

# Globalización y dinamismo manufacturero. México y otros países emergentes

and similar papers at [core.ac.uk](https://core.ac.uk)

*provided by* Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias So

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. José Narro Robles

*Rector*

Dr. Eduardo Bárzana García

*Secretario General*

Lic. Enrique del Val Blanco

*Secretario Administrativo*

Dra. Estela Morales Campos

*Coordinadora de Humanidades*

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dra. Verónica Villarespe Reyes

*Directora*

Mtro. Gustavo López Pardo

*Secretario Académico*

Sr. Aristeo Tovías García

*Secretario Técnico*

Sr. Roberto Guerra Milligan

*Jefe del Departamento de Ediciones*

Globalización y dinamismo  
manufacturero.  
México y otros países emergentes

Ma. Luisa González Marín  
Bernardo Olmedo Carranza  
*Coordinadores*



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS



Esta investigación, arbitrada por pares académicos,  
se privilegia con el aval de la institución editora.

Globalización y dinamismo manufacturero : México y otros países emergentes /  
coordinadores Ma. Luisa González Marín, Bernardo Olmedo Carranza. — Pri-  
mera edición. — México : UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 2012.  
205 páginas ; 21 cm.

Incluye bibliografías

ISBN 968-607-02-3328-9

1. Industria maquiladora de exportación – México. 2. Globalización – Aspectos  
económicos – México. 3. Industrialización – Estudio de casos. González Marín, María  
Luisa, coordinador. II. Olmedo Carranza, Bernardo, coordinador. III. Universidad  
Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Económicas.

338.47670972-scdd21

Biblioteca Nacional de México

Primera edición 5 de junio de 2012

D. R. © UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
Ciudad Universitaria, Coyoacán,  
04510, México, D.F.  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS  
Circuito Mario de la Cueva s/n  
Ciudad de la Investigación en Humanidades  
04510, México, D.F.

ISBN 968-607-02-3328-9

Diseño de portada: María de la Luz García Cisneros  
Cuidado de la edición: Héliida De Sales Y.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio  
sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México

## ÍNDICE

Introducción	
<i>Ma. Luisa González Marín</i>	9
Heterogeneidad y cambio estructural en el sector manufacturero mexicano	
<i>Raúl Vázquez López</i>	19
La crisis actual y el impacto económico de la maquila en la manufactura	
<i>Ma. Luisa González Marín, Armando Sánchez y Rafael Bouchain</i>	45
Crisis económica en México y su impacto en algunas ramas de la manufactura	
<i>Ma. Luisa González Marín, Ana Luisa González e Isabel Rueda Peiro</i>	75
La política industrial y tecnológica en el desarrollo económico y manufacturero de Corea del Sur	
<i>Bernardo Olmedo Carranza</i>	115
Comparaciones entre la evolución económica y social de México y China en los últimos 25 años	
<i>Isabel Rueda Peiro</i>	143

El proceso y la política industrial de Brasil: elementos para una inserción global con visión de país <i>Irma Portos Pérez</i>	171
Conclusiones <i>Bernardo Olmedo Carranza</i>	207

## INTRODUCCIÓN

A partir de los años ochenta, ha estado vigente en México un modelo económico que no ha podido impulsar un crecimiento económico sostenido. Las medidas tomadas por el gobierno, que supuestamente conducirían a la senda del desarrollo, se convirtieron en su contrario. Los cambios impuestos por la nueva política, como la apertura de fronteras, la venta de las empresas paraestatales, la reducción de la inversión pública, la reestructuración productiva, mostraron escasa contribución al crecimiento y a la mejora del nivel de vida de la población.

Por casi 30 años, impulsar el crecimiento por la vía de fortalecer el aparato productivo se ha convertido en el centro del debate para aquellos economistas que consideran que el neoliberalismo está acabado. Este libro toma esa discusión y se aboca a señalar algunos de los obstáculos que han impedido el fortalecimiento industrial y agrícola.

En los países en desarrollo, un factor clave para el desenvolvimiento industrial ha sido la intervención del Estado. En México, la creación de la infraestructura productiva para el proceso de industrialización estuvo en buena medida a cargo del Estado. El reparto de tierras, la creación de Nacional Financiera (Nafinsa), la expropiación petrolera, el establecimiento de empresas paraestatales y muchas otras medidas fueron necesarias para que la industria despegara.

Décadas después, cuando el modelo de sustitución de importaciones empezó a fallar, volvieron a imperar las políticas económicas que favorecían el libre comercio y la no intervención del Estado. Así, la economía mexicana, con su dependencia ancestral de Estados Unidos empezó a adoptar los principios del neoliberalismo.

Bajo estos lineamientos, la industria ha llegado a ocupar un lugar secundario, mientras que el capital financiero se transforma en la fuente más importante de ganancia y la política monetaria se convierte en el eje de las estrategias económicas. El comportamiento del tipo de cambio, de las reservas, de la deuda pública y privada, la inflación, el gasto público, etc., son los factores de mayor peso cuando se toman decisiones económicas importantes para el país.

Dentro de los principios neoliberales, la industria debe convertirse en un sector principalmente exportador, aprovechando la estrategia de las empresas transnacionales (ETNS) de trasladar una parte de su proceso productivo a países en desarrollo. Bajo esas bases, las industrias serán exitosas en la medida en que aumenten sus exportaciones y aprovechen las ventajas comparativas que les ofrece la competencia en el mercado mundial.

Sin embargo, los propósitos del modelo parecen no haberse cumplido en la realidad mexicana; las exportaciones han llegado a ser tarea de las maquiladoras, que en el fondo, lo único que ofrecen es mano de obra barata. Las ventajas comparativas han llevado a que la manufactura se especialice en la producción de unos cuantos bienes de exportación. Los tratados y acuerdos comerciales firmados profundizan esas deformaciones.

Para convertir a la industria en exportadora, tuvo que realizarse la reestructuración productiva, aplicar la flexibilidad laboral y la apertura de fronteras. El resultado fue el estancamiento de la manufactura, el rompimiento de las cadenas

productivas, la quiebra de empresas, la desaparición de industrias como la del juguete y la de bienes de capital.

Las empresas tenían que dar el “salto exportador”, ya que de no hacerlo, desaparecerían. Así, empezó a verse el cierre de empresas y la liquidación de trabajadores; posteriormente, las sobrevivientes pasaban a manos del capital extranjero o de grandes empresas nacionales. Estas empresas fabricaban menos productos o se convertían en importadoras de los bienes que antes producían. Los trabajadores quedaron regulados por nuevos contratos, en los que predominaba la “flexibilidad de contratación”. Muchas conquistas obreras se perdieron en el camino.

A pesar del crecimiento de las exportaciones de bienes manufacturados, del aumento de la inversión extranjera directa (IED) e incluso del fortalecimiento de las grandes empresas multinacionales, no se ha logrado convertir a la manufactura en el motor que impulse la economía con un crecimiento capaz de disminuir el desempleo y diversificar los bienes exportados. Según David Ibarra, esto se debe al

[...] efecto negativo de la apreciación del peso en la rentabilidad que se combina con una caída a largo plazo de la relación producto/capital. Como resultado, la inversión agregada no refleja el dinamismo de las exportaciones ni permite alcanzar altas tasas de crecimiento económico.<sup>1</sup>

Aun cuando los factores señalados son muy importantes, falta tomar en cuenta el papel que desempeñan las empresas maquiladoras en las exportaciones, ya que éstas son las principales exportadoras, aunque son filiales de las empresas transnacionales. Según Carlos A. Ibarra, la debilidad del crecimiento impulsado por las exportaciones en México se

<sup>1</sup> David Ibarra. “La paradoja del crecimiento lento de México...”, *Revista CEPAL* núm. 95, agosto de 2008, p. 84.

explica por la continua apreciación real del peso y la creciente participación de la maquila en las exportaciones.<sup>2</sup>

La importancia estratégica de las ETNS en la economía internacional, no puede estar ausente en un estudio sobre la manufactura en México, ya que pueden definirse desde un punto de vista económico como: “[...] una organización privada con fines de lucro que desarrolla actividades de producción, distribución e investigación en más de un país. La flexibilidad de trasladar la producción de un lugar a otro en el mundo es uno de sus rasgos fundamentales”.<sup>3</sup>

La fragmentación de la producción se ha llevado a cabo desde que Inglaterra exportó capital para establecer empresas en otros países. Sin embargo, el desarrollo de la microelectrónica y de las telecomunicaciones en el siglo xx permitió trasladar ciertas fases del proceso productivo al exterior, lo que se ha dado en llamar “deslocalización” (*offshoring*).

La estrategia para fragmentar su proceso productivo es decidido por las ETNS de acuerdo con sus intereses, utilizando diversos tipos de factores, tanto económicos como sociales y políticos, según convenga a la rentabilidad y estrategia global. La consecuencia es la especialización en unos cuantos productos de exportación de los países seleccionados. La llamada “fábrica global” se presenta a nivel mundial, y en ella cada país contribuye con un proceso o materia prima en la fabricación de un bien. La producción social se ha mundializado y ha adquirido proporciones nunca vistas, pero la apropiación sigue siendo privada.

A pesar de las condiciones que imponen el neoliberalismo y los países desarrollados, hay naciones que han logrado

<sup>2</sup> Carlos A. Ibarra. “México: la maquila, el desajuste monetario y el crecimiento impulsado por las exportaciones”, *Revista CEPAL*, núm. 104, agosto 2011.

<sup>3</sup> Fidel Guillermo Collazo. “Las corporaciones transnacionales. Una visión contemporánea”, revista *Santiago*, núm. 105. Publicación electrónica de la Universidad de Oriente, Cuba, 2004, <<http://www.uo.edu.cu>>.

procesos dinámicos de industrialización, como Corea del Sur y China, y con un poco de menos dinamismo, Brasil. En este trabajo estudiamos estos procesos.

La crisis que estalló en 2008 y que parece no tener fin, ha puesto al mundo, y especialmente a México, en una encrucijada. La enorme integración económica de nuestro país a la economía de Estados Unidos, nos vuelve demasiado vulnerables al estancamiento o a la desaceleración económica de nuestro vecino del norte, y como han expresado varios articulistas, si el gigante del Norte no puede salir fácilmente de la crisis en la que está inmerso, México se verá arrastrado a una debacle, y no parece haber una estrategia por parte del gobierno mexicano que evite un fuerte golpe a la economía.

El gobierno se resiste aún a modificar su política económica, no parece ver la necesidad de un cambio, sigue pensando que estamos “blindados”, y que con la misma política monetarista de control de la inflación y apoyo al capital financiero (especulativo) podrá sortear los peligros que amenazan a la economía.

Precisamente porque la producción es mundial, todos los países sufrirán los efectos de esta crisis, y no existe estrategia para salir de ella, solo pequeños remedios, como regular el capital financiero y las políticas keynesianas que fomenten el consumo por vía del empleo improductivo. Desde nuestro punto de vista, las causas de esta crisis no son solo monetarias o financieras, son, sobre todo, producto de las contradicciones del sistema capitalista que dilata enormemente la producción, pero sigue conservando la distribución del ingreso de acuerdo con la propiedad o su ausencia de los medios de producción. La producción manufacturera mundial se ha estancado desde 2009, y según informa J.P. Morgan, “el sector manufacturero mundial continuó enfriándose en el inicio de la segunda mitad de 2011. El crecimiento de la producción se redujo a un punto muerto, ya que los niveles

de creación de nuevas empresas disminuyó ligeramente, por primera vez en más de dos años”.<sup>4</sup>

Si el Estado decide intervenir y no dejar la economía solo a las fuerzas del mercado, tendrá que hacerlo considerando la mejora en la distribución del ingreso y el fomento a la manufactura, de esa manera podrá ampliarse el mercado interno y al mismo tiempo hacer competitiva a la industria. Esta intervención significaría que la empresa privada no ha podido impulsar la formación de capital y que el Estado tendrá que invadir las esferas reservadas a ésta. ¿Volveremos a la economía mixta?

Los trabajos que presentamos en este libro analizan algunos de los problemas por los que atraviesa la manufactura, y que son consecuencia de la aplicación de la política neoliberal. Lo hemos dividido en dos partes. En la primera, se analizan los factores principales que impiden o dificultan a la manufactura impulsar el crecimiento económico. En la segunda, se estudian las experiencias exitosas del proceso de industrialización, durante el neoliberalismo, en tres países, Corea del Sur, China y Brasil.

En el capítulo 1, Raúl Vázquez López parte de la crítica a los autores que consideran que la única estrategia válida para México consiste en la apertura comercial indiscriminada. Bajo esta premisa, el trabajo pretende describir la evolución de la productividad de las grandes divisiones y de las principales ramas de la manufactura mexicana en el periodo 1994-2008 e identificar el origen de los cambios observados. Tras repasar el marco teórico-conceptual del estructuralismo latinoamericano, en un segundo apartado, el autor estudia las características de la manufactura resultante de la apertura comercial. La tercera parte y las conclusiones buscan precisar la relación entre la desarticulación del aparato

<sup>4</sup> J.P. Morgan. *News Release Market Sensitive Information*, 1 de agosto de 2011.

productivo y la creciente heterogeneidad estructural en el sector.

En el capítulo 2, María Luisa González, Armando Sánchez y Rafael Bouchain muestran con información estadística por qué las exportaciones de la maquila no tienen un efecto dinámico sobre el sector manufacturero y el producto interno bruto (PIB). Los elementos que toman en cuenta son el comercio intrafirma, la inversión extranjera directa (IED), el empleo, el consumo intermedio (nacional y extranjero) y las remuneraciones a los trabajadores y empleados. Llevan a cabo diferentes medidas estadísticas de todos ellos y muestran el impacto que tienen sobre el crecimiento de la manufactura y el PIB. Concluyen que el fracaso del modelo exportador de las maquiladoras representa la oportunidad de considerar el fomento del mercado interno.

El capítulo 3, elaborado por María Luisa González, Ana Luisa González e Isabel Rueda, está dividido en tres apartados. El primero proporciona una visión general del comportamiento del sector manufacturero en estos momentos de crisis, destacando aquellas ramas que han podido convertirse en exportadoras y las que no lo han hecho. El segundo realiza un análisis de dos de las principales industrias exitosas en el modelo exportador, la automotriz y la de aparatos eléctricos y electrónicos; destaca el escaso impacto que tienen esas exportaciones sobre el resto de las actividades manufactureras. La tercera parte aborda la situación de la rama de Alimentos, bebidas y tabaco, y describe su comportamiento durante la crisis y el hecho de que se trate de una industria destinada a satisfacer el mercado interno.

En la segunda parte del presente libro se presentan los trabajos sobre las diversas estrategias de industrialización de tres países: Corea del Sur, China y Brasil.

El capítulo 4, elaborado por Bernardo Olmedo, analiza la experiencia y la contribución de la política industrial y tec-

nológica al desarrollo económico y manufacturero de Corea del Sur, como paradigma que ha logrado sortear tanto las limitaciones propias como las externas, a partir de una visión *sui generis* de política industrial y tecnológica que ha transitado desde inicios de los años sesenta hasta la actualidad. A ello habría que agregar la experiencia de una organización empresarial particular de Corea del Sur –los *chaebol*–, cuyos intereses se entretujan con los del gobierno coreano.

En el capítulo 5, Isabel Rueda Peiro hace una comparación entre la política económica seguida por China y México para desarrollar el sector industrial. Señala que las reformas económicas llevadas a cabo por el gobierno y Partido Comunista chinos han dado estupendos resultados y se han basado en decisiones internas; en cambio, México se ha visto forzado a implantar una serie de cambios, sometido a los mandatos del exterior. Las reformas en China fueron conducidas por el gobierno de acuerdo con un plan, con una amplia vigilancia en la instrumentación de las metas por cumplir. Los resultados para China han sido sumamente favorables, llegando a ser la segunda economía del mundo: aumentó sus exportaciones, elevó el nivel de vida de su población y disminuyó los índices de pobreza extrema.

En el capítulo 6, Irma Portos Pérez muestra algunos elementos que permiten conocer los rasgos distintivos del proceso industrial en Brasil durante los últimos años, y cómo aquella nación se ha insertado en la economía global, teniendo como base una política industrial a favor del crecimiento interno. En todo el proceso, la presencia del Estado brasileño en el fomento del desarrollo industrial como parte de la política económica ha sido fundamental, ya que no se ha distanciado de las tendencias presentadas en el mundo global contemporáneo, adaptándolas de manera creativa a la vía brasileña al desarrollo nacional.

Al final se encuentran las conclusiones, las cuales recogen los hallazgos y recomendaciones más importantes de los trabajos de este libro.

Queremos mencionar que para la elaboración de cuadros y gráficas en el trabajo de investigación de este libro, se contó con el apoyo de Lilia Alejandra Becerril Aguilera, Oyuki Marisol Calvo Briseño y Vianney Fernández Villagómez, analista y becarias de la Unidad de Industria.

MA. LUISA GONZÁLEZ MARÍN  
Agosto de 2011



# HETEROGENEIDAD Y CAMBIO ESTRUCTURAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO MEXICANO

*Raúl Vázquez López*

## INTRODUCCIÓN

A partir de una visión teórica extremadamente ortodoxa, importada de las principales universidades de Estados Unidos, y bajo el supuesto de que en la era de la globalización la única estrategia de desarrollo viable para México consiste en una apertura comercial indiscriminada, las autoridades económicas del país han promovido en los últimos años la idea de que es necesario aumentar la competitividad del sector manufacturero. En concordancia con dicha visión, las instancias públicas han buscado establecer los mecanismos idóneos para impulsar la capacidad exportadora de las principales empresas de ciertas industrias, dando por hecho que las mayores ventas en el extranjero resultarían en derramas positivas sobre el resto del aparato productivo.

En consecuencia, con la misma línea de argumentación, pero tras el fracaso evidente de dicha estrategia, diversos análisis han cuestionado la incapacidad del sector exportador para dinamizar la economía, poniendo en tela de juicio la autenticidad de las medidas de fomento industrial y la

perenne política monetaria de control de la inflación. Bajo este monopolio doctrinario, poco se ha debatido en torno a las bases estructurales del crecimiento, y menos aún se ha avanzado en un diagnóstico integral que explique las cada vez mayores diferencias entre los niveles de productividad de las distintas actividades.

En este orden de ideas, el presente trabajo pretende describir la evolución de la productividad de las grandes divisiones y de las principales ramas de la manufactura mexicana en el periodo 1994-2008, e identificar el origen de los cambios observados mediante la construcción de una base de datos para 200 clases de actividad, 50 ramas y nueve divisiones de la Clasificación Mexicana de Actividades Productivas (CMAP).<sup>1</sup> Tras repasar el marco teórico-conceptual de análisis del estructuralismo latinoamericano, en un segundo apartado se estudian las características de la manufactura resultante de la apertura comercial. La tercera parte y las conclusiones buscan precisar la relación entre la desarticulación del aparato productivo y la creciente heterogeneidad estructural en el sector.

## MARCO TEÓRICO Y JUSTIFICACIÓN

En términos generales, el estructuralismo latinoamericano, fuertemente influenciado por los trabajos seminales de Pre-

<sup>1</sup> A partir de la Encuesta Industrial Mensual (EIM) del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Las estimaciones realizadas a partir de esta fuente, tanto de las participaciones de los diferentes grupos de actividad en relación con el total del sector como de los indicadores de productividad presentados fueron calculados sin tomar en cuenta cinco clases de actividad (321111, 382301, 383202, 384204, 385006) de las 205 de la encuesta por no existir información sobre el valor de producción ni sobre las horas-hombre trabajadas en las mismas en el periodo 2003-2008.

bisch, distingue como principal causa de la heterogeneidad una limitada acumulación de capital, asociada a la escasez tanto de ahorro como de divisas, cuyo origen es la dependencia tecnológica de los países latinoamericanos con respecto a los centros mundiales de crecimiento. Al intentar sintetizar la visión histórica del rol de la tecnología propuesta por la corriente, Di Filippo [2009: 190] precisa que

[...] el cambio tecnológico no se autogeneró en América Latina, sino que provino desde el centro, junto con las instituciones y organizaciones importadas en virtud de este. La reformulación o replanteamiento de estos efectos externos produce heterogeneidades, dependencias y vulnerabilidades específicas que son el tema central de la teoría económica estructuralista.

Cabe destacar que las conclusiones del análisis provienen de la utilización de una metodología que privilegia el estudio de las relaciones entre los diferentes segmentos e instituciones. Desde esta perspectiva, los estructuralistas subrayan que el funcionamiento y las formas de integración de los distintos estratos del aparato productivo en los países latinoamericanos impiden el avance de un proceso de homogeneización que fue propio del desarrollo de los países avanzados. De hecho, Aníbal Pinto (1965, 1970), precursor del concepto de la heterogeneidad, propone reconvertir el sector moderno de manera que “[...] se dedique a ‘transmitir’ su progreso al resto de la economía; a ‘levantar’ las poblaciones, áreas o sectores rezagados” [1970: 97].

A pesar de las profundas modificaciones conceptuales e ideológicas realizadas por autores cepalinos a partir de los años ochenta al cuerpo teórico original, la heterogeneidad estructural se ha mantenido en los textos neoestructuralistas como elemento explicativo del subdesarrollo latinoamericano. La reedición de este enfoque parte de una visión mi-

croeconómica que pone el acento en la creación de capacidades tecnológicas por parte de la empresa y que, partiendo de una lectura propia de las enseñanzas del proceso de desarrollo de los llamados “nuevos países industrializados” asiáticos, postula la política estatal de fomento como el medio para cerrar la brecha existente entre las naciones latinoamericanas y los países avanzados.

Huelga decir que en esta nueva reflexión el referente ya no son las necesidades de consumo de los estratos desfavorecidos, como postulaba Aníbal Pinto, sino las trayectorias tecnológicas de frontera y las características de la demanda mundial, ignorando a diferencia del estructuralismo, la resistencia de ordenamientos internacionales de producción, financiamiento e intercambio cuya lógica de funcionamiento es totalmente jerárquica y está basada en relaciones de poder [CEPAL, 1990; Cimoli, 2005; CEPAL, 2007]. En suma, el neoestructuralismo concentra sus expectativas en medidas públicas de fomento bien encauzadas y en la construcción de sistemas nacionales de innovación como contrapeso tanto de un escenario mundial desnivelado como de una dependencia sistémica históricamente determinada, todo ello haciendo total abstracción de las cuestiones políticas concomitantes.

Más allá de la crítica a las revisiones conceptuales elaboradas en los últimos años por estos autores, el balance de las reflexiones teóricas de la corriente estructuralista latinoamericana arroja, en cualquier caso, que la heterogeneidad en los niveles de productividad de las actividades económicas es uno de los principales obstáculos para el desarrollo de los países de América Latina. De manera empírica, la evidencia muestra, como lo ejemplifica Farfán [2005], que las naciones que han conseguido recientemente “escalar” su contenido de valor agregado, tienen en común la implementación de medidas públicas selectivas dirigidas a consolidar eslabonamientos productivos nacionales en esos sectores específicos.

Es el caso del “escalamiento” de la horticultura hacia actividades de empaquetado, logística y etiquetado en Kenia, a partir de una mayor integración vertical que implicó la sustitución de pequeñas explotaciones por grandes empresas y permitió la implementación de economías de escala en la producción. En Costa Rica, una estrategia global que vincula las firmas establecidas en zonas maquiladoras francas hacia atrás con el sector productivo contribuyó a aumentar el contenido de valor agregado doméstico implícito en sus actividades. Por otro lado, en Chile e Islas Mauricio la creación de un entramado de instituciones que facilita el funcionamiento de redes locales de fabricación fue parte de los lineamientos de la política de fomento [Farfán, 2005].

En cuanto a la productividad como unidad de medida para ilustrar la heterogeneidad, el estructuralismo latinoamericano considera una gran variedad de reflexiones de corte fundamentalmente keynesiano en las que se relaciona el incremento de esta variable con el del producto. Al respecto, mientras la Ley de Verdoon puede también asociarse al efecto del progreso técnico sobre el crecimiento, el análisis del cambio estructural por parte de Lewis, pero también de Kaldor [1978], define el proceso de desarrollo como el uso eficiente de los recursos, que resulta del desplazamiento de trabajadores en dirección de actividades de mayor productividad.

De la misma manera, el estructuralismo latinoamericano, haciendo eco de los análisis contemporáneos de la teoría del desarrollo, supone que la industria es el sector con mayores efectos de arrastre sobre la economía. Por ello, la evolución de la estructura industrial de los países en vías de desarrollo hacia formas más homogéneas es fundamental para la diversificación del aparato productivo y, en términos generales, para la consolidación de estructuras económicas maduras que lleven a la superación del subdesarrollo y en consecuencia, a una distribución del ingreso más equitativa.

## CAMBIO EN LA ESTRUCTURA DEL SECTOR MANUFACTURERO EN MÉXICO

Como resultado de las medidas de política pública destinadas a promover las actividades intensivas en mano de obra en el contexto de la fabricación de bienes de exportación en empresas dependientes de grupos transnacionales, la estructura del sector manufacturero mexicano experimentó importantes transformaciones en el periodo 1994-2008. A continuación se destacan y analizan dos aspectos fundamentales; la concentración de la producción tanto en unas cuantas ramas como en un número reducido de empresas y la creciente heterogeneidad en lo que se refiere a capacidad de fabricación, generación de empleo, remuneraciones, rentabilidad empresarial y en particular niveles de productividad de las diferentes industrias.

En cuanto al primer aspecto, el grado creciente de concentración en la estructura de la manufactura mexicana se explica de manera particular tras la firma del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) por la relevancia de la industria automotriz en la generación de valor del sector. Como lo muestra el cuadro 1, se estima que la parte del sector automotriz en la producción bruta manufacturera pasó en solo siete años de 16.8% en 1994 a 23.5% en 2001, año en el que la división VIII, Productos metálicos, maquinaria y equipo representó 35.9% del total.

Las estimaciones de la importancia relativa en la producción manufacturera de las distintas ramas muestran la ampliación de la brecha entre la participación de las industrias dinámicas con respecto a las de las actividades tradicionales. Si bien en una segunda etapa del periodo (2001-2008) las ramas "líderes" del sector perdieron importancia en términos relativos en la producción, lo cierto es que mantuvieron un lugar preponderante como factor que desarticula la configu-

ración de fabricación doméstica. Un apunte significativo es que la caída en 2008 del peso, tanto de la rama automotriz como de la división VIII a la que pertenece, es producto de una crisis que en el caso del sector industrial mexicano es no solo coyuntural, sino también de tipo estructural, dado que resulta del agotamiento de un patrón de especialización con un elevado grado de dependencia externa.

Síntoma de este agotamiento es un proceso de desindustrialización, ya que excluyendo a las divisiones VII<sup>2</sup> y VIII, el resto perdió importancia en el entramado del sector a partir de la apertura comercial del país, revirtiendo con ello la tendencia a la diversificación productiva que caracterizara las décadas del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Cabe puntualizar que en el caso de la división VII, su peso en la producción manufacturera se duplicó en el lapso 2001-2008, debido en esencia a los aumentos en los precios de las materias primas y no como resultado de un incremento sustantivo en sus cuotas de mercado o en sus grados de productividad. En este sentido, el caso más claro de este proceso de desmantelamiento productivo es el de la industria textil, severamente afectada por la competencia de productos chinos de bajo costo y en la que ninguna de las ramas que la componen experimentó incrementos significativos en sus niveles ni de fabricación en términos reales ni de empleo en el periodo 1994-2008.

De esta manera, las estimaciones a partir de datos del INEGI indican que en el año 2008, tres divisiones<sup>3</sup> concentraban 73.6% de la producción y 71.1% del empleo en la manufactura (véase el cuadro 1). En el interior de estos grandes grupos de actividad, los comportamientos de las ramas han sido

<sup>2</sup> Industrias metálicas básicas.

<sup>3</sup> División I, Alimentos, bebidas y tabaco; división V, Sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico; división VIII, Productos metálicos, maquinaria y equipo.

diversos, no obstante, si se toma en cuenta el conjunto de los años estudiados (1994-2008), las industrias “líderes” del modelo de especialización han fortalecido su presencia en la estructura productiva. La evaluación del patrón de especialización manufacturero mexicano actual nos remite entonces a un análisis temporal desagregado de las características de las industrias concentradoras de la actividad productiva.

Al respecto hay que subrayar que las tres ramas con mayores niveles de fabricación tienen también las más elevadas proporciones de producción por establecimiento, se trata entonces de industrias altamente concentradas a su vez y en las que prevalecen un número reducido de grandes empresas. A manera de ejemplo, se estima que en 2001, año en el que se registra el mayor grado de concentración estructural en la manufactura, el automotriz produjo bienes por un valor de 1 744 millones de pesos por establecimiento, siendo el promedio del sector 286 millones de pesos.<sup>4</sup>

En lo que se refiere al segundo aspecto presentado a título introductorio, la heterogeneidad se ha convertido en una característica general intrínseca de la estructura manufacturera que traspasa los distintos niveles de la jerarquía industrial y empresarial del país. Las diferencias en materia de concentración productiva, niveles de productividad y de salarios entre otros, se manifiestan no solo entre industrias dinámicas y atrasadas, sino también en el seno de todas ellas entre actividades terminales e intermedias en la cadena de fabricación.

En el sector automotriz, las tareas relativas al ensamble de automóviles y camiones computaron una producción por establecimiento 6.6 veces mayor al promedio del resto de la industria en el 2001.<sup>5</sup> Estas brechas están relacionadas con

<sup>4</sup> Calculado a partir de INEGI [2010a], “Encuesta industrial anual (CMAF)”, 205 clases de actividad.

<sup>5</sup> *Idem.*

la naturaleza de las actividades consideradas y, en consecuencia, con las posibilidades propias de las distintas tareas de generar economías de escala, pero también evidencian las distancias en materia de modernización y tecnificación existentes entre los estratos de la estructura productiva del país.

Al respecto, Guillén [2008: 314] describe la estratificación de la estructura productiva como consecuencia de los efectos de las distintas estrategias de desarrollo que han prevalecido en América Latina, subrayando el carácter desarticulado y extravertido del actual sistema, resultado de la adopción del modelo llamado “neoliberal”. En el caso de México, distingue en lo alto de la pirámide al sector exportador, eje dinámico pero aislado del aparato productivo, el antiguo sector moderno engendrado por la sustitución de importaciones y dependiente del mercado interno, y por último, las actividades atrasadas y el sector informal de la economía.

La CEPAL señala esta jerarquía estructural a nivel empresarial para el conjunto de las naciones latinoamericanas y pone el acento en los niveles de rentabilidad diferenciados que desincentivan la inversión en industrias con ventajas comparativas dinámicas. Utilizando una comparación histórica menciona que:

La heterogeneidad en la década de los años noventa presenta características distintas con respecto a la registrada en los primeros años de la posguerra. Unas pocas empresas mundializadas (sean de capital nacional o internacional) coexisten con un amplio grupo de empresas rezagadas. Este fenómeno es concomitante con la polarización y concentración del mercado en todos los subsectores industriales [CEPAL, 2007: 42].

La concentración de la actividad industrial en un número reducido de grandes empresas, con tecnología moderna estandarizada y altamente capitalizadas, pudiera estar en consecuencia bloqueando en México el desarrollo de industrias

nacientes con alto potencial en términos de una competitividad sostenible de largo plazo.

En cuanto a la heterogeneidad en el ámbito laboral, el problema de fondo es la incapacidad del modelo de especialización industrial y de sus ramas, como pilares para generar empleo de calidad de manera permanente. Por un lado, el tipo de tareas ejecutadas resulta en la creación de puestos de trabajo de poca calificación y mal remunerados, por otro, el grado de tecnificación y los escasos efectos de arrastre de estas industrias “líderes” sobre el resto del sector han impedido que su dinamismo se traduzca en una generación de empleos proporcional a su importancia en la estructura. En 2008, el sector automotriz contribuía con 20.1% del total de la producción, pero solo con 9.1% de las horas hombre trabajadas en la manufactura, contrario al aporte de una división tradicional como la textil que era de 2.7% y 9% de horas hombre en ese año (véase el cuadro 1).

En este contexto, la gran mayoría del trabajo empleado en la manufactura registra bajos niveles de productividad y es mal remunerado, las diferencias salariales no se dan entonces solo entre industrias, sino en el interior de las mismas. La tendencia observada es un retorno a la situación dual propia de fases anteriores de desarrollo industrial, en que un grupo reducido de trabajadores en las empresas de punta percibe remuneraciones mayores al resto de los asalariados. En el 2008, la remuneración por persona ocupada dependiente de la razón social en la rama relativa a la fabricación de automóviles y camiones fue de 274 822 pesos, cifra superior en 73.1% a la registrada en la fabricación de partes para vehículos automotores (158 771 pesos), siendo el promedio de la manufactura en ese año de 170 838.<sup>6</sup>

De la misma manera, mientras el valor de producción por hora hombre trabajada en la manufactura se incrementó

<sup>6</sup> INEGI [2010f], “Encuesta industrial anual (SCIAN)”, 231 clases de actividad.

en 40.1% al comparar el año 1994 con el 2008, las remuneraciones medias por hora hombre se redujeron en términos reales en 7.9% en dicho periodo,<sup>7</sup> lo que incrementa la brecha entre los niveles de productividad y los salariales. La transferencia de ingresos de los asalariados a favor de los rendimientos del capital se da junto con la que se produce a nivel general de la economía, del sector manufacturero en dirección de los servicios financieros. Sobra decir que estos flujos monetarios reconfiguran una estructura productiva con una muy escasa capacidad de reproducción.

En este sentido, y como señala la CEPAL [2007: 42-43], “la incapacidad de crear empleos en las actividades más cercanas a la frontera productiva limita el efecto de arrastre de la industria sobre el resto de la economía y confina los salarios reales más elevados a pequeños grupos de trabajadores”.

#### ARTICULACIÓN PRODUCTIVA Y HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL EN LA MANUFACTURA MEXICANA

En el marco de la inserción de las ramas “líderes” del modelo exportador en Cadenas Globales de Valor (CGV), la desarticulación del sector manufacturero, inherente al fenómeno de la heterogeneidad estructural en el tejido productivo, está el origen de la pobre evolución de la productividad en el sector durante el periodo 1994-2008. La estimación de la productividad laboral del conjunto de la manufactura muestra que el indicador pasó de 446.11 pesos de 2003 por hora hombre trabajada en 1994, a 625.04 pesos en 2008, lo que representa una tasa de crecimiento real en promedio anual de 2.9% en el lap-

<sup>7</sup> Calculado a partir de INEGI [2010b], “Encuesta industrial mensual (CMAF)”, 205 clases de actividad.

CUADRO 1. CONTRIBUCIÓN DE LAS DIVISIONES Y PRINCIPALES RAMAS DE LA MANUFACTURA A LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO DEL SECTOR, 1994-2008 (PORCENTAJES)

División/Rama	Participación en las horas hombre trabajadas			Participación en la producción bruta		
	1994	2001	2008	1994	2001	2008
<i>I Productos alimenticios, bebidas y tabaco</i>	26.6	27.0	30.2	27.8	25.2	25.9
Rama 3130 Industria de las bebidas	8.2	8.3	7.5	7.3	7.3	6.8
<i>II Textiles, prendas de vestir e industria del cuero</i>	12.6	12.2	9.0	5.6	3.9	2.7
<i>III Industria de la madera y productos de madera</i>	2.1	1.7	1.6	0.9	0.6	0.4
<i>IV Papel, productos de papel, imprentas y editoriales</i>	6.9	6.7	7.2	5.5	4.8	4.2
Rama 3410 Manufactura de celulosa, papel y sus productos	3.4	3.5	3.9	3.4	3.2	3.0
Rama 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas	3.4	3.2	3.3	2.2	1.5	1.1
<i>V Sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico</i>	16.5	15.9	16.0	18.3	17.6	17.6
Rama 3512 Fabricación de sustancias químicas básicas	2.3	1.9	1.8	4.2	3.3	4.5
Rama 3521 Industria farmacéutica farmoquímica	2.6	2.9	3.5	3.3	4.6	4.2
Rama 3522 Fabricación de otras sustancias y productos químicos	3.8	3.6	3.8	5.1	4.9	4.5
<i>VI Productos de minerales no metálicos, excepto derivados del petróleo y carbón</i>	6.3	5.5	5.9	5.7	4.8	4.5

Rama 3691	Fabricación de cemento, cal, yeso y otros productos a base de minerales no metálicos	2.9	1.9	2.2	3.5	2.9	2.8
<i>VII Industrias metálicas básicas</i>							
Rama 3710	Industria básica del hierro y del acero	4.0	3.9	4.6	7.4	7.0	14.4
Rama 3720	Industrias básicas de metales no ferrosos	2.6	2.5	3.0	4.9	5.0	10.3
<i>VIII Productos metálicos, maquinaria y equipo</i>							
Rama 3841	Industria automotriz	1.4	1.4	1.6	2.5	2.1	4.0
<i>IX Otras industrias manufactureras</i>							
		24.4	26.4	24.9	28.5	35.9	30.1
		8.4	9.4	9.1	16.8	23.5	20.1
		0.7	0.7	0.6	0.3	0.2	0.2

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, "Encuesta industrial mensual (CIVAP)", 205 clases de actividad económica.

so considerado<sup>8</sup> (véase cuadro 2). Evidencia del fracaso del proceso de cambio estructural es la falta de una modernización tecnológica integral, y el hecho de que el factor trabajo parece no haber sido relocalizado en dirección de las industrias más eficientes, lo que demostraría la incapacidad de los mercados de bienes y factores para asignar por sí solos los recursos a los usos más productivos de manera eficiente.

Al respecto, ya en la década de los años setenta los portavoces de la escuela estructuralista [Castro y Lessa, 1973: 127] señalaban desde el análisis teórico que “la disponibilidad genérica de economías externas está entre los elementos determinantes del ‘nivel general de productividad’ del sistema, a partir del cual las unidades productoras individuales definen sus coeficientes particulares de productividad”.

La ausencia de un proceso de transformación basado en la modernización del aparato productivo es más clara a medida que se profundiza en un análisis estructural a nivel desagregado. Al comparar los indicadores del año 1994 con los de 2008, resulta que de las nueve grandes divisiones manufactureras, dos (Textiles e Industria de la madera) registraron descensos en su niveles de productividad y dos más (Papel y Otras industrias manufactureras) experimentaron un estancamiento en los mismos (véase el cuadro 2).

De hecho, si se elimina el efecto del alza de los precios de ciertos productos primarios que ha impactado de manera favorable los datos de las industrias metálicas básicas, resulta

<sup>8</sup> A partir de INEGI [2010b], “Encuesta industrial mensual (CMAP)”, 205 clases de actividad. Se calcularon los valores a precios constantes de diciembre de 2003 de la productividad laboral mensual, y para cada uno de los años del periodo 1994-2008. Tras sumar los valores mensuales, los datos anuales fueron deflactados a precios de 2003 utilizando el Índice Nacional de Precios Productor (INPP) del sector manufacturero presentado por el Banco de México (Banxico). La estimación del indicador resulta entonces del cociente entre la producción bruta total y las horas hombre trabajadas para los diferentes grupos de actividad.

que solo cuatro ramas de las 50 consideradas en la encuesta registran un crecimiento promedio anual de su productividad superior a 5% en el periodo 1994-2008.<sup>9</sup> A nivel de ramas, se observa que solo 16 de las 50 consideradas en el ejercicio registraron niveles de productividad superiores al del conjunto de la manufactura en 2008 (625.04 pesos) y que ninguna de las pertenecientes a las divisiones II, III, IV y IX<sup>10</sup> alcanzó el nivel promedio del sector; además, al comparar el año 1994 con el 2008, en 15 ramas el indicador se redujo. Aunque con algunos cambios en el orden de eficiencia principalmente relacionados con los incrementos de la productividad en las industrias metálicas básicas, las 10 ramas con mayores niveles de productividad en 1994 continuaban siéndolo en 2008, lo que prueba además la ausencia de una auténtica reconversión del entramado de fabricación (véase el cuadro 3).

