unemployment, Inequality and Other Risks of the Trans-Pacific Partnership Agreement", en GDEI Working Paper 16, vol. 01, pp. 1-24.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2016. MagicPlus. <http://www.cepal.org/magic/home/>, accesado en septiembre.

Cordero, Martha. 2016. El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) y sus implicaciones para Centroamérica en material textil-confección. CEPAL: Santiago de Chile.

CECHIMEX (Centro de Estudios China México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México). 2016. Estadísticas, <http://www.economia.unam.mx/cechimex/index.php/es/estadisticas>. Consultado en septiembre de 2016.

CICEG (Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Guanajuato). 2014. Visión 2030. Una industria en transformación. CICEG, Guanajuato.

De la Calle, Luis. 2002. "China en la OMC. Espejo para México". Foreign Affairs en Español 3, pp. 152-161.

Díaz, Ulises. 2016. "Alertan por compras de mezcilla foránea". Reforma, 8 de julio, p. 2.

Dussel Peters, Enrique. 2000. Polarizing Mexico. The Impact of Liberalization Strategy. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.

Dussel Peters, Enrique. 2008. "La China del Siglo XXI. Retos y oportunidad para México". Cuadernos del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) 2, pp. 1-34.

Dussel Peters, Enrique. 2010. Políticas e instrumentos para profundizar la integración regional de la industria del vestido en la zona del TLCAN. México: Cámara Nacional de la Industria del Vestido.

Dussel Peters, Enrique. 2016. Efectos del Acuerdo de Asociación Transpacífico en la cadena de valor del calzado de México. México: CICEG y UNAM/CECHIMEX.

Dussel Peters, Enrique y Kevin P. Gallagher. 2013. "El huésped no invitado del TLCAN: China y la desintegración del comercio en América del Norte". Revista de la CEPAL 110, pp. 85-111.

Dussel Peters, Enrique y Samuel Ortiz Velásquez. 2016. “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ¿contribuye China a su integración o desintegración?”. En, Dussel Peters, Enrique (coord.). La nueva relación comercial de América Latina y el Caribe con China, ¿integración o desintegración regional? Red ALC-China, UDUAL y UNAM/CECHIMEX, México, pp. 245-308.

Elliott, Kimberly Ann. 2016. “Rules of Origin in Textiles and Apparel”. En, Peterson Institute for International Economics (PIIE). Assessing the Trans-Pacific Partnership. Volume 1: Market Access and Sectorial Issues. Washington, D.C.: PIEE, pp. 66-74.

Fernandez-Stark, Karina, Penny Bamber y Gary Gereffi. 2016. Peru in the High Quality Cotton Textile and Apparel Global Value Chain. Opportunities for Upgrading. Carolina del Norte: Center on Globalization, Governance and Competitiveness.

Frederick, Stacey, Jennifer Bair y Gary Gereffi. 2014. Nicaragua y la cadena de valor del vestuario en las Américas. Implicaciones para el comercio regional y el empleo. Carolina del Norte: Center on Globalization, Governance and Competitiveness.

Gereffi, Gary y Stacey Frederick. 2010. “The Global Apparel Value Chain, Trade and the Economic Crisis: Challenges and Opportunities for Developing Countries”. World Bank Policy Research Working Paper 5281, Washington, D.C.

Global Automakers. 2016. Trans-Pacific Partnership Agreement: Likely Impact on the U.S Economy and on Specific Industry Sectors. Washington, D.C.: Global Automakers.

Guajardo, Ildelfonso. 2016. “México seguirá con TPP, con o sin Estados Unidos: Guajardo”. Grupo Fórmula con López Dóriga, noviembre 18.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática). 2015. Estadísticas a propósito de la industria del calzado 2014. INEGI, México.

ITACTC (Industry Trade Advisory Committee on Textiles and Clothing). 2015. The Transpacific Partnership Trade Agreement. Washington, D.C.: ITACTC.

ITAM/CEC (Instituto Tecnológico Autónomo de México)-Centro de Estudios de Competitividad). 2010. La industria textil en México; diagnóstico, prospectiva y estrategia. México: ITAM/CEC.

LoBianco, Tom. 2016. “Donald Trump outlines policy plan for first 100 days”. CNNPolitics, noviembre 22.

Martínez Cabrera, José Luis y Lizette Soto Escobar. 2016. “LXXI Asamblea General de la Cámara Nacional de la Industria del Vestido”. Mexcostura, abril 29.

- Monitor de la Manufactura Mexicana. 2013. Monitor de la Manufactura Mexicana 9 (10), pp. 1-53.
- Monitor de la Manufactura Mexicana. 2015. Monitor de la Manufactura Mexicana 10 (11), pp. 1-57.
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Jaime Ros. 2010. Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. México: FCE.
- Núñez, Jaime. 2016. "Industria textil en México pierde 450 mil empleos en 10 años: Canaintex". GrupoFórmula, abril 23.
- Obama, Barack. 2016. "President Obama: The TPP would let America, not China, lead the way on global trade". Washington Post, mayo 2.
- Oliver, Sarah. 2016. "Auto Sector Liberalization". En Peterson Institute for International Economics (PIIE). Assessing the Trans-Pacific Partnership. Volume 1: Market Access and Sectoral Issues. Washington, D.C.: PIIIE, pp. 60-65.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). Wages and working hours in the textiles, clothing, leather and footwear industries. OIT, Ginebra.
- Oropeza Caballero, Miguel, 2016. El Acuerdo Transpacífico, peligro para México. El Universal, Opinión, 28 de agosto.
- Oropeza García, Arturo. 2013. El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico? México: UNAM, IJ.
- Ortiz Velasquez, Samuel. 2015. La inversión manufacturera y sus determinantes mesoeconómicos. El caso de México. México: Tesis de Doctorado, Posgrado de Economía, UNAM.
- Oxford Economics. 2013. Evaluación del impacto del Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico, sobre la economía de México. Reporte para la Secretaría de Economía. México: Oxford Economics.
- Petri, Peter A. y Michael G. Plummer. 2016. "The Economic Effects of the TPP: New Estimates", en PPIIE. Assessing the Trans-Pacific Partnership, t. 1, Market Access and Sectoral Issues. Washington, D. C.: PIIIE, pp. 6-30.
- ProMéxico. 2014. Industria automotriz. México: ProMéxico.
- Reuters. 2016. "Japan's Prime Minister Says the TPP is 'Meaningless' Without the US". Fortune, noviembre 22.

Ros, Jaime y Juan Carlos Moreno-Brid. 2010. Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. México: FCE.

Saldaña, Ivette. 2016. “Acusan importación ilegal de importaciones de textiles y prendas subvaluadas”. El Universal, agosto 9, pp. 6.

SE (Secretaría de Economía). 2016/a. Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa (enero-marzo 2016). México: SE.

SE. 2016/b. Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). Julio 1. México: SE.

SE. 2016/c. Industria automotriz. México: SE.

SE. 2016/d. Industria textil. México: SE.

SE. 2016/e. Industria del calzado. México: SE.

SE. 2016/f. Tratado de Asociación Transpacífico (TPP). México: SE.

SE/SHCP (Secretaría de Economía/Secretaría de Hacienda y Crédito Público). 2015. “Textile and Garment Industry Importation”. Presentación en el Webinar for U.S. companies on New Textile and Apparel Measures in Mexico. Abril 8. México: SE/SHCP.

Schmitz, Hubert. 2006. Understanding and enhancing the opportunities of local producers in the global garment and footwear industry: what does the value chain approach offer? Learning and earning in global garment and footwear chains. The European Journal of Development Research 18(4), pp. 546-571.

Sturgeon, Timothy, Jack Daly, Stacey Frederick, Penny Bamber y Gary Gereffi. 2016. The Philippines in the Automotive Global Value Chain. Carolina del Norte: Center on Globalization, Governance & Competitiveness.

Tax Insights. 2015. What will the Trans-Pacific Partnership mean to the Automotive Industry? Tax Insights from Customs & International Trade, diciembre 7.

USHR (U.S. House of Representatives). 2016. TPP Issue Analysis. Trade in the Automotive Manufacturing Supply Chain. Washington, D.C.: USHR.

USITC (United States International Trade Commission). Trade Shifts. Washington, D.C.: USITC.

USITC. 2016/a. Trans-Pacific Partnership Agreement: Likely Impact on the U.S. Economy and on Specific Industry Sectors. Washington, D. C.: USITC.

USITC. 2016/b. Economic Impact of Trade Agreements Implemented Under Trade Authorities Procedures, 2016 Report. Washington, D. C.: USITC.

World Footwear. 2014/a. Footwear Consumer 2030. Incorporating Global Trends to Foresight Footwear Market. World Footwear, Portugal.

World Footwear. 2014/b. World Footwear Yearbook 2014. World Footwear, Portugal.

World Footwear. 2015. World Footwear Yearbook 2015. World Footwear, Portugal.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES



**CUADERNO DE INVESTIGACIÓN TPP-04.
EFECTOS DEL TPP EN LA ECONOMÍA DE MÉXICO: IMPACTO GENERAL Y EN LAS CADENAS
DE VALOR DE AUTOPARTES-AUTOMOTRIZ, HILO-TEXTIL-CONFECCIÓN Y CALZADO
DR. ENRIQUE DUSSEL PETERS**

CUADERNO DE INVESTIGACIÓN TPP es un documento que busca ofrecer información que permita a los legisladores contar con elementos puntuales sobre la forma en la que el TPP podrá contribuir a la creación de oportunidades productivas, así como los retos que enfrentará el país para ello. En consecuencia, se busca que el Poder Legislativo esté en mejor posición para orientar el debate y la agenda pública nacional en torno a su implementación y que ello redunde en los beneficios que el país deberá buscar obtener.

Números anteriores de Cuaderno de Investigación TPP:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3267>

http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/DI_161216_TPP_III.pdf

http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/DI_TPP2_Contenidos_Implicaciones_W.pdf

http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/DI_TPP_Retos_Oportunidades.pdf

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques
Madrid 62, 2do Piso,
Col. Tabacalera, Del. Cuauhtémoc, C. P. 06030,
Ciudad de México
Tel. +52 (55) 5130 1503

 @CGBSenado

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>

Instituto Belisario Domínguez
Donceles 14,
Centro Histórico, Del. Cuauhtémoc, C.P. 06020,
Ciudad de México
Tel. +52 (55) 5722 4803

 @IBDSenado

<http://ibd.senado.gob.mx/>