El recuento de los resultados por clase de actividad arroja a su vez que solo 50 de las 200 clases de la muestra registraron una productividad superior al nivel de la manufactura en su conjunto en 2008 (en 1994, eran 63) y que 77 tuvieron un decremento en su productividad al comparar el indicador en 2008 con el obtenido en 1994. El hecho de que 38.5% de las actividades tomadas en cuenta hayan producido menos valor en términos reales por cada hora hombre trabajada tras 14 años de acelerado cambio tecnológico a nivel mundial, muestra una auténtica involución del aparato de fabricación nacional ligada a la obsolescencia de las técnicas

<sup>9</sup> Estas ramas, siguiendo la clasificación de la encuesta industrial mensual (CMAP), son: la 3 140, Industria del tabaco, 5.1%; la 3 512, Fabricación de sustancias químicas básicas, 6.5%; la 3 540, Industria del coque, 5.1% y la 3 811, Fundición y moldeo de piezas metálicas, 9.1 por ciento.

<sup>10</sup> División II: Textiles, prendas de vestir e industria del cuero; división III: Industria de la madera y productos de madera; división IV: Papel, productos de papel, imprentas y editoriales; división IX: Otras industrias manufactureras.

CUADRO 2. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL DE LAS DIVISIONES Y PRINCIPALES RAMAS DEL SECTOR MANUFACTURERO, 1994-2008  
(PESOS DE DICIEMBRE DE 2003 POR HORA HOMBRE TRABAJADA Y PORCENTAJES)

<i>División/Rama</i>	<i>Producción por hora-hombre trabajada</i>			<i>Tasa de crecimiento promedio anual</i>	
	1994	2001	2008	1994-2001	2001-2008
<i>I Productos alimenticios, bebidas y tabaco</i>	465.9	489.2	535.8	0.7	1.4
Rama 3130 Industria de las bebidas	396.1	457.4	565.8	2.2	3.4
<i>II Textiles, prendas de vestir e industria del cuero</i>	196.8	168.6	187.2	-2.0	1.6
<i>III Industria de la madera y productos de madera</i>	187.9	173.3	176.7	-1.1	0.3
<i>IV Papel, productos de papel, imprentas y editoriales</i>	360.8	372.7	365.8	0.5	-0.3
Rama 3410 Manufactura de celulosa, papel y sus productos	442.2	481.5	647.8	1.3	4.9
Rama 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas	280.4	253.0	219.1	-1.4	-1.9
<i>V Sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico</i>	496.0	577.4	686.4	2.3	2.7
Rama 3512 Fabricación de sustancias químicas básicas	831.1	909.9	1584.3	1.4	10.6
Rama 3521 Industria farmacéutica farmoquímica	568.0	826.0	760.4	6.5	-1.1
Rama 3522 Fabricación de otras sustancias y productos químicos	606.5	388.1	387.7	-5.1	0.0
<i>VI Productos de minerales no metálicos, excepto derivados del petróleo y carbón</i>	406.2	455.5	479.5	1.7	0.8

Rama 3691	Fabricación de cemento, cal, yeso y otros productos a base de minerales no metálicos	538.4	812.5	785.5	7.3	-0.5
<i>VII Industrias metálicas básicas</i>						
Rama 3710	Industria básica del hierro y del acero	836.9	934.4	1942.8	1.7	15.4
Rama 3720	Industrias básicas de metales no ferrosos	844.2	1043.6	2149.0	3.4	15.1
<i>VIII Productos metálicos, maquinaria y equipo</i>						
Rama 3841	Industria automotriz	822.8	746.0	1559.6	-1.3	15.6
<i>IX Otras industrias manufactureras</i>						
Total de la manufactura		513.4	707.7	755.3	5.4	1.0
		895.0	1314.3	1377.6	6.7	0.7
		189.3	174.7	189.6	-1.1	1.2
		446.1	523.4	625.0	2.5	2.8

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, "Encuesta industrial mensual (CIVAP)", 205 clases de actividad económica.

CUADRO 3. RAMAS MANUFACTURERAS CON MAYOR PRODUCTIVIDAD EN 1994 Y 2008 (PESOS CONSTANTES DE 2003)

<i>Diferencia en posición (1994-2008)</i>	<i>Rama</i>	<i>Nombre</i>	<i>1994</i>	<i>2008</i>
0	3140	Industria del tabaco	1321.8	2274.1
4	3710	Industria básica del hierro y del acero	844.2	2149.0
4	3512	Fabricación de sustancias químicas básicas	831.1	1584.3
4	3720	Industrias básicas de metales no ferrosos	822.8	1559.6
-1	3117	Fabricación de aceites y grasas comestibles	961.2	1416.1
-1	3841	Industria automotriz	895.0	1377.6
3	3540	Industria del coque. Incluye derivados del carbón mineral y petróleo	734.8	1261.4
-5	3122	Elaboración de alimentos preparados para animales	1051.2	1127.6
-7	3823	Fabricación y/o ensamble de máquinas de oficina, cálculo e informáticas	1259.1	1057.4
-1	3114	Beneficio y molienda de cereales y otros productos agrícolas	741.6	905.0
		Total de la manufactura	446.1	625.0

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, "Encuesta industrial mensual (CIVAP)", 205 clases de actividad económica.

utilizadas, pero también al desplazamiento de los productos nacionales por importaciones en el mercado nacional. En suma, las estimaciones parecen confirmar la existencia de un proceso de desindustrialización que en definitiva cancela alternativas de desarrollo productivo.

A la par, debido a la progresiva concentración del aparato productivo en determinadas actividades de ensamblaje, la brecha en términos de eficiencia no ha cesado de ampliarse entre las industrias insertas en las dinámicas globales y el resto de ellas. A manera de ejemplo, la productividad en la rama de la industria automotriz pasó de representar 3.2 veces la de las empresas de imprentas, editoriales y conexas en 1994, a significar 6.3 veces la de éstas en 2008. En las situaciones más extremas, el proceso se ha traducido en la quiebra y desaparición de empresas y actividades completas no competitivas. Así lo ilustra Vázquez [2006] para el periodo 1988-1994, al describir la situación financiera que llevó a la absorción de la mayor parte de la pequeña y mediana empresa nacional por parte de los grandes conglomerados importadores de insumos y en muchos casos, de propiedad extranjera.

En cuanto a las características de las divisiones y ramas con más altos niveles de productividad, la participación del valor agregado en la producción de estos grandes grupos es inferior a la de las ramas tradicionales. Mientras en los productos metálicos, maquinaria y equipo y en las industrias metálicas básicas estos porcentajes fueron en el año 2008 de 26.1 y 36.6% respectivamente, en la textil y la madera, eran de 37.1 y 44.1%.<sup>11</sup> En este sentido, la escasa capacidad en términos relativos para generar valor por unidad de producto elaborado, está asociada con procesos de fabricación alta-

<sup>11</sup> Calculado a partir de INEGI [2010e], "Sistema de Cuentas Nacionales", Cuenta de bienes y servicios, Banco de Información Económica (BIE).

mente segmentados y en la mayoría de los casos organizados a escala global.

La participación del valor agregado en la producción debe ser considerada baja si se toma en cuenta el alto grado de modernización de las plantas ensambladoras. El valor agregado en el sector manufacturero representaba en 2008, 31.5% de la producción, cifra que refleja en gran medida el escenario en el sector automotriz, en el cual esta proporción se situó en 31.6% en el mismo año. Cabe mencionar sin embargo, que mientras en las actividades relativas a la fabricación de carrocerías y remolques, 72% del valor de la producción era añadido, en el ensamblado de automóviles y camiones, este dato fue de solo 31.6 por ciento.<sup>12</sup>

La reducida contribución del valor de las tareas desempeñadas al precio del producto final, que redundaba a su vez en niveles de beneficio para las empresas proporcionalmente bajos, tiene que ver con una lógica de funcionamiento que se asemeja a la del sector maquilador de exportación. En un marco de segmentación extrema de los procesos de fabricación, el hecho se explica entonces tanto por el peso relativo de las importaciones temporales como por la valoración que los centros de poder y control de las cadenas globales de producción realizan de las actividades efectuadas por sus filiales en el país.

La desarticulación del sector manufacturero inherente al fenómeno de la heterogeneidad estructural en el tejido productivo es fundamental, sobre todo si consideramos diversas reflexiones como la expuesta por Gibbon [2000], quien en el contexto de una estrategia de “escalamiento” de las capacidades industriales subraya la importancia del impulso exógeno por parte de las empresas líderes a sus proveedores de primer y segundo nivel. Al respecto, en el caso mexicano, la considerable brecha existente en los niveles de productividad en-

<sup>12</sup> *Idem.*

tre las ensambladoras de automóviles y camiones y las clases de actividad encargadas de la fabricación de partes y accesorios no ha cesado de crecer. En 2001, las primeras fabricaron en una hora hombre de trabajo, productos por un valor de 2 666.9 pesos del 2003; por su parte, las empresas de autopartes generaron en su conjunto 492 pesos en los mismos términos constantes. En suma, en ese año, la productividad de la rama de los bienes terminales fue superior en 5.4 veces a la del resto de la industria, mientras que en 1994, esta relación era de 3.9 veces.<sup>13</sup>

El aumento en los grados de heterogeneidad estructural a raíz de la apertura comercial se explica entonces por la progresiva desarticulación del aparato productivo nacional y por el rompimiento de los eslabonamientos locales de valor. En la industria manufacturera en su conjunto, el gasto de consumo privado de bienes y servicios importados pasó de representar 19.5% del valor agregado en 1994 a 23.4% en 2001, y en la división VIII, Productos metálicos, maquinaria y equipo, fuertemente dependiente del funcionamiento de las industrias “líderes” del “nuevo” patrón de especialización, el incremento fue aún mayor en esos años, pasando de 19.1 a 24.1 por ciento.<sup>14</sup>

Si a partir de estas variables se construye un sencillo indicador de articulación que exprese el peso del gasto de consumo de origen nacional en el de consumo total, resulta que el coeficiente se reduciría para dicho periodo de 89.4 a 86.4% en el caso de la manufactura y de 78.5 a 69.2% en la división VIII.<sup>15</sup> Como dato adicional, utilizando la nueva metodología del INEGI, los insumos importados en

<sup>13</sup> Calculado a partir de INEGI [2010b], “Encuesta industrial mensual (CMAP)”, 205 clases de actividad.

<sup>14</sup> Calculado a partir de INEGI [2010c, 2010d], “Sistema de Cuentas Nacionales”, Cuenta de bienes y servicios.

<sup>15</sup> *Idem*. Coeficiente de articulación = gastos de consumo privado de bienes y servicios nacionales/gastos de consumo privado de bienes y ser-

calidad de materias primas y auxiliares significaban en 2008, 48.8% del valor agregado en la manufactura y 166% en la rama de fabricación de automóviles y camiones.<sup>16</sup>

El hecho de que la participación del gasto en bienes y servicios nacionales en las industrias “líderes” sea considerablemente menor al promedio del sector, pone de manifiesto un claro efecto nocivo de la importancia creciente de las actividades dependientes de la lógica global en la estructura productiva. En síntesis, el desarrollo de las actividades “globalizadas” se ha realizado a expensas de las dirigidas al mercado interno y de aquellas nacionales proveedoras de bienes intermedios para las industrias “modernas”. Colofón de este proceso ha sido la desarticulación del tejido de fabricación y, como consecuencia de ello, una creciente heterogeneidad estructural.

## CONCLUSIONES

En la teoría estructuralista latinoamericana, el concepto de heterogeneidad estructural sintetiza el conjunto de desequilibrios y malfuncionamientos propios de las economías de la región. En estas reflexiones, el proceso de homogeneización de los aparatos productivos, cuestión central en la problemática del desarrollo, es detonado por las externalidades generadas por las industrias “líderes”, particularmente bajo la forma de difusión del progreso técnico hacia los estratos atrasados del sistema. En consecuencia, el desarrollo productivo se puede interpretar en gran parte como la reduc-

---

vicios nacionales + gastos de consumo privado de bienes y servicios importados.

<sup>16</sup> Calculado a partir de INEGI [2010f], “Encuesta Industrial Anual (SCIÁN)”, 231 clases de actividad.

ción de las brechas existentes en materia de productividad entre los diferentes componentes del sector manufacturero.

Desde esta perspectiva, el estancamiento generalizado de los niveles de productividad en México como resultado de la apertura comercial iniciada en los años ochenta, refleja la incapacidad de las industrias insertas en eslabonamientos mundiales para generar empleo de manera permanente y transmitir capacidades tecnológicas y organizativas al resto del entramado productivo. Al respecto, la lógica concentradora del “nuevo” modelo de desarrollo ha derivado en una mayor estratificación y polarización de la estructura de fabricación no solo en términos de productividad sino también en niveles salariales.

La especialización en industrias altamente concentradas, con bajos niveles de valor agregado por unidad de producto, y pobremente integradas con los proveedores nacionales, es decir, con una muy escasa capacidad de arrastre, ha agravado los grados de heterogeneidad estructural en el sector manufacturero. A partir del año 2001, la tendencia se ha agudizado, ampliando la brecha entre las actividades tradicionales y las “modernas”, poniendo en evidencia un funcionamiento vicioso que va de la mayor inserción del sector en cadenas globales de fabricación a una deficiente articulación productiva doméstica y exiguos avances en materia de innovación.

En síntesis, el cambio estructural en la manufactura mexicana ha provocado la desarticulación de los eslabonamientos locales de valor que se ha realizado en detrimento de los fabricantes de insumos y productos para el mercado interno. Todo parece entonces indicar que la mayor heterogeneidad no hace sino traducir una involución del desarrollo productivo nacional. En este contexto, resulta indispensable una planificación del crecimiento centrada en el desarrollo de industrias estratégicas con un elevado potencial de

integración doméstica. Sobra decir que en contraposición con el discurso cepalino “neoestructuralista” actual, dicha estrategia es incompatible con una inserción internacional del aparato productivo, profundamente dependiente, tal y como la que impone hoy en día, la dinámica de funcionamiento jerárquico de los ordenamientos globales.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Banxico [2010], “Estadísticas en línea”, en <http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/estadisticas/inflacion/indices-precios-al-productor.html>
- Bielschowsky, R. [2009], “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo”, *Revista de la CEPAL*, núm. 97, Santiago de Chile, CEPAL.
- Castro, A. y C. Lessa [1973], *Introducción a la economía. Un enfoque estructuralista*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [1990], “Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa”, *Libros de la CEPAL*, núm. 25, Santiago de Chile, ONU.
- \_\_\_\_ [2007], “Progreso técnico y cambio estructural en América Latina”, *Documentos de proyectos*, núm. 136, Santiago de Chile, CEPAL.
- Cimoli, M. (comp.) [2005], *Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Di Filippo, A. [2009], “Estructuralismo latinoamericano y teoría económica”, *Revista de la CEPAL*, núm. 98, Santiago de Chile, CEPAL.
- Farfán, O. [2005], “Understanding and Escaping Commodity-Dependency: A Global Value Chain Perspective”, World Bank, documentos de trabajo.

- Furtado, C. [1961], *Desarrollo y subdesarrollo*, México, FCE.
- Gibbon, P. [2000], "Global Commodity Chains and Economic Upgrading in Less Developed Countries", CDR, documentos de trabajo 00.2.
- Guillén, A. [2008], "Heterogeneidad estructural bajo la globalización neoliberal: los casos de Argentina y México", en A. Ivanova y A. Guillén (coords.), *Globalización y regionalismo: economía y sustentabilidad*, México, Porrúa, UAM-Iztapalapa, UABCS, pp. 309-356.
- Hirschman, A. [1958], *The Strategy of Economic Development*, New Haven, CT, Yale University Press.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) [2010a], "Encuesta industrial anual, CMAP", 205 clases de actividad, en <http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/NIVZ101290009000020002#ARBOL> (visitado el 28 de junio de 2010).
- \_\_\_\_\_ [2010b], "Encuesta industrial mensual, CMAP", 205 clases de actividad en <http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/NIVZ1012900110#ARBOL> (visitado el 7 de junio de 2010).
- \_\_\_\_\_ [2010c], "Sistema de Cuentas Nacionales", Cuenta de bienes y servicios, 1999-2004, t. I, en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/detallescnm.aspx?c=16867&upc=0&s=est&tg=49&f=2&pf=Cue> (visitado el 17 de junio de 2010).
- \_\_\_\_\_ [2010d], "Sistema de Cuentas Nacionales", Cuenta de bienes y servicios, 1988-1999, t. I, en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/detallescnm.aspx?c=16867&upc=0&s=est&tg=49&f=2&pf=Cue> (visitado el 17 de junio de 2010).
- \_\_\_\_\_ [2010e], "Sistema de Cuentas Nacionales", Cuenta de bienes y servicios, BIE, en línea; <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/NIVR15011002100070009001700660#ARBOL> (visitado el 22 de junio de 2010).

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) [2010f], “Encuesta industrial anual (SCIAN)”, 231 clases de actividad, en <http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/NIVR25013002950450#ARBOL> (visitado el 27 de junio de 2010).
- Kaldor, N. [1978], *Further Essays on Economic Theory*, Londres, Duckworth.
- Katz, J. [2004], “Industrial Dynamics, Innovation and Development”, DRUID, Conferencia de verano, Dinamarca.
- Ocampo, J. [2005], “The Quest for Dynamic Efficiency: Structural Dynamics and Economic Growth in Developing Countries”, en J. Ocampo (coord.), *Beyond Reforms. Structural Dynamics and Macroeconomic Vulnerability*, Washington, D.C., CEPAL, Stanford University Press.
- Pinto, A. [1970], “Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América Latina”, *El Trimestre Económico*, vol. 37(1), núm. 145, pp. 83-100.
- \_\_\_\_ [1965], “Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo de América Latina”, *El Trimestre Económico*, vol. 32(1), núm. 125.
- Romero, J. [2009], *Medición del impacto de los acuerdos de libre comercio en América Latina: el caso de México*, serie Estudios y Perspectivas, núm. 114, México, sede subregional de la CEPAL en México.
- Vázquez, R. [2006], “Los antecedentes del estancamiento económico: desregulación financiera y especulación en México”, *Comercio Exterior*, vol. 56, núm. 7, pp. 608-616.

# LA CRISIS ACTUAL Y EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA MAQUILA EN LA MANUFACTURA

*Ma. Luisa González Marín  
Armando Sánchez  
Rafael Bouchain\**

## INTRODUCCIÓN

Un elemento clave para analizar las condiciones de la industria en las últimas décadas tiene que ver con dos factores. El primero corresponde a la decisión de las grandes empresas trasnacionales de trasladar ciertas fases del proceso productivo a países con mano de obra barata. El segundo, con la política del gobierno mexicano de abrir las fronteras al comercio internacional y especialmente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que aceleró la integración de la economía mexicana a la de Estados Unidos.

La fragmentación de la producción de las empresas trasnacionales (ETNS) fue vista por el gobierno y la clase empresarial como la gran oportunidad de aumentar las exportaciones, además como la solución más viable para convertir a México en un país manufacturero exportador. Varios es-

\* Investigadores titulares del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

tudios de la época consideraban a México y Brasil como los países elegidos por las ETNS para exportar bienes manufacturados. En el caso de México, el estilo de reestructuración mostró la enorme importancia de las ETNS en este proceso. “Las ETNS han sido los agentes centrales de la reconversión de la industria mexicana hacia la integración con Estados Unidos, y han pasado a liderar el comercio entre los dos países, en gran medida mediante operaciones intrafirma” [Bielschowsky y Stumpo, 1995: 155].

La fragmentación de la producción lleva implícita el aumento del comercio intrafirma, ya que se trata de transacciones entre las empresas matrices y sus subsidiarias, según las consideraciones estratégicas que convengan a la producción global. La decisión de invertir en un país o en ciertas regiones es un acto que contempla los intereses globales de las ETNS, las cuales decidirán qué clase de productos se exportarán o importarán. En sus decisiones toman en cuenta las condiciones internas de los países receptores, y manipulan “[...] los precios internos, como forma de evadir los impuestos definidos por los gobiernos, por medio de los *precios de transferencia*. Las ETNS minimizan los pagos de sus impuestos, erosionando las bases tributarias de los países” [Durán y Ventura, 2003: 11].

El comercio intrafirma y las empresas maquiladoras de exportación son parte del mismo fenómeno, y ambos representan un obstáculo para que las exportaciones de las maquiladoras no tengan un impacto importante en el crecimiento de la industria manufacturera y la economía en general. Este tipo de intercambio comercial no debería ser considerado como exportaciones, sino solo transferencias de insumos.

Uno de los factores que más influye en este proceso es el escaso pago de impuestos, ya que el gobierno otorga varias exenciones fiscales, como tomar como base gravable el va-

lor agregado de las maquiladoras (que es muy bajo). Otro factor importante son los precios de transferencia, pues las matrices fijan los precios de los insumos de sus filiales muy por debajo de los precios internacionales.

Las industrias con mayores posibilidades de convertirse en exportadoras eran las dominadas por las ETNS, como la automotriz, la de aparatos eléctricos y electrónicos, la aeroespacial y otras en las que predominan las maquiladoras. Existen varias industrias con alta presencia de capital mexicano que también son exportadoras, como la del cemento, vidrio, bebidas y alimentos (Bimbo), las cuales con la política neoliberal se han visto beneficiadas; algunas empresas de estas ramas se han convertido en transnacionales con inversiones en varios países de América Latina, como es el caso de Cementos Mexicanos (Cemex).

Las ETNS dominaron el comercio exterior de México, al destinar la casi totalidad de las exportaciones de sus filiales al mercado estadounidense y a la vez convertirlas en las grandes importadoras de insumos. Bajo esas condiciones, pasaron a ser las industrias líderes de la manufactura, dejando en el atraso, con contadas excepciones, al resto de las ramas, en especial a un sector tan importante como el de bienes de capital, prácticamente desaparecido, lo que agudizó la desindustrialización de la economía mexicana.

Se tuvieron que importar las nuevas tecnologías de las industrias elegidas, por lo que las empresas pequeñas y medianas que surtían piezas y equipos no tuvieron posibilidad de competir; su disyuntiva fue cerrar sus plantas o convertirse en comerciantes de bienes importados. El lugar fue ocupado por las ETNS productoras de autopartes o de componentes para la industria electrónica y eléctrica. La cadena textil-confección se fragmentó y el sector textil empezó a disminuir su importancia, ya que a las ETNS no les interesaba desarrollar este tipo de bienes y centraron sus inversiones

en la confección, que ocupa mano de obra barata y de escasa calificación.

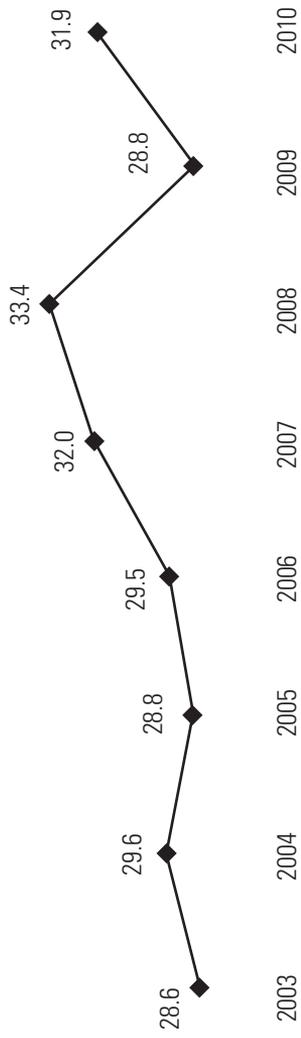
Para ser competitivo, el sector textil necesitaba introducir las nuevas tecnologías e inversiones para su modernización, al carecer de ellas, fue incapaz de competir con los productos importados y se vino abajo. Disminuyeron los trabajadores, la producción y las inversiones, como se puede apreciar en el cuadro 1. La salida que encontraron algunas empresas fue la especialización. México se convirtió en productor de mezclilla y de algunas telas no tejidas. La cadena productiva se rompió y cerca de 70% de las telas que demanda la industria de la confección se importan de los países del Sureste Asiático y de Estados Unidos, tal como se aprecia en la gráfica 1.

Cuando una industria pierde su lugar en el mercado internacional, las ETNS canalizan sus inversiones a otras actividades o a otros países. En México, la industria textil y de la confección recibía del total de la inversión extranjera directa (IED) destinada a la manufactura 2.2% en 2005, y en 2009 bajó a 1.37%; en este último año la mayoría de esa inversión se iba al sector de la confección, 43.2%, y a los insumos textiles para la industria automotriz 14.2%. La industria textil quedó prácticamente fuera de las inversiones de las ETNS y de las nacionales. Ello explica el rompimiento de la cadena productiva textil-confección y su tendencia a especializarse casi exclusivamente en la fase de la confección de ciertas prendas de vestir (mezclilla).

A principios del siglo XXI, las prendas de vestir chinas habían desplazado a las mexicanas en el mercado estadounidense. Solo quedaron dos grandes industrias manufactureras exportadoras: la automotriz y la de aparatos eléctricos y electrónicos.

Con la firma del TLCAN, el impulso a las maquiladoras se acentuó, y estas dos ramas líderes fueron convirtiéndose en

GRÁFICA 1. CONSUMO DE LAS TELAS NACIONALES POR LA INDUSTRIA DE LA CONFECCIÓN (%)



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2012.

maquiladoras; en el camino cerraron las fábricas que producían aparatos electrodomésticos, las cuales resurgieron como maquiladoras.

El gobierno mexicano le apostó a la industria maquiladora como la industria que le permitiría convertir a México en un país exportador de bienes manufacturados con un mercado seguro.

Esta política no ha tenido los frutos esperados, porque el crecimiento de las exportaciones está limitado por el escaso valor agregado, el alto porcentaje de insumos importados y el comercio intrafirma.

Quizá sería más correcto decir que la política no buscaba un crecimiento industrial sólido y constante, sino el aumento de las ganancias de las ETNS y de las grandes empresas mexicanas.

En este capítulo nos proponemos analizar la influencia que tienen las empresas maquiladoras de exportación sobre la economía, y en especial sobre el sector manufacturero. Para explicar este proceso hay que señalar el comportamiento de indicadores del sector maquilador, tales como: las importaciones, las exportaciones, el comercio intrafirma y la inversión extranjera directa.

## LAS MAQUILADORAS (IMMEX)<sup>1</sup>

### *Importaciones y comercio intrafirma*

En un primer momento, la política de convertir a la industria en exportadora mediante la maquila pareció un éxito.

<sup>1</sup> Debido a los cambios en la información estadística sobre la industria maquiladora, hasta 2006 se informa sobre la industria maquiladora de exportación (IME), de 2007 en adelante corresponde a las empresas de la industria manufacturera, maquiladora y de servicio de exportación (IMMEX) IMMEX; las series no pueden compararse.

Creció el número de empresas maquiladoras, aumentó el empleo, las exportaciones, la entrada de divisas y el pago de salarios. Sin embargo, el buen tiempo duró pocos años (alrededor de siete), ya que desde el principio fue posible observar las limitaciones para la manufactura de las exportaciones con insumos comprados en el exterior.

Un primer elemento que señala los obstáculos de esta política es el porcentaje de los insumos importados frente al total de insumos que consume la industria maquiladora de exportación (IME). Este indicador muestra qué tan integrada está a la economía nacional y cuáles industrias arrastra en su carrera de éxito exportador. Los insumos importados han representado, de 1994 a 2006, alrededor de 96% del total de las importaciones de las maquiladoras, de éstas, 93.7% corresponde a la compra de materias primas. De la inversión extranjera directa que se destina a la IME, una parte importante se destina a la importación de bienes intermedios y un porcentaje menor a la compra de capital fijo o reinversiones. Los bienes de capital y la tecnología de punta se emplean solo en la producción de cierto tipo de bienes (automotriz) y en ciertas fases del proceso, y toda ella es importada.

Debido a que estas empresas se especializan en unos cuantos productos y se concentran en ciertas regiones, las importaciones van hacia la frontera norte: en 2000, 85.42% del total, y en 2006, 81.1%. Respecto de los productos procesados, las importaciones tenían como destino la industria automotriz en 2006 (17.3%), la de aparatos eléctricos y electrónicos (55.8%) y en menor proporción la confección de prendas de vestir (5.3%). Solo las dos primeras representaban más de 70% del total de los insumos importados por la IME. Así, es imposible o muy difícil crear las condiciones para que la industria manufacturera alcance niveles importantes de crecimiento. Cómo puede desarrollarse una industria si a la vez que exporta grandes cantidades importa casi la to-

talidad de insumos que requiere para producir. Por ejemplo, la industria electrónica y de aparatos eléctricos, la más exportadora, era al mismo tiempo la mayor importadora, al menos hasta 2006. Aún más, si revisamos el impacto que tiene el decremento del saldo de la balanza comercial de la industria maquiladora en el crecimiento de la manufactura nacional, mediante la estimación de la elasticidad de la balanza comercial de la maquila del producto manufacturero,<sup>2</sup> podemos apreciar que un aumento en las importaciones netas de la maquila en 10% genera una caída en la producción manufacturera nacional en casi 2.6%. Este resultado está asociado con el impacto negativo que tiene la compra de insumos externos en la industria nacional y que podría estar fuertemente asociado con la desindustrialización nacional y el rompimiento de cadenas productivas.

Respecto de las importaciones, bajo el programa de empresas IMMEX,<sup>3</sup> la crisis de 2008 hizo que éstas se vinieran abajo. Por ejemplo, en 2008 tuvo un crecimiento de 18.9%, y en 2009 fue de -26.5%, año en que la economía estadounidense sufrió una de sus peores caídas, para recuperarse en 2010, creciendo en 30%. La casi totalidad de las compras al exterior son de bienes intermedios, en especial de materias primas, y se calcula que solo 10% corresponde a maquinaria

<sup>2</sup> La sensibilidad del producto manufacturero ante cambios en la balanza comercial de la maquila se le conoce como “la elasticidad balanza comercial de la maquila del producto manufacturero”, y se obtuvo mediante la estimación de un modelo de vectores autorregresivos que permite obtener las elasticidades (sensibilidades) de largo plazo (vector de cointegración). Los resultados del modelo y las pruebas de diagnóstico del modelo VAR están disponibles a petición del público interesado.

<sup>3</sup> El Programa IMMEX integra a los extintos programas para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, y el de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (Pitex), que reunían a un importante grupo de unidades económicas cuya actividad generaba un monto significativo de divisas para el país (INEGI, comunicado 21 de octubre de 2009).

y equipo. Lo cual indica que las empresas maquiladoras de exportación siguen siendo el sector más importante de las IMMEX,<sup>4</sup> aunque el gobierno cambie la manera de informar, las críticas al modelo de crecimiento industrial basado en las exportaciones con mano de obra barata siguen vigente.

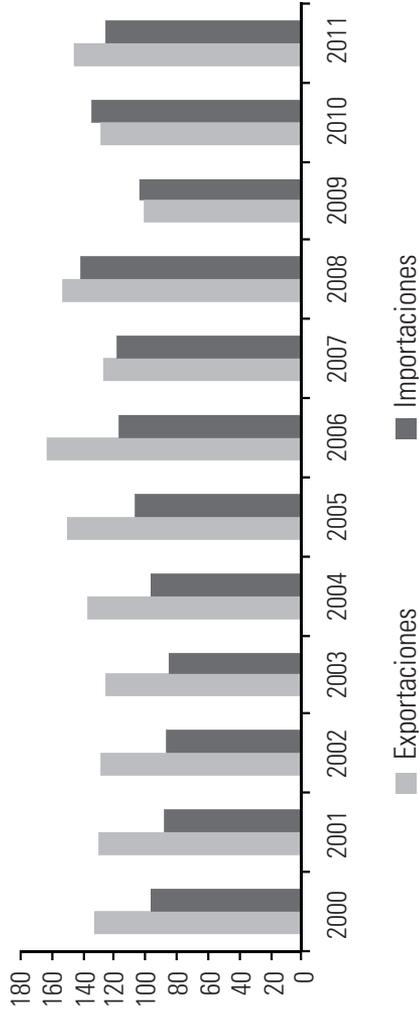
Otro aspecto para que las importaciones tengan escaso efecto sobre el crecimiento económico, es que la mayoría de las importaciones son de materias primas, como corresponde a este tipo de empresas. Por tanto, la demanda a empresas mexicanas es prácticamente nula. En 2010, del total de insumos consumidos por las IMMEX, 72% eran importados y de éstos 98.4% correspondía a materias primas. Hay que considerar la inversión en maquinaria, equipo y construcción que realizan las matrices, sin embargo, la información no se presenta desglosada entre empresas IMMEX y otras.

El consumo de bienes nacionales y las remuneraciones pagadas tendrían que representar uno de los impulsos más importantes al crecimiento de la manufactura. En el caso del primero, su importancia en 2010 apenas era de 13.6% del total de insumos consumidos, y la mayoría estaban conformados por materias primas, envases y empaques. Las maquiladoras consumen una pequeña proporción de bienes producidos en México, lo que lleva al escaso desarrollo de un sistema de proveedores nacionales. La intervención del Estado y una buena política industrial tendría que fomentar la producción interna para las empresas IMMEX, ya que seguir con el mismo patrón no contribuye a la creación de empleos ni al fortalecimiento del sector manufacturero.

El impacto principal en el mercado interno se encuentra en el consumo que llevan a cabo los trabajadores, creando una demanda de bienes que favorece el establecimiento de

<sup>4</sup> A partir de 2007, la información sobre la industria maquiladora de exportación aparece junto con las empresas manufactureras con importaciones temporales, lo que dificulta seguirle la pista a las maquiladoras.

GRÁFICA 2. EXPORTACIONES E IMPORTACIONES IMMEX. MILES DE MILLONES DE DÓLARES



Fuente: Balanza Comercial Banco de México, IMMEX 2000-2006. Secretaría de Economía, IMMEX 2007-2008, Administración General de Aduanas.

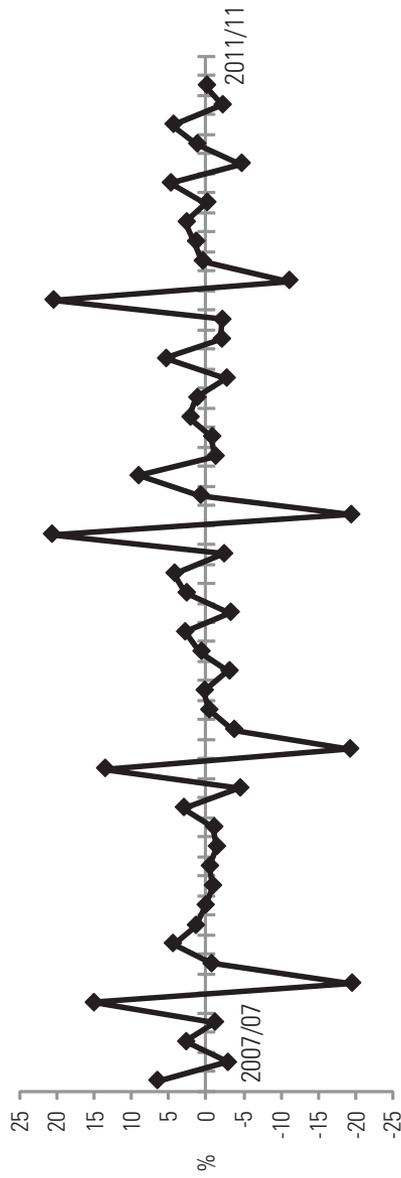
negocios, de comercio y servicios; además de la creación de algunos talleres o pequeñas y medianas empresas que surten de insumos, que no requieren de grandes inversiones ni tecnología de punta, a las grandes maquiladoras (IMMEX).

El crecimiento de las remuneraciones es un elemento clave para medir el impacto en el crecimiento de la manufactura, no solo por el más de un millón y medio de trabajadores ocupados, sino porque permite vislumbrar perspectivas de fortalecimiento del mercado interno y la expansión de las manufacturas nacionales. No obstante, si estimamos la sensibilidad del producto manufacturero ante cambios en la población ocupada en la maquila, obtenemos un impacto del orden de 0.0087, lo cual significa que un aumento en 10% en el empleo en la maquila genera un aumento ínfimo de 0.08% en el producto manufacturero. Este impacto casi nulo desmiente el argumento de que el mayor dinamismo en la contratación en la maquila se traducirá necesariamente en un crecimiento de la manufactura.

Si consideramos el crecimiento de las remuneraciones pagadas por las IMMEX a precios de 2003 nos encontramos con un crecimiento promedio de 2007 a 2010 de 0.1% (como se puede apreciar en la gráfica 3), a todas luces incapaz de influir en el crecimiento de la manufactura.

Este decrecimiento refleja que en 2008 y 2009, las remuneraciones participaron en el sector manufacturero solo con 2.9% y 3.1% respectivamente. No es casualidad que se considere a la maquila como una actividad que produce con mano de obra barata. De hecho, el escaso impacto que tiene el aumento de las remuneraciones de la maquila en el crecimiento de la manufactura puede verificarse estimando la sensibilidad del producto manufacturero ante un cambio en las remuneraciones de las maquiladoras. Esta elasticidad es del orden de 0.17, lo que indica que un aumento en 1% en el producto maquilador solo aumentará en 0.17% el

GRÁFICA 3. CRECIMIENTO DE LAS REMUNERACIONES DE LAS EMPRESAS IMMEX (PRECIOS DE 2003, %)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, IMMEX, 2012.

producto manufacturero en el largo plazo. Esta elasticidad es menor que unitaria y podemos decir que el producto manufacturero es poco elástico a las remuneraciones del sector maquilador.

En resumen, por el lado de las importaciones, con la actual política de fomento a las maquiladoras no parece haber forma de impulsar el desarrollo y crecimiento de otras ramas industriales. Más bien diríamos que es una de las principales causas del estancamiento del sector manufacturero desde hace más de 20 años.

#### COMERCIO INTRAFIRMA

Como ya mencionamos, un indicador clave para conocer el impacto de las maquiladoras en la manufactura es el comercio intrafirma. Existe poca información estadística sobre las transacciones de las ETNS y sus filiales. Los cálculos que hay al respecto están fincados en la base de datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos o en estudios realizados por la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés).<sup>5</sup>

Un indicador importante en este terreno es la inversión extranjera directa, que puede servir para mostrar la magnitud del comercio intrafirma mediante los flujos de capital extranjero y las actividades a las que se dirige. El Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación (CNIMME) comenta que un buen indicador para medir las operaciones realizadas entre las matrices y sus filiales en el extranjero lo constituye la cuenta entre compañías de la IED que está “[...] encabezada por establecimientos

<sup>5</sup> Para apreciar las dificultades y las ventajas de la medición del comercio intrafirma véase el trabajo de José Durán y Vivianne Ventura [2003].

maquiladores con inversión extranjera directa” [CNIMME, 2010: 4].

La cuenta entre compañías, de 1999 a 2010, tiene una participación acumulada de 25.3% del total (66 878.3 millones de dólares), mayor que las reinversiones. De ahí que se calcule que cerca de 30% del comercio exterior sea intrafirma, aunque hay años en que puede ser mayor (véase el cuadro 1).

Un dato que puede reflejar con mayor precisión la inversión entre las matrices y sus filiales es el rubro que aparece como Corporaciones (*Holding Companies*) en los datos sobre la IED de Estados Unidos, inversión que ha aumentado sus flujos de capital, especialmente en años de crisis: en 2008 alcanzó la suma de 16 865 millones de dólares, la mayoría destinada a las maquiladoras y en particular al sector automotriz (véase el cuadro 2).

La idea de que la inversión extranjera directa de Estados Unidos hacia la manufactura sería un arma poderosa para fomentar el crecimiento industrial resultó poco consistente. Si bien después de la firma del TLCAN la mayoría de la IED se destinó a la manufactura siguiendo la tendencia de años anteriores, la situación cambió; de representar 50% del total en el año 2000, bajó a 32% en 2010, mientras que se privilegió a las corporaciones (32%) y el sector financiero con 13%. Como podemos observar en el cuadro 2, la IED de Estados Unidos en la manufactura va sobre todo al sector automotriz, aunque con una tendencia a la baja, y a la de aparatos eléctricos, dejando casi abandonada la industria electrónica.

España, el otro país que ha aumentado su inversión (IED) en México, desde el 2000 la ha dirigido al sector financiero (como propietaria de grandes bancos), el gas y la electricidad; la industria todavía no ocupa un lugar importante.

CUADRO 1. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO.<sup>1</sup> MILLONES DE DÓLARES

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 Ene.-jun.		Acum. 1999-2010 <sup>2</sup>	
												Valor	Part. %	Valor	Part. %
Total	18 110	29 859	23 913	16 246	24 818	24 280.4	19 951	300 700	26 948	15 575.2	19 626.5	10 601.4	100	259 998	100
Nuevas inversiones	8 442.5	22 870	15 519	7 007.8	14 859	12 929	6 045.1	16 237.9	11 567.7	7 103.8	12 995.4	3 366.9	31.8	138 923.7	53.4
Reinversión/disposición de utilidades acumuladas <sup>3</sup>	3 899.1	3 870.4	2 383	2 104.9	2 524.9	4 031.6	7 749.7	8 079.6	7 518.6	4 247.1	2 656.6	6 029.6	56.9	55 196.1	21.2
Cuentas entre compañías <sup>4</sup>	5 788.4	3 118.4	5 910.3	7 133.6	7 434	7 319.8	6 156.2	5 752.1	7 861.7	4 224.3	3 974.6	1 204.9	11.4	65 878.3	25.3

Nota: Las cifras sobre IED se integran con los montos realizados y notificados al RNE, y una estimación de los montos realizados que aún no son modificados al RNE.

<sup>1</sup> Cifras modificadas al 31 de marzo de 2010.

<sup>2</sup> Del 1 de enero de 1999 al 31 de marzo de 2010.

<sup>3</sup> Incluye utilidades retenidas (+) así como disminuciones (-) en el capital contable, derivadas de disposiciones de utilidades acumuladas anteriores.

<sup>4</sup> El 1 de noviembre de 2006 se publicó el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), con el Producir Artículos de Exportación, denominado Pitec. Como resultado de lo anterior, en la estadística de inversión extranjera ya no se distinguirá a las empresas maquiladoras del resto de las empresas, por lo que, para fines comparativos, la IED incluye a las dos.

Fuente: Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

CUADRO 2. INVERSIÓN EXTRANJERA DE ESTADOS UNIDOS A MÉXICO. ESTRUCTURA PORCENTUAL

Año	Manufactura							Finanzas y seguros	Instituciones de depósito
	Manufactura/ Total IED	Maquinaria y equipo	Computadoras y aparatos eléctricos	Componente de equipo eléctrico	Equipo de transporte	Corporaciones			
1994	33		9		18			13	
1995	59		8		21			12	
1996	63		7		16			13	
1997	62		6		15			16	
1998	58				22			18	
1999	49	5	1		28		4	11	4
2000	50	6	-1		30	4	4		4
2001	33		-2		20	4		9	
2002	33	4		5	24	5	25	13	25
2003	30		-19	5		5	8	16	28
2004	26		-12	7	15	7	15	16	
2005	26	5	-11	6	17	6	14	17	23
2006	27	4	-7	6		6	15	17	

2007	25			6	20	16	16
2008	23			6	23	18	16
2009	31	2	-2	2	8	30	15
2010	32	2		2		32	13
							2

Fuente: Bureau of Economical Analysis, 2010.

## MAQUILADORAS IMMEX, 2007-2010.

## EXPORTACIONES Y CRECIMIENTO DE LA MANUFACTURA

Para analizar este fenómeno se relacionará el crecimiento de las exportaciones de la IMMEX con las de la industria de manufactura de los años 2007 a 2009, periodo a partir del cual la información estadística sobre las empresas maquiladoras de exportación y las de las manufacturas de exportación con importaciones temporales se presentan juntas.

*¿Cuáles son los efectos que la crisis financiera de Estados Unidos tiene sobre las empresas maquiladoras (IMMEX)?*

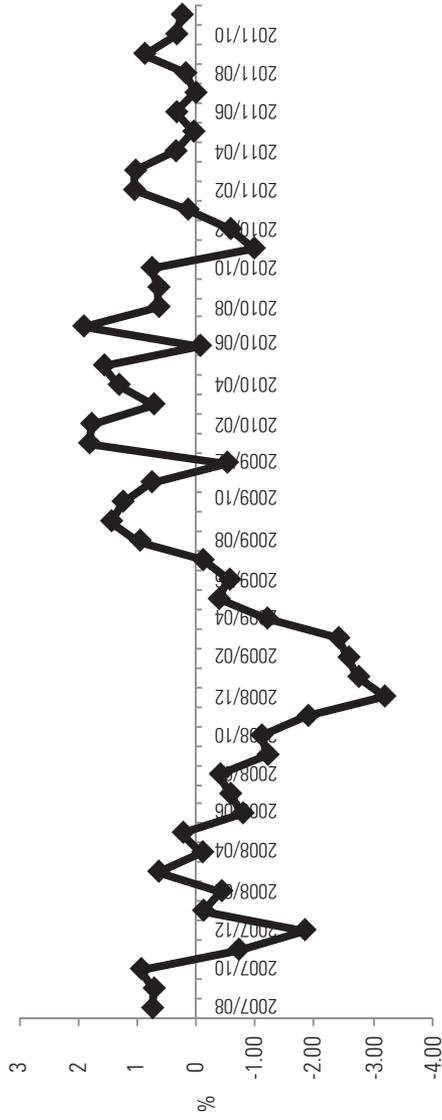
Como hemos mencionado, las empresas maquiladoras están estrechamente ligadas con la economía estadounidense, si el mercado disminuye éstas bajan sus exportaciones e importaciones, reducen sus actividades y despiden personal. Así que son las más vulnerables a los vaivenes del mercado mundial y las que más problemas tienen para transformarse en oferentes del mercado interno.

Uno de los indicadores que primero se manifiesta en las crisis es la reducción del personal ocupado. Según la información proporcionada por el INEGI, el crecimiento mensual de la población ocupada en este periodo fue negativa en casi todos los meses: su promedio fue de -0.4%, como podemos observar en la gráfica 4.

Para enero de 2011, las empresas IMMEX no habían podido recuperar el número de trabajadores que tenían en julio de 2007; la pérdida de empleos en este periodo fue de 330 946 personas.

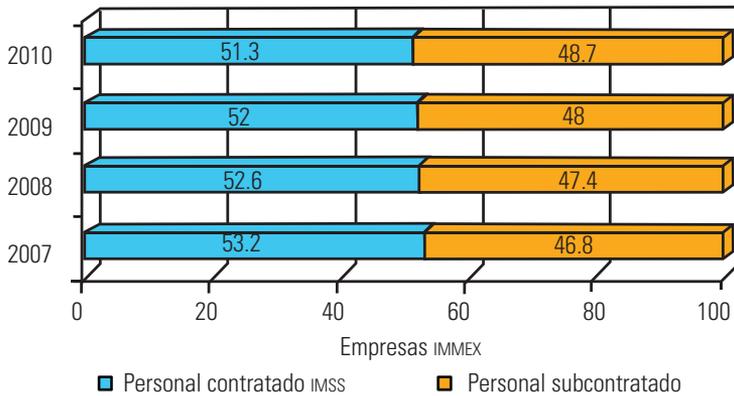
Durante la crisis, los trabajadores que más disminuyen son los contratados directamente, y perdieron el empleo 215 385 personas (INEGI). Mientras que el trabajador subcontratado creció hasta alcanzar 23% del total del personal

GRÁFICA 4. TASA DE CRECIMIENTO MENSUAL DEL PERSONAL OCUPADO EN LAS EMPRESAS IMMEX



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI: IMMEX, 2012.

GRÁFICA 5. PERSONAL OCUPADO EN LAS EMPRESAS IMMEX (%)



Fuente: Entorno IMMEX, 2012.

ocupado. Los datos proporcionados por el INEGI difieren de los que proporciona el CNIMME, que indica que en 2010 solo 51.3% de los trabajadores eran permanentes, como vemos en la gráfica 5.

La crisis de la economía estadounidense y la integración económica de México se ha traducido en que los trabajadores que cobran en la nómina de las empresas son despedidos y ocupan su lugar obreros y empleados por el sistema de subcontratación u *outsourcing*, los cuales tienen pocas prestaciones, salarios bajos y escasa seguridad en el empleo. Las formas de contratación fuera de las leyes laborales no es algo nuevo en el mundo del trabajo, pero en la crisis adquieren proporciones alarmantes.

Otro indicador básico que refleja el efecto de la crisis en las maquiladoras es el comportamiento de las exportaciones, ya vimos que la IED tuvo desde 2007 una tendencia a disminuir, y esto forzosamente repercutió sobre las exportaciones. Sin embargo, varios analistas consideran que el crecimiento de las exportaciones manufactureras ha influido en

el aumento de la producción manufacturera, sobre todo en los primeros meses de 2010.

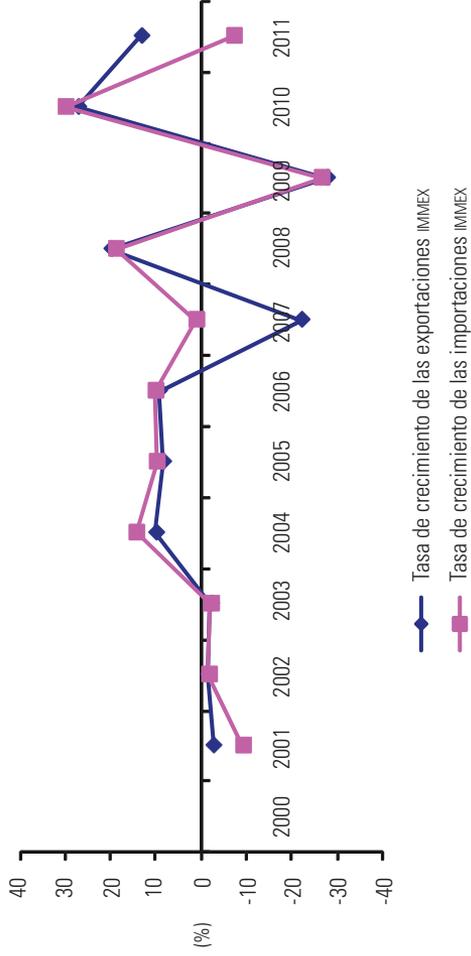
Las exportaciones de las maquiladoras (IMMEX) de 2000 a 2009 crecieron a un promedio anual de 0.2%, considerado un aumento poco significativo para una economía que basa su política industrial en atraer al capital extranjero con el objeto de que se establezcan empresas maquiladoras. A pesar de estos deseos, las ETNS prefirieron canalizar sus inversiones a otros países con mano de obra más barata que la de México, como vimos en el cuadro 1.

Durante el periodo de 2007 a 2009, marcado por el deterioro de la economía estadounidense y la crisis financiera, las exportaciones de las maquiladoras se vinieron abajo, en este periodo disminuyeron a una tasa promedio anual de 6.6% y las importaciones bajaron 2.1%. En economías tan dependientes como la mexicana, todos estos aspectos afectaron las exportaciones no solo de las maquiladoras sino también de la industria manufacturera, aunque en menor proporción. En particular, 2009 fue un año difícil para las exportaciones mexicanas; por ejemplo de 2008 a 2009 las totales bajaron 21.2%, las manufactureras 17.9% y las IMMEX, 27.7%. Se vinieron abajo las exportaciones de automóviles (24%), de aparatos eléctricos y electrónicos (18%) y de la textil y confección (14%). En 2010, se recuperan y vuelven a disminuir en 2011 (véase la gráfica 6).

Como señalábamos, para que las exportaciones tengan un efecto de impulso al crecimiento industrial, los recursos que generen deben utilizarse para crear nuevas empresas, que produzcan una parte cada vez mayor de los insumos que se requieren. Mientras se privilegia el comercio intrafirma, los avances no serán sostenidos, ni crecerá el empleo, los ingresos y mucho menos el mercado interno.

Un indicador que señala los obstáculos del modelo exportador en el caso de las maquiladoras es el consumo que se realiza de insumos importados y nacionales.

GRÁFICA 6. TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES IMMEX (%)



Fuente: Entorno IMMEX, 2012.

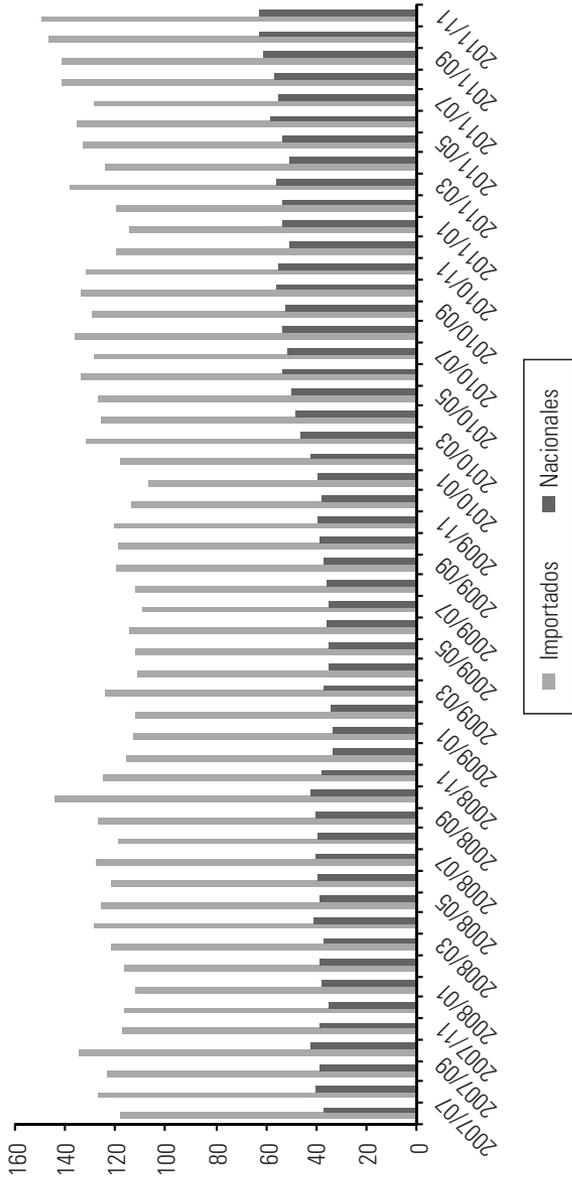
Con las nuevas formas de presentar la información sobre las empresas maquiladoras, la tendencia que se venía observando desde 1994 se altera. La proporción de insumos nacionales consumidos que giraba alrededor de 3.4% hasta 2006 da un salto y sube a 23% a partir de 2007. Lo cual de ninguna manera significa que se ha desarrollado un núcleo importante de empresas nacionales que surten de insumos a las maquiladoras. Solo muestra que se incluyeron en las empresas IMMEX a otro tipo de empresas que compran insumos nacionales y que no son filiales de ETNS. Esta situación dificulta observar el impacto de este tipo de exportaciones sobre la creación de una cadena de proveedores. A pesar de estos cambios, los insumos nacionales siguen representando un bajo porcentaje, como vemos en la gráfica 7.

Además de los insumos consumidos –nacionales y extranjeros– hay que agregar las inversiones que se hacen en capital fijo. Dadas las características de las maquiladoras, este capital equivale a la IED. Según la CNIMME, la IED canalizada a las empresas IMMEX ha mantenido una tendencia constante desde 2000 a 2007, representando un porcentaje importante de la IED destinada a la manufactura (véase la gráfica 8).

En otras palabras, una buena parte de la inversión en capital fijo viene del exterior y se canaliza a las empresas filiales de ETNS. Dependemos para crecer del interés de estas empresas; de estar contemplados dentro de sus estrategias de expansión.

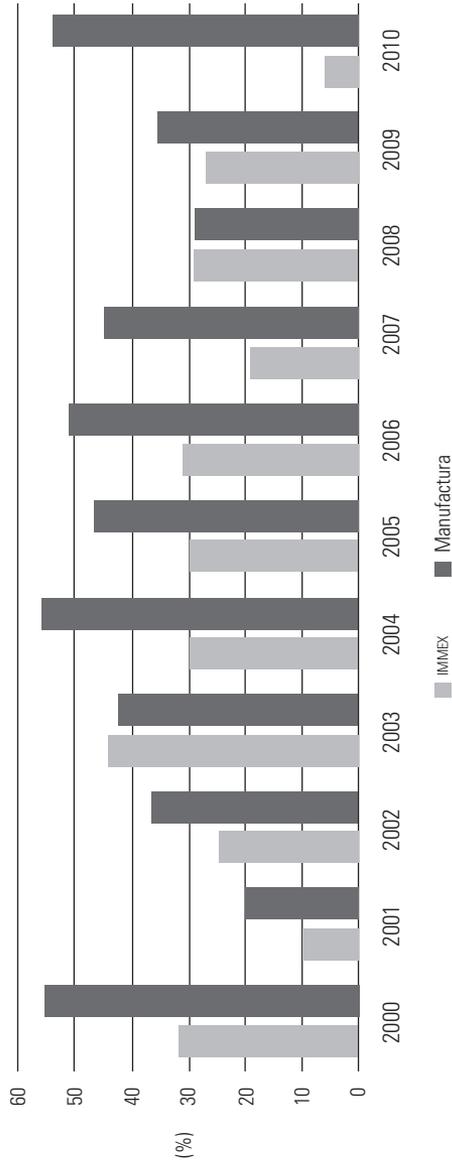
Si bien dentro de la política gubernamental se considera que las exportaciones de las maquiladoras son una ventaja por las divisas que arrojan a la economía mexicana, la verdad es que el monto visto en su dimensión real no tiene casi ningún impacto. Esto se puede observar al tomar el superávit de la balanza comercial de las empresas IMMEX y calcular el porcentaje que representa del PIB manufacturero. Cuando empieza a tener alguna importancia es al relacionarlo con

GRÁFICA 7. INSUMOS DE LAS EMPRESAS IMMEX, NACIONALES E IMPORTADOS  
MILES DE MILLONES DE PESOS



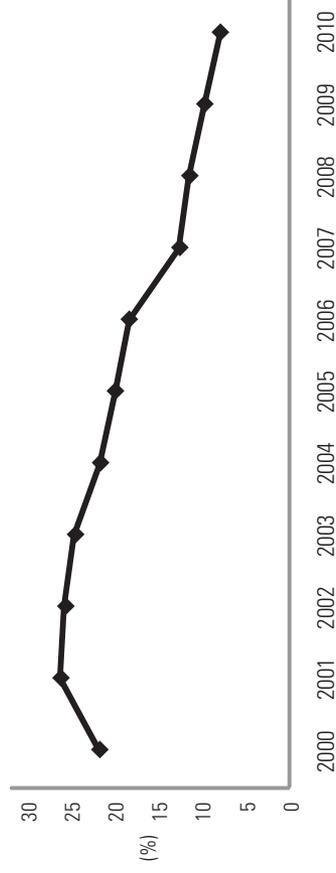
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, IMMEX, 2012.

GRÁFICA 8. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LA MANUFACTURA E IMMEX (PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN)



Fuente: Secretaría de Economía, 2012.

GRÁFICA 9. PARTICIPACIÓN DE LA BALANZA COMERCIAL IMMEX FRENTE A LAS EXPORTACIONES TOTALES



Fuente: CNIMME, 2012.

las exportaciones totales, pero con una tendencia a la baja, como podemos apreciar en la gráfica 9.

Así que esa ventaja aparente no es tal; el país a la larga termina transfiriendo recursos a las ETNS. Se pagan menos impuestos por medio de la consolidación fiscal, de los créditos fiscales, de los apoyos gubernamentales a las empresas maquiladoras, los salarios bajos y la ausencia de sindicatos.

## CONCLUSIONES

En las últimas dos décadas, la fragmentación de la producción y el fomento de las empresas transnacionales fue vista por el gobierno y la clase empresarial como la gran oportunidad de aumentar las exportaciones, y como la solución más viable para convertir a México en un país manufacturero exportador. De hecho, con la firma del TLCAN el gobierno mexicano apostó a la industria maquiladora como el sector que permitiría convertirnos en un país exportador de bienes manufacturados. Sin embargo, en la actualidad, el resultado de esta política no ha sido el esperado, porque el crecimiento de las exportaciones está limitado por el escaso valor agregado, el alto porcentaje de insumos importados y el comercio intrafirmas.

En un primer momento, la política de convertir a la industria en exportadora mediante la maquila pareció ser un éxito. Creció el número de empresas maquiladoras, aumentó el empleo, subieron las exportaciones, aumentó la entrada de divisas y el pago de salarios. Sin embargo, estas tendencias duraron pocos años, lo cual sugiere que el modelo maquilador ha tenido, desde el principio, enormes limitaciones para constituirse como el motor de crecimiento que requiere nuestro país.

El reciente agotamiento del modelo maquilador se podría atribuir, en primer lugar, a la especialización de las exportaciones, que convierte a la economía en un eslabón débil de la cadena global de proveedores. En segundo lugar, la producción depende en un porcentaje importante de la inversión extranjera directa destinada a la maquiladora. Este tipo de inversión ha ido a la baja, por tanto disminuyen las importaciones, como no existen proveedores internos que surtan los insumos requeridos, esta reducción no tiene impacto en la creación de nuevas empresas. La forma en que las maquiladoras de exportación filiales de las ETNS están concebidas impide el desarrollo de un sistema nacional de proveedores nacionales vinculados con la manufactura nacional. La población ocupada en la maquila y las remuneraciones son las que tienen un mayor impacto en el consumo de bienes nacionales. Sin embargo, este consumo no alcanza a impulsar de manera importante el crecimiento de la manufactura, se necesita sobre todo la inversión en aparato productivo del país.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Barefoot, Kavin B. y Raymond J. Mataloni Jr. [2009], "U. S. Multinational Companies. Operation in the Unites States and Abroad in 2007", <<http://bea.gov>>.
- Bendesky, León, Enrique de la Garza, Jorge Melgoza y Carlos Salas [2004], "La industria maquiladora de exportación en México: mitos, realidades y crisis (2004)", *Estudios Sociológicos*, vol. xxii, núm. 2, pp. 283-314.
- Bielschowsky, Ricardo y Gionanni Stumpo [1995], "Empresas trasnacionales y cambios estructurales en la industria de Argentina, Brasil, Chile y México" *Revista CEPAL*, núm. 55, abril, p. 155.

- Cámara Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación (CNIMME) [2010], *Entorno IMMEX*, año 3, núm. 22-23, mayo-junio.
- Carrillo, Jorge, Humberto García y Redi Gomis [2005], “Desempeño ambiental y evolución productiva en la industria maquiladora de exportación”, en Jorge Carrión y Claudia Schaten (comps.), *Medio ambiente en México: un problema ineludible*, México, CEPAL.
- De la Garza Toledo, Enrique [2005], *Modelos de producción en la maquila de exportación; la crisis del toyotismo precario*. México, UAM-Iztapalapa.
- Department of Commerce USA [2010], *On the Road of Automotive Parts*, Washington, Estados Unidos, Industrial Annual Assessment. International Trade Administration.
- Durán José y Vivianne Ventura [2003], *Comercio intrafirma: concepto, alcance y magnitud*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Internacional núm. 44, diciembre.
- INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales 2003-2008.
- Padilla Ramón y Martha Cordero [2008], *Evolución de la industria manufacturera de exportación en Centroamérica, México y República Dominicana: una perspectiva regional y sectorial*, México, Unidad de Comercio Internacional e Industria, febrero.



CRISIS ECONÓMICA EN MÉXICO  
Y SU IMPACTO EN ALGUNAS RAMAS  
DE LA MANUFACTURA

*Ma. Luisa González Marín*  
*Ana Luisa González*  
*Isabel Rueda Peiro\**

CONSIDERACIONES TEÓRICAS

Antes de exponer el tema que nos ocupa, conviene hacer una breve consideración del significado de las crisis económicas en el sistema capitalista y del papel que desempeña el Estado. Existe la idea de que una mayor intervención del Estado durante las crisis evita la quiebra de las grandes empresas, y al mismo tiempo previene que la economía entre en recesión. Sin embargo, la historia de las crisis muestra que el Estado no logra la recuperación, solo mantiene a la economía en estancamiento, en ocasiones puede provocar un retraso en el estallido de la crisis, pero después ésta se presenta con más fuerza y más destrucción de las fuerzas productivas. Para ilustrar esa aseveración, solo hay que aso-

\* Investigadoras del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

marse a lo acontecido después de la crisis de 1929, cuando los principales países capitalistas encontraron en la guerra la manera de salir de casi 10 años de estancamiento. Una vez terminado el conflicto bélico, la reconstrucción de las naciones destruidas fomentó un flujo de inversiones, mediante el Plan Marshall, entre otros, para reanimar las economías e impulsar la formación de capital. Surge entonces la era de los grandes negocios, de las altas utilidades, de la industrialización, del aumento del empleo, de la seguridad social para la población, en síntesis del auge económico. Tiene lugar en la historia la “época dorada” del capitalismo.

Las políticas de los gobiernos en la crisis actual parecen seguir el mismo camino que sus antecesores. Los Estados de casi todos los países han tratado de salvar de la quiebra a las grandes empresas, bancos y financieras. Miles de millones de dólares se han entregado para evitar que la crisis toque fondo. Por otro lado, se recortan recursos para los trabajadores, millones de ellos sin empleo, otros han perdido prestaciones sociales y sufrido la reducción de salarios, incluso han vuelto a presentarse ciertas formas de esclavitud, como la trata de personas.

La intervención del Estado se convierte en un clamor, en lo que toca a recursos para la “salvación del capital”. Parecería no haber otra salida más que intervención estatal para que la economía no adquiriera proporciones catastróficas. Así, una de las premisas del neoliberalismo se esfuma, los grandes empresarios demandan la ayuda del Estado, ya que el “mercado libre” no puede evitar la caída. La gran empresa falló, no puede salir adelante sin la ayuda del Estado.

Sin embargo, ¿es posible evitar las crisis? Desde nuestro punto de vista, las crisis son inevitables, representan la forma particular del desarrollo capitalista; esperar que solo con políticas económicas dejen de presentarse, equivale a suponer la inexistencia de leyes generales en el sistema capitalista;

las leyes económicas son tan inexorables como las de la física. El Estado puede retrasar o posponer la aparición de las crisis, pero no evitar que se presenten, ellas son la “poda” necesaria para que se destruya fuerza productiva, y de esa destrucción, el capitalismo obtenga un nuevo proceso de acumulación. En ese sentido, como dice Harman, la intervención del Estado es un mecanismo de doble filo:

[...] La intervención estatal para mitigar la crisis solo puede prolongarla indefinidamente. Esto no significa que la economía mundial esté destinada simplemente a declinar. Una tendencia global a la declinación puede estar acompañada de ligeros *booms*, con pequeños, a la vez que temporarios, aumentos del empleo. Sin embargo, cada *mini boom* solo agrava los problemas del sistema de conjunto, y resulta en un estancamiento más extendido, con efectos destructivos extremos para ciertas zonas del sistema [Harman, 2007: 7].

La tendencia descendente de la tasa de ganancia nos explica lo inevitable de la crisis, en el capitalismo se invierte para obtener una rentabilidad: cuando esta no existe, el sistema está en problemas.

La ley de la tendencia descendente de la tasa de ganancia no opera de manera permanente, ya que tiene periodos de recuperación; pero en el largo plazo sí, y esto obedece a que la competencia obliga a los capitalistas a incrementar la productividad del trabajo, invirtiendo una proporción mayor de su capital en medios de producción (capital constante:  $c$ ) cada vez más avanzados, que en fuerza de trabajo (lo invertido como capital variable:  $v$ ). De esta manera, aunque se incrementa la tasa de explotación de los trabajadores, es decir, la plusvalía ( $p$ ) en relación con el capital variable, tiende a descender la tasa de ganancia ( $g'$ ), o sea la plusvalía (valor excedente producido por los obreros con respecto a lo invertido en la compra de su fuerza de trabajo). Dicha tasa de

ganancia se expresa como  $g' = p/(v + c)$  y en el largo plazo tiende a disminuir, aunque muestra recuperaciones periódicas, que están asociadas a la evolución de la lucha de clases entre los capitalistas y los trabajadores.

Este planteamiento si bien es teórico también tiene su demostración empírica, varios autores marxistas se han dado a la tarea de calcular la tendencia descendente de la tasa de ganancia.<sup>1</sup> Encontraron que desde los años sesenta del siglo pasado viene en declive, aunque en los noventa subió un poco, pero no al nivel que tenía en los cuarenta.

## INTRODUCCIÓN

La crisis que estalló en 2008 tiene sus antecedentes en las políticas seguidas por el modelo neoliberal, que privilegia el capital financiero por encima del productivo, provocando que los empresarios obtengan sus ganancias de las inversiones en el mercado financiero o especulativo. La tendencia a privilegiar la inversión financiera tiene un límite, cuando el mercado financiero se separa del productivo y adquiere proporciones que rebasan cualquier predicción creíble.

En crisis actual esto se hizo visible con la quiebra de bancos y financieras que habían otorgado créditos hipotecarios impagables, pero que eran un gran negocio para los especuladores.

Sin embargo, surge una pregunta: ¿por qué, existiendo grandes cantidades de dinero, éste se va al mercado financiero y no al productivo? Debido a que la tasa de ganancia ha tenido una tendencia a la baja desde hace varios años

<sup>1</sup> Véanse los cálculos sobre la tendencia descendente de la tasa de ganancia de la economía de Estados Unidos que hacen Alan Feeman y Robert Brenner, aparecen en el artículo de Chris Harman [2007].

y los empresarios obtienen sus principales utilidades de la especulación.

La rentabilidad para el empresario y el inversionista está en el mercado financiero, en un enriquecimiento rápido, aunque en determinados momentos riesgoso; según un estudio de Michael Hudson, el tiempo que permanecieron en posesión del comprador las acciones o títulos financieros fue, en promedio, de 22 segundos en 2010.

Cuando la especulación se convierte en la principal fuente de ganancia, el capital productivo reduce sus inversiones por la baja de la tasa de ganancia y se manifiesta la crisis. Entonces se reduce la producción, las exportaciones, las importaciones, la ocupación y el nivel de vida de la población.

La competencia entre las empresas transnacionales (ETNS) está detrás de todo este proceso, y sus políticas han llevado a los cambios en la economía, y muy especialmente, en el caso de México, en el comportamiento del sector industrial.

Por ello, este trabajo tiene como objetivo mostrar cómo la política implementada por las ETNS de incrementar sus ganancias vía la fragmentación de la producción, cambió la base productiva de la economía mexicana. La fuerza de esas empresas permitió el reparto del mundo según sus necesidades de producción y ganancia. Así, cada país o región se fue especializando en la producción/exportación de un producto, proceso o servicio.

En el caso de México, una de las consecuencias de esta política llevó a la reconversión industrial de los años ochenta y noventa, y desembocó en la especialización de la industria mexicana y su mayor integración a la economía de Estados Unidos.

Como bien sabemos, este proceso produjo un desmantelamiento del aparato productivo, cuyo motor en los años setenta había sido la inversión pública en dos actividades clave, la petrolera y la generación de energía eléctrica. Cuando

esa inversión disminuyó, las empresas que giraban alrededor de ellas quebraron, cerraron sus puertas, despidieron trabajadores; los contratos colectivos se echaron abajo y se crearon otros más “flexibles”. La industria sufrió una fuerte sacudida, la apertura comercial y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) vinieron a afectar a las ramas que producían para el mercado interno. Eran, entre otras, las industrias que componen el sector de bienes de capital, que a su vez afectaron a las productoras de bienes intermedios y por último a las de bienes de consumo.

El modelo de sustitución de importaciones fue abandonado y en su lugar apareció la “producción orientada a la exportación”. La industria manufacturera tenía que competir en el mercado mundial, ¿quiénes podían hacerlo? Las filiales de las ETNS, aquellas “seleccionadas” para producir en México.

El gobierno mexicano dio las facilidades para que estas empresas tuvieran una excelente infraestructura: terrenos a bajo precio (casi un regalo), mano de obra barata, sin organización sindical, etc. Al mismo tiempo, salió a flote la ideología empresarial que considera las prestaciones y los aumentos salariales como un lujo que México no puede darse. En las grandes empresas las conquistas se fueron perdiendo, hasta quedar en lo que tenemos ahora. Una vez preparado el terreno, estaba lista la inversión para crear maquiladoras que surgieron como parte de las facilidades que otorgaba el TLCAN.

Este capítulo está dividido en tres partes, la primera da una visión general del comportamiento del sector manufacturero, destacando aquellas ramas exportadoras y las que no fueron capaces de competir en el mercado mundial. Además, se señalan los principales efectos de la crisis en el aparato productivo.

La segunda parte hace un análisis de dos de las principales industrias exitosas en el modelo exportador, la automotriz y la de aparatos eléctricos y electrónicos; se destaca el escaso

impacto que tienen esas exportaciones sobre el resto de las actividades manufactureras. Para ilustrar estos fenómenos se utilizan indicadores generales, no por empresa.

La tercera parte aborda la situación de la rama de Alimentos, bebidas y tabaco, y describe su comportamiento durante la crisis y su importancia dentro del mercado interno. Esta industria se caracteriza por una enorme heterogeneidad tecnológica, ya que abarca desde microempresas hasta grandes grupos corporativos que forman las llamadas empresas multilatinas. Dado que estas empresas serían las exitosas en el modelo exportador, se hace una descripción detallada de varias de ellas y del impacto que tienen en otras industrias.

#### LOS CAMBIOS EN LA MANUFACTURA EN LA CRISIS ACTUAL

Para poder apreciar los efectos que ha ocasionado esta crisis habrá que mostrarse el desempeño de algunos sectores que componen la manufactura desde 2003 hasta 2010.

Durante este periodo, la manufactura creció a una tasa promedio de 1.8%, reflejando un desempeño que no favorece a la economía mexicana desde ningún punto de vista. Mientras la manufactura tenga esta tendencia descendente, al resto de las actividades les faltará el soporte productivo para que tengan un crecimiento sostenido (véase el cuadro 1).

Si tomamos en cuenta las industrias que componen estos sectores, tenemos que el sector manufacturero ubicado en México se compone de 21 subsectores (véase el anexo); cada uno de los cuales, así como el total, presentaron evolución negativa a partir del tercer trimestre de 2008 y durante todo el año de 2009.

CUADRO 1. VARIACIÓN ANUAL DEL PIB DE LAS RAMAS DE LA MANUFACTURA  
(PRECIOS DE 2003)

Periodo	Total	Industria alimentaria	Fabricación de insumos textiles	Industria de la madera	Industria química	Industria del papel	Fábrica de productos minerales no metálicos	Industrias metálicas básicas	Fabricación de maquinaria y equipo	Otras industrias manufactureras
2003	-1.4	1.6	-7.4	-1.4	-0.3	1.1	0.5	4.0	-5.8	-0.3
2004	3.9	3.3	3.7	0.0	3.3	4.8	4.8	3.9	7.7	5.5
2005	3.5	8.8	-10.2	-2.9	6.5	10.8	12.9	16	9.2	11.2
2006	6.0	1.7	1.0	1.4	4.0	4.2	6.9	3.6	6.8	10.6
2007	1.7	2.3	-3.0	4.3	2.1	3.0	2.3	-1.6	-1.4	3.4
2008	-0.7	1.4	-7.0	-7.4	-2.2	2.5	-3.8	-0.5	-0.3	1.6
2009	-9.8	-0.2	-7.3	-4.2	-4.3	-0.6	-8.5	-16.2	-21.3	-2.4
2010*	11.2	1.5	9.6	5.0	-0.6	5.4	0.6	15.6	40.7	3.9

\*Para 2010 solo se cuenta hasta el tercer trimestre.

Fuente: INEGI - Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2011.

Entre los menos afectados, de acuerdo con el Sistema de Cuentas Nacionales, se cuentan los subsectores de la industria alimentaria y el de las industrias de las bebidas y el tabaco, así como la automotriz y la de aparatos eléctricos y electrónicos. En cambio, la fabricación de insumos textiles y la de prendas de vestir se cuentan entre las más afectadas.

Llama la atención que la fabricación de insumos textiles y la industria de la madera registraron tasas de evolución negativa en 2005, y que en 2008 y 2009 tuvieron fuertes descensos. En este último año fue considerable la tasa negativa de fabricación de productos de minerales no metálicos y, sobre todo, de industrias metálicas básicas y de fabricación de maquinaria y equipo, lo que da cuenta del descenso de la inversión.

Según varios estudios, la crisis iniciada a finales de 2007 es la más severa de los últimos 50 años; dos indicadores nos muestran esta afirmación y aparecen en el cuadro 2, en el que es posible observar la gran disminución del personal ocupado y la subutilización de la capacidad instalada en la industria manufacturera durante 2008 y 2009. Para 2010 esta tendencia se mantuvo, sobre todo en lo que atañe a la utilización de la planta productiva, lo que nos muestra lo prolongado de la crisis.

Otro problema que refleja la profundidad de la crisis iniciada en 2007 es el gran número de empresas que se han dado de baja y, sobre todo, el alto porcentaje industrial de éstas.

En efecto, de las 9 440 empresas dadas de baja entre noviembre de 2008 y marzo de 2010, 80% se concentró en la industria, es decir, 7 574 unidades y 18% en los servicios.

Las ramas fabriles más dañadas fueron los servicios empresariales y la construcción, con 3 910 bajas las dos últimas, y la manufactura con 3 716, lo cual significó que de cada 10 cierres que se presentaron en los meses de referencia, ocho ocurrieron en estas dos actividades.

CUADRO 2. ALGUNOS INDICADORES DE LA EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA.  
ENERO 2008-MARZO 2010

<i>Periodo</i>	<i>Total industria manufacturera</i>	<i>Utilización de planta y equipo*</i>	<i>Personal ocupado*</i>
<i>2008</i>			
Enero <sup>º</sup>	2.7	0.78	0.48
Febrero	5.2	-4.01	-0.72
Marzo	-6.9	-3.02	-0.47
Abril	8.6	6.31	-0.07
Mayo	-1.1	-4.00	-0.27
Junio	-0.6	-0.44	-0.28
Julio	-0.4	0.92	-0.15
Agosto	-4.2	-0.28	-0.55
Septiembre	-0.3	-1.47	-1.30
Octubre	-0.8	1.73	-1.33
Noviembre	-4.2	-1.77	-0.63
Diciembre	-4.2	-1.46	0.18
<i>2009</i>			
Enero	-15.2	-0.77	-2.44
Febrero	-15.8	0.70	0.79
Marzo	-9.4	1.15	0.94
Abril	-17.3	3.16	1.63
Mayo	-16.3	-2.64	0.14
Junio	-14.6	1.67	0.58
Julio	-9.3	1.05	1.57
Agosto	-10.9	3.25	0.50
Septiembre	-8.1	0.58	2.25
Octubre	-6.7	-2.18	-0.01
Noviembre	-1.0	4.95	-0.06
Diciembre	4.3	-0.93	0.40
<i>2010</i>			
Enero	8.0	-1.11	1.23
Febrero <sup>º</sup>	8.8	4.1	1.15
Marzo	n/d	-3.66	0.32

<sup>º</sup> Cifras preliminares a partir de la fecha en que se indica.

<sup>º</sup> Cifras oportunas a partir de la fecha en que se indica.

n/d No disponible.

\* INEGI. Series calculadas por métodos econométricos a partir de la Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera (EMIM).

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Cuando la crisis pasa del terreno financiero al productivo, es decir, cuando la manufactura y la construcción caen bruscamente, la sociedad entra en una crisis profunda que no puede ser resuelta a corto o mediano plazos con medidas exclusivamente monetarias o financieras. La estructura económica está dañada y ese daño afecta al mercado interno por la falta de empleo, el aumento de la informalidad y los bajos salarios.

En México, el cierre de empresas provocó el aumento del desempleo: en 2008 la manufactura perdió 423 114 empleos formales, según el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). De acuerdo con el IMSS, de 2008 a 2009 los trabajadores permanentes y eventuales urbanos afiliados al IMSS disminuyeron en 338 241, pérdida que no se ha podido recuperar si la comparamos con los trabajadores que había en 2006, como podemos observar en el cuadro 3.

La industria maquiladora, que es muy susceptible a los cambios de la industria en Estados Unidos, de agosto de 2009 a marzo de 2010 perdió 107 620 plazas, según el Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación.

Conviene señalar que uno de los sectores más afectados fueron los jóvenes, debido a la gran dificultad que tienen para encontrar un puesto en el mercado de trabajo, lo que representa un caldo de cultivo para el descontento de las nuevas generaciones con la sociedad en la cual les tocó vivir.

Con respecto al crecimiento del PIB, tenemos que durante 2008 y 2009 la manufactura tuvo crecimiento negativo, de 0.5 y de 10% respectivamente.

Ante la disminución de la utilización de la capacidad instalada en planta y en equipo en la industria manufacturera en el año 2008, en muchos meses de 2009 y en dos de 2010 (véase el cuadro 2), así como la disminución del personal ocupado en la manufactura durante muchos meses de

CUADRO 3. TRABAJADORES PERMANENTES Y EVENTUALES ASEGURADOS AL IMSS

2006	2007	2008	2009	2010	2006-2010
3 852 272	3 947 159	3 842 406	3 504 165	3 778 374	-73 898

Fuente: INEGI. Banco de Información Económica 2011.

este periodo, es necesario que el gobierno mexicano tome medidas pertinentes para incentivar la economía, disminuir el desempleo y utilizar plenamente la capacidad de producción instalada. Para ello, sería conveniente que se pusiera en práctica la creación de obras de infraestructura –como planteó durante su campaña el presidente Felipe Calderón Hinojosa.

Hay que añadir que la industria manufacturera, al utilizar insumos y equipos producidos por otras industrias, muchas de las cuales son transnacionales, se ve afectada por la evolución cíclica de la actividad económica, no solo en México, sino también en otros países.

Podemos concluir que la industria manufacturera ubicada en México es muy sensible a los ciclos de la actividad económica, que los retrocesos en ésta inciden en descensos en algunos de sus sectores, aunque no siempre en los mismos, ya que ello depende del contexto nacional e internacional.

#### INDUSTRIA AUTOMOTRIZ Y DE APARATOS ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS

Consecuencia de la fragmentación y la especialización de la producción, la industria manufacturera quedó convertida en maquiladora, si tomamos en cuenta las industrias más importantes dentro del modelo exportador. Destacan so-

bre todo la automotriz y las industrias de aparatos y equipos eléctricos y electrónicos.

En esta parte del trabajo se intenta mostrar cómo el aumento de las exportaciones de estas industrias no basta para impulsar el crecimiento de la economía y la manufactura.

#### LA FRAGMENTACIÓN LLEVA A LA ESPECIALIZACIÓN EXPORTADORA

En primer lugar, estas dos industrias son productoras de bienes considerados de alta tecnología y de amplio consumo, tienen una tendencia a expandirse a todos los confines del mundo y están en constante cambio tecnológico.

En el caso de la industria de aparatos eléctricos y electrónicos (IAEE) predominan las empresas maquiladoras, éstas se establecieron en el norte del país, sobre todo en Tijuana, conformando lo que se llamó el Valle del Silicón, que iba de esta ciudad a San Diego. Con posterioridad se establecieron maquiladoras en Jalisco.

En 2006 (último año en que aparecen indicadores sobre las maquiladoras), 86% de las exportaciones era de aparatos eléctricos y electrónicos y 71% de las importaciones era del sector maquilador, según el Banco de México, lo cual representaba un elevado porcentaje dentro del comercio exterior de las manufacturas.

A partir de 2007, la información sobre las empresas maquiladoras se presentó como de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación (IMMEX), que integra en un solo rubro a las empresas exportadoras que realizan importaciones temporales. El predominio de las maquiladoras IMMEX es un hecho que no puede ocultarse.

En el caso de la industria automotriz, las exportaciones de automóviles y de autopartes crecieron a tasas elevadas;

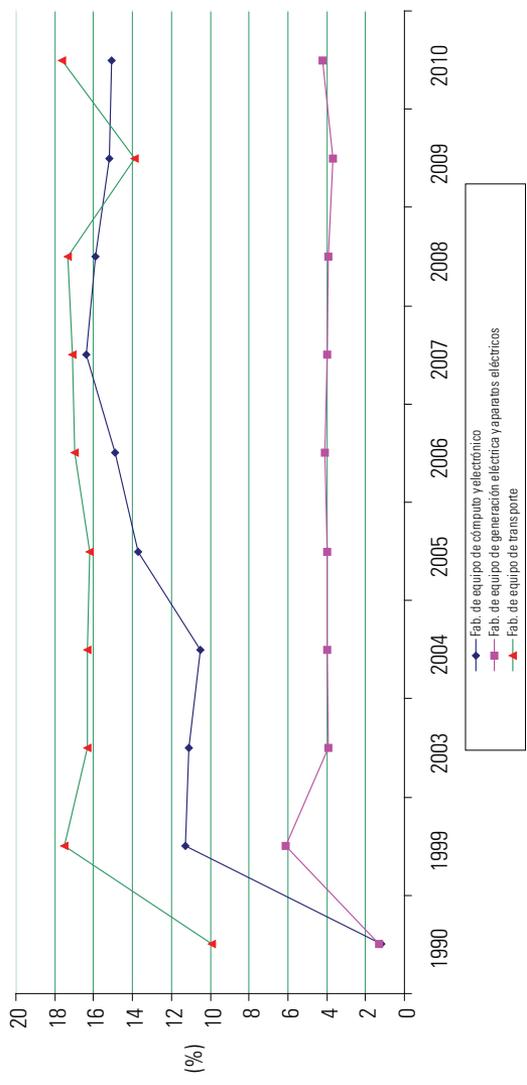
las empresas automotrices son en su totalidad extranjeras, y se dividen en dos grupos, armadoras y de autopartes. Ambos grupos pertenecen al ramo de las maquiladoras, en el caso de las empresas de autopartes, la mayoría son filiales de ETNS asociadas con las armadoras.

En 2009, Nissan, General Motors (GM), Volkswagen (VW), Ford y Chrysler concentraban 92% de la producción total, y en 2008 centralizaban 73.8% de las ventas en el mercado nacional [*Expansión*, 2009].

La especialización exportadora promovida por las ETNS da como resultado la especialización productiva. Dentro de la manufactura van desapareciendo diversas ramas, sobre todo las que surten al mercado interno, las cuales son sustituidas con importación de ciertos bienes, mientras se fortalecen las ligadas al comercio exterior. En el caso de estas últimas, las industrias que aparecen en la gráfica 1, desde 2008 representan 37% del PIB manufacturero y continúan en su estancamiento. Destaca el aumento de la industria de cómputo y electrónicos que en nueve años casi alcanzó en importancia a la automotriz, la cual desde 2003 se mantiene con pequeños cambios.

De esta gráfica se desprenden dos observaciones: la primera es que la industria más dinámica (equipo de cómputo y electrónico) está compuesta en su mayor parte por empresas maquiladoras filiales de las ETNS del ramo. Su dinamismo obedece a su gran desarrollo tecnológico, sus productos están en constante innovación, la competencia entre ellas es muy fuerte, la empresa que logre una innovación tecnológica importante dominará el mercado mundial al menos por un tiempo. Por ello es esencial abaratar costos, sustituir las tareas manuales automatizándolas; cuando esto es imposible o no conviene, trasladan a países con mano de obra barata, como México, las fases productivas que ocupan mayor cantidad de trabajadores. También se observa la presencia

GRÁFICA 1. ESPECIALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LA PRODUCCIÓN RESPECTO DEL PIB DE LA MANUFACTURA



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI, Sistemas de Cuentas Nacionales, 2003-2010.

de personal calificado de países emergentes en las empresas maquiladoras de cómputo, a los cuales se les paga mucho menos que a sus pares de otros países desarrollados. Dentro del mercado estadounidense, China ha desplazado a los productos de cómputo ensamblados en México.

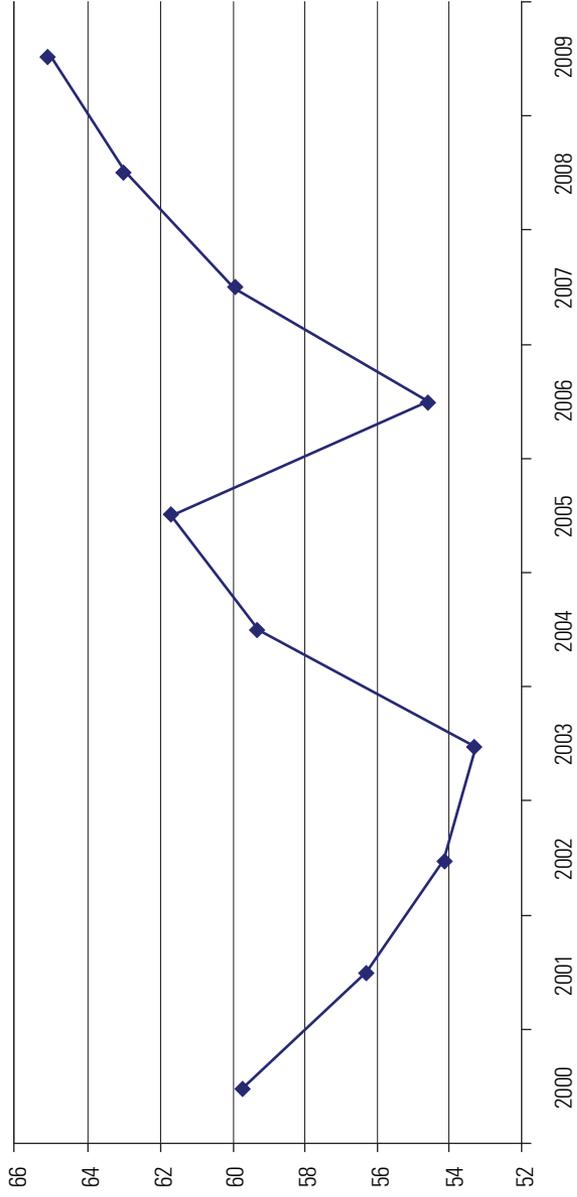
La segunda observación es que la industria automotriz, cuando se mantenía dentro del esquema proteccionista, tenía un mayor porcentaje de participación en la manufactura que en su fase exportadora. En 2008 solo surtió 23.6% del mercado nacional de automóviles, el resto se fue al mercado internacional. Cerca de 66% de los autos exportados van a Estados Unidos. Sin embargo, cuando se ven las estadísticas del comercio exterior de la industria automotriz, sobresale el hecho de que los vehículos exportados a Estados Unidos contienen 63% de autopartes importadas, un factor clave para impedir el desarrollo del mercado interno (véase la gráfica 2).

En el caso de la industria de aparatos eléctricos y electrónicos (IAEE), la apertura de fronteras, el TLCAN y las estrategias de las ETNS llevaron a la rama que produce equipo y aparatos eléctricos al estancamiento, mientras la electrónica y de electrodomésticos aumentó.

#### IMPACTO DE LAS INDUSTRIAS EXITOSAS EN LA MANUFACTURA

A pesar de que el saldo de la balanza comercial de ambas industrias es positivo, si calculamos su porcentaje tanto respecto del PIB manufacturero como de las exportaciones totales, llegamos a la conclusión de que la especialización vía maquiladoras no arroja buenos resultados para el crecimiento industrial. Por ejemplo, el porcentaje del saldo de la balanza comercial de la industria automotriz respecto del PIB manufacturero en 2004 era de 4.1% y en 2010 de 4.4%; mientras

GRÁFICA 2. PORCENTAJE DE AUTOPARTES IMPORTADAS RESPECTO DE LOS VEHÍCULOS IMPORTADOS  
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: On the Road: U.S. Automotive Parts Industry Annual Assessment. Department of Commerce U.S.A. International Trade Administration, 2010.

que la de aparatos eléctricos y electrónicos para esos mismos años era del -0.5 y de -0.4%. Ambas balanzas comerciales muestran que donde predominan las maquiladoras, el crecimiento de las exportaciones va aparejado con el aumento de las importaciones, por tanto su impacto sobre el resto de las actividades productivas es muy escaso. Algunos datos pueden ilustrar este fenómeno: 75% de los insumos consumidos por las IMMEX es de importación, los proveedores nacionales solo surten 25%, no hay realmente un sistema de proveedores que impulse un encadenamiento productivo.

Para mostrar el efecto de estas industrias sobre la manufactura, conviene utilizar otro indicador, el consumo, tanto el productivo como el individual.

En el caso de las maquiladoras, el consumo productivo corresponde a los insumos intermedios (materias primas, envases y empaques) y el capital fijo. El consumo individual se refiere al que realizan los asalariados.

Según información del INEGI (cuentas nacionales), dentro del consumo productivo del sector manufacturero la mayor parte la ocupa el intermedio, que en 2010 representaba 85%, mientras que la formación bruta de capital fijo (FBCF) era de 15%. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) calcula una FBCF superior a 25% para obtener tasas de crecimiento superiores a 5%, y como veremos más adelante, la industria maquiladora no puede ofrecer esto.

En el caso de la industria automotriz y de la IAEE, la formación bruta de capital fijo se obtuvo por medio del sistema de los censos industriales del INEGI. Con base en ellos comparamos la FBCF de estas dos industrias con la del sector manufacturero. Los resultados muestran que la automotriz tiene mayores inversiones en capital fijo que la electrónica y la de aparatos eléctricos, aun cuando estas dos últimas exportan una mayor cantidad que la automotriz. Por ejemplo, en 2009 la FBCF de la industria automotriz representaba 17.5% del to-

tal de la manufactura, mientras la electrónica representaba 5.3% y la de aparatos eléctricos 2.3%. Más de 90% de la inversión se iba al consumo intermedio, es decir, al ensamble.

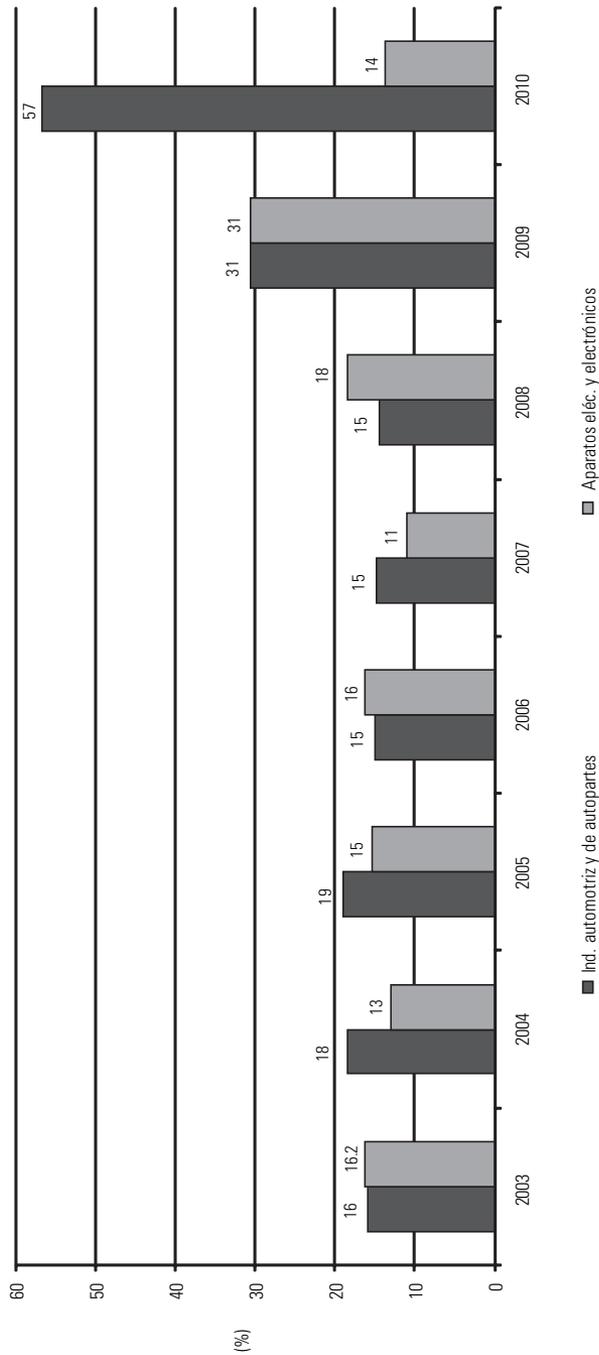
El mismo fenómeno sucede cuando vemos la inversión extranjera directa destinada a estas tres industrias (véase la gráfica 3). El predominio de las maquiladoras es mayor en la IAEE, por eso su impacto sobre las actividades económicas es menor en casi todos los indicadores que hemos analizado.

En el consumo individual solo tomamos en cuenta la remuneración a los asalariados, concepto considerado importante por su impacto en el crecimiento de otras actividades. La automotriz y la de IAEE están consideradas de altos salarios, si se comparan con las de industrias que surten el mercado interno, como la alimentaria. Por ejemplo, con precios de 2003, un trabajador de la industria automotriz ganaba 378.6 pesos por día en 2010, los de la industria electrónica 294.8 pesos y la eléctrica 386.4 pesos; por sus ingresos, los trabajadores de estas industrias serían parte de los sectores privilegiados. Un trabajador de la rama alimentaria apenas rebasaba los 60 pesos diarios en 2008. En los últimos años vemos (véase la gráfica 4) cómo se presenta una caída pronunciada del crecimiento de los salarios.

Debido a que este tipo de consumo se lleva a cabo casi en su totalidad en la ciudad o región donde están establecidas las empresas, su impacto sobre las actividades económicas es importante, ya que demandan bienes de consumo duradero y no duradero, creándose un polo de atracción de inversiones. Este impacto es el más directo sobre el mercado interno. Si bien es útil, es insuficiente para lograr impulsar el crecimiento de la manufactura.

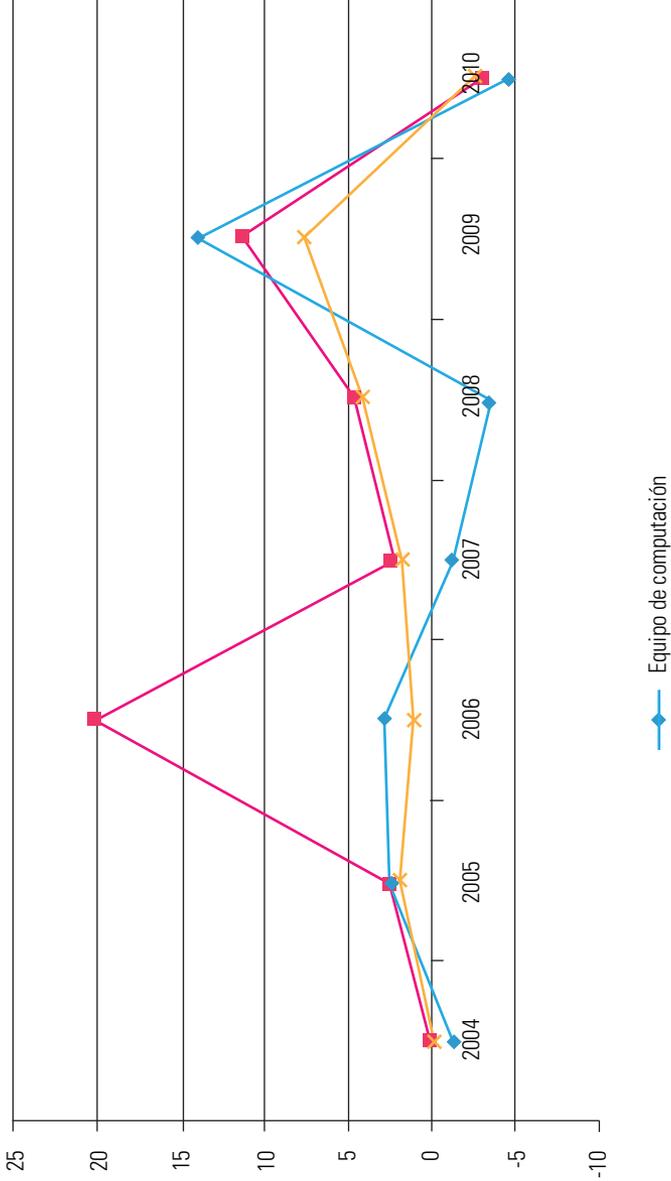
En el caso del comercio exterior en estas dos industrias, tenemos que una buena parte de sus exportaciones e importaciones se dan entre las ETNS y sus filiales, el llamado “comercio intrafirmas”, caracterizado porque el impacto

GRÁFICA 3. PORCENTAJE DE LA IED MANUFACTURERA A LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ Y APARATOS ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS, 2003-2010



Fuente: Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

GRÁFICA 4. SALARIOS DIARIOS DE LOS TRABAJADORES EN LAS INDUSTRIAS EXITOSAS. VARIACIÓN PORCENTUAL, PRECIOS DE 2003



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI. Sistemas de Cuentas Nacionales, 2010.

económico sobre el resto de las industrias es escaso. Según cálculos llevados a cabo por Durán y Ventura [2003], el comercio intrafirma de las ETNS de Estados Unidos y sus filiales es menor cuando los sectores tienen un bajo desarrollo tecnológico:

[...] a diferencia de sectores manufactureros como equipo electrónico, equipo computacional y equipos de transporte. Si se analiza el comercio a niveles más finos, así por ejemplo a 4 dígitos algunos índices superan 70%, como en el caso de los motores para vehículos (95%), productos farmacéuticos y medicinas (79.8%), equipos de comunicaciones (73.8%), y equipo computacional (70%). Estos cuatro sectores representan 41% del comercio entre empresas relacionadas (aproximadamente 244 mil millones de dólares) [Durán y Ventura, 2003: 58].

Según reporta este mismo estudio, entre 1982 y 2000 ha aumentado el comercio intrafirma entre las filiales maquiladoras mexicanas y las matrices en Estados Unidos:

Así en 2002, el monto de comercio intrafirma de empresas matrices de Estados Unidos con sus filiales en México fue de 62 026 millones, repartidos en 34 552 en comercio intrafirma de exportaciones de las filiales en México a sus casas matrices en Estados Unidos; y 24 474 en importaciones de las matrices desde sus filiales [Durán y Ventura, 2003: 62].

Lo que supone que el impacto de las exportaciones sobre la manufactura y la economía en su conjunto disminuye por los precios de transferencia y la posibilidad de eludir impuestos que conlleva el comercio intrafirma.

A pesar de todos los apoyos que reciben las ETNS automotrices en Estados Unidos, el gobierno mexicano les otorga estímulos fiscales por medio de los recursos que otorga el Conacyt para la creación de desarrollos tecnológicos. Según la Auditoría Superior de la Federación, las empresas no han

cumplido con sus compromisos y el gobierno no ha hecho un seguimiento minucioso de dónde han ido a parar esos recursos. En los 10 años del programa, las seis principales empresas automotrices, encabezadas por General Motors, han obtenido recursos por 2 968 903 376 pesos [Ramírez y Romero, 2010].

Como podemos concluir, el impacto de estas dos industrias exitosas no va acompañado de un crecimiento de la manufactura, en buena medida porque son maquiladoras y porque se ha roto la cadena de proveedores. La mayoría de los insumos son importados, y este modelo de industrialización no contribuye a crear empleo, salarios reales más elevados, formación de una cultura tecnológica entre los trabajadores, etcétera.

INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO.  
LAS DESTINADAS AL MERCADO INTERNO.  
COMPORTAMIENTO ECONÓMICO

El estudio de las industrias de alimentos, bebidas y tabaco resulta importante porque hemos visto que en relación con el conjunto de la manufactura su tasa de crecimiento no cayó de manera tan abrupta como las otras ramas industriales durante el periodo de crisis. Así, por ejemplo, la manufactura en su conjunto para el año 2009 tuvo una caída de 10.2%, y en 2010 alcanzó un crecimiento de 9.9%; la de alimentos, bebidas y tabaco no descendió de esta manera, sin embargo, tuvo una caída de 0.7 y un crecimiento de 0.7, para los mismo años (véanse el cuadro 4 y la gráfica 5).

Es importante mencionar que en la industria manufacturera sobresale la rama de Alimentos, bebidas y tabaco [Del Valle, Castañón y Solleiro, 2003: 116] por su importancia estratégica, pues se encarga de suministrar alimentos a una

CUADRO 4. TASAS DE CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, 2004-2010.  
A PRECIOS DE 2003

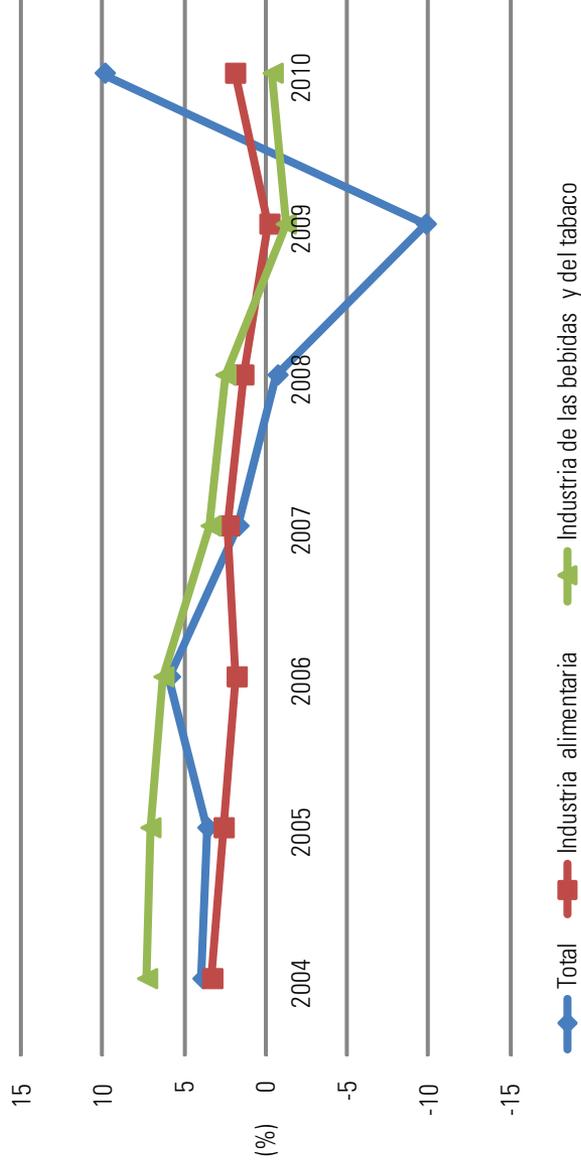
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	3.9	3.6	5.9	1.7	-0.7	-9.8	9.9
Industria alimentaria	3.3	2.6	1.8	2.3	1.4	-0.2	1.9
Industria de las bebidas y del tabaco	7.3	7.1	6.3	3.4	2.5	-1.2	-0.4

Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por el Banco de México. Informe Anual, varios años.

población creciente. Además, estas ramas en su conjunto aportaron cerca de 23.0% del total del valor de la producción manufacturera para el año 2010. Respecto de la utilización de mano de obra, observamos que ésta ocupó cerca de 24.8% del total de los puestos de trabajo en la manufactura en promedio para el periodo 2006-2010.

En relación con las tasas de crecimiento, al interior de la rama de Alimentos, bebidas y tabaco, encontramos que para el periodo 2004-2008 la rama productora Conservación de frutas, verduras y guisos presentó la más elevada tasa de crecimiento del conjunto de estos subsectores, logrando 4.9% de crecimiento, seguida por Fabricación de lácteos, con una tasa de crecimiento de 4.4%. En relación con la estructura de estas ramas, detectamos que el subsector en el que se fabrican los productos de Panadería y tortillas es el que concentra en el periodo 2003-2009 el mayor volumen de la producción, con 24.41%, y del personal ocupado, 34.70%; le sigue en orden de importancia la rama de Matanza, empaçado y procesamiento de carne de ganado y aves [INEGI, 2010b].

GRÁFICA 5. TASAS DE CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, 2004-2010. A PRECIOS DE 2003



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por el Banco de México. Informe anual, varios años.

Ante la crisis, el índice del personal ocupado y las remuneraciones reales por persona ocupada experimentaron una pequeña disminución en estas ramas (véase el cuadro 5).

Ahora bien, respecto de la inversión extranjera directa que se orientó a estos sectores encontramos que decayó en este periodo de crisis de manera importante, si comparamos el 2004, cuando captó 3 779.60 millones de dólares, con el 2009, en que solamente logró 944.80 millones de dólares. Quien se benefició de los recursos externos fue la industria de las bebidas, con 672.3 millones de dólares.

Un aspecto muy importante de estos subsectores es la existencia de grandes consorcios; las empresas más importantes en ventas en la rama de alimentos son Grupo Bimbo, Grupo Maseca (Gruma) y Grupo Industrial Lala. En conjunto, sus ventas en 2008 representaron casi 50.93% del total de las grandes empresas de alimentos, en la captación de empleo 60.04%, y juntas concentraban 65.84% del total de los activos [*Expansión*, 2009]. En bebidas, las que concentra-

CUADRO 5. VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL DEL ÍNDICE DEL PERSONAL OCUPADO Y DE LAS REMUNERACIONES MEDIAS REALES POR PERSONA EN LA INDUSTRIA ALIMENTARIA, BEBIDAS Y TABACO (BASE 2003 = 100)

Año	Variación porcentual anual del índice de remuneraciones medias reales por persona ocupada		Variación porcentual anual del índice del personal ocupado	
	Industria alimentaria	Industria de las bebidas y del tabaco	Industria alimentaria	Industria de las bebidas y del tabaco
2007	1.9	1.6	0.1	-4.0
2008	0.5	-0.1	-0.3	-0.2
2009	0.0	-0.7	-1.4	-2.8

Fuente: INEGI, 2010b. Indicadores del sector manufacturero, septiembre de 2010.

ron las ventas en 2009, con 67.4% del total, fueron Fomento Económico Mexicano, Coca Cola Femsa y Grupo Modelo; en relación con el empleo acapararon 74.3% del total de la fuerza de trabajo [*Expansión*, 2010: 259-262]. En el aspecto de comercio exterior del subsector de Alimentos, bebidas y tabaco, sus exportaciones tuvieron un crecimiento importante y sostenido desde el año 2003 hasta el 2008, sin embargo, en 2009 descendió en 1 167 millones de dólares como consecuencia de la crisis. En el periodo 2003-2009 presentaron una balanza comercial deficitaria [Banco de México, 2010: 135-136].

Las principales exportadoras de estas ramas de alimentos y bebidas dentro de las 500 mayores empresas de América Latina son las siguientes firmas: Femsa, Grupo Bimbo y Grupo Modelo, cuyas ventas sumaron 95.62 por ciento.

La empresa panificadora translatina Bimbo [Basave y Gutiérrez-Haces, 2009] ocupó el primer lugar de ventas en el sector de alimentos en América Latina. Gran parte de su excelente desempeño debe atribuirse a la producción de sus plantas en el extranjero y no tanto a sus actividades en territorio mexicano.

Esta gran empresa [Zúñiga, 2010] ha llegado a un acuerdo para adquirir por 950 millones de dólares North American Fresh Bakery, el negocio de panificación de Sara Lee Corporation, con lo cual la empresa global, con asiento en México, se convertirá en el mayor productor de pan en Estados Unidos.

North American Fresh Bakery, conocida como Sara Lee NAFTA, que opera 41 plantas, cubre cerca de 4 800 rutas de distribución y emplea a 13 000 trabajadores, le permitirá a Bimbo Bakeries USA, subsidiaria en aquel país de Grupo Bimbo, construir una plataforma más eficiente y de bajo costo para servir a clientes y consumidores en Estados Unidos.

Con esto, el negocio combinado de Sara Lee NAFT y Bimbo Bakeries USA dará empleo a más de 28 mil personas, operará 75 plantas y distribuirá sus productos a través de más de 13 000 rutas en Estados Unidos, con ventas pro forma calculadas en 5 805 millones de dólares en 2010.

Para el Grupo Herdez en Estados Unidos, MegaMex Foods lo coloca en una situación privilegiada en el mercado de salsas. Con la marca La Victoria, de Herdez-Del Fuerte, y Chi Chi's, de Hornel Foods, cubre el mercado anglo del este y del oeste de Estados Unidos. Con Herdez, Doña María y Búfalo, atiende al público mexicano, ahora con la posibilidad de producirlos allá, en alguna planta de su nuevo socio comercial. Este fabricante de alimentos comercializa alrededor de 1 000 productos en el mercado mexicano. El Grupo Herdez, a pesar de la crisis, no paró sus inversiones en 2009. Adquirió un nuevo barco atunero, lo que eleva su flota a siete embarcaciones. Inició la construcción de un centro de distribución automatizado y robotizado en Teoloyucan, Estado de México, que implicará una inversión de 45 millones de dólares. Con éste ya tiene ocho centros de distribución en el país [García de León, 2010: 157-160].

Otra compañía importante es Fomento Económico Mexicano (Femsa), la empresa integrada de bebidas con mayor monto de ventas en América Latina, la cual llevó a cabo un acuerdo definitivo mediante el cual los activos de Femsa Cerveza se incorporaron al grupo holandés Heineken Holding NV, el tercer mayor productor de esta bebida, a cambio de una participación de 20% en la multinacional cervecera, en una operación valuada en más de 7 347 millones de dólares.

La negociación abarca los contratos de Femsa en Brasil y Estados Unidos, pero no incluye la cadena de tiendas de conveniencia Oxxo, ni la producción de Coca Cola en el mercado nacional mexicano y en América Latina.

Cervecería Cuauhtémoc es una de las últimas empresas emblemáticas de México. Su fundación se remonta a hace 120 años, durante el primer periodo de industrialización del país durante la dictadura de Porfirio Díaz. Desde 1890 la Cervecería Cuauhtémoc se ha mantenido como uno de los puntales representativos del poderío económico del Grupo Monterrey.

Femsa Cerveza cuenta con seis plantas productoras en México y ocho en Brasil. Su base es la Cervecería Cuauhtémoc, fundada en 1890, la cual en 1985 se fusionó con Cervecería Moctezuma; además, produce sus botellas de vidrio, latas de aluminio y sellos herméticos mediante las empresas Malta S.A. de C.V., Fábricas Monterrey, así como Sílices de Veracruz.

En lo que respecta a Coca-Cola Femsa (KOF), la otra gran división de la mayor elaboradora de bebidas de América Latina, sirve a más de 200 millones de consumidores en nueve países de la región, por medio de una red de más de 1.5 millones de puntos de venta y 73 marcas de refrescos. Femsa es el embotellador líder de las marcas de Coca-Cola en América Latina, donde comercializa casi 2.2 billones de cajas unidad por año, elaboradas en 30 plantas embotelladoras.

La productora de refrescos y cerveza Femsa, tuvo utilidades que pasaron de 783 millones en el primer trimestre de 2009, a 1 988 millones al cierre de marzo de ese año, es decir, 153.9% de aumento. The Coca-Cola Company cuenta con una participación de 31.6% en Coca-Cola Femsa. Sus ventas en 2008 ascendieron a 82 976 millones de pesos, unos 5 998 millones de dólares [Cardoso, 2010]. Este gigante de las bebidas opera en México, Colombia, Venezuela, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Brasil y Argentina [CN-expansión, 2010]. Este consorcio afirmó que a pesar de la *volatilidad económica global*, que en 2009 hizo que el producto interno bruto (PIB) nacional se desplomara 7%, la empresa

registraba un crecimiento de 12.1% en su volumen de ventas, y México se colocaba como el primer consumidor per cápita de sus marcas en el mundo, por arriba de Estados Unidos [*Expansión*, 2009].

La embotelladora mexicana Coca Cola Femsa firmó un acuerdo para adquirir la empresa panameña Grupo Industrias Lácteas; ello le permitirá ingresar en la categoría de leche y productos lácteos [*Tendencias*, 2010].

Es importante mencionar que a las grandes compañías con un comportamiento positivo en sus estados financieros, la Auditoría Superior de la Federación les autorizó el no pago de impuestos en el periodo de 2001 a 2010. Son las siguientes: Sigma Alimentos, productora de carnes frías y lácteos, acreditó 202 999 757 pesos en “estímulos fiscales” durante seis de los 10 años que llevan los programas de apoyo a la innovación tecnológica. Sigma Alimentos promotora de las marcas Fud, San Rafael, Yoplait, con 202 999 757 pesos; Arca Corporativo, con 189 413 978 pesos; Bachoco, con 124 197 461 pesos; Sabritas con 41 378 413 pesos; Mead Johnson Nutricionales de México, con 36 millones de pesos, Refrescos y Aguas Minerales con 32 842 542 pesos [Ramírez y Romero, 2010].

Otra empresa importante es Nestlé, que llegó a ser en 2005 la compañía agroalimentaria más grande del mundo. Tiene su sede central en Vevey, Suiza. La gama de productos ofertada por Nestlé incluye desde agua mineral hasta comida para animales, e incluye productos de chocolate y lácteos. Tiene más de 200 000 trabajadores en el mundo, en México mantiene 6 500 empleos. Juan Carlos Marroquín afirmó que México es uno de los mercados más importantes de Nestlé, ya que el país se ubica como la séptima nación en ventas mundiales. En el continente americano es la tercera nación con mejores ventas después de Estados Unidos y Brasil. Nestlé cuenta con 14 plantas productoras de

alimentos y bebidas repartidas en todo México [CNNexpansión, 2010].

Respecto del café, también es importante mencionar lo siguiente: México está impulsando su producción de *café tipo robusta*, mientras pretende convertirse en uno de los mayores productores mundiales de café instantáneo, pese a objeciones de algunos agricultores preocupados de que la variedad del grano tenga bajo precio.

El gobierno mexicano se ha asociado con el gigante suizo Nestlé para proporcionar a los agricultores variedades mejoradas de café robusta y reducir las importaciones anuales cercanas a los 450 000 sacos de 60 kilogramos.

La producción de café de México ha caído de manera sostenida y en la actualidad la nación es el décimo exportador mundial de café, desde el cuarto lugar que ocupó en 1999/2000, según estadísticas de la Organización Internacional de Café [CNNexpansión, 2010].

Conforme a lo anterior, se plantea la necesidad de incrementar la producción de café; en este sentido, las trasnacionales Nestlé y Agroindustrias Unidas de México (Amsa) figuran entre las que promueven un fuerte aumento de la producción, y que se dé prioridad a los recursos para *renovación de cafetales* orientadas principalmente a la compra de plantas que tienen esas compañías y que supuestamente son resistentes a los cambios climáticos y más productivas.

A Nestlé lo que le interesa son los subsidios para aumentar la producción de la variedad de café robusta (cotizada internacionalmente por debajo de la arábica), y contar con grano más barato para su nicho de mercado de solubles, que le deja grandes ganancias. Con ello pretende contrarrestar el avance de miles de nuevas cafeterías que utilizan arábigos lavados de más calidad, y que, con una mejor preparación, han logrado que aumente el consumo del aromático en el país en los años recientes.

Los productores de café deberían impulsar una política que implique una estrategia más conveniente de aumento de la producción, mediante un incremento de los recursos de Fomento Productivo para 2011, con la promoción del trabajo de limpia, poda y una fertilización adecuada para que el programa de renovación de cafetales sea viable, a partir de plantas que sean conocidas y seleccionadas por los propios caficultores [Celis, 2010].

Sin embargo, los productores de café por conducto de Marcelo Herrera, de la Alianza Nacional de Organizaciones Agropecuarias y Cafetaleras; Juan Villarreal, de la Confederación Mexicana de Productores de Café; Fernando Celis, de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras, y Olegario Carrillo, coordinador nacional de la UNORCA (Unión Nacional de Organizaciones Campesinas Autóctonas), criticaron la actitud de la Sagarpa y la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva del Café que es, dijeron, instrumento de la transnacional Nestlé. Explicaron que desde hace poco más de dos años Nestlé incide para que los productores cafetaleros, particularmente de zonas bajas, dejen de sembrar especies de buena calidad, como la arábica, para optar por el café robusta, que es barato y de baja calidad, y que esta empresa utiliza para elaborar sus cafés solubles [Gómez, 2010].

Por lo anteriormente descrito, podemos considerar que estas grandes industrias en algunos casos no se vieron afectadas por la crisis económica, y al contrario, muestran un superávit en su comportamiento. Esta situación ha influido en el comportamiento de la rama de Alimentos y bebidas, que prácticamente no resintió la crisis económica que afrontó la economía mexicana.

En esta rama se ha presentado un déficit de 3 160 millones de dólares en su balanza comercial; sin embargo, en el 2010, después de la crisis económica que vivió el país, su déficit disminuyó a 1 679.4 millones de dólares (véanse el cuadro 6 y la gráfica 6).

CUADRO 6. BALANZA COMERCIAL DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO, 2003-2010. MILLONES DE DÓLARES

<i>Año</i>	<i>Millones de dólares</i>
2003	-2301.5
2004	-2540.4
2005	-2482.3
2006	-2088.7
2007	-3159.2
2008	-2877.6
2009	-2584.3
2010	-1679.4

Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por el Grupo de Trabajo de Estadísticas de Comercio Exterior, Integrado por el Banco de México, el INEGI, el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Economía.

GRÁFICA 6. BALANZA COMERCIAL DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO, 2003-2010. MILLONES DE DÓLARES



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por el Grupo de Trabajo de Estadísticas de Comercio Exterior, Integrado por el Banco de México, el INEGI, el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Economía.

## CONCLUSIONES

La política gubernamental, al impulsar la especialización productiva como casi la única manera de acelerar el desarrollo industrial, ha sido incapaz de impulsar el crecimiento de la economía, ya que en buena medida ha estado enfocada en el apoyo a la industria maquiladora de exportación que, al romper las cadenas productivas e importar la mayoría de los insumos que necesita, no incide en el resto de las ramas industriales. Ejemplo de este fenómeno son las industrias automotriz y la de aparatos eléctricos y electrónicos, como hemos visto en este trabajo.

La rama de la fabricación de Alimentos, bebidas y tabaco, aun en el periodo de crisis económica, no presentó caídas importantes en sus tasas de crecimiento; además, se encuentra dominada por grandes consorcios de empresas translatinas, que participan con elevadas inversiones, presentan crecimiento en sus ventas y ocupan a decenas de miles de trabajadores a pesar de la crisis.

En conclusión, la industria manufacturera, mediante la globalización y la especialización productiva, se ha convertido en un sector altamente especializado que destina su producción al mercado externo. La rama industrial cuenta con las empresas más dinámicas, que poseen un alto porcentaje de crecimiento y exportación. Existen también ramas como la alimentaria, que se destina sobre todo al mercado interno, y que si bien no tiene en términos generales un crecimiento espectacular ni grandes exportaciones, ha podido mantenerse con crecimientos positivos en estos años de crisis. Los efectos sobre ella no provienen de los vaivenes de la especialización, sino del escaso crecimiento del mercado interno (la pobreza de la población) y desde 2008 de la especulación de las *commodities*.

ANEXO. ÍNDICE DEL VOLUMEN FÍSICO DE LAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS SEGÚN SUBSECTOR (VARIACIÓN PORCENTUAL)  
(2003=100)

Periodo	Alimentos	Bebidas y tabaco	Insuamos textiles	Textiles, excepto prendas de vestir	Prendas de vestir, cuero, piel y mat. de vestir	Madera	Papel	Impresión e industrias conexas	Derivados del petróleo y del carbón	Química	Plástico y hule	Prod. a base de minerales no metálicos	Metales básicos	Productos metálicos	Maquinaria y equipo	Computación y otros accesorios electrónicos	Equipo de generación eléctrica y aparatos electrónicos	Equipo de transporte	Muebles y relacionados	Otras ind. manufac.	
2008																					
Enero <sup>16</sup>	4.2	1.2	-9.5	-4.3	-2.6	0.3	-8.5	2.8	11.4	4.2	-1.1	4.8	-3.7	4.1	2	7.7	-7.7	5.5	9.5	1.2	3.4
Febrero	5.1	11.3	-3.3	-5.9	0.6	6.5	0.9	8	7.8	0.2	2.6	7.8	2.5	4.7	6.7	6.1	-5.7	4.3	11.5	1.2	2.7
Marzo	-3.3	-1.2	-1.7	-15.4	-15.6	-9.8	-16.5	-2	3.7	-8.7	-6.8	-6	-6.2	3.5	-5.7	-9.4	-24.7	-12.2	-7.6	-6.7	-9.5
Abril	7.2	9.8	6.3	1.5	4.7	21.1	10.8	9.8	7.4	6.6	2.5	6.7	5.3	7.7	10.1	10.1	4.2	6.2	16.8	14.3	7.5
Mayo	-0.3	-2.2	-4.6	-9.9	-2.4	-4.8	6.5	2	8.5	-1.2	-1.9	-2.4	-2.5	4	1.4	-0.1	-6.9	-2.7	-0.9	-5	-3.4
Junio	-0.7	-1.8	-3.6	-5.9	-1.4	-11.9	0.3	2.1	5.4	1.3	-1.3	0	-4.2	9.1	6	1.6	9	-2.7	-0.3	0	0.6
Julio	3.7	-0.7	-2.1	-11.2	1.2	-1.2	-5.3	4.3	2.9	1.2	-1.3	-0.3	-0.7	5.7	1.7	0.8	-17.7	-0.7	-4.3	9.3	8.9
Agosto	0.4	-0.9	-5.8	-7.7	-10.9	-8.7	2.8	3	2.1	1.9	-4.5	-5.6	-3.8	-0.2	-3.6	-4.4	-21.9	0.9	-7.8	-10.3	-0.7
Septiembre	2.2	5.6	-10.5	-10.7	-4.8	-4.6	-7.5	3.6	4.8	4	4	-5.4	-4	1	-1.9	1.7	-17.4	-1.1	1.3	-5.1	2.8
Octubre	-0.5	1.2	-8.1	-3.2	3.5	-3.8	-11.7	-1.3	5.2	-3.2	-1.3	-4	-5.5	-9.9	-3.7	2.8	-12.7	4.1	3.6	-11.1	1.7
Noviembre	-0.2	4.3	-13.2	-7.7	-4	-8.1	-2.1	-2.3	4.9	1	-4.4	-6.8	-9	-13.1	-6.4	-7.4	-7	-3.6	-6.2	-14.9	5
Diciembre	0.6	5.7	-14.5	-11.3	35.2	-5.9	-0.5	1.4	-0.7	2.2	-9	-8.7	-12.5	-21.9	5.9	-10.8	-12.8	1.1	-7.7	-7.7	2.1
2009																					
Enero	-1.4	0	-16.4	-4.1	-14.9	-16.5	-5.7	-3	-11.5	-5.2	-4.4	-14.8	-12.7	-22.7	-21.2	-23.7	-25.8	-16.1	-42.7	-15.1	-1.8
Febrero	-2	-4	-16.2	-18.6	-14.3	-17.7	-15.4	-4.9	-5.1	-0.4	-8.1	-14.8	-13.7	-25.7	-24.8	-20.6	-31.5	-13.1	-38.4	-15.1	-2.9
Marzo	4.1	3.3	-3.8	-4	-5	-4.3	-7	3.9	11.2	0.9	0.4	-7.6	-7.3	-29.7	-14.1	-17.6	-30	-10.9	-31.1	-12.5	4.9

Continúa...

...continuación

	2009												2010											
Abril	-4.2	-2.6	-23.8	-22	-15.1	-24.6	-21.8	-3	4.4	-7.3	-7.9	-17.8	-13.5	-27.7	-25.4	-29.7	-25.2	-17.3	-40.9	-21.3	-6.1			
Mayo	-3.1	-2.8	-14.6	-18.9	-15.7	-13.1	-20.4	-1.9	-5.2	-6.4	-2.6	-14.1	-11.6	-27.5	-22.7	-28.4	-28.4	-16.6	-43.2	-14.2	-4.7			
Junio	0.8	2.6	-13	-16.1	-11.8	-4.2	-15.4	-1.2	-3.1	-6.2	-1.6	-11.2	-7.3	-22.8	-22.4	18.5	-23.3	-15	-46.9	-15.4	-4.1			
Julio	0.1	0.4	-11.6	-9.6	-11.1	-8.6	-6.5	-3.7	14.1	-3.8	0.4	-8.5	-6.1	-18.9	-19.5	-19.6	-18.4	-15.6	-26.1	-6.8	-10.2			
Agosto	-1.4	2.9	-13.4	-15.7	-7.1	-8.2	-5.3	-4.4	-5.2	-4	-2.1	-6.9	-9.1	-20.3	-20.8	-18.8	-19.1	-14.7	-27.2	-1	-8.3			
Septiembre	0.6	3.1	-2.1	-1.8	-2.6	-4.3	-8.3	0.7	-13.8	3.6	-5.4	-4.9	-7.6	-19.3	-19	-20.6	-15.4	-11.5	-18.3	-10.8	-7.1			
Octubre	0.8	1.4	-7.6	-15.7	-10.8	-5.2	-14.5	1.2	-11	0.3	-0.6	-4.2	-8.1	-9.9	-17.9	-24.3	-9.6	-12.3	-14.3	1.1	-9			
Noviembre	2	0	-0.1	-9.1	1.3	2.4	-7.3	3.7	-17.9	0.6	0.4	1.6	-4.9	-4.9	-8.8	-17.5	-6.6	-7.5	2.4	-1	-1.1			
Diciembre	2.8	0	7.7	2.5	-21.8	20.3	-6.3	2.9	-19.1	-0.4	6.1	7.4	0.2	6.7	-2.7	1.6	7.9	0.4	17.6	9.4	6.1			
Enero	-0.2	-3.6	6	-4.1	12.7	10.6	-3.6	2.9	-1.9	-3.6	-0.9	7.8	-2.4	3.6	2.2	7	11.5	-2.3	61.4	-0.1	-0.4			
Febrero	1.9	-5.4	6.8	4.4	4.3	19.2	-8	2.6	11.9	-3.9	5.7	3.3	-0.7	13.9	-0.9	20.7	14	2.1	43.3	14.8	-0.5			

p/ Cifras preliminares a partir de la fecha en que se indica.

o/ Cifras oportunas a partir de la fecha en que se indica.

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alarco Tosoni, Germán [2006], “Reforma estructural en la integración de la industria maquiladora a la economía mexicana”, *Problemas del Desarrollo*, vol. 37, núm. 145, abril-junio, pp. 53-80.
- Banco de México [2010], *Informe anual 2009*, México, pp. 135-136.
- Basave Kunhardt, Jorge y Teresa Gutiérrez-Haces [2009], “Primer *ranking* de multinacionales mexicanas encuentra una gran diversidad de industrias”, en *Empresas multinacionales de los mercados emergentes*, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Vale de Inversión Internacional Sustentable de la Universidad de Columbia, diciembre, p. 7.
- Cardoso, Víctor [2010], “Lograron 47 corporativos del país utilidades por 236 mil millones de pesos”, México, *La Jornada*, <http://www.jornada.unam.mx/2010/05/11/index.php?section=economia&article=024n1eco>, 11 de mayo de 2010.
- Cardoso, Víctor, Juan A. Zúñiga y David Carrizales [2010], “FEMSA vende su división de cerveza a la holandesa Heineken”, *La Jornada*, <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/12/index.php?section=economia&article=018n1eco>, 12 de enero.
- Celis Callejas, F. [2010], “La producción de café y el presupuesto público de 2011”, *La Jornada* <<http://www.jornada.unam.mx/2010/09/18/fao.html>>.
- CEPAL [1996], “México: la industria maquiladora”, *Estudios en informes de la CEPAL*, agosto.
- CNNexpansion.com [2010], “El café, la apuesta de Nestlé en México”, <http://www.cnnexpansion.com/negocios/2010/04/26/el-cafe-la-apuesta-de-nestle-en-mexico>, 26 de abril.
- \_\_\_\_\_ [2010], “Nestlé supera la crisis”, <http://www.cnnexpansion.com/negocios/2010/04/29/nestle>, 30 de abril.

- Del Valle, M.C., R. Castañón y J.L. Solleiro [2003], “Estructura y perspectivas de la industria de alimentos en México”, *Comercio Exterior*, 53, (2): 116, febrero.
- Department of Commerce USA [2010], International Trade Administration, *On the Road; U S Automotive Parts Industry Annual Assessment*, 2010.
- Durán Lima, José E. y Vivianne Ventura-Dias [2003], *Comercio intrafirma: concepto, alcance y magnitud*, serie Comercio Internacional, Santiago de Chile, División de Comercio Internacional e Integración, diciembre.
- Expansión* [2009], “Las 500 empresas más importantes de México”, 22 de junio a 5 de julio de 2009.
- García de León, V. [2010], “Renace en la Bolsa”, *Expansión* (41) 1043 : 157-160, 21 de junio-4 de julio.
- Gómez, C. [2010], “Nestlé intenta hacer más café soluble”, *La Jornada*, <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/26/index.php?section=sociedad&article=041n3soc>, 26 de marzo.
- Harman, Chris [2007], “La tasa de ganancia y el mundo actual”, *International Socialism Journal*, verano.  
[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/establecimientos/eim/ism/ism.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/establecimientos/eim/ism/ism.pdf)> 10 de octubre de 2010.
- <http://www.jornada.unam.mx/2010/09/18/fao.htm>, 18 de septiembre de 2010.
- INEGI [2010a], Sistema de Cuentas Nacionales, México, <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 19 de octubre.
- \_\_\_\_\_ [2010b], Indicadores del sector manufacturero, México.
- \_\_\_\_\_ [2009a], La industria automotriz en México.
- \_\_\_\_\_ [2009b], Sistema de Cuentas Nacionales 2003-2008.
- López Arévalo, Jorge Alberto y Óscar Rodil Marzábal [2008], “Comercio intraindustrial e intrafirma”, en *México en el*

- contexto del proceso de integración de América del Norte (1993-2006)*, México, Economía-UNAM, vol. 5 núm. 13, enero-abril, pp. 86-112.
- Puyana Mutis, Alicia y José Antonio Romero Tellauche [2005], “La maquila (fragmentación de los procesos productivos) y su impacto en las remuneraciones a los factores”, *Problemas del Desarrollo*, vol. 36, núm. 141, abril-junio, pp. 155-182.
- Ramírez, E. y Mauricio Romero [2010]. “Panistas condenan 21 MDP a trasnacionales” *Contralínea*, agosto, México, <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/08/29/panistas-condonan-21-mil-mdp-a-trasnacionales/>, 10 de octubre de 2010.
- Reuters *CNNexpansion.com* [2010], “Coca-Cola FEMSA eleva 15% sus ganancias”, <<http://www.cnnexpansion.com/negocios/2010/07/23/cocacola-femsa-eleva-15-sus-ganancias>>, 9 de octubre.
- S/A, [2010], “Las mayores exportadoras”, *América Economía*, México, julio (389), pp. 130-131.
- \_\_\_\_\_ [2010], “Coca-Cola dice no a la obesidad”, *Expansión*, México, <http://www.cnnexpansion.com/expansion/2010/09/09/cocacola-dice-no-a-la-obesidad>, 19 de octubre.
- \_\_\_\_\_ [2010], “Noticias empresariales”, *Tendencias*, sección C. 24(1198): 4, 18 de octubre.
- \_\_\_\_\_ [2010], “Ranking por sectores”, *Expansión*, México, (1043):259-262, junio.
- USA Department of Commerce [2010], International Trade Administration.
- Zúñiga, J. [2010], “Bimbo comprará la panificadora Sara Lee”, *La Jornada*, <http://www.jornada.unam.mx/2010/11/10/index.php?section=economia&article=035n2eco>, 10 de noviembre.



# LA POLÍTICA INDUSTRIAL Y TECNOLÓGICA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y MANUFACTURERO DE COREA DEL SUR

*Bernardo Olmedo Carranza\**

## INTRODUCCIÓN

El tema de la política industrial en México hay que ubicarlo en un sentido histórico. Lo que se definió y aplicó en la segunda posguerra, no es aplicable a lo que se presentaría en América Latina en la época de extrema apertura comercial, en un entorno de políticas y prácticas de ajuste económico, mejor conocidas como “neoliberales”, y en el marco de una globalización económica de carácter transnacional [Bekerman y Sirlin, 1998: 517; Olmedo, 2006a]. Como tampoco lo será la definición de una política industrial para el futuro más próximo ni para el de mediano y largo alcances.

En efecto, pareciera que no pudieran establecerse las mismas políticas industriales cuando se camina en una economía cerrada –al estilo de la política industrial aplicada

\* Investigador titular. Responsable de la Unidad de Investigación en Economía Industrial, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

durante la época de la estrategia de sustitución de importaciones— que en otra, en la que las características se definen por el tránsito hacia un mercado amplio y abierto, en un proceso de apertura y aparente estabilización macroeconómica que ha caracterizado a América Latina durante las últimas tres décadas.

Sin embargo, existen pautas mínimas que pueden orientar ciertos criterios y procesos de industrialización, sea en contextos de economía cerrada como de economía abierta, caso expreso de Corea del Sur, una economía emergente tomada como exitosa.

En este sentido, el caso del país asiático contrasta con la industrialización habida en México, tomando como punto de partida las condiciones de la economía mundial después de la segunda guerra mundial y, sobre todo, las particularidades de las economías de ambos países en ese momento, así como las estrategias posteriores, en el marco de otras condiciones de la economía del orbe.

En un periodo histórico compartido desde hace más de cinco décadas, en este trabajo realizaremos un análisis de la experiencia de la política industrial y tecnológica y su contribución al desarrollo económico y manufacturero de Corea del Sur, como caso paradigmático que ha logrado sortear tanto las limitaciones propias como las externas a partir de una visión propia, que ha transitado desde inicios de los años sesenta hasta la actualidad. A ello habría que agregar la experiencia de una organización empresarial muy propia de Corea del Sur —*chaebol*—, cuyos intereses se entretujan con los del gobierno coreano. En esta experiencia destaca la relevancia del papel abiertamente proactivo y proteccionista que el Estado ha tenido en el proceso de industrialización del país asiático, lo que podría arrojar importantes aprendizajes para nuestros países latinoamericanos, particularmen-

te el nuestro, sin dejar de señalar que cada experiencia es única e irrepetible.

## POLÍTICA INDUSTRIAL

Las economías latinoamericanas disfrutaron de cierta bonanza económica a partir de la incorporación de Estados Unidos a la segunda guerra mundial. Fuimos proveedores de una economía que estaba transitando de una economía “civil” a una economía “de guerra”, con la conveniencia de que en nuestros territorios no se desarrollaban las actividades bélicas. En contraste, Corea del Sur estaba saliendo de una posición de economía esclavizada durante décadas por los japoneses, hacia una economía propia pero con tremendas limitaciones.

La economía surcoreana, la contemporánea, se ha desarrollado a pesar de las condiciones iniciales desfavorables para el desarrollo económico, tales como recursos naturales limitados, un mercado interno extremadamente constreñido, escasos niveles de ahorro y, sobre todo, la carencia de experiencia en temas de desarrollo económico, toda vez que habían sufrido una larga y dolorosa experiencia de esclavitud por varias décadas a manos de otro país, que les impedía contar con un referente propio para su administración [KOIS, 1993].

A ello habría que sumar la división lastimosa de su propio país en la llamada Guerra de Corea (1950-1953), misma que se convirtió en el referente de una guerra generada por las fuerzas beligerantes “aliadas” en perjuicio de una sociedad civil nacionalista y patriota. El resultado fue una misma nación dividida, con percepciones prácticamente antagónicas de su futuro: dos Coreas, la del Norte y la del Sur.

Mucho se ha hablado sobre el papel que Corea del Sur ha desempeñado en el este asiático dentro de los intereses de Estados Unidos en aquella zona estratégica del mundo, y que se materializó en importantes transferencias de recursos de diversa naturaleza. En este contexto, Corea del Sur lanzó, en 1962, su primer plan quinquenal de desarrollo económico. Desde entonces, su producto nacional bruto (PNB) se expandió enormemente, a una tasa promedio anual de 8%. En 1997 sufrieron una crisis de carácter financiero –similar a la mexicana en diciembre de 1994–, pero en prácticamente dos años sortearon lo grave del problema e inició su recuperación, a tasas de crecimiento menores pero siempre positivas.

De hecho, a partir del 2002 y hasta la fecha, mantienen un crecimiento promedio anual de 4.3% [OCDE, 2007a; ADB, 2008], aunque las proyecciones de crecimiento más cercanas ubican el crecimiento de la economía de Corea del Sur en el rango de los cinco puntos porcentuales.

El secreto: aceptar la ayuda del Fondo Monetario Internacional (FMI) y su paquete de ajuste económico, pero sin las limitaciones que gobiernos como el nuestro aceptaron, aplicando únicamente lo que ellos consideraron era conveniente y benéfico para su sociedad, sin generar acciones que los llevaran a asumir riesgos innecesarios, pero sobre todo, que no derivaran en compromisos aventurados para su soberanía.

En México, que aceptamos todos los condicionamientos del FMI y del Banco Mundial, llevamos 30 años sin resolver ni mejorar nuestro problema estructural económico y financiero, menos aún el social, pues los grupos sociales más afectados se han visto tremendamente empobrecidos. De no ser por la economía informal, que ha servido de válvula de escape a la presión social, la situación política y social en México ya habría arrojado saldos funestos.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que observadores y especialistas estimaban que en el 2005 existían en México poco más de tres millones de empresas informales, que generaban más de nueve millones de empleos, más que el sector formal de este sector empresarial [OCDE, 2007b]. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, hoy INEG) reconoce que el empleo informal en nuestro país era hace un lustro de alrededor de 12 millones de mexicanos, de una población económicamente activa (PEA) total de más de 44 millones. No obstante, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señalaba entonces que el empleo informal en México se elevaba ya a más de 24 millones de mexicanos, es decir, más de 50% de la PEA total nacional [Tinoco, 2007: 23].

En el caso de la estructura industrial de Corea del Sur, hubo una gran transformación radical. Por muchos años, la economía coreana estuvo muy rezagada debido a la ocupación japonesa y pocas industrias habían sido desarrolladas antes de su independencia de aquel país. Para colmo, la economía de la actual Corea del Sur (así como la del Norte) se encontraba devastada como resultado de la llamada Guerra de Corea (1950-1953), seguida de un largo periodo de recuperación.

En tanto, los países de América Latina, México incluido, gozaban de cabal salud, derivada de los beneficios que les había dejado la segunda guerra mundial, al ser proveedores de una economía estadounidense beligerante.

Hasta 1961 Corea sufrió muchas de las dificultades que los países subdesarrollados por lo general enfrentan aún hoy en día. Además de su extrema pobreza, su población crecía rápidamente, a una tasa anual promedio de 3%, y el desempleo y el subempleo la caracterizaban.

Su tasa de ahorro era poco significativa, y su economía dependía más bien de importaciones de materias primas y

de manufacturas de todo tipo. A principios de los años sesenta, el gobierno coreano del sur se enfrentó entonces a la disyuntiva de optar por un proceso de industrialización basado en políticas de sustitución de importaciones, en una visión de economía cerrada, o bien en una política económica orientada hacia el mercado internacional, poniendo énfasis en su participación en las exportaciones y en la economía mundial. Corea del Sur optó por seguir la segunda opción, sobre todo por sus escasos recursos naturales y por su estrecho mercado interno, sin dejar de transitar en su momento por caminos sustitutivos de importaciones y de producción de maquila.

Debido a su prolongado aislamiento de la escena de la economía internacional, la propuesta de una economía basada en su incorporación a ese mercado parece haber sido una de sus ventajas frente a las economías de América Latina de su época.

Así, comenzaron con exportaciones de bienes ligeros en las que Corea contaba con ciertas ventajas. Ello requería de importantes sumas de financiamiento, y para ello implementaron políticas internas para premiar el ahorro interno, con lo que los recursos bancarios se incrementaron de manera espectacular. También propiciaron la llegada de inversiones extranjeras mediante un Acta de Promoción de Capital Extranjero. Al mismo tiempo promovieron una devaluación de la moneda coreana –won– para generar una mayor competitividad de sus mercancías en el extranjero. El Estado generó sistemas simplificados de tributación, asegurando a los exportadores coreanos regímenes de comercio libres. De la misma manera, la política respecto de las importaciones fue selectiva. Hubo políticas proteccionistas para salvaguardar a los productores internos en temas agrícolas.

Muchos analistas criticaron esa estrategia de crecimiento, pues consideraban que la soberanía coreana se sujetaba a

los imperativos de las inversiones extranjeras. No obstante, y aunque muchos proyectos fueron financiados por depósitos de ahorros de Estados Unidos, Corea logró evitar la dependencia de estos financiamientos a largo plazo.

Los resultados de esta política económica industrial se concretaron en exportaciones que crecieron más de 36% en promedio anual –en términos reales– entre 1961 y 1971. El crecimiento anual de su PIB fue del orden de 8.7% en el periodo indicado.

En el campo de la educación su política ha sido muy consistente, lo que ha contribuido a contar con una mano de obra muy eficiente. El talento en el campo de la gerencia de las empresas ha sido ampliamente apoyado; incluso la milicia ha sido fuente de talento gerencial y de experiencia para las empresas coreanas. Y en lo que concierne a la política de ciencia y tecnología y de investigación y desarrollo, han sido eficaces para mantener a su país entre los líderes de las economías emergentes, cuestión que trataremos en un apartado específico.

En los años setentas, el gobierno estadounidense decidió reducir drásticamente el número de tropas que tenía asignadas en Corea del Sur. A partir de ello, el gobierno coreano resolvió hacerse cargo de la defensa de la industria coreana. Los eventos financieros ocurridos a principios de los años setenta, aunados a los incrementos de los precios del petróleo en esos tiempos, hicieron que el gobierno coreano asumiera una posición de política industrial sustitutiva de importaciones. Además, decidió que sus exportaciones tuvieran un mayor valor agregado nacional, incluidos los productos primarios; una diversificación de sus compradores, incrementando la producción agrícola doméstica. En ese sentido, el Estado coreano se manifestó con una mayor injerencia del gobierno en los mecanismos del mercado.

En la actualidad, la economía surcoreana depende poco de la importación de manufacturas, a diferencia del caso mexicano; en este sentido, se le considera la economía asiática menos dependiente de la importación de este tipo de mercancías. La clave: generar e incorporar valor agregado a la producción manufacturera doméstica, tanto para consumo interno como para la exportación.

Para los años setenta, el gobierno coreano resolvió ampliar y evolucionar la composición de sus exportaciones, destacando las industrias pesada y química (tercer plan quinquenal, 1972-1976). Generó una política gubernamental para impulsar esas actividades, utilizando fondos de pensiones y ahorros privados de las diversas instituciones bancarias. Es decir, generaron una política de apoyos a partir del ahorro público, con sus salvaguardas, cuestión que en México sucedió en cierto modo cuando la banca de desarrollo desempeñó un papel importante en el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, pero que en el caso mexicano se relegó cuando se precipitó la gran crisis financiera de los años ochenta del siglo xx, dando paso a las políticas de ajuste preconizadas por el FMI, lo que implicó una desatención del Estado en ese renglón y un ascenso del papel de la banca comercial privada en el financiamiento industrial, aunque con saldos muy poco afortunados que en nada se asemejan a lo ocurrido con la política pública de financiamiento aplicada por el Estado coreano al proceso de industrialización.

De esta manera, las inversiones en las entonces nuevas industrias llevaron a resultados significativos, y de ahí en adelante desarrollaron muchas otras industrias: la electrónica, la construcción de barcos –Corea es actualmente el mayor fabricante de barcos del mundo, una de las industrias que se propusieron desarrollar y consolidar– y otros campos más de la actividad industrial.

La economía coreana ha descansado en el desarrollo de una serie de industrias clave (industrias “ancla”) que han propiciado, a su vez, nuevas industrias de aprovisionamiento con una amplia repercusión en lo que corresponde al sector de las pequeñas y medianas empresas industriales y de servicios, generando encadenamientos productivos que han permitido aplicar estrategias capaces de aportar alto valor agregado en todos sus procesos.

La industria de construcción de barcos es claro ejemplo de ello, ya que cada barco construido es como construir toda una ciudad, con sus consecuentes efectos de derrama en el resto de la economía industrial y de servicios además de los sectores reales de la economía, es decir, en el sector de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes). Este sector es proveedor de estas industrias clave y por tanto, éstas se suman a los importantes encadenamientos productivos, que generan enormes potenciales de valor agregado, base de la construcción de la riqueza de las sociedades. Por lo menos éste es el caso de las economías emergentes que no han alcanzado aún los elevados niveles de avance en las nuevas tecnologías, que se basan, en esencia, en la economía de los servicios y en la llamada “economía del conocimiento”.

Ello ha sido factor clave en la recuperación del mercado interno, que genera e incorpora mayor valor agregado a las manufacturas nacionales, y muy benéfico para incorporar el sector de las Mipymes al sector productivo industrial y mercantil y, sobre todo, para generar gran cantidad de puestos de trabajo.

En este sentido y en visión retrospectiva, los surcoreanos han transitado por diversas fases de la economía industrial. De ser una economía precaria, con escasa infraestructura, resolvieron problemas derivados de su proceso de vasallaje por parte de los japoneses durante décadas; enfrentaron una guerra de separación y rompimiento con sus propios

hermanos coreanos en los años cincuenta, y se enfrentaron a una realidad aparentemente adversa para ellos.

Bajo este escenario, la minería y la industria manufacturera en Corea del Sur crecieron de manera descomunal entre 1962 y 1988, a tasas mayores que la agricultura. En lo industrial, desarrollaron su propia industria ligera –con mano de obra intensiva–, entre los años sesenta y principios de los setenta, con importantes inversiones públicas en infraestructura.

La política de industrialización se basó en una estrategia apoyada en la exportación, siendo el capital extranjero considerado como: 1) un recurso para importar lo requerido para lograr una rápida industrialización, y 2) como suplemento de la inversión doméstica.

El desarrollo industrial de Corea se dio a partir del apoyo al sector manufacturero, basado particularmente en ciertos sectores clave (la industria siderúrgica, industria productora de maquinaria, industria productora de barcos, industria química, industria de la cerámica, industria textil y otras industrias manufactureras, además de la industria de la energía). Es decir, su crecimiento y desarrollo industrial se ha basado en industrias que permiten una gran derrama de beneficios a diversos sectores de la economía nacional, incluyendo en ellas al sector de las Mipymes.

#### POLÍTICA DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

La clave ha sido para ellos generar espacios y oportunidades para desarrollar las fuerzas productivas nacionales en sectores económicos industriales de gran impacto y de gran derrama económica.

En este contexto, la política de ciencia y tecnología e investigación y desarrollo, además de su política educativa,

han desempeñado un papel fundamental. Nos permitiremos hacer algunas reflexiones en torno de su política en ciencia y tecnología.

Corea del Sur era hace más de cinco décadas una de las sociedades agrarias más pobres del continente asiático. Después de una sucesión de planes económicos quinquenales, logró el crecimiento. Ello se debió, en gran medida, a una política industrial de amplio alcance, que tuvo como uno de sus cimientos principales una política de ciencia y tecnología también de amplio alcance y de gran efectividad.

Como ya hemos señalado, la economía coreana ha fincado su éxito en una estrategia de desarrollo económico hacia el exterior, una concepción del desarrollo económico diferente al de México y de casi todos los países de América Latina. Ello hizo que en su época, el sector exportador se erigiera como la base de su crecimiento económico, sobre todo considerando la escasez de recursos naturales y un mercado interno muy limitado, pero contando con una enorme fuerza de trabajo, y después de haber sorteado una guerra que los dividió como país y como sociedad.

La política industrial de Corea del Sur se enfocó en desarrollar el crecimiento impulsando la eficiencia, la modernización y la competitividad de su industria. Centraron su esfuerzo en el impulso del crecimiento de las industrias de tecnología intensiva. Ello los llevó a fomentar la inversión en investigación y desarrollo, incorporando una estrategia de desarrollo balanceado –considerando el contexto del desarrollo y la competencia en la economía internacional–, mediante una política de apertura del mercado doméstico e incrementando las actividades productivas de sus empresas en el extranjero.

La ciencia, la tecnología, la investigación y el desarrollo han constituido herramientas fundamentales en su política de desarrollo nacional desde la década de los sesenta. Para

impulsar la industrialización, la estrategia coreana en este campo ha transitado por diversos planteamientos y etapas.

En la década de los sesenta, lo importante era generar y sentar las bases de su industrialización mediante el desarrollo de industrias sustitutivas de importaciones, la expansión de la industria ligera, impulsando a las industrias productoras de bienes de capital, que son base de la acumulación de capital para cualquier sociedad en su etapa de desarrollo industrial.

Así, la estrategia en ciencia y tecnología se orientó al impulso de la educación científica y técnica, a generar la infraestructura tecnológica necesaria y a promover la importación de tecnología extranjera. En esa época se creó el Ministerio de Ciencia y Tecnología, que fue el responsable de esta estrategia. En la década de los sesenta también surgió el Instituto Coreano de Ciencia y Tecnología, orientado fundamentalmente al proceso de industrialización, y en 1967 se promulgó la Ley de Promoción de Ciencia y Tecnología.

La década de los setenta fue escenario de una nueva visión que contempló una estrategia orientada al impulso de la educación, la ciencia y las ingenierías, justo en los campos de las industrias pesada y química, fundamentalmente, destacando el mejoramiento de los mecanismos institucionales de adaptación tecnológica, además de promover la investigación aplicada a las necesidades de la industria.

Se apoyaron los esfuerzos del gobierno para expandir las industrias mencionadas, mejorando los mecanismos institucionales —la burocracia, sobre todo— de adaptación tecnológica, y promoviendo la investigación aplicada a las necesidades de la industria.

La estrategia se centró en apoyar los esfuerzos oficiales para reforzar las industrias pesada y química. De la misma manera, se crearon institutos públicos de investigación especializada en los campos de la construcción de maquinaria,

de construcción de barcos, impulsando las ciencias marinas, las industrias electrónica, de electricidad y otras. Para ello, promulgaron la Ley de Promoción del Desarrollo Tecnológico y la Ley de los Servicios de Ingeniería. En suma, las políticas públicas sentaron la base y fortaleza de la industria manufacturera en Corea del Sur.

En un momento posterior, particularmente en la década de los ochenta, la política industrial se orientó a la transformación de su estructura industrial basada en ventajas comparativas. De esta manera, fomentaron y expandieron las industrias intensivas en tecnología –maquinaria y electrónica–, además de fomentar el desarrollo técnico de la mano de obra y la productividad. Aquí hay que considerar también parte de la política educativa de desarrollo y generación de científicos e ingenieros de alto nivel, para lo que se definió una estrategia intensiva de reforzamiento de las escuelas para graduados y la multiplicación de programas de capacitación en el extranjero con la consiguiente y efectiva política de repatriación.

En un momento posterior, se dieron a la tarea de realizar un ajuste de la estructura industrial y mejorar la productividad. La base para ello ha consistido en desarrollar ciencia básica, alta tecnología –hoy son líderes en diversos campos del conocimiento tecnológico y en su aplicación a nivel industrial–, así como tecnologías para el bienestar de la sociedad. En otra etapa, se han dado a la tarea de incorporar nuevos elementos y factores para mejorar la vida de sus habitantes (se encuentran promoviendo el desarrollo regional “balanceado”, en términos de una mejor equidad social), contemplando para ello incrementar los recursos públicos en ciencia y tecnología correspondientes a este renglón, así como para promover la eficiencia de los programas oficiales. Cabe señalar que mientras México lleva más de tres décadas de invertir, en promedio, alrededor de 0.4% anual de su PIB

en ciencia y tecnología, Corea del Sur invierte actualmente esa cantidad pero multiplicada por nueve o 10 veces.

EL ESTADO COREANO Y LOS *CHAEBOL*,  
ACTORES FUNDAMENTALES EN EL PROCESO  
DE INDUSTRIALIZACIÓN, ¿VÍNCULO VIRTUOSO?

Aunque a grandes rasgos hemos intentado sintetizar las estrategias de industrialización surcoreanas en cuanto al análisis de las políticas industrial y tecnológica, ello no podría entenderse sin analizar el papel especialmente protagónico del Estado coreano y de los *chaebol*, los grandes grupos empresariales de ese país. Como señala un estudioso del proceso de crecimiento económico de este país:

Académicos de todas las disciplinas, políticos profesionales, periodistas, estudiosos de Corea [del Sur], todos están de acuerdo en que no se puede explicar el crecimiento del país sin incluir la explicación del desarrollo de los *chaebol*. Lo específico, lo singular, no es la creación de unas empresas grandes, unos conglomerados de empresas, siguiendo las pautas de los países capitalistas más avanzados, sino la capacidad de crear una sinergia de funcionamiento entre el sistema de economía de mercado y una sociedad confuciana, que en los *chaebol* tiene su reflejo. Las reglas de funcionamiento del sistema de mercado, con el interés propio como motivación e incentivo y las reglas comunitaristas [sic] y de nexos y costumbres sociales tradicionales coreanas, generaron unas ventajas comparativas al utilizar simultánea y selectivamente las características tradicionales y las reglas del mercado más eficientes, en cada momento y para cada objetivo. El sistema capitalista incorporó a su funcionamiento aquello que le era útil de la tradición confuciana [Brañas, 2002: 10].

Es por ello que el estudio del exitoso crecimiento económico coreano no puede explicarse solo desde la perspecti-

va del mero análisis económico, sin considerar asimismo el político, el sociológico y hasta el cultural. Para fines de este ensayo, presentaremos solo una breve caracterización de las sinergias construidas entre el Estado coreano y los *chaebol*, base del éxito del país asiático.

El papel del Estado coreano ha sido factor relevante e insustituible en el proceso de industrialización y de crecimiento y desarrollo económico. Hace un par de décadas ello no estaba en discusión. Lo importante era entender cómo el gobierno podía ser más eficiente que el mercado para lograrlo.

Al respecto, Yoo Jung-Ho, del Instituto de Desarrollo de Corea, señalaba en un artículo a principios de los años noventa lo siguiente:

El papel del gobierno en una economía de mercado es un tema de interés permanente para los economistas. Desde Adam Smith han tomado con escepticismo la afirmación de que el gobierno puede ser más eficiente que el mercado y tiende a admitir que su intervención es conveniente solo en algunos casos especiales en que fracasa el mercado. Sin embargo, al parecer en los países en vías de desarrollo no hay un consenso tan establecido. Para justificar la intervención del gobierno generalmente se mencionan las industrias nacientes, así como los efectos de vinculación entre las industrias, las economías de escala y la ausencia de un mercado de capital eficiente. Además, parece que el éxito de tal intervención se considera más factible en los países en vías de desarrollo, donde el gobierno suele ser autoritario, pues se piensa que por ello está mejor capacitado para reducir el costo actual de la intervención. [...] El crecimiento económico también parece apoyar la tesis de que la intervención del gobierno es conveniente para el desarrollo económico. Este ha sido el caso de Corea del Sur [Jung-Ho, 1991: 257].

En este sentido, Fajnzylber señalaba ya que en el caso coreano se estaría muy lejos del modelo en el que los países

son objetos pasivos de las fuerzas del mercado internacional, “[...] abdicando de la creatividad interna y de las potencialidades de transformación que proporciona el sector industrial” [Fajnzylber, 1988: 133]. Así, la acción pública del Estado coreano se habría expresado en una

[...] vasta y generosa batería de incentivos a la exportación, entre los cuales destacan: i) el acceso a un financiamiento subsidiado para la adquisición de insumos, la inversión fija y la exportación; ii) la exención de impuestos indirectos para los rubros intermedios y ventas al extranjero; iii) la exención de tarifas en importaciones directas, indirectas y en bienes de capital destinados a la exportación; iv) la reducción de los impuestos directos al ingreso generado en las actividades de exportación, a favor de una reserva creada a partir de ingresos imposables [*sic*] para desarrollar mercados externos y compensar pérdidas de exportación y esquemas de depreciación acelerada utilizada en actividades fijas de exportación; v) la autorización para importar bienes no permitidos, en la medida que se vinculen a actividades de exportación, y vi) tarifas preferenciales en energía y transporte. En este conjunto de incentivos, han tenido mayor relevancia en el crecimiento de las exportaciones, el financiamiento a tasas subsidiadas y el sistema tributario preferencial. Estos dos instrumentos, además de su importancia en términos de favorecer las exportaciones, constituirían una expresión nítida del carácter no neutro del Estado coreano y de su estrecha articulación con el sector empresarial industrial [Fajnzylber, 1988 : 133-134].

Lo anterior contrasta con la idea difundida en América Latina en el sentido de que las experiencias industrializadas exitosas de Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur se basaban, tomado de manera errónea, en tres postulados –que a la postre se convirtieron en la base de los fallidos intentos latinoamericanos por lograr un proceso de industrialización exitoso–: i) en una total apertura al comercio

internacional, ii) en una reducida intervención pública, y iii) en la presencia masiva de inversiones extranjeras.

Con esta síntesis se reduce este conjunto complejo de experiencias diferentes a una conclusión de carácter normativo, de la cual se desprendería que basta que los países de América Latina eliminen su esquema proteccionista, reduzcan a su mínima expresión la intervención pública y acentúen la presencia de la inversión extranjera para que puedan gestarse exitosos modelos exportadores comparables a los del Sudeste Asiático [Fajnzylber, 1988: 103-104].

Justo lo que hicieron países como México mediante la aplicación de las políticas de ajuste neoliberales, con los resultados conocidos [Olmedo, 2006a, 2006b y 2010].

Retomando la idea de la estrategia coreana, Brañas destaca que el paso de la miseria a la riqueza en Corea del Sur se llevó a cabo en un clima de política autoritaria que buscaba en lo político su legitimación, en un ambiente en el que el crecimiento en lo económico estaba basado en la potenciación de los *chaebol* y la red empresarial en la estructura productiva. Así, señala que el crecimiento de los *chaebol* se dio de manera conjunta con el crecimiento económico del país,

[...] de un entramado social tradicional pero inmerso en unas nuevas reglas del juego y con la ‘motivación individual y colectiva de salir de la miseria’, en este contexto es donde las instituciones juegan su papel decisivo en el crecimiento: la sinergia se produce en todos los ámbitos, la política, la empresa, la sociedad, las relaciones entre políticos y empresarios, entre empresarios y burocracia, entre trabajadores y empresas, en fin, entre todos los estamentos se produce una sinergia de colaboración que da como resultado un crecimiento espectacular [en el que], sinergia no significa inexistencia de conflictos ni tampoco simbiosis, es la confluencia hacia un objetivo en la que individuos e instituciones van tramando la iniciativa en diferentes

momentos, pero no siempre prefijados aunque si intencionados [Brañas, 2002: 30-31].

Como antecedentes históricos tenemos que Corea había sido colonizada por Japón desde 1910, sirviéndole de productor de arroz y granos, y a partir de 1937 como productor industrial para la guerra. Brañas señala que

[...] el país ermitaño, Corea, había dejado de serlo por la fuerza [se refiere al fin de la colonización al término de la Segunda Guerra Mundial] y por los intereses internacionales de las nuevas potencias mundiales (Guerra de Corea, 1950-1953). Le habían sido arrebatadas las instituciones, la cultura y la historia, había perdido las instituciones políticas y organizativas tradicionales, había estado dominado por nacionales japoneses y bajo su sistema organizativo, carecía de empresas propias y casi de empresarios autóctonos, excepto un pequeño grupo que creció a la sombra del invasor. [...] Los años de guerra del colonizador dejaron exhausto al país colonizado, que tuvo que enviar hombres al frente. Corea perdió la corriente de la historia y después de la liberación tuvo que organizarlo todo: la administración, las organizaciones políticas, la producción, las empresas, los sindicatos, la distribución y el suministro básico [Brañas, 2002: 38].

Ahora bien, un factor fundamental y significativo del cambio económico de Corea es que el sector laboral continuó soportando gran parte del peso del cambio. Ello se ilustra con el número de horas de trabajo semanal, que se mantuvo entre 51.6 y 51.9 horas en 1966 y 1987, respectivamente, de modo que la cantidad de trabajo individual y, en consecuencia, la cantidad total de trabajo del país rebasó las fronteras de producción, más allá de lo que hubiera sido posible con un comportamiento acorde con otros países de renta baja [Brañas, 2002: 40-41].

En el campo de la educación, otro elemento fundamental del crecimiento económico fue que la escolaridad promedio

pasó de 5 a 8.7 años entre 1965 y 1987. Y es una opinión unánime el hecho de que el aspecto educativo ha sido uno de los elementos más decisivos en el salto de Corea, no solo en lo económico sino también en lo social. En una entrevista realizada por Brañas a dos personajes importantes, Kim Chul Su señala que “[...] los dictadores no eran letrados, recurrieron a ellos para la política y llamaron a los profesores universitarios para la política y para los ministerios”, y que además se instauró un sistema de especialización de universidades ligadas a cada territorio. Por otro lado, el rector de la Universidad Nacional de Seúl, Byung Nak Son, especialista en economía coreana y uno de los autores más importantes y prestigiados en temas económicos de Corea, señala que

[...] la educación ha sido sin duda el factor clave del crecimiento coreano y el papel de las compañías ha sido decisivo. *Samsung Electronic* ha creado el mejor programa de formación, no solo de empresa sino de investigación general, con el Korean Economic Research Institute y es un ejemplo del papel de las instituciones privadas y del factor educativo [Brañas, 2002 : 44].

Entrando más concretamente a la caracterización del Estado coreano y la vinculación con los *chaebol*, es necesario destacar que la estrategia de los gobiernos del país asiático ha sido la implementación –para llevar a cabo su proceso de industrialización y en buena medida su avance tecnológico y de innovación– de relaciones particulares con estos grupos empresariales (los *chaebol*), los que han desempeñado un papel determinante y dominante en la economía, siendo ellos los que han llevado a cabo los resultados económicos más significativos. Y esta es una particularidad importante de la experiencia coreana [Chung-Yeol, 2008: 2].

Ello se ha expresado en el hecho de que los *chaebol* representaron durante mucho tiempo más de 80% de toda la producción del país y prácticamente 100% de las exportaciones,

además de ser poseedores de toda la industria pesada, de los sectores “ancla” o clave [Brañas, 2002: 22].

Cabe señalar que la rápida industrialización de Corea del Sur, que comienza después de la llamada Guerra de Corea (1950-1953), se tradujo en un despegue económico y en un cambio fundamental de la estructura industrial, y dentro de este desempeño exitoso destaca el papel determinante que ha desempeñado el Estado coreano, participación ampliamente reconocida y que se expresa frecuentemente por el término *Korea Inc.* En este sentido, el poder del Estado en la Corea de la posguerra se caracterizó por canalizar importantes recursos financieros hacia aquellos sectores definidos por ellos como estratégicos, de tal manera que pudiera asegurarse la industrialización a marchas forzadas. Ello se logró mediante la nacionalización de la banca comercial y también con la puesta en marcha de estrictas reglamentaciones para el establecimiento de instituciones financieras, de modo que mediante los poderes públicos, el Estado coreano disponía de un poder discrecional sobre la gestión de los establecimientos financieros, y así se encontraron en posibilidades de practicar el control estrecho sobre todas las formas de crédito.

Este poder discrecional sobre la movilización y canalización de los recursos financieros, se vio reforzado por la gestión y el control exclusivo sobre los bancos especiales y los fondos nacionales de inversión. Al mismo tiempo, el Estado se convirtió en garante público de las instituciones financieras y las empresas no financieras coreanas ante las exigencias de garantías gubernamentales por parte de las instituciones financieras extranjeras, lo que permitía al gobierno coreano controlar de manera estricta ese financiamiento contratado en el exterior.

Así, y dada la inexistencia de mercados financieros locales, las empresas se veían obligadas a recurrir a los recursos financieros monopolizados y controlados por el Estado para

financiar las inversiones, los que eran distribuidos bajo la forma de créditos administrativos ofrecidos a empresas debidamente seleccionadas, en condiciones preferenciales de plazo de pago y tasas de interés.

Para obtener los créditos, aquellas empresas seleccionadas se comprometían a la ejecución de las inversiones programadas por el Estado en el marco de una planificación relativamente rígida [Chung-Yeol, 2008: 3],<sup>1</sup> que exigía buenos resultados. Ello propició una competencia entre las empresas beneficiarias para obtener el financiamiento requerido y así engancharse en los nuevos sectores de actividad seleccionados por el Estado, una competencia que se fue haciendo cada vez más feroz después de mediados de los años setenta, pues los créditos eran otorgados solo a aquellas empresas que hubieran reportado resultados destacados. De este modo, el Estado se permitía poner medidas disciplinarias contra las empresas seleccionadas para que éstas elevaran sus logros y contribuyeran al crecimiento económico y a la transformación de la estructura industrial del país. Este fue el principio de selección utilizado por el gobierno para la concesión de créditos a las empresas.

Lo anterior derivó en que las empresas seleccionadas ampliaron sin cesar sus bases de competencia y se enrolaron cada vez más en nuevos campos de la actividad que no tenían relación o vinculación con sus actividades corrientes en el plan industrial y comercial. Chung-Yeol Park considera que en este proceso de diversificación, la voluntad por un crecimiento rápido por parte de los gerentes fundadores de los grupos desempeñó también un papel relevante, destacando que hay dos cuestiones que merecen particular atención:

1. La primera tiene que ver con la forma en que el gobierno selecciona a las empresas para los grandes

<sup>1</sup> Para Brañas [2002: 12], la planificación del Estado coreano podía ser caracterizada entre centralizada e indicativa.

proyectos de inversión. El principio de selección tuvo como consecuencia que aquellas empresas que hubieran tenido buenos resultados eran seleccionadas de manera sistemática en cada lanzamiento de nuevos programas, y así continuaron siendo beneficiadas con medidas preferenciales. De esta manera, un cierto número de grandes empresas, que acabaron por constituir el grupo de los *chaebol*, se fueron embarcando en sectores de actividad nuevos y diferentes, conservando sus antiguas actividades y beneficiándose de manera notable de las medidas relativas al financiamiento de las inversiones y a la introducción de las tecnologías necesarias; y,

2. la segunda tiene que ver con las modalidades bajo las cuales las empresas se fueron comprometiendo en las prioridades gubernamentales en los campos de las nuevas actividades, de modo que para los sectores “nuevos”, las empresas seleccionadas estaban obligadas a comprometerse en sus nuevas actividades, ya fuera creando cada vez una “división” interna nueva y suplementaria, o bien una nueva sociedad o empresa. Entre ambas opciones, la utilizada con más frecuencia fue la creación de una nueva empresa, lo que tuvo como consecuencia la formación de “grupos” particulares en numerosos sectores, muy diferentes unos de otros. Cada uno estaba constituido por numerosas sociedades distintas y jurídicamente autónomas, ejerciendo sus actividades en los diversos campos de actividad.

Como resultado de ello, cada uno de los *chaebol* –aprovechando las medidas preferenciales, particularmente aquellas vinculadas al financiamiento de proyectos de inversión y a la introducción de tecnologías extranjeras– se enroló en numerosos sectores de actividad, estableciendo fundamen-

talmente nuevas sociedades, lo que se tradujo en un fuerte incremento del número de sociedades miembros de los *chaebol* en los años setenta. Así, el número de sociedades miembros de los cinco y los 10 primeros grupos de empresas de esa época pasó, entre 1972 y 1979, de 56 a 165 y de 90 a 254, respectivamente [Chung-Yeol, 2008: 4].

Ahora bien, aunque el *chaebol* está constituido por un número importante de sociedades miembros, no se trata de un simple agregado de empresas independientes entre ellas. Si bien esas empresas son “jurídicamente” independientes, ellas están integradas de manera estratégica.

Existe una estructura jerárquica a nivel del grupo que ejerce una influencia decisiva para la definición y ejecución de las estrategias de cada empresa que lo constituye. La existencia de una jerarquía y de un comando como tal es la condición misma de existencia del *chaebol*. Para que éste se forme y se mantenga en tanto que tal, es esencial que todas las sociedades miembro se integren en una única estructura jerárquica a nivel del grupo.

La efectividad del grupo se desprende de los lazos capitalistas tejidos en el corazón del *chaebol*. Son las relaciones de propiedad, en efecto, las que permiten al propietario gerente del *chaebol* (el fundador del grupo o su heredero y su familia) encontrarse en la cima de la estructura jerárquica y controlar así de manera efectiva todas las sociedades o empresas miembro [Chung-Yeol, 2008: 6].

## REFLEXIONES FINALES

En México se ha perdido la perspectiva de lo que es el desarrollo industrial y los beneficios que ello podría conferir a un país como el nuestro. La premisa oficial desde principios de los años ochenta es que “no hay mejor política industrial

que la que no existe”, aunque ello ha implicado un mensaje perverso: “la maquila es la vía, y las acciones para generar valor agregado no sirven para nada”, no obstante que ello haya sido y sea la base de la riqueza de las naciones industrializadas y de las economías emergentes exitosas. También se ha alegado que a pesar del discurso oficial, sí hemos contado con una política industrial, aunque podría derivarse que su naturaleza ha sido, en todo caso, de carácter *desindustrializador*.

En México contamos con industrias básicas clave, todavía en poder del Estado. Una de ellas, y muy importante por cuanto hace a su producción y generación de recursos, es la industria petrolera. Otra es la industria generadora de energía eléctrica. Se han privatizado infinidad de industrias y empresas de gran envergadura que forjaron gran parte del desarrollo industrial de nuestro país, hasta que nos llegó la oscuridad en materia de desarrollo industrial, propiciada por las políticas de ajuste que, en un afán revisionista, dictaba que era hora de despojar al Estado mexicano de sus atribuciones como empresario, al haber demostrado su ineficiencia como tal.

Se decretaron políticas privatizadoras para transferir nuestros activos –los de la sociedad mexicana representada por sus empresas estatales y por sus riquezas naturales mismas– a manos e intereses del poder económico privado, muy particularmente afín al poder político gubernamental.

Mucha de la deuda privada de grandes empresarios, derivada de su fracaso en los negocios privatizados, la convirtieron en deuda de la sociedad. Y ello se repitió con la crisis financiera de diciembre de 1994, cargándole a la sociedad la deuda de la ineficiente banca comercial privada, que se dedicó a ofrecer financiamiento sin límites, lo que generó su bancarrota, ficticia en buena medida, para lo que el gobierno en turno convirtiera, de nueva cuenta, una enorme deuda privada en deuda de la sociedad.

Para colmo, a esa banca comercial se le ha permitido transnacionalizarse casi por completo, desplazando así las prioridades de financiamiento a sectores de interés nacional, por las del interés del conglomerado transnacional. Así, el Estado mexicano ha premiado la ineficiencia del gran capital, a costa de la sociedad.

Nuestros gobiernos también privatizaron los ferrocarriles, que son importante fuente de generación de industrias conexas y de empleos. De la misma manera se privatizó el servicio de telefonía, que es fundamental para el desarrollo de cualquier economía. La industria siderúrgica estatal también fue privatizada. Y así, muchas más. Todo el complejo industrial de importancia que se creó al amparo del Estado —pues los capitales privados solo se beneficiaban de los contratos, pero pocos fueron los que generaron industrias de importancia—, desapareció, y hasta la fecha no ha habido empresarios que arriesguen sus recursos en favor de la sociedad, excepto los monopolios y oligopolios privados que siguen siendo protegidos del sistema de gobierno, y cuyo beneficio es la generación de ganancias desmedidas que no se socializan.

Los recursos de la sociedad se han canalizado al bien privado de unos cuantos grupos de poder. Lo que queda se ha dilapidado, mal usado, y muy poco se refleja en beneficio de la sociedad y de sus sectores productivos que forman la columna vertebral de nuestro país y que ayudarían a cambiar el perfil de la economía y la sociedad mexicana.

Esta es una postura que los países altamente desarrollados y las economías emergentes exitosas no han seguido. El caso de Corea del Sur es muestra de ello.

En este sentido, un rasgo que deseamos destacar y que en buena medida ha hecho la gran diferencia entre el caso mexicano y el coreano, es la naturaleza del papel que el Estado ha desempeñado en el proceso de industrialización.

Por un lado, la planeación del crecimiento y el desarrollo económico, y por otro la política de financiamiento han sido instrumentos esenciales para definir, marcar, revisar y fortalecer el rumbo de la industria manufacturera en Corea.

En ello, el Estado coreano ha marcado simple y llanamente la gran diferencia, amén de muchas otras políticas e instrumentos de política pública como la industrial, la tecnológica, la educativa, la de financiamiento al desarrollo, además de otras que han permitido crear y conformar un entorno propicio para el proceso exitoso de industrialización.

Ciertamente el costo social ha sido elevado, particularmente para los trabajadores, pero como sociedad, la coreana cuenta hoy con expectativas más claras y prometedoras, algo que en México es difícil de imaginar, no obstante que para los mexicanos el costo social ha sido enorme pero, hasta ahora, sin expectativas de un futuro mejor.

## BIBLIOGRAFÍA

- ADB (Asian Development Bank) [2008], *Development Outlook 2008*, marzo, [www.adb.org/Documents/Books/ADO/2008/](http://www.adb.org/Documents/Books/ADO/2008/), consultado el 10 de abril.
- Bekerman, Marta y Pablo Sirlin [1998], “Política industrial y estabilización, apertura e integración económicas”, *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 7, México, julio, pp. 517-527.
- Brañas i Espiñeira, Josep Manuel [2002], *El crecimiento económico de Corea del Sur: 1961-1987. Aspectos sociológicos*, tesis doctoral, Barcelona, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Departamento de Sociología, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Chung-Yeol, Park [2008], “Le Chaebol après la crise financière de 1997”, *Revue de la Régulation* [en línea], Paris Nord, Maison des Sciences de l’Homme, n°3/4, 2e semes-

- tre, <http://regulation.revues.org/index6073.html>, consultado el 12 de noviembre de 2010.
- Fajnzylber, Fernando [1988], *La industrialización trunca de América Latina*, 4ª ed., México, Editorial Nueva Imagen/Centro de Economía Transnacional.
- Jung-Ho, Yoo [1991], “La política de Corea para las industrias pesada y química en los años setenta: sus efectos en la productividad del capital y en la competitividad de las exportaciones”, en Omar Martínez Legorreta (comp.), *Industria, comercio y Estado. Algunas experiencias en la Cuenca del Pacífico*, México, El Colegio de México.
- KOIS (Korean Overseas Information Service) [1993], *A Handbook of Korea*, 9ª ed., Seúl, KOIS.
- OCDE [2007a], *Economic Survey of Korea, 2007*, OCDE, Policy Brief, junio, <http://www.oecd.org/dataoecd/26/50/38796389.pdf>, consultado el 10 de abril de 2008.
- \_\_\_\_\_ [2007b], *SMES in Mexico. Issues and policies*, París, OCDE.
- Olmedo Carranza, Bernardo [2006a], *Apuntes sobre industrialización y sector externo en América Latina: el caso de México*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, Colección Textos Breves de Economía.
- \_\_\_\_\_ [2010], “Industrialización y política industrial en México”, en Alonso Aguilar Monteverde *et al.* (coords.), *¿Tiene México una política industrial?*, México, Instituto de Investigaciones Económicas/Centro Mexicano de Estudios Sociales, Debate-Reflexión-Propuestas.
- \_\_\_\_\_ (coords.) [2006b], *Políticas industriales y tecnológicas para pequeñas y medianas empresas. Experiencias internacionales*, México, Instituto de Investigaciones Económicas/Dirección General de Asuntos del Personal Académico/UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- Tinoco, Yenise [2007], “En la informalidad 24 millones de mexicanos”, *Fortuna*, año v, núm. 59, diciembre.



COMPARACIONES ENTRE LA EVOLUCIÓN  
ECONÓMICA Y SOCIAL DE MÉXICO  
Y CHINA EN LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS

*Isabel Rueda Peiro\**

El objetivo de este trabajo es proporcionar algunos datos sobre el crecimiento económico de estas naciones de 1980 a 2010, y señalar a qué se debe la importante evolución de la República Popular de China. Pero antes haré algunos planteamientos teóricos.

Me baso principalmente en la teoría marxista, para la cual el capitalismo no se desarrolla de manera lineal, sino que sufre periódicamente crisis debido a sus contradicciones internas: el carácter social de la producción que entra en contradicción con la apropiación privada de lo producido debido a la propiedad privada de los medios de producción; asimismo, la tendencia de los capitalistas a desarrollar los medios de producción sin más límite que la escala que puedan alcanzar, lo que se opone a los límites que a la venta de lo producido imponen las relaciones sociales de producción

\* Investigadora titular de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Económicas y profesora titular en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, ambas dependencias de la Universidad Nacional Autónoma de México.

capitalistas, basadas en la explotación del trabajo asalariado por el capital.

La fuerza de trabajo crea valor al consumirse durante el proceso de producción. Parte del nuevo valor creado repone el valor desembolsado para adquirirla (el salario) y el resto de dicho valor se lo apropia, el capitalista, es decir, es un plusvalor o plusvalía; al mismo tiempo, el trabajador transmite al producto el valor de los medios de producción consumidos: de las materias primas y el desgaste de la maquinaria, las herramientas y los edificios en los que ese asienta la fábrica.

Aunque los ideólogos del capitalismo han ideado métodos para atemperar las crisis, no han podido suprimirlas. Tal fue el caso de la propuesta de Keynes, que consistía en la intervención del Estado para regular la actividad económica, en lugar de dejar este papel a las fuerzas del mercado. Sin embargo, aunque la puesta en práctica de esta propuesta logró evitar que los principales países capitalistas después de la segunda guerra mundial sufrieran una crisis tan profunda y generalizada como la ocurrida de 1929 a 1933, hoy se encuentran inmersos en la más profunda ocurrida después de dicha guerra, de acuerdo con lo señalado por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

#### LAS REFORMAS EMPRENDIDAS POR CHINA Y MÉXICO A PARTIR DE 1978 Y 1981 RESPECTIVAMENTE

Desde hace más de 25 años, México y China iniciaron cambios sustantivos en la forma de conducir su economía. Aunque los motivos que condujeron a estos cambios, la forma en que se implantaron y los resultados han sido diferentes.

En la República Popular de China el inicio de las reformas tendientes a la apertura comercial fue aprobado en di-

ciembre de 1978, luego de largas discusiones en el seno del Partido Comunista de este país. Así pues, en China fueron fuerzas internas las que decidieron cambiar la política económica y social que había estado vigente hasta ese momento.

En cambio, en México, a partir de la llamada crisis de la deuda que se desencadenó en el segundo semestre de 1981, el gobierno firmó una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional como condición para obtener un préstamo que le permitiera cubrir el servicio de su abultada deuda externa.

En esta carta se estipula el cambio de la política económica y social de nuestro país, lo que implicó abandonar la industrialización por sustitución de importaciones e implantar la política neoliberal. Por esta razón, el cambio de la política económica y social fue una decisión impuesta por fuerzas externas, aunque contó con el apoyo de los capitalistas más poderosos y, desde luego, con el de las empresas transnacionales establecidas en nuestro país.

En el país asiático las reformas se han realizado lentamente y por etapas, evaluando los resultados de cada cambio antes de iniciar el siguiente. Hoy se plantea abandonar la planificación y dejar actuar con libertad a las fuerzas del mercado.

Sin embargo, aunque los especialistas de ese país y sus gobernantes afirman que así se ha hecho, hemos podido comprobar que se continúan elaborando y poniendo en práctica planes de corto, mediano y largo plazos, lo cual contribuye de manera importante al elevado y sostenido crecimiento económico de la República Popular de China. En efecto, entre 1978 y 2001 el promedio anual de crecimiento de su producto nacional bruto (PNB) fue de 9.4% [Han Wenxui, 2004: 9]. De 2006 a 2009 el promedio anual fue de 11.4%, con la implementación del XI Plan Quinquenal [*China Hoy*, 2011: 34].

Además, se ha incrementado de manera importante el ingreso per cápita de la población y se ha reducido la pobreza; sin embargo, ha aumentado la desigualdad, aunque, de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), dicha desigualdad es menor que en países como Brasil, México, Rusia, Sudáfrica y Turquía [OCDE, 2004: 3].

En cambio, en México, la transformación de la política que implica la apertura del comercio exterior, el retiro del Estado de la actividad y la regulación económica para dejar estas funciones a los particulares y al mercado, así como la privatización de empresas estatales se dio de manera precipitada, y rápidamente se inició la privatización, liquidación o extinción de empresas estatales a la par que el Estado abandonaba su función reguladora.

Asimismo, la apertura comercial se dio de manera rápida, particularmente a partir de 1986, al ingresar nuestro país al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y luego con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en enero de 1994, lo que llevó a la desaparición de numerosas empresas, particularmente micro, pequeñas y medianas (Mipymes) y al incremento del desempleo.

En México el crecimiento del producto interno bruto (PIB) ha sido débil, de aproximadamente 3% como promedio anual en los últimos 25 años, la economía ha sufrido crisis recurrentes y han aumentado la pobreza y la desigualdad.

Una de las razones más importantes por las que la República Popular de China crece a tasas tan elevadas durante tan prolongado periodo es que no está sujeta a mecanismos de dominación por otra potencia. Además, su gobierno sigue planeando el desarrollo económico y social mediante planes quinquenales y también mediante otros de más corto y largo plazos. Adicionalmente, otorga apoyos y subsidios a

la producción de artículos que son considerados prioritarios para la población, como los granos básicos [Rodríguez, 2007: 283].

También, invierte de manera muy importante en obras de infraestructura y apoya de manera decidida el desarrollo industrial, tanto de las ramas de baja tecnología, por ejemplo la confección de ropa, como aquellas que utilizan alta tecnología, como la producción de automóviles y de autopartes.

Otro factor que incide en el acelerado y sostenido crecimiento económico de China es que su gobierno invierte una alta proporción de su PIB en investigación y desarrollo.

En cambio, en México se ha abandonado la planeación gubernamental. Como he analizado en otro trabajo [Rueda, 2009], los presidentes de nuestro país en el siglo XXI han seguido cumpliendo con el mandato constitucional de presentar un Plan Nacional de Desarrollo durante los seis primeros meses de su gestión, pero dicho plan luego se queda en el papel y no se lleva a la práctica, lo mismo que los programas gubernamentales específicos.

Asimismo, en la etapa neoliberal se han abandonado los apoyos y subsidios al campo y a la industria, de ahí que México se haya convertido en expulsor de migrantes a Estados Unidos y a países europeos, incluyendo un numeroso contingente de fuerza de trabajo calificada, como profesionales de diversas áreas.

También hay que tomar en cuenta que desde la crisis de la deuda (que se inicia a finales de 1981 y se profundiza en 1982), se redujo de manera considerable la inversión en obras de infraestructura y ha sido muy escasa la destinada a investigación y desarrollo, rubro que había sido poco atendido por los gobernantes desde tiempo atrás, pero no a tal grado.

No hay que olvidar la falta de apoyo gubernamental al campo mexicano, lo que se traduce no solo en su despoblación

miento, sino también en la insuficiente producción, sobre todo de granos básicos. Esta situación ha llevado a tener que importar grandes volúmenes de estos productos, lo que conlleva una mayor dependencia alimentaria. En cambio, una preocupación central de los gobernantes del país asiático es lograr la autosuficiencia alimentaria, pues consideran que no tenerla es la peor forma de dependencia.

Y puede afirmarse que ya la lograron. Los gobernantes chinos iniciaron con las reformas en la agricultura, para cambiar las formas de organización de la producción agrícola sustituyendo la Comuna Popular por el sistema de responsabilidad familiar. Este cambio ha permitido aumentar de manera considerable la producción agrícola, aproximadamente a una tasa promedio anual de 5% entre 1978 y 1984 [Rodríguez, 2007 : 268].

La representatividad de los trabajadores inmigrantes de origen campesino en la Asamblea Popular Nacional (APN) es muy limitada a diferencia de la correspondiente a los empresarios privados. Una diputada que fue elegida por la provincia de Guangdong, señalaba que para invitar a la gente a realizar propuestas, ella publicó el número de su celular y esto ha originado que miles de personas le llamen por este medio y que incluso reciba llamadas en la madrugada. También señala que esta función no le representa ningún beneficio económico, pero considera que los trabajadores campesinos necesitan más diputados como ella [*China Hoy*, 2010: 18-19].

En este número de la revista *China Hoy* [2010: 21] también se señala que el soborno es común entre los diputados de la APN. La forma de practicarlo es variada, desde los obsequios de artículos o dinero, viajes gratuitos, comidas, diversiones hasta comprar votos directamente.

En el cuadro 1 presentamos los problemas considerados por los chinos más relevantes en el periodo comprendido entre 2005 y 2010.

CUADRO 1. LOS 10 PROBLEMAS MÁS PREOcupANTES PARA EL PUEBLO CHINO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Núm.	2005	2007	2008	2010
1	Reforma de la asistencia sanitaria	Reforma de la asistencia sanitaria	Reforma de la asistencia sanitaria	Precios
2	Protección medioambiental	Precios	Seguridad alimentaria	Costo de la vivienda
3	Seguridad social	Costo de la vivienda	Corrupción	Reforma de la asistencia sanitaria
4	Corrupción	Disparidad entre ricos y pobres	Protección medioambiental	Seguridad alimentaria
5	Seguridad alimentaria	Corrupción	Seguridad social	Reforma educativa
6	Gastos educativos	Protección medioambiental	Reforma de vivienda	Reforma de la vivienda
7	Orden público	Seguridad social	Empleo	Seguridad social
8	Reforma de la vivienda	Seguridad alimentaria	Reforma educativa	Empleo
9	Ética de la sociedad	Empleo	Seguridad pública	Reforma de la distribución de ingresos
10	Injusticia en la distribución	Orden público	Democracia y sistema legal	Corrupción

Fuente: Revista *China Hoy*, febrero de 2011, p. 33.

Vemos que la reforma de la asistencia sanitaria ocupa el primer lugar de 2005 a 2008, y el tercero en 2010. La corrupción también se encuentra entre los problemas más señalados, así como la seguridad alimentaria.

Asimismo, en la citada revista se señala que “[...] en términos generales, la reforma educativa, la reforma de la vivienda, el empleo y la brecha en la distribución de ingresos van captando cada vez más la atención de la población” [*China Hoy*, 2011: 31].

El territorio de China es de unos 9 600 000 kilómetros cuadrados y su población es de alrededor de 1 300 millones de personas, de manera que posee la quinta parte de la población mundial. También es un país pluriétnico, ya que cuenta con 56 etnias. Aunque la mayoritaria es la Han, que comprende 91% de la población, 53 minorías étnicas poseen su lengua propia y 23 de ellas tienen su propia escritura [Qin Shi, 1996 : 29-30]. Su cultura, que data de 5 000 años, conserva elementos de autoritarismo y existe una gran variedad de rasgos culturales entre las diferentes provincias y regiones de China.

De acuerdo con *China Hoy* [2009: 40-44] los 30 eventos más influyentes en las tres décadas de reforma y apertura en aquel país son las que se muestran en el cuadro 2.

#### EVOLUCIÓN ECONÓMICA DE CHINA EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS

Durante estos años se ha comentado el elevado y sostenido crecimiento económico que ha tendido la República Popular de China de la década de los ochenta a nuestros días. Este fenómeno tiene que ver con la intervención que ha mantenido el Estado en la regulación de la actividad económica a partir de las reformas iniciadas en 1979.

CUADRO 2. LOS 30 HECHOS MÁS INFLUYENTES EN LAS TRES DÉCADAS DE REFORMA Y APERTURA EN CHINA

---

1978	La III Sesión Plenaria del XI Comité Central del Partido Comunista de China (pcc) definió la política de Reforma y Apertura.
1979	Establecimiento de zonas económicas especiales.
1982	Establecimiento del sistema de responsabilidad de contrato de rendimiento en función de la familia en zonas rurales.
1984	Formulación del término "economía mercantil planificada".
1986	Inicio de la reforma de las empresas de propiedad de todo el pueblo.
1987	Planteamiento de "un eslabón central y dos puntos básicos".
1988	Formulación de la tesis "la ciencia y la tecnología son la primera fuerza productiva". Definición de las metas de la reforma basada en el régimen de economía de mercado socialista.
1993	Planteamiento de la constitución del sistema empresarial moderno. Realización de la reforma del régimen de impuestos divididos.
1994	Formulación de las metas de la reforma sobre el régimen financiero.
1994	Reformas complementarias integrales del régimen del comercio exterior. Ejecución de la reforma de la vivienda basada en la mercadización.
1995	Planteamiento de las metas de "dos cambios de carácter radical".
1996	Importantes avances en la reforma del régimen de administración de divisas.
1997	Formulación del programa básico para la etapa primaria del socialismo.
1999	Dejar en claro que la economía de propiedad no pública es un componente importante de la economía de mercado socialista.
2001	Formulación de la estrategia del gran desarrollo del oeste.
2001	China se convierte oficialmente en miembro de la OMC.
2002	Definición de meta de construcción integral de la sociedad modestamente acomodada.
2003	Formulación de la estrategia de rehabilitación de la región del nordeste y otras viejas bases industriales.
2004	Formulación del impuesto del desarrollo del mercado de capitales. Bancos comerciales de propiedad estatal realizan la reforma del sistema accionario. Protección de la propiedad privada en la Constitución.
2005	Inicio de la experimentación en puntos seleccionados de la reforma de la distribución de derechos accionarios. Planteamiento de tareas para la construcción del nuevo agro socialista.
2007	Nacimiento de la Ley de Derecho Real. La concepción científica del desarrollo se inscribe en los Estatutos del pcc.
2008	Anulación del Reglamento del Impuesto Agrícola. Formulación de la expresión "Construcción de la sociedad socialista armoniosa".

---

Fuente: *China Hoy*, "Los 30 hechos más influyentes en las tres décadas de reforma y apertura en China", vol. I, núm. 1, enero 2009, pp. 40-44.

Como se muestra en el cuadro 3, de 1978 (año anterior a la aprobación de las reformas) hasta 2010, el crecimiento del PNB de China ha sido permanente y a tasas muy elevadas, siendo la menor en 1990 (3.8%), y la mayor en los años de 1984 y 2007, en los que llegó a 15.2 y 14.2% respectivamente. En contraste con México, que tiene una frontera de alrededor de dos mil kilómetros con la actual potencia hegemónica mundial, Estados Unidos, lo cual incide no solo en vínculos económicos signados por la dependencia económica hacia este país, sino también en una creciente influencia cultural.

El acelerado crecimiento de China es una razón importante del aumento de los precios de las materias primas,

CUADRO 3. EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA CHINA DE 1977 A 2010

<i>Año</i>	<i>%</i>	<i>Año</i>	<i>%</i>
1977	7.6	1994	13.1
1978	11.7	1995	10.9
1979	7.6	1996	10
1980	7.8	1997	9.3
1981	5.2	1998	7.8
1982	9.1	1999	7.6
1983	10.9	2000	8.4
1984	15.2	2001	8.3
1985	13.5	2002	9.1
1986	8.8	2003	10
1987	11.6	2004	10.1
1988	11.3	2005	11.3
1989	4.1	2006	12.7
1990	3.8	2007	14.2
1991	9.2	2008	9.6
1992	14.2	2009	9.1
1993	14	2010	10.4

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, <http://www.worldbank.org>, consultado: 03/02/11.

cuestión que favorece a América Latina, por ser esta región exportadora de dichas mercancías.

A pesar del elevado incremento de su población, el producto per cápita se ha mantenido en niveles muy altos, como se muestra en el cuadro 4.

Desde la década de los años noventa, China ha tenido superávit en su balanza comercial,<sup>1</sup> el cual ha aumentado de 18 000 millones de dólares en 1980 a 195 000 millones en 1999. En noviembre de 2001 se aprueba la entrada de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC) y en diciembre de ese año se convierte en miembro pleno de este organismo [Roldán, 2003: 45].

La productividad total en México es ocho veces mayor que la de China; y en el sector manufacturero es casi dos veces más elevada en México que en dicho país; sin embargo, en China se está incrementando más rápidamente que en el nuestro [Martínez Cortés y Neme Castillo, 2003: 64].

China se ha convertido en un socio comercial clave para América Latina y el Caribe, sobre todo en lo que se refiere a importaciones. Éstas pasaron de 22.6 % en 2006 a 71.6% en 2010, con una tasa anualizada de 33.5% en esos años [FMI, 2011].

Por su parte, las exportaciones de América Latina y el Caribe se redujeron hacia todos los destinos excepto las enviadas a China, y este país podría desplazar a la Unión Europea como segundo socio comercial de México a mediados de la segunda década del siglo XXI. Los incrementos de las importaciones de este país se producirían especialmente en bienes de capital, particularmente en productos electrónicos, maquinaria y equipo, así como textiles y confecciones [FMI, 2011: 16].

<sup>1</sup> Ya que sus exportaciones aumentaron de 18 millones de dólares en 1980 a 195 millones en 1999, en tanto que sus importaciones subieron de 20 000 millones de dólares a 153 000 millones en esos años.

CUADRO 4. PIB PER CÁPITA DE CHINA, 1980-2009

<i>Año</i>	<i>PIB per cápita crecimiento (% anual)</i>	<i>PIB per cápita (en dólares americanos)</i>
1980	6.5	193
1981	3.9	195.3
1982	7.5	201.4
1983	9.3	223.3
1984	13.7	248.3
1985	12	291.8
1986	7.2	279.2
1987	9.8	249.4
1988	9.5	281
1989	2.5	307.5
1990	2.3	314.4
1991	7.7	329.7
1992	12.8	362.8
1993	12.7	373.8
1994	11.8	469.2
1995	9.7	604.2
1996	8.9	703.1
1997	8.2	774.5
1998	6.8	820.9
1999	6.7	864.7
2000	7.5	949.2
2001	7.5	1041.6
2002	8.4	1135.4
2003	9.3	1273.6
2004	9.4	1490.4
2005	10.6	1731.1
2006	12.1	2069.3
2007	13.6	2651.3
2008	9	3413.6
2009	8.5	3744.4

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, <http://www.worldbank.org>, consultado 09/02/11.

América Latina y el Caribe mantienen déficit en su comercio con China debido al creciente déficit del comercio de México y Centro América. En cambio, las economías de América del Sur tienen un balance equilibrado con esa nación en los últimos 10 años [FMI, 2011: 17].

China aumentó su participación en las exportaciones de 14 de los 17 países latinoamericanos seleccionados, y fue uno de los principales destinos de siete países: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Perú, Uruguay y Venezuela. México se ubicó en el segundo lugar como importador en 2009 [FMI, 2011: 19]. Las importaciones originarias de China han sido objeto de múltiples investigaciones *antidumping* en la región. La mayor parte de ellas las han iniciado Argentina y Brasil; y los principales productos que han sido afectados son: hierro y acero, textiles, calzado, electrodomésticos y neumáticos. Las principales exportaciones de América Latina hacia China son productos primarios y sus procesados.

La inversión extranjera directa (IED) de China se concentra en gran medida en los paraísos fiscales: Islas Caimán e Islas Vírgenes Británicas. Las visitas oficiales de los jefes de Estado chinos a América Latina y el Caribe crecieron de manera significativa en los años recientes, como reflejo de una agenda de interés mutuo que parece ir progresando [FMI, 2011: 24]. México recibió en 2002 la visita de Jiang Zemin, presidente en el periodo 1933 a 2003 y en 2005 la de Hu Jintao, presidente actual de China.

Se espera que en el año 2016, el PIB de China, medido en términos de su poder adquisitivo, supere al de Estados Unidos, con lo cual se transformaría en la primera economía mundial.

China se ha convertido en un destacado socio para un importante número de economías latinoamericanas, tales como Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Perú y Venezuela; y es conveniente elevar la competitividad internacional de Amé-

rica Latina y avanzar en una mayor relación con China, al tiempo de diversificar sus ventas a este país incorporándoles mayor valor y conocimiento.

## EL CASO DE MÉXICO

Un problema creciente de México es el de la informalidad laboral. De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), 12.8 millones de personas se encuentran en la economía informal, situándose en 28.28% de la población económicamente activa (PEA) [*Tendencias*, 2010: 1].

Asimismo, en la Encuesta Nacional de Empleo, realizada por el INEGI en febrero de 2009, se reporta que la desocupación afecta a 5% de la PEA, lo que significa el mayor nivel de desempleo registrado desde abril de 2002. Esto se debe a que la devaluación del peso eleva los costos de operación de las empresas, provocando despidos [Zúñiga y González, 2009: 20].

Sin embargo, en 2011 el peso se encontraba sobrevaluado, lo que trae como consecuencia el incremento de las importaciones y la reducción de las exportaciones, que a su vez se traduce en la disminución del empleo y de los salarios en términos reales.

Pero hay que aclarar que las cifras de desempleo señaladas por el INEGI son poco realistas, ya que este Instituto clasifica como empleadas a las personas que en las dos semanas anteriores al levantamiento de la encuesta trabajaron, con remuneración o sin ella, por lo menos dos horas.

Por su parte, los ingresos por exportaciones totales mermaron, en 2009, 31.5% con respecto a la misma fecha de 2008. Las exportaciones de manufacturas descendieron 38.6% de septiembre de 2008 a enero de 2009. El ingreso

de divisas por exportaciones petroleras descendió 54.2% de enero de 2007 al mismo mes de 2008. En términos absolutos, la reducción fue de 259.7 millones de dólares.

En cuanto a las importaciones, las de bienes de capital registraron una caída anual de 10.3%, pero en comparación con septiembre de 2008, en vísperas de la devaluación, el descenso fue de 29.7%. La importación de materias primas e insumos para la producción tuvo una caída anual de 30.1%, y la de bienes intermedios registró un descenso anual de 40.5%, con lo que se calculaba que estaban desocupados dos millones 260 000 mexicanos. Solo en enero de 2009 perdieron el empleo más de 336 000 personas.

La crisis iniciada el segundo semestre de 2007 también afectó a China, donde el valor agregado creció 5.4%, lo que representa 1.6 puntos porcentuales menos de lo que se esperaba en noviembre de 2008, y es el menor registrado desde 1999. El excedente del volumen de importaciones se contrajo 9% y cundió el pesimismo en las provincias exportadoras y también en Shanghai y Beijing.

Sin embargo, el gobierno chino respondió a esta situación con rapidez e inyectó “un paquete de estímulos de cuatro billones de yuanes, varios recortes de los tipos de interés y planes de construcción de viviendas más asequibles, además de ampliar los beneficios de la seguridad social” [*China Hoy*, 2009: 9].

Con esas medidas se esperaba que se reactivaría la economía, especialmente en los sectores del hierro y el acero, el automotriz, petroquímico y textiles. Asimismo, para elevar el ingreso en el medio rural, el gobierno chino incrementó el precio de compra de los alimentos.

Algo que era inusitado en China antes de su ingreso a la OMC eran las huelgas de trabajadores. Ahora ya no lo son, y algunas han sido exitosas. En efecto, en junio de 2010, los trabajadores de las empresas automotrices japonesas Toyota

y Honda, ubicadas en China, se fueron a huelga en demanda de mejores salarios y trato justo. Terminaron su movimiento cuando sus demandas fueron satisfechas. Asimismo, los trabajadores de una empresa japonesa fabricante de productos electrónicos, Tianjin Mitsumi Electric, iniciaron una huelga también con la demanda de mejores salarios y trato justo [*El Financiero*, 2010: 25].

También se fueron a huelga los 1 200 trabajadores de la empresa DENSO, productora de autopartes, en demanda de aumento salarial, ya que su salario era de solo 1 200 yuanes (191 dólares) [*El Financiero*, 2010: 27].

Trabajadores de Foshan Fengfu Autoparts Co, en la provincia China de Guangdong, empresa que es proveedora de autopartes de Toyota, reanudaron sus labores el 25 de junio, luego de llegar a un acuerdo con la Gerencia. Esa y otras empresas relacionadas con Toyota que operan en China se vieron afectadas por los paros de los trabajadores que exigían mejores salarios, como fue el caso de la planta de transmisiones de Honda [*El Financiero*, 2010: 2].

Resulta relevante señalar que estos movimientos se produjeron en empresas japonesas instaladas en China, pero no de origen chino.

Después del terremoto de 2008 que afectó, entre otros, al territorio Wenchuan, el gobierno chino ha invertido recursos considerables para su reconstrucción, y también ha instado a las empresas, a los particulares y a otros territorios a colaborar en esta tarea.

Con este propósito, “[...] el distrito de Wenchuan recibiría la ayuda de la provincia de Guandong; así, inmediatamente las 13 ciudades de la provincia establecieron una relación de colaboración con 13 cantones y poblados de Wenchuan, a los que asignaron un fondo de 8 200 millones de yuanes” [*China Hoy*, 2010: 6].

## RELACIONES LABORALES EN CHINA Y EN MÉXICO

En México, las relaciones laborales no son limitantes para la competitividad empresarial. De acuerdo con Martínez Cortés y Neme Castillo [2003: 66],

[...] las regulaciones al trabajo son flexibles como para evitar incrementos en costos. Sin embargo, en China los trabajadores en empresas extranjeras deben afiliarse al único sindicato de trabajadores controlado por el Partido Comunista, es decir, en China las negociaciones laborales de las empresas se dan con el Partido y no con los trabajadores, con lo cual la capacidad para actuar de manera independiente de los trabajadores está limitada, siendo una ventaja para las empresas extranjeras en lo relativo a incrementos salariales.

Además, la tasa promedio de impuestos sobre utilidades en México está dos puntos porcentuales arriba que en China [Martínez Cortés y Neme Castillo, 2003].

Con su ingreso a la OMC, aunque China se ve obligada a eliminar prácticas desleales en su comercio exterior, se beneficia de una mayor libertad a sus exportaciones y también de mayor atracción a la inversión extranjera directa.

Cabe señalar que China es, después de Estados Unidos, el país que capta mayor inversión extranjera directa, lo que tiene que ver con su enorme mercado interno y el bajo costo de su fuerza de trabajo. Además, se esperaba que sus exportaciones aumentaran, lo que puede ser un peligro para México, que tiene déficit comercial con el país asiático.

De 1993 a 2001 el crecimiento de las exportaciones de México a Estados Unidos fue mucho mayor que el de China, como se puede observar en el cuadro 5.

Un proceso muy importante en China es el sistema de asambleas populares, cuyas principales funciones son la legislación, supervisión, nombramiento y destitución de

CUADRO 5. COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS CON MÉXICO Y CHINA (MILES DE MILLONES DE DÓLARES)

Año	México				China			
	X	Crec.	M	Saldo	X	Crec.	M	Saldo
2001	94.17	-15.4	120.73	-26.56	17.32	7	94.2	-76.88
2000	111.35	28.1	134.4	-23.05	16.19	23.4	99.3	-83.83
1999	86.91	10.3	108.5	-21.59	13.11	-7.9	76.5	-68.68
1998	78.77	10.3	94.63	-15.86	14.24	10.7	71.17	-56.93
1997	71.39	40.4	85.94	-1.55	12.86	7.3	62.56	-49.69
1996	50.84	9.8	49.49	1.35	11.9	2	51.51	-39.52
1995	46.29	-18.5	62.1	-15.81	11.75	26.6	45.54	-33.79
1994	56.79	36.6	74.29	-17.5	9.28	5.9	38.79	-29.5
1993	41.58	-	39.92	1.66	8.76	-	31.54	-22.78

Fuente: Martínez Cortés, José Ignacio y Omar Neme Castillo [2003: 47-79].

personal y tomar decisiones importantes. “La Asamblea Popular Nacional (APN) es el equivalente del Parlamento en otros países” [*China Hoy*, 2010: 16 y 18]. El pueblo hace llegar su voluntad mediante los diputados, que son sus representantes.

Según *China Hoy*, Deng Xiaoping dijo en una entrevista que en un gran país como China, con tanta población, diferentes etnias y desigualdad regional, no están dadas las condiciones para elegir directamente a los funcionarios de nivel superior, y que en medio siglo se podrá aplicar el sufragio universal [*China Hoy*, 2010: 19].

El crédito al consumo para la compra de electrodomésticos, aparatos electrónicos y otros artículos duraderos (exceptuando viviendas y automóviles), así como para gastos de turismo, bodas, educación y equipamiento del hogar es algo nuevo en China. Apenas el 6 de enero de 2010 se dio el visto bueno a la Comisión Reguladora de la Banca China para el establecimiento de tres empresas de financiación al consumo en el mercado nacional. Esto va a significar, sin duda, el aumento al consumo, pero al mismo tiempo se abre el riesgo de que los consumidores no puedan pagar dichos préstamos [*China Hoy*, 2010: 34-35].

Los negocios virtuales han proliferado en China, debido a que representan para una parte de la población una ocasión de obtener ingresos suplementarios en su tiempo libre; si bien este tipo de negocios entrañan riesgos debido al alto nivel de competencia originado por el número de personas—cada vez más creciente— que se interesan por incursionar en ellos [*China Hoy*, 2010: 36-37].

En la OCDE *Surveys China* [en línea: 2010], se señala que como resultado de las reformas y el desarrollo del sector financiero, el Banco del Pueblo de China (BPCh) ahora ejerce un control significativo sobre el mercado de dinero y las tasas comerciales de intereses, las cuales son muy importantes

y determinantes de los fondos de inversión. Además, contribuye a monitorear una serie de indicadores en conjunción con el objetivo de mantener una inflación flexible. El BPCh empezó a funcionar exclusivamente como banco central en 1984.

De manera oficial, se ha expresado que el objetivo de la política monetaria de China es mantener la estabilidad del valor de su moneda y promover el crecimiento económico y la estabilidad financiera.

El marco de la política monetaria ha cambiado mucho desde mediados de la década de los años ochenta a la actualidad. De 1984 a 1997 el BPCh proveía liquidez a los bancos que eran propiedad del Estado, los que a su vez proporcionaban liquidez a las empresas estatales, con frecuencia a tasas negativas de interés en términos reales.

Desde el establecimiento de los bancos de desarrollo, en 1994, los préstamos del banco central se han utilizado principalmente para subsidiar el crédito rural cooperativo o para rescatar a instituciones financieras insolventes, y no más como un medio para influenciar las condiciones monetarias [OCDE, 2010: 49].

El BPCh controla la tasa de interés de varias maneras. Fija la tasa de interés de los créditos del sistema bancario y la tasa de redescuento pagada por los depósitos en los bancos comerciales. El rápido crecimiento del mercado de bonos se ha visto facilitado por la liberación y la infraestructura para prestar reservas entre los bancos y establece las tasas de interés, al tiempo que presta a los bancos y a otras instituciones financieras. El exceso de reservas en el sistema bancario chino se mantiene alto en comparación con otros países [OCDE, 2010: 48-50].

El impacto de la política monetaria en el consumo es pequeño, pero está creciendo. El mercado de viviendas es un

canal mediante el cual los cambios en las tasas de interés afectan a la economía real [OCDE, 2010: 58].

Un elemento que impulsó la industrialización de China fue el establecimiento de zonas económicas especiales (ZEE) que, al ofrecer concesiones tributarias a los inversionistas extranjeros, también han fomentado el desarrollo económico y tecnológico y la atracción de capitales extranjeros [Martínez y Castillo, 2003: 53].

Asimismo, se afirma que desde el siglo pasado este país ha llevado a cabo

[...] la reconversión a gran escala de tierras de labranza en bosques y la repoblación forestal. Del 2003 hasta el 2008, la superficie reforestada aumentó en 20.54 millones de hectáreas, con un incremento de 1.123 millones de metros cúbicos en cuanto a la reserva de plantaciones forestales [...] Además, cada vez se encuentra más información en los medios de comunicación sobre las políticas de ahorro energético y la reducción de emisiones contaminantes del gobierno chino [*China Hoy*, 2010: 49].

A pesar de que al ingresar China a la OMC se le consideró país desarrollado, en la revista *China Hoy* que publica este país, se le define como subdesarrollado. En los últimos números de esta revista se han enfatizado los esfuerzos realizados por la preservación del medio ambiente. En este sentido, se promueve la participación de los alumnos para difundir el significado de la baja huella de carbono, que es una medida adoptada por este país para la reducción de contaminantes.

En los distintos números de la citada revista se enfatiza la buena y creciente relación de la República Popular de China con los países de América Latina, y en la edición de diciembre de 2010 se señala la participación de la Guardia de Honor del Ejército Popular de Liberación de China (EPL) en el desfile militar por el bicentenario de la Independencia de México.

La participación de México y de China ha crecido mucho en el comercio mundial. Ha sido fundamental en las políticas económicas de estos dos países el proceso de industrialización orientada a la exportación, y desde 1992 ambos se han convertido en importantes receptores de inversión extranjera directa, pues han resultado ser muy atractivos para este tipo de inversiones.

Según Clemente Ruiz Durán [2010], la diferencia entre México y China es que el gobierno de nuestro país no ha podido instrumentar una política de desarrollo industrial efectiva, especialmente con respecto a las microempresas, que son la inmensa mayoría de las empresas mexicanas.

Este autor ha analizado cómo, en las últimas tres décadas, nuestro país pasó de una etapa de rápida industrialización a otra de retroceso industrial, ligada a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que ha originado una mayor dependencia de los cambios en la estructura industrial estadounidense [Ruiz Durán, 2010: 95].

Asimismo, observa que los responsables de la política económica supusieron que la protección del mercado interno para evitar la competencia de mercancías importadas, particularmente de Estados Unidos, crearía las condiciones para el desarrollo industrial interno. Que la política industrial de la época suponía que con la construcción de capacidades industriales y la protección de algunas industrias el país estaría en condiciones de competir con el resto del mundo; y que los industriales mexicanos pasarían de la producción de medios de consumo inmediato a la de medios de consumo durable y a la de medios de producción:

[...] Sin embargo, los responsables de la política industrial pensaron que con simples acuerdos sobre el tipo de industria que se acordara proteger sería suficiente, pero nunca contemplaron un esquema más complejo de metas que guiaran el desarrollo industrial. Esta política tuvo logros importantes al mejorar las

capacidades industriales en bienes de consumo perecederos y no perecederos, pero fueron reducidos sus logros en bienes intermedios y de capital, con lo cual se creó una alta dependencia del extranjero [Ruiz Durán, 2010: 97].

Podemos concluir que es de suma importancia la intervención del Estado para reactivar la producción económica y la creación de empleos, ya que las fuerzas del mercado dejadas en libertad no han sido capaces de hacerlo.

Los altos niveles de desempleo alientan la economía informal, e incluso algunas actividades ilícitas, pues al buscar y no encontrar un puesto de trabajo remunerado, muchas personas no tienen más remedio que emprender una actividad por cuenta propia e incluso algunas recurren a actividades ilegales, como el narcotráfico, que se ha incrementado en los últimos años en nuestro país. Además, los jóvenes sienten cada vez más su futuro como incierto, lo que influye en su desaliento ante la falta de perspectivas.

#### EL DESEMPLEO DE 1999 A 2008

Un problema mayúsculo del capitalismo es el desempleo, el cual aumenta de manera considerable durante las crisis, así sucedió de 2001 a 2003, como podemos apreciar en el cuadro 6. Aquí vemos que es en México donde más se incrementa el desempleo en estos años, ya que lo hace en 1.4%, mientras que este incremento es de 1.38 en Estados Unidos y de 1.35% en China.

CUADRO 6. TASA DE DESEMPEÑO EN ESTADOS UNIDOS, CHINA Y MÉXICO DE 1999 A 2008 (%)

Año	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Estados Unidos</i>										
Tasa de desempleo total	4.2	4	4.8	5.8	6	5.5	5.1	4.6	4.6	5.8
<i>China</i>										
Tasa de desempleo total	3.1	3.1	3.6	4	4.3	4.2	4.2	4.1	4	4.2
<i>México</i>										
Tasa de desempleo total	2.5	2.6	2.6	2.9	3	3.7	3.5	3.2	3.4	3.5

Aquí vemos que es en México donde más se incrementa el desempleo, en estos años, ya que lo hace un 1.40%, mientras que este incremento es de 1.38% en Estados Unidos y de 1.35% en China.

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

## BIBLIOGRAFÍA

- China Hoy*, México, vol. L, núm. 1, enero, 2009.
- , México, vol. L, núm. 2, febrero, 2009.
- , México, vol. LI, núm. 2, febrero, 2010.
- , México, vol. LI, núm. 3, marzo, 2010.
- , México, vol. LI, núm. 4, abril, 2010.
- , México, vol. LII, núm. 2, febrero, 2011.
- Economic Survey China*, vol. 2010/6, febrero, 2010.
- El Financiero*, México, 2 de julio de 2010, p. 25.
- , México, 24 de junio de 2010, p. 27.
- , México, 26 de junio de 2010, p. 2.
- Fondo Monetario Internacional [2011], *Perspectivas de la economía mundial. Las tensiones de una recuperación a dos velocidades: desempleo, materias primas y flujos de capital*, s/1, FMI, abril.
- Martínez Cortés, José Ignacio y Omar Neme Castillo [2003], “La inserción de China y México en la economía internacional: la disputa por el mercado estadounidense”, en Eduardo Roldán (coord.), *Las relaciones económicas de China. OMC, México, Estados Unidos, Taiwán y la Unión Europea*, México, Plaza y Valdés-AMEI.
- Olmedo Carranza, Bernardo y J. L. Solleiro (coords.) [2006], *Políticas industriales y tecnológicas para pequeñas y medianas empresas. Experiencias internacionales*, México, Instituto de Investigaciones Económicas/Dirección General de Asuntos del Personal Académico/UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- [2010], “Industrialización y política industrial en México”, en Alonso Aguilar Monteverde *et al.* (coords.), *¿Tiene México una política industrial?*, México, Instituto de Investigaciones Económicas/Centro Mexicano de Estudios Sociales, Debate-Reflexión-Propuestas.
- OCDE [2004], *Income Disparities in China. An OCDE Perspective*, París, Francia.

- Qin Shi [1996], *China*, Beijing, Editorial Nueva Estrella.
- Rodríguez y Rodríguez, María Teresa [2007], *Agricultura, industria y desarrollo económico. El caso de China*, México, Instituto Matías Romero-Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Roldán, Eduardo [2003], “La adhesión de China a la OMC: impacto en la economía mexicana”, en Eduardo Roldán (coord.), *Las relaciones económicas de China. OMC, México, Estados Unidos, Taiwán y la Unión Europea*, México, Plaza y Valdés-AMEI.
- Rueda Peiro, Isabel [2009], *La creciente desigualdad en México*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Ruiz Durán, Clemente [2010], “Política industrial en México: elementos de una política inacabada”, en Alonso Aguilar Monteverde *et al.* (coords.), *¿Tiene México una política industrial?*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, CMES.
- Tendencias económicas y financieras*, Boletín semanal, año 24 vol. xxiv, núm. 1189, 16 de agosto de 2010.
- Tinoco, Yenise [2007], “En la informalidad 24 millones de mexicanos”, *Fortuna*, año v, núm. 59, diciembre.
- Wenxui, Han [2004], “The Evolution of Income Distribution Disparities in China since the Reform and Opening-up”, *Income Disparities in China. An OCDE Perspective*, París, OCDE.
- Zúñiga, Juan Antonio y Roberto González Amador [2009], “Suben desempleo 5%, inflación a 6.25 y caen las exportaciones”, *La Jornada*, miércoles 25 de febrero, p. 20.

#### PÁGINAS WEB

<http://www.worldbank.org>, consultado: 03/02/11.

<http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/1404111E.PDF>, consultado: 09/02/11.

[http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-china-2010\\_eco\\_surveys-chn-2010-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-china-2010_eco_surveys-chn-2010-en), consultado: 15/01/11.

<http://laborsta.ilo.org/STP/guest>, consultado: 20/06/11.



## EL PROCESO Y LA POLÍTICA INDUSTRIAL DE BRASIL

### Elementos para una inserción global con visión de país

*Irma Portos Pérez\**

Una discusión que ha cobrado vigencia en el debate actual en México, es el ascenso económico de Brasil y su inserción exitosa en el mercado global, en el que tiene un destacado prestigio como posible potencia dentro del grupo de los llamados BRIC (Brasil, Rusia, India y China), a pesar de la *desindustrialización relativa*<sup>1</sup> sufrida en décadas anteriores.

Este trabajo tiene como objetivo mostrar algunos elementos que permitan conocer los rasgos distintivos del proceso industrial de Brasil durante los últimos años y su inserción en la economía global, teniendo como base la política industrial a favor del fortalecimiento de su mercado interno, y de

\* Investigadora titular del Instituto de Investigaciones Económicas.

<sup>1</sup> “La desindustrialización relativa, las ventajas comparativas que se tornan negativas para la industria no significan necesariamente una desindustrialización absoluta, pero traduce el hecho que el peso relativo de las exportaciones de productos industriales sobre las exportaciones mundiales de dichos productos disminuye. Es lo que se observa en Brasil, donde esta desindustrialización relativa es acompañada por una incapacidad de exportar los productos de alta tecnología, salvo en el sector aeronáutico [Salama, 2010a: 16].

manera muy significativa, la política económica y social con una reconocida distribución social del ingreso, que descansa en la creación de empleos productivos.

## INTRODUCCIÓN

La economía brasileña experimentó grandes transformaciones en la segunda mitad de los años noventa, luego de la severa y profunda crisis de los ochenta, que de manera intensa impactó las bases de su economía; especialmente, a partir de la destrucción productiva de un amplio número de empresas, lo que implicó severos ajustes y un alto costo social para el pueblo brasileño. Durante los años noventa, mediante la estabilización de precios, la apertura comercial, el ajuste cambiario y las privatizaciones, se provocaron cambios en el proceso productivo de diversos sectores, realizando, entre otras cosas, la sustitución de importaciones.

Ante la necesidad de disminuir la vulnerabilidad externa del país, por medio de superávits crecientes en la balanza comercial y de fortalecer la cadena productiva de algunos sectores clave de la economía, el tema de la sustitución de importaciones a nivel mundial, gubernamental, empresarial y de las entidades relacionadas con la industria y el comercio exterior, cobró una vigencia de gran relevancia en el debate y la acción pública de la sociedad en su conjunto. De tal suerte que, el mayor consenso se centró en la necesidad de aumentar la competitividad de los productos brasileños en el mercado interno. Pero, las mayores divergencias y las mayores críticas se situaron en el grado de intervención del Estado en este proceso.

La desvalorización del real (moneda de Brasil) en 1999 propició que varios sectores experimentaran una sustitución de importaciones durante 1998-2000. Estos sectores,

en orden de importancia, fueron: equipo de transporte, bienes de consumo no durables y bienes de capital. En general, los distintos estudios que han abordado esta problemática coinciden en que hubo sustitución de importaciones en la industria de transformación en los años 1998-2000; y que el proceso fue más intenso en el sector de equipo de transporte, seguido por el de bienes intermedios elaborados, mientras que no hubo sustitución de importaciones en el sector de bienes intermedios,<sup>2</sup> por lo que estos bienes experimentaron una fuerte especialización, que se tradujo en transacciones comerciales internacionales con destino a mercados en crecimiento que demandaban bienes e insumos industriales producidos en Brasil, hecho que fortaleció la presencia geográfica diversificada de las exportaciones; favoreció a los productores locales para reubicarse, reestructurar sus operaciones y abogar por la presencia activa del Estado brasileño en el fomento de la industria como parte fundamental de la política económica con vías a la inversión productiva, no distanciándose radicalmente de las tendencias presentadas en el mundo global contemporáneo, pero adaptándolas de manera creativa en la vía brasileña de desarrollo nacional.

#### PERSPECTIVA HISTÓRICA:

##### AGOTAMIENTO DE LA MATRIZ INDUSTRIAL

Durante más de 50 años, a partir de la primera guerra mundial, Brasil consiguió implantar un parque industrial rela-

<sup>2</sup> Por ejemplo, esta evaluación se realizó por medio de un análisis de regresión sobre la influencia de la tarifa efectiva y de la tasa de cambio real en el índice de sustitución de importaciones en el periodo 1995-2000. El análisis mostró que las dos variables tuvieron repercusiones considerables en la variación del índice de si; y que a partir de 1999, el efecto de cambio efectivo real se mostró más importante que el de la tarifa efectiva [Suzigan, 2009].

tivamente moderno, diversificado y sofisticado para los patrones de la época, y de los más relevantes dentro de los países no desarrollados. A partir de la instalación de empresas nacionales e internacionales se logró producir una gama enorme de productos, tanto de consumo inmediato como durable, y aun de capital, que permitieron cumplir en buena medida casi todas las necesidades internas. Esto hizo que el país generara condiciones para producir de manera interna casi todos los productos que la población consumía; además de instaurar de manera suficiente la capacidad para transformarse en importante exportador de productos industrializados.

El parque industrial existente en el país a inicios de la década de los años ochenta poseía una base relativamente sólida y podía continuar expandiéndose en proporción y calidad razonables, si mantenía una situación de normalidad económica. En consecuencia, la sustitución de importaciones no tenía más que el dinamismo suficiente para continuar siendo el motor de la expansión industrial y económica del país. Desde entonces, la sustentación del avance de la industrialización brasileña pasó a depender de la definición de una nueva matriz industrial; y esa definición se convertiría en una de las cuestiones centrales en la nueva etapa del desarrollo industrial del país.

Los límites de este modelo de industrialización se hicieron evidentes por la prolongada protección del Estado a las industrias instaladas en el país, lo cual conllevaba un mercado cautivo y poco competitivo, con la mentalidad cómoda del empresariado carente de condiciones para la competencia. La poca inversión en desarrollo científico y tecnológico, en la educación y formación de recursos humanos se vio agravada con la crisis de los años ochenta, por lo que fue abriéndose un pozo profundo para la tecnología, la productividad industrial, y consecuentemente de competitividad entre las

empresas instaladas en el país y las de los países altamente industrializados.

Mientras que Brasil y el resto de países en desarrollo endeudados permanecían estancados, los países industrializados desencadenaban una nueva revolución tecnológica, inventando e incorporando nuevas máquinas, nuevos procesos de producción, así como una nueva organización empresarial que provocaría cambios profundos en las relaciones financieras, económicas y del comercio mundial.

Tras el estancamiento de diez años, Brasil y los otros países latinoamericanos quedaron desfasados y en riesgo de perder su escasa capacidad productiva en la mayoría de sectores; mientras tanto, las relaciones económicas mundiales se enfrentaban a la globalización, con el desafío de la competitividad y la entrada de nuevos competidores provenientes del continente asiático.

#### DESMITIFICANDO LA TESIS DE LA DESINDUSTRIALIZACIÓN

El debate económico actual ha ubicado algunos temas polémicos y con fuerte controversia interpretativa, que provocan distintas opiniones, y desde luego, abonan para la toma de decisiones en distintos planos del actuar político interno y externo, influyendo de manera importante las transformaciones del liderazgo internacional que ha cobrado Brasil en el debate del desarrollo contemporáneo: este es el de la llamada *desindustrialización* de nuestro país.

En esta perspectiva, hay que contemplar las transformaciones industriales experimentadas durante los últimos años en Brasil dentro del nuevo orden económico mundial, configurado a partir de la intensificación de la globalización financiera y comercial, frente al ascenso de China como

potencia de primer orden. Estas transformaciones han influido de manera relevante en la incorporación de medidas en diferentes planos que, sin descuidar el manejo macroeconómico, se han orientado con especial fuerza a la inversión productiva y al fortalecimiento de los productores locales, a partir de políticas de financiamiento, capacitación, redistribución del ingreso e incremento sustancial de los salarios, por medio del mayor grado de calificación y educación de los trabajadores.<sup>3</sup>

Las diferencias en torno a esta problemática se dividen en: 1. las que opinan sobre los aspectos positivos y negativos de estas transformaciones; 2. las opiniones en torno a la discusión acerca de si Brasil, como otros países latinoamericanos, ha sido víctima de un proceso de *desindustrialización* que, caracterizado por la pérdida de dinamismo del sector secundario, sería fruto inequívoco de la mayor apertura y de la apreciación monetaria. Sobre esa perspectiva, la industria nacional estaría condenada al fracaso, subsistiendo tan solo aquellas actividades que realizan un cierto grado de transformación como *commodities*, cuya demanda mundial fue activada por la creciente actividad económica de Asia, de manera especial de China, como se ha estudiado en los últimos años.

Al respecto, es interesante retomar algunos elementos positivos para Brasil, acerca del *boom* de países emergentes y de las exportaciones de *commodities* (por cierto muy diver-

<sup>3</sup> El nivel de calificación de la población de 15 años y más fue mejorándose a partir de los años noventa, lo que se tradujo en mejoras en la retribución salarial; algunas evidencias en torno al hecho de que la educación afecta la desigualdad de la renta se han demostrado en los últimos años. Por ejemplo, se afirma que la tasa de retorno de la educación del país, el incremento del salario resultante de un año adicional de estudio es bastante elevada. Además, de la importancia del ambiente familiar en la determinación del nivel de escolaridad de los hijos; la desigualdad educacional en Brasil no es solamente elevada, sino transmitida de padres a hijos [Portos, 2010].

sificados en las exportaciones brasileñas, que van desde productos metálicos y agrícolas, hasta petróleo, gas y etanol), lo cual ha impulsado y aprovechado ampliamente para fortalecer su diversificación exportadora con destinos más amplios que, sin duda, fortalecen una menor dependencia del mercado de los países industrializados. Por ejemplo, hacia 2007, el país ya exportaba 54.9% a los países emergentes frente a 41.7% registrado en el año 2000.

Las reflexiones que suscita el tema de la significación y el peso de los *commodities* en las exportaciones, a partir de ventajas derivadas de los precios relativos de países como Brasil, y los beneficios generados a partir de la creciente demanda mundial de los mismos, tiene un punto en común, en el sentido en que es temporal, pero que deberá ser suficientemente largo para que los países emergentes ganen tiempo para acelerar sus agendas de desarrollo en frentes nuevos que privilegien la innovación y los recursos humanos [De Barros y Giambiagi, 2008: 227-267].

Los estudiosos que rechazan la tesis de la desindustrialización argumentan que lo que está ocurriendo es un proceso de reestructuración que ha generado costos económicos y sociales muchas veces muy elevados. Por el lado contrario, a pesar de una fuerte corriente de opinión que sostienen tesis pesimistas, éstas no se sostienen con estadísticas ni evidencias que las avalen. Al contrario, se dice que el sector secundario doméstico ha resultado fortalecido, impulsado principalmente, más no exclusivamente, por la robustez de la demanda interna sostenida sobre bases más sólidas de las prevalecientes en el pasado reciente. Es necesario, por tanto, considerar que en el nuevo orden económico mundial la necesidad de adaptación, muchas veces abrupta y dolorosa, emerge como un imperativo, una cuestión de sobrevivencia; y que, mediante diferentes capacidades y velocidades de ajuste entre las actividades industriales y entre las empresas

de una misma rama, es natural que ocurran cambios relativos de posición, alterando la estructura del tejido industrial [De Barros y Giambiagi, 2008].

Aunque el crecimiento del sector industrial ha sido bajo en los últimos años, hay claras tendencias hacia su elevación; en este proceso, es preciso retomar la significativa reapreciación del real. En este sentido, cuando se habla de desindustrialización se refiere a la pérdida de la participación del sector industrial manufacturero en el PIB y en el empleo total. De hecho, ambas proporciones se han reducido en la mayoría de países durante las últimas décadas. ¿En qué medida esta tendencia puede ser considerada un fenómeno positivo o negativo? La discusión en torno a este asunto trasciende los espacios brasileños, pues podría considerarse un asunto de suma importancia para la economía mexicana también, debido a que los signos *desindustrializadores* han sido una constante de los últimos decenios, pero con un proceso de deterioro más acelerado de fragmentación productiva y pérdida de mercado interno, una creciente concentración en la exportación de industrias consideradas “exitosas” en materia de exportación que no han logrado un encadenamiento interno que dinamice a la economía mexicana, a diferencia del caso brasileño. Como se ha ilustrado ampliamente en los primeros capítulos del presente libro.

Dentro de los sectores de la economía, la industria de transformación por lo general es el más dinámico y el mayor difusor de innovaciones en el que los avances en productividad ocurren más rápidamente, por lo que se trata de un sector que puede ser tomado como motor de crecimiento de una nación. Visto en una perspectiva de largo plazo, su dinamismo produce impactos en la expansión del PIB; además de contribuir al propio desarrollo económico debido a las conexiones entre los logros de la productividad y el aumento de la renta per cápita. Dada su relevancia, es necesario, por

tanto, establecer su presencia en la economía brasileña durante los años recientes. Por ejemplo, en 2007 el PIB industrial representó 28.7% del valor agregado de la economía brasileña a precios corrientes; mientras que la agricultura representó 5.5 y los servicios 65.8 por ciento.

Algunos servicios solo existen por las actividades de la industria de transformación, por ejemplo, la manutención y reparación de computadoras, de objetos personales, o de vehículos, entre otros. Otro modo de observar las interacciones entre los *macrosectores* es mediante el consumo intermedio en las cuentas nacionales. Cerca de la mitad del consumo intermedio realizado en la economía brasileña proviene de la industria de transformación; aproximadamente, 61% del consumo intermedio de la industria de la transformación tiene origen en ella misma. En algunas industrias, como la industria de la construcción civil, esa participación es incluso mayor. Los cálculos hechos de la economía brasileña arrojan que para generar un valor adicional de casi dos tercios del total de la economía, el sector servicios consume, como promedio, 29% de bienes manufacturados. El cuadro 1 muestra la contribución de la industria de la transformación en el consumo intermedio por actividades económicas para el año 2005.

#### DESEMPEÑO ACTUAL DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN BRASIL

Las transformaciones estructurales de la industria manufacturera brasileña a partir de los años noventa registraron signos positivos para sectores clave, como la agroindustria, electrónicos, energéticos, automotriz, siderurgia y minería, entre otros; y señales negativas para los sectores más vulnerables a la competencia externa, como serían los productores de calzado, vestido y cuero. Según datos del Instituto

CUADRO 1. CONTRIBUCIÓN DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACIÓN EN EL CONSUMO INTERMEDIO POR TIPO DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2005 (%)

<i>Actividades</i>	<i>Precios corrientes</i>	<i>Precios constantes (2004=100)</i>
Agropecuaria	66.90	66.50
Industria extractiva mineral	32.30	32.40
Industria de transformación	61.10	61.60
Producción y distribución de electricidad, gas y agua	18.2	17.70
Construcción	83.10	81.30
Comercio	26.30	26.20
Transporte, almacenamiento y correo	59.20	56.10
Servicios de información	17.40	19.00
Intermediación financiera, seguros y previdencia complementaria	13.80	12.10
Actividades inmobiliarias y arrendadoras	17.60	23.00
Otros servicios	48.60	48.80
Administración, salud y educación pública	21.70	22.20
PIB	50.50	50.50

Fuente: Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE).

Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) y de la Fundación Getulio Vargas, la producción física registró un bajo crecimiento medio de la industria manufacturera total y una elevada volatilidad de las operaciones; características observadas también, en la economía como un todo. Sin embargo, a partir del 2003, la tendencia sería revertida, como queda constatado en los datos del desempeño industrial del periodo (véase el cuadro 2).

Los ciclos de fuerte contracción registrados durante los años ochenta y noventa, empezaron a estabilizarse con el conjunto de medidas económicas adoptadas desde mediados de los noventa, que incluirían, como se sabe, de manera central, las de carácter monetario con la adopción del real como moneda nacional; así como la política de cambio, que sería propuesta para beneficiar la competitividad de la producción brasileña de exportación.<sup>4</sup>

Como puede observarse en el cuadro 2, desde el año 2000 se aprecia un crecimiento importante del sector industrial manufacturero, que sería incrementado de manera significativa en los siguientes años; sin embargo, la vulnerabilidad entre 2000 y 2007 seguiría siendo una constante, registrando las siguientes tasas de crecimiento: 6.1% en 2000; 1.4%

<sup>4</sup> A inicios de los años ochenta, como consecuencia de los ajustes orientados a la reducción de las necesidades de divisas extranjeras mediante el control de absorción doméstica, que fueron adoptados debido a la fuerte apertura monetaria internacional, y en un segundo momento, como reflejo del estancamiento del flujo voluntario de recursos externos, en el contexto de la crisis de la deuda externa. En los primeros años de la década de los noventa, la caída de la producción reflejó los efectos derivados de la fuerte contracción de liquidez que comprendía uno de los pilares del Plan Collor y de las inestabilidades políticas que seguirían a partir de entonces. Ya para el bienio 1998-1999, debido a los efectos de los intensos debates internacionales sobre Brasil, que culminarían con el cambio drástico del régimen cambiario con fuerte desvalorización del real y severa apertura monetaria en el primer semestre de 1999 [De Barros y Giambiagi, 2008: 308].

en 2001; 0.5 en 2002; -0.2% en 2003; 8.5% en 2004; 2.7% en 2005; 2.6% en 2006; y 6.0% en 2007 (véase el cuadro 3).

Los datos actualizados del estado que guarda el proceso industrial de Brasil y la política adoptada para estimular el crecimiento, precisa repasar el desempeño concreto de 2003 a 2010, años de gobierno de Lula da Silva; al mismo tiempo que se debe contemplar la dimensión del estado industrial y su proyección a futuro. En esta perspectiva, se requiere conocer algunos de los lineamientos más importantes de la política económica llevada a cabo para impulsar las actividades productivas, entre las que la industria, ocupa un lugar central en el dinamismo económico del país con visión de desarrollo futuro. Es decir, política de corto, mediano y largo plazos.

En síntesis, desde 2003 es notoria una innegable mejoría en los resultados industriales, debido a una serie de factores, entre los que destacan: mejoría en las relaciones de cambio a favor de los *commodities*; sustitución de los saldos negativos por superávits secuenciales a partir del 2003; trayectoria de acumulación de reservas internacionales, lo que permitió el rescate de los *bradies*, papeles vinculados a la renegociación de la moratoria de la deuda en los años ochenta, y anticipación del pago de la deuda con el FMI; progresos fiscales con mantenimiento de superávits primarios, alargamiento del perfil de la deuda pública y eliminación de su parte indexada al cambio; conducción responsable de la aceleración

CUADRO 2. TASAS DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN.  
INDUSTRIA DE TRANSFORMACIÓN (% , 1981-2007)

1981	1985	1990	1995	2000	2005	2007
-10.4	8.3	-9.5	1.7	6.1	8.5	6.0

Fuente: datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), varios años.

del crecimiento económico con visibles progresos sociales, entre los que destacan el incremento del salario y el mayor empleo productivo.

Sin embargo, en este proceso existen dos factores que hay que considerar: 1. la adecuación cambiaria realizada en los años más recientes, que ha generado resultados positivos para la economía como un todo, con *spillovers* (efectos de transbordamiento), también positivos para la industria manufacturera; y 2. de acuerdo con el Banco Central, entre 2003 y 2006 la apreciación cambiaria contribuyó en promedio con un punto porcentual para desinflar la economía. Son innegables los impactos de la desinflación sobre la trayectoria de los intereses, las ganancias reales de renta y la reducción del costo de capital para las empresas. El cambio más apreciado abre una ventana de oportunidad para que la industria nacional se modernice y aumente su potencial competitivo, lo que ocurre por la vía de la reducción de los precios de máquinas y equipamientos importados. Ese punto ha sido tan relevante, que el Foro Económico Mundial decidió excluir la tasa de cambio real de su índice de competitividad global (ICG) [De Barrios y Giambiagi, 2010].

## RESULTADOS RECIENTES

Los resultados de la industria brasileña registrados durante el periodo 2007-2009 permiten realizar algunas apreciaciones acerca de la política económica e industrial impulsada por el gobierno de Lula da Silva, en la que particularmente el efecto de la crisis económica mundial se reflejó en los resultados del año 2009; por lo que todo parece indicar que la política industrial en el gobierno de la presidenta Dilma Rousseff será continuar, en la perspectiva de ampliar los espacios del mercado interno, sin descuidar la inserción

CUADRO 3. PRODUCCIÓN INDUSTRIAL POR ACTIVIDADES\*

<i>Industria</i>	1992-1994	1995-1998	1999-2002	2003-2007	1992-2007
Total industria	3.79	1.36	2.57	4.06	2.96
Extractiva mineral	1.99	7.95	10.66	6.47	7.05
Industria de transformación	3.94	0.8	1.58	3.93	2.56
Alimentos	0.82	3.88	2.23	1.53	2.16
Bebidas	0.82	2.83	-1.97	4.1	1.65
Tabaco	2.45	1.73	-14.91	1.49	-2.37
Textil	-0.21	-6.19	0.78	1.78	-0.84
Vestuario y accesorios	-0.13	-3.26	0.15	-3.14	-1.78
Calzados y artículos de cuero	1.41	-7.77	-1.6	-3.09	-3.04
Madera	1.13	-1.5	3.54	-0.3	0.63
Celulosa, papel y productos de papel	1.87	1.64	3.43	4.05	2.88
Edición, impresión y reproducción de grabaciones	-	-	-	2.23	2.23
Refinación de petróleo y alcohol	2.62	4.18	-0.25	1.26	1.87
Farmacéutica	-0.42	6.24	3.22	2.83	3.17
Perfumería, jabones, detergentes y productos de limpieza	2.34	4.62	2.67	4.73	3.74
Otros productos químicos	6.62	2.11	-0.67	2.7	2.45
Hule y plástico	2.11	2.32	-0.52	2.23	1.54

Minerales no metálicos	0.2	4.32	-1.14	2.39	1.58
Metalúrgica básica	5.1	0.67	2.94	3.39	2.92
Productos de metal (excluye máquinas y equipo)	6.85	-0.99	1.55	1.78	1.98
Maquinaria y equipo	10.39	-1.91	4.99	8.37	5.33
Máquinas para escritorio y equipo de informática	—	—	—	24.95	24.95
Máquinas, aparatos y materiales eléctricos	6.86	4.71	5.79	7.89	6.38
Material electrónico, aparatos y equipo de comunicación	7.13	-2.82	-0.16	6.29	2.56
Equipos de instrumentación médico-hospitalaria, ópticos y otros	—	—	—	4.2	4.2
Vehículos automotores	11.18	0.91	1.79	11.49	6.36
Otros equipos de transporte	7.25	0.13	19.6	8.21	8.86
Muebles	7.28	1.64	1.56	2.79	2.93
Otros	—	—	—	—	—

— No disponible.

\* Crecimiento medio porcentual por subperiodo.

Fuente: con base en el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística; Barros y Rodríguez [2008: 299-330].

CUADRO 4. PRODUCCIÓN FÍSICA DE LA INDUSTRIA POR CLASE Y GÉNERO  
(TASAS REALES DE CRECIMIENTO)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Industria	2.7	0	8.1	3.4	2.9	5.9	2.9	-7.3
Extractiva mineral	19	4.6	4.4	10.3	7.2	5.8	3.9	-8.8
Industria de transformación	0.5	-0.2	8.3	3.1	2.6	5.9	2.9	-7.2
Alimentos	3	-1.5	3.9	1.2	1.7	2.4	0.4	-1.4
Bebidas	-13	-3.5	5.5	6.9	7.2	5.2	-0.1	7.2
Tabaco	-25	-7.6	10.8	-0.3	5.1	-9.6	-4.8	-4.7
Textil	0.3	-4.6	9.6	-1.4	1.6	3.5	-2.2	-6
Vestido y accesorios	5.7	-12.4	1.4	-4.4	-5.2	4.9	2.8	-7.7
Calzado y artículos de cuero	-1.5	-9.3	1.7	-2.1	-3.5	-2.5	-6.5	-8.9
Madera	4.4	5.2	7.9	-4.2	-7.1	-3	-10.4	-17.5
Celulosa, papel, productos de papel	3.4	6.3	7.6	3.5	2.2	0.6	5	-1.1
Edición, impresión y reproducción de grabaciones	-	0.7	-2.4	11.3	1.7	-0.2	1.7	-2.9
Refinación de petróleo y alcohol	-2.7-	-2.1	2	1.5	1.5	3.1	0.2	-0.6
Farmacéutica	16.6	-7.4	0.8	14.9	4.9	1.8	11.5	8.5
Perfumería, jabones, detergentes y productos de limpieza	1.9	0.8	11.9	4	2	5.1	-4.9	4.7
Otros productos químicos	-4.2	3	6.7	-1	-0.9	5.7	-1.8	-4
Hule y plástico	0.2	-3.4	7.3	-0.7	2.1	5.7	2.1	-9.2
Minerales no metálicos	-1	-3.6	4.8	3	2.6	5.2	8.2	-4.6

Metalgica básica	3.6	5.9	3	-1.5	2.7	6.8	2.8	-17.4
Productos de metal (excepto máquinas y equipos)	2.9	-5.4	9.4	0.5	-1.4	5.5	2.3	-14.4
Maquinaria y equipo	2.9	5	16.1	-0.9	4	17.5	5.9	-18.5
Maquinaria para escritorio y equipo de informática	-	8	33.5	17.3	51	14.4	-8.7	-6.5
Máquinas, aparatos y materiales eléctricos	-0.3	1.5	6.8	8.6	8.3	13.6	3.7	-20.5
Material electrónico, aparatos y equipos de comunicación	-12	0.1	18.1	14.6	0	-1.2	-3	-25.5
Equipos e instrumentos médico-hospitalario, ópticos y otros	-	-3.1	8.3	2.6	8.2	5.1	14.7	-11.3
Vehículos automotores	-2.3	4.2	29.7	7.1	1.4	15	8.1	-12.4
Otros equipos de transporte	21.5	9.2	9.9	6	2.5	13.3	42.6	2.6

- No disponible.

Fuente: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Desenvolvimento da Produção, Anuário Estatístico 2010.

exportadora que caracteriza el proyecto brasileño de crecimiento económico.

#### POLÍTICA INDUSTRIAL DE BRASIL E INSERCIÓN INTERNACIONAL

Desde finales de los años ochenta, ya se venía proponiendo una política industrial que hiciera frente a la nueva realidad internacional en la que todas las economías de América Latina se encontraban inmersas, destacando desde luego, la de Brasil, que había ya vivido el choque interno de la apertura comercial con un desfavorable manejo macroeconómico interno que afectó de manera severa al conjunto de empresas industriales que vivieron una nueva y fuerte realidad interna. De ahí que se tuviera clara la prioridad de aceptar el desafío de insertarse de manera competitiva en el mercado internacional, en rápido e irreversible proceso de globalización.

A partir de ese momento provienen las líneas orientadoras de la política gubernamental: por un lado, créditos y apoyos fiscales para proteger de manera transitoria a los sectores aún en proceso de reestructuración y modernización para evitar o minimizar los estragos de la competencia externa; y por otro, el estímulo a la creación de condiciones competitivas que mejoraran la economía como un todo y que permitieran a los empresarios más modernos desenvolverse inclusive beneficiándose de la apertura por medio de alianzas estratégicas, acuerdos y tecnologías [Brum, 1997: 543-548].

La industria brasileña precisaba capacitarse para competir en los mercados interno y externo con las industrias instaladas en otros países, debiendo, por tanto, acelerar su proceso de modernización y racionalidad empresarial para aumentar la eficiencia, la productividad y la competitividad

de sus empresas. Brasil debería ser atractivo a las inversiones extranjeras, no solo porque ésta era la tendencia mundial, sino más bien porque el país carecía de los recursos internos suficientes para apalancar el desarrollo; siendo bienvenida también, la tecnología de punta y las innovaciones administrativas y gerenciales de las que carecía también.

La existencia en el país de empresas multinacionales, con capacidad autónoma de desarrollo tecnológico y ventajas comparativas intensivas, han contribuido a que la inversión extranjera directa tradicionalmente sea volcada al mercado interno –característica del proceso de industrialización por sustitución de importaciones–. Con el proceso de globalización, esa orientación debería cambiar, contemplando también la exportación como vía para impulsar el crecimiento económico, la generación de empleos y la propia distribución de la renta.

Sin ser paternalista como en el pasado, la acción del Estado debería coordinar políticas estratégicas con la mira de atraer capitales y tecnologías. Por ejemplo, cambios efectivos en la infraestructura para modernizar los sistemas de transporte (puertos, líneas ferroviarias, vías terrestres, etc.); política tributaria, de telecomunicaciones, entre otras.

La participación del Estado debería centrarse en la creación de mecanismos modernos para estimular las exportaciones, como excepciones tributarias, sistemas de seguro y financiamiento a intereses y plazos compatibles. También, debería participar en la protección de la industria brasileña (aquella instalada en Brasil), cohibiendo abusos del poder económico y la competencia desleal, como la práctica del *dumping* (entrada de productos con precios por debajo del costo); en la identificación de sectores productivos menos eficientes, e inducirlos a la reestructuración, mediante fusiones o incorporaciones (por ejemplo, los bancos), por la

capitalización mediante la apertura del capital y por la profesionalización administrativa y gerencial.

Una mayor exposición de la producción brasileña a la competencia externa por medio de la importación sería otra de las directrices de la política industrial de entonces, para con ello forzar a las empresas brasileñas a modernizarse más rápidamente, reduciendo costos, y tornarse más dinámicas y creativas, mejorando la calidad de sus productos –lo que acabaría por beneficiar al consumidor con productos de mejor calidad y precios más justos.

La descentralización del crecimiento industrial sería otro de los principales objetivos a realizar. Por ejemplo, la creación de la Zona Franca de Manaus, además de la instalación de nuevas montadoras de vehículos automotores en varios estados (Paraná, Río de Janeiro, Río Grande do Sul, Bahía, entre otros); y de fábricas de calzado de origen gaucha en diferentes estados del nordeste, aprovechando incentivos diversos y la mano de obra barata de aquella región para hacer frente a la competencia de los productos chinos y de otros países del Sudeste Asiático. Ese camino, también ha sido seguido por otros sectores industriales intensivos en mano de obra, como la industria textil y de confección de Sao Paulo. Con esa desconcentración industrial, se cerraron puestos de trabajo en la Grande Sao Paulo y se abrieron otros en el nordeste. Esta desconcentración ha dependido mucho también de la iniciativa y de la capacidad de los gobiernos estatales y municipales de adoptar políticas y crear mecanismos para atraer y apoyar inversiones productivas.

La diversificación del comercio exterior, como se adelantó en otro apartado (bienes industriales), ha sido elemento favorable al desempeño del Brasil en momentos de crisis como los recientes. De manera especial, ha repercutido la orientación de las exportaciones al continente asiático, sobre todo hacia China, lo que ha resultado en una menor de-

pendencia del mercado de países industrializados que atravesaran por severas crisis de orden financiero y productivo.

#### EL GOBIERNO DE LULA DA SILVA Y LA POLÍTICA DE DESARROLLO PRODUCTIVO

La política industrial delineada y puesta en marcha por el presidente Lula da Silva (2003-2010) tuvo como objetivo central impulsar las inversiones y exportaciones de Brasil, teniendo como eje la Política de Desarrollo Productivo. Esta política incluiría una veintena de medidas, entre las que destacaron: subsidios, líneas de crédito y exenciones fiscales, con el objetivo de llenar un vacío dejado por 25 años de incertidumbre en que la industria fue abandonada por el Estado. El principal objetivo sería elevar la inversión directa en la economía de 17.6% del producto interno bruto (PIB) del país en 2007 a 21% en el 2010. En cuanto al comercio exterior, la meta sería elevar la participación brasileña en las exportaciones mundiales de 1.17% en 2007 (160 600 millones de dólares) a 1.25% en 2010, unos 208 800 millones de dólares.<sup>5</sup>

Las medidas más relevantes tuvieron como ejes principales:<sup>6</sup> que el gobierno renunciara a 21 400 millones de reales (unos 126 627 millones de dólares) en impuestos hasta el 2010; y a aumentar las líneas de crédito para empresas en cerca de 10 300 millones de reales (cerca de siete millones de dólares). Aumento de la inversión privada en investigación y desarrollo, desde casi 0.51% del PIB en 2006 hasta

<sup>5</sup> *Brasil Económico*, 30 de septiembre de 2010.

<sup>6</sup> La política industrial de Lula destacó como ejes claros, la visión de largo plazo, con base en inversiones continuas en ampliación de la planta fabril y en la innovación tecnológica como condición necesaria para garantizar el éxito empresarial.

CUADRO 5. BRASIL. DESEMBOLO DEL SISTEMA BNDES, SEGÚN GÉNEROS INDUSTRIALES (MILLONES DE DÓLARES)

	2008	2009	2010*
<i>Género industrial</i>			
Industria de transformación	19.017	31.615	13.009*
Productos alimenticios	5.151	4.314	3.188
Bebidas	283	396	185
Productos de tabaco	0	0	3
Textiles	541	204	413
Confecciones de artículos del vestuario y accesorios	221	143	186
Cueros, calzados y arts. de cuero	380	137	123
Productos de madera	271	186	98
Celulosa, papel y productos de papel	477	1.675	401
Impresión, reproducción de grabaciones	28	35	37
Refinación de petróleo, coque y biocombustibles	1.638	12.157	1.131
Productos químicos	1.164	1.17	815
Productos farmacéuticos y farmacéuticos	165	114	44
Productos de hule y material plástico	489	545	525
Productos minerales no metálicos	321	660	447
Metalurgia	1.701	2.318	741
Productos de metal, excepto maquinaria y equipo	271	436	323
Equipos de informática. Productos de electrónica y ópticos	419	220	162

Máquinas, aparatos y materiales eléctricos	488	637	333
Maquinaria y equipo	912	1.417	887
Vehículos automotores, remolques y carrocerías	2.491	3.166	1.826
Otros equipos de transporte, excepto vehículos automotores	1.391	1.502	941
Muebles	163	109	121
Productos diversos	36	57	54
Manutención, reparación e instalación de maquinaria y equipo	15	14	25

\* Datos enero-julio.

Fuente: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Desenvolvimento da Produção, Anuário Estatístico 2010.

0.65% en 2010. Reactivación de una línea de crédito para la industria de hasta 9 000 millones de reales (cerca de cinco millones de dólares) del estatal Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES).

En esa perspectiva de mediano y largo plazo, destacaría también, el *Programa de Financiación a las Exportaciones*, que sería elevado de 500 millones de reales (unos 295.8 millones de dólares) a 1 300 millones de reales (unos 769.2 millones de dólares).

Por su parte, la cartera del BNDES para créditos convencionales a empresas industriales entre 2008 y 2010 llegaría a 210 400 millones de reales (unos 124 497 millones de dólares) con una reducción en las tasas de intereses. Entre los sectores beneficiados con las medidas figuraron los productores de software, la industria naval, el complejo industrial de la salud y las tecnologías de la información y comunicación. También los de energía nuclear, defensa, biotecnología, automotor, bienes de capital, textil, maderas, perfumería, construcción civil, biodiesel, agroindustria, plásticos, aeronáutica, petróleo, gas, etanol, siderurgia, celulosa y carnes.

Los datos que ilustran la composición del comercio exterior de Brasil durante los últimos años, ayudan a la comprensión del tipo de industrialización llevada a cabo y los sectores que no satisfacen aún la demanda interna creciente derivada de la política distributiva del ingreso, que ha propiciado una mayor capacidad de compra de amplios sectores de la población que hasta antes del gobierno de Lula da Silva, no podían aspirar al consumo de bienes de consumo, sobre todo duradero. Por ejemplo, hacia 2009 la importación de automóviles era mayor que la exportación.

Los principales bienes exportados en 2008, antes de la crisis de 2009, fueron en orden de importancia: automóviles, teléfonos celulares, celulosa, calzado, papel, textiles, neumáticos, confecciones, refrigeradores, fertilizantes, televisores a

color y cemento. Por su parte, las importaciones más cuantiosas fueron: automóviles, fertilizantes, textiles, papel, confecciones, neumáticos, teléfonos celulares, celulosa, calzado, televisores a color, refrigeradores y cemento. Cabe destacar, que en todos los casos la balanza comercial por producto para ese año, fue superavitaria, es decir, las exportaciones superaron a las importaciones.

#### EL NUEVO GOBIERNO Y LOS RETOS DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL

Los avances de la política industrial con base en la sustitución de importaciones, sin duda, seguirán siendo un elemento central en el nuevo gobierno de la presidenta Dilma Rousseff, pero según la visión de buena parte de los economistas experimentados en el estudio de la problemática estructural del subdesarrollo brasileño, el mayor interés debería concentrarse en erradicar los problemas derivados del atraso, que de no atenderse seguirían perpetuándose en el país, lo que impediría dejar de ser un país subdesarrollado y dependiente del exterior.

En esa perspectiva crítica, ampliada durante el proceso electoral del 2010 y a partir de la opinión autorizada de un amplio número de economistas y politólogos con experiencia y percepción a futuro, se han emitido opiniones diversas, entre las que destaca una de las voces más autorizadas, la economista María Concepción Tavares, quien argumenta la convicción de que la presidenta Dilma Rousseff deberá profundizar algunas políticas para blindar la situación económica y garantizar la proyección económica del país con base en condiciones financieras y productivas sólidas, que permitan seguir garantizando el crecimiento económico con base en el mercado interno.

CUADRO 6. EXPORTACIONES DE BRASIL POR TIPO DE PRODUCTOS (2004-2010)  
(MILLONES DE DÓLARES)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Total exportaciones	96.475	118.308	137-807	160.649	197.942	152.995	144.929
Básicos	28.518	34.721	40.285	51.596	73.028	61.957	64.729
Industrializados	66.379	81.105	94.541	105.743	119.755	87.848	77.128
Semimanufacturados	13.431	15.961	19.523	21.8	27.073	20.499	19.868
Operaciones especiales	1.578	2.482	2.981	3.31	5.159	3.19	3.072

\* Datos enero-septiembre.

Fuente: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Desenvolvimento da Produção, Anuário Estatístico 2010.

CUADRO 7. IMPORTACIONES DE BRASIL (2004-2010)  
(MILLONES DE DÓLARES)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Total importaciones	62.835	73.606	91.351	120.617	172.985	127.647	132.152
Materias primas y bienes intermedios	33.526	37.804	45.275	59.689	83.056	59.689	61.092
Bienes de consumo	6.863	8.484	11.955	16.024	22.527	21.523	22.355
Combustibles y lubricantes	10.302	11.931	15.197	20.068	31.469	16.745	18.922
Bienes de capital	12.144	15.387	18.924	25.12	35.933	29.96	29.783

\* Datos enero-septiembre.

Fuente: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Desenvolvimento da Produção, Anuário Estatístico 2010.

En el corto plazo, la economista llama la atención en la competencia internacional derivada de la poscrisis, bajo el fuerte impacto sobre la balanza comercial del país, que incluye la necesidad de adoptar una política de sustitución de importaciones para frenar la desindustrialización de sectores de la economía nacional. Para ello, Concepción Tavares recomienda que la nueva política debe pasar a exigir de las multinacionales mayores índices de nacionalización en la industria de partes, piezas y componentes, principalmente de los sectores automotriz y electrónico.

En el plano social, de más largo plazo, Concepción Tavares anima a la presidenta Rousseff a crear un fondo con recursos del *pré-sal*<sup>7</sup> para desfederalizar las políticas públicas

<sup>7</sup> El año 2009 reservó buenas noticias para el sector petrolero brasilero, cuando fue anunciado el descubrimiento de reservas de petróleo en un conjunto de rocas ubicadas en las porciones marinas de gran parte del litoral brasilero –más precisamente entre las bahías de Espírito Santo, de Campos y de Santos–. La exploración de la nueva región –la camada Pre Sal– va a aumentar el potencial de producción. La meta de Petrobras, empresa estatal responsable por la explotación de ese recurso, es alcanzar, en 2017, una producción diaria superior a un millón de barriles solamente en esa nueva área de explotación. Los primeros resultados encontrados hasta ahora por los investigadores en Pre Sal indican volúmenes bastante importantes. La región puede almacenar entre 50 000 millones y 80 000 millones de barriles, número cinco veces más grande que las actuales reservas comprobadas brasileras (14 000 millones de barriles). El área de Tupi, en la Bahía de Santos, por ejemplo, posee volúmenes estimados entre 5 000 millones y 8 000 millones de barriles de crudo equivalente (petróleo más gas). Ya el pozo de Guará, también en la Bahía de Santos, tiene capacidad para producción de 1 000 millones a 2 000 millones de barriles de petróleo liviano y gas natural.

Para garantizar el éxito en esta operación, Petrobras está aumentando su capacidad operacional y financiera. En septiembre de 2010 la estatal recaudó 120 036 millones de dólares reales mediante el proceso de capitalización. La empresa prevé la aplicación de 28 000 millones de dólares hasta 2013 exclusivamente para desarrollar la exploración en el Pre Sal. Para tener una idea de gastos, un día de operación de una única sonda usada para perforar pozos con posibilidad de encontrar petróleo consume un promedio de 500 000 dólares.

universales más importantes de educación y salud, pues está convencida de que no basta erradicar la miseria, porque sin avance en la educación y en la salud, Brasil continuaría siendo subdesarrollado.

Las perspectivas en el 2011 fueron difíciles debido a la situación europea que representa un tercio del comercio exterior de Brasil. Las desvalorizaciones del euro y el yuan aumentan la competencia externa, sobre todo con un real sobrevaluado. Se considera que en ese contexto, el estancamiento de la economía estadounidense no debe afectar tanto a Brasil, no obstante lo perjudica, porque lo puede conducir a elevar su dependencia del mercado asiático, principalmente del chino. Continuar con una balanza ligada al sector primario exportador no debe ser la salida. No es lo indicado ser dependiente de un único continente, sobre todo en un país global como Brasil. Por ello, el nuevo gobierno tiene que preparar a la industria para enfrentar los *dumpings* que protegen a las industrias de los países desarrollados, además de la cadena de integración de las industrias de China, Japón, India y Corea del Sur, todas dominando alta tecnología y dispuestas a invadir el planeta con sus productos. América Latina, recuerda Concepción Tavares, no

---

Teniendo en cuenta las demandas previstas de Pre Sal, Petrobras también evalúa que su actual capacidad aún es insuficiente. Pensando en eso, la empresa planea, entre otras acciones, firmar contratos de largo plazo con sus proveedores, anticipar otros vínculos, dar soporte a proveedores estratégicos, captar recursos y atraer nuevos socios. De acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, Petrobras será la operadora en todos los contratos de división del Pre Sal, con un mínimo de 30% de participación en el consorcio contratado.

Ese avance también se refleja en el empleo. Según el Programa de Movilización de la Industria Nacional de Petróleo y Gas Natural (Prominp), ligado a Petrobras, hasta 2013 será preciso calificar 207 000 trabajadores en 185 categorías profesionales (incluyendo los niveles básico, medio, técnico y superior) según datos del Portal del Gobierno de Brasil.

dispone de tecnología para enfrentar la competencia asiática. Por eso es preciso avanzar también en la innovación.<sup>8</sup>

## CONCLUSIONES

Acercarnos al conocimiento actual de la experiencia brasileña en materia de política industrial, sin duda resulta provechoso para contar con elementos comparativos entre la política económica y social seguida en México y en Brasil, país con el que se tuvieron elementos comunes en términos de desarrollo, pero que a partir de los años noventa muestran diferencias sustanciales en la visión de país en el mediano y largo plazo.

Una diferencia esencial del rumbo que sigue Brasil con respecto al de México, reside en la importancia otorgada a la política industrial como parte de la política de desarrollo productivo y la recuperación de la planta industrial nacional con base en la política social y la redistribución del ingreso, que incluye la creación de empleos productivos y el incremento de los salarios.

El triunfo de la economista Dilma Rousseff, a partir del saldo positivo en materia de crecimiento y liderazgo inter-

<sup>8</sup> “La llegada de las multinacionales de todos los orígenes y procedencias al Brasil, incluso chinas, han diseminado la instalación en el país de verdaderas líneas de montaje dependientes de la importación de piezas, partes y componentes. Por ello, hoy más que nunca el Ministerio de Desarrollo, Comercio e Industria debe actuar para contener ese proceso agravado con el cambio actual. No basta que los intereses caigan [...] es necesario que el gobierno regule algunos procedimientos de las multinacionales en la balanza de pagos, en el lado más magro, el de la balanza comercial. La remesa exagerada de lucros y dividendos, que crece brutalmente, fragiliza mucho la balanza de pagos. El gobierno debería, por tanto, elevar la tributación del impuesto sobre la renta en esas operaciones para las empresas extranjeras” (traducción de la autora) [Revista *Vermelho*, enero de 2011].

nacional legado por el presidente Lula Da Silva, y el impacto de tres quinquenios de reformas económicas (con fuerte contenido social), en cuyo eje se encuentran las reformas monetaria y financiera, ha focalizado el interés de buena parte del mundo, en particular de países como México, para entender el *estilo de desarrollo a la brasileña* aplicado en el contexto de la globalización y aplicación neoliberal, con énfasis en el desarrollo del mercado interno.

Esta estrategia ha tenido como eje la distribución de la renta y la ampliación del consumo de amplias capas de la población, lo que ha contribuido a reactivar sectores productores de bienes de consumo (duradero y no duradero) y bienes especializados de alto valor agregado, revirtiendo la tendencia *desindustrializadora* del país, generada durante los decenios anteriores e impulsando la inserción internacional del Brasil, cuyo eje ha sido la asertiva diversificación de las exportaciones, que por supuesto ha propiciado el aprovechamiento de mercados como los de China e India, amén de la incursión en el continente africano, sin menoscabo de su histórica presencia en Europa y Norteamérica, y desde luego, en el mercado de América Latina.

Entre los resultados centrales en materia de política social, destaca la creación de más de tres millones de empleos formales, que han permitido el ascenso social de buena parte de la población más pobre del país; se dice que más de 30 millones de brasileños ascendieron al universo de la clase media. Recordemos que Brasil ha tenido uno de los niveles de desigualdad más grandes del mundo, lo que también ha influido en el nivel de violencia, aún vigente en la realidad del país, y que presenta retos insoslayables para el nuevo gobierno.

Algunos de los signos más relevantes en cuanto a los logros económicos han sido: la población ocupada, que por cierto, alcanzó hacia octubre del presente año, 53.7% del

total de la PEA, con una tasa de desempleo de 6.2%, el menor nivel registrado desde 2002, según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE).

La propuesta programática general de la presidenta Rousseff, presentada a finales de octubre del 2010, destaca 13 puntos que sintetizan los principales rubros de lo que serán los ejes de la política del nuevo gobierno: 1. ampliar y fortalecer la democracia política, económica y social; 2. crecer más con expansión del empleo y de la renta; 3. dar seguimiento al proyecto nacional de desarrollo; 4. defender el medio ambiente y garantizar el desarrollo sostenible; 5. erradicar la pobreza absoluta; 6. gobernar para todos los brasileños; 7. garantizar la educación para garantizar igualdad social; 8. transformar a Brasil en potencia científica y tecnológica; 9. universalizar la salud y garantizar la calidad del Sistema Universal de Salud (SUS); 10. proveer a las ciudades de vivienda, saneamiento, transporte y vida digna y segura; 11. valorizar la cultura nacional, democratizar los bienes culturales y favorecer la democratización de la comunicación; 12. garantizar la seguridad y combatir el crimen organizado; y 13. defender la soberanía nacional. Por una presencia activa y más altiva del Brasil en el mundo.

En materia de política económica, los ejes principales serán: la continuación de la política de cambio fluctuante; el control de la inflación y una política de blindaje internacional (éste se refiere al volumen de reservas internacionales, que alcanza 281 000 millones dólares).

Frente a estas propuestas iniciales para el próximo gobierno, quedan asuntos de primer orden en varios frentes; uno de los principales, el de la distribución de la renta, que aún con los notables avances sigue permeando la vida social del país. Como se sabe, Brasil no es un país pobre, sino con muchos pobres; por eso, el asunto de la desigualdad social ha sido una de las preocupaciones más relevantes de los últi-

mos gobiernos. Por ejemplo, de 1981 a 2002 la renta media había aumentado cerca de 25%; sin embargo, la desigualdad en la distribución fue muy acentuada durante los años ochenta en los que solo un reducido grupo social se apropió de un porcentaje mayor de los ingresos generados en el país. Durante los años ochenta, los grandes perdedores estaban en el nivel inferior de la distribución, en particular los más pobres (10%) cuya renta media se redujo 1.7%. La década de los noventa se caracterizó por un periodo de un mayor crecimiento económico, aumentando la renta media 31% de 1992 a 2002, lo que equivalía a una tasa de crecimiento media anual de 2.7%. Con el crecimiento de la renta en estos años se beneficiaron todos los estratos de la distribución, por lo que se dice que el bienestar social aumentó y la pobreza y pobreza extrema se redujeron. El grado de pobreza pasó de 40% en 1981 a 33% en 2002. Pero, en 2002, el país todavía contaba con un tercio de la población viviendo en hogares pobres.

A partir de 2003, con el gobierno de Lula Da Silva, la coyuntura internacional favoreció el impulso de políticas activas para fomentar el empleo, políticas de asistencia social y educativas que apoyaron la disminución de los índices de pobreza y el proceso de distribución de la renta del trabajo, que resultaron en la expansión de un mercado de consumo popular. Con el crecimiento del mercado de trabajo formal, aumento real del salario medio, aumento real mayor de los salarios medios de los trabajadores no calificados, estrechamiento de las diferencias salariales, acción de los sindicatos, se sumó la política activa del salario mínimo, la manutención de las demás políticas pasivas y activas del mercado de trabajo (seguro de desempleo, abono salarial, crédito a pequeñas y microempresas, intermediación de la mano de obra y calificación social y profesional), la oferta de trabajadores más escolarizados y la masificación de las transferencias de

renta de naturaleza no contributiva. Los resultados pueden verse en la tendencia consistente de la disminución del grado de desigualdad de la renta del trabajo y en la expansión del consumo popular que aumentó, según estimaciones empresariales, en 20% durante los últimos años [Cacciomali, 2010].

Estos temas, que trascienden la dinámica macroeconómica, merecen un estudio metódico y profundo para conocer a profundidad los cambios registrados en el corazón del proceso de acumulación de un país que tiene muchas y variadas lecturas, en un contexto internacional como el actual en el que la problemática financiera parece cobrar mayor interés, en detrimento del estudio de los elementos centrales del desarrollo y que tienen que ver, por supuesto, con la inversión productiva y la diversificación industrial especializada, motor del dinamismo sectorial y del empleo de mano de obra con mayores niveles de calificación.

#### FUENTES ESTADÍSTICAS

Brasil. Secretaria do Desenvolvimento da Produção [2010], *Anuário Estatístico*, abril, Brasília.

\_\_\_\_ [2010], *Informe Estatístico da Indústria*, Brasília, octubre.

Brasil. Banco Central [2010], *Informe Banco Central de Brasil*, Brasília.

\_\_\_\_, Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE) [2009], *Anuário Estatístico do Brasil*, v, 69, Río de Janeiro.

#### BIBLIOGRAFÍA

Autores varios [2001], *Brasil um século de transformacoes*, Sao Paulo, Companhia das Letras.

- Barros, Octavio de y Fabio Giambiagi (orgs.) [2008], *Brasil Globalizado: O Brasil em um mundo supereendente*, Río de Janeiro, Editora Elsevier, pp. 199-223.
- Barros, Octavio de y Robson Rodríguez Pereira [2008], “Desmistificando a tese da desindustrialização: reestruturação da indústria brasileira em uma época de transformações globais”, en Octavio de Barros y Fabio Giambiagi (eds.), *Brasil Globalizado: O Brasil em um mundo supereendente*, Río de Janeiro, Brasil, Elsevier.
- Brum, Argemiro J. [1997], *Desenvolvimento económico brasileiro*, Río de Janeiro, Editora Vozes.
- Cacciamali, Ma.C. [2010], “Crescimento econômico, expansão do mercado de trabalho formal e distribuição de renda do trabalho. A primeira década do século XXI”, Sao Paulo, USP (inédito, cortesía de la autora).
- Dos Reis Velloso, Joao Paulo (coord.) [2010], *Na crise global, as oportunidades do Brasil e a cultura da esperança*, Río de Janeiro, Brasil; Forum Nacional José Olympio Editor.
- Entrevista a Ma. Concepción Tavares, *Revista Vermelho*, Brasil, 5 de enero, 2011.
- Piquet, Rosélia [2007], *Indústria e territorio no Brasil contemporâneo*, Río de Janeiro, Editora Garamond.
- Portos, Irma [2010], *Panorama socioeconómico actual de México y Brasil*, México, UNAM (inédito, en revisión para publicación).
- Salama, Pierre [2010a], “Brasil, balanço econômico, sucesos e limites”, Brasil, *Estudos Avancados*, 24 (70).
- \_\_\_\_\_ [2010b], “Beneficios de las políticas contracíclicas en Brasil”, *Revista de Comercio Exterior*, vol. 60, núm. 5, México, noviembre-diciembre.
- Suzigan, W. y João Furtado [2009], “Política industrial e desenvolvimento”, *Revista CEPAL*. s.l., Comisión Económica para América Latina y el Caribe núm. 2 (especial en portugués).



## CONCLUSIONES

*Bernardo Olmedo Carranza\**

El surgimiento del concepto de *economía del conocimiento*, derivado de la última fase de la revolución científico-tecnológica en las tres últimas décadas del siglo pasado, parecía avasallar y poner en segundo término a la llamada “economía de los fierros”, haciendo alusión particularmente a la economía industrial. Ello tuvo su repercusión financiera, al distinguirse dos grandes referentes bursátiles, particularmente en la bolsa de Nueva York. Así, destacaron las dos grandes bolsas, la de la economía del conocimiento mediante el indicador Nasdaq, frente al tradicional Dow Jones que representa a esa economía aparentemente secundaria, la industrial.

Por momentos, se pensaba en la idea de que la industrialización era ya un asunto secundario, y que por ello esos procesos habían sido trasladados a las economías subdesarrolladas y emergentes. Ello concuerda con los cambios habidos en las estrategias de las empresas transnacionales desde los años sesenta y setenta del siglo anterior, que marcaron cambios singulares en la división internacional del trabajo.

La economía industrial quedaba así aparentemente relegada bajo el influjo y avasallamiento de la economía del

\* Investigador titular responsable de la Unidad de Investigación en Economía Industrial, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

conocimiento, a la que se le quería circunscribir dentro de la economía de los servicios. Ello se expresó en los grandes países desarrollados en un proceso de desindustrialización, particularmente en la economía de Estados Unidos, y en una especie de proceso de reindustrialización en los países emergentes y subdesarrollados, siguiendo con los cambios que se habían ya generado y que estaban dando lugar a modificaciones en la división internacional del trabajo, como ya se hacía mención más arriba.

Sin embargo, el caso de México resultó por demás paradigmático en este escenario. De ser una economía fundamentalmente exportadora de materias primas, la mexicana se convirtió en una economía exportadora de manufacturas, obedeciendo a los cambios aludidos. No obstante, el proceso de reindustrialización en nuestro país tomó un sesgo particular, y en consonancia con las estrategias y necesidades de las empresas transnacionales de fragmentar el proceso de producción de las mercancías como respuesta a la fuerte competencia en el mercado mundial, los gobiernos mexicanos decidieron dar un impulso particular a una política de apertura comercial que pronto hizo de la nuestra una de las economías más abiertas del mundo, que puso como prioridad convertir al país en una de las economías exportadoras más exitosas del globo. Y nos convertimos en la principal economía exportadora de América Latina.

Cabe señalar que todo este proceso se da en el marco de la gran crisis financiera que sufrió México a principios de los años ochenta del siglo pasado, que orilló al gobierno a declarar la moratoria frente a sus compromisos en el pago de su deuda externa, principalmente. A raíz de ello, México cambia las bases de su proceso de acumulación y de industrialización, que se había mantenido en un proceso bastante nacionalista de industrialización sustitutiva de importaciones, para involucrarse abiertamente en las estrategias transna-

cionales de fragmentación de la producción y de la creación de cadenas globales de valor.

Así, nuestra economía se convirtió en una economía eminentemente maquiladora, insertándose en la lógica de acumulación de las empresas trasnacionales, y en lugar de experimentar un nuevo proceso de industrialización, con características diferentes a las de la etapa precedente, lo que experimentamos fue un tremendo proceso de desindustrialización, pero no con las características de lo que había sucedido en el proceso de desindustrialización de Estados Unidos, sino en un desmantelamiento de todo el aparato industrial que se había forjado en el proceso industrializador, basado en la sustitución de importaciones al amparo de una fuerte intervención del Estado.

Las nuevas condiciones y la presión de las agencias financieras internacionales, avaladas por los gobiernos de los países altamente desarrollados, exigieron al país una amplia apertura de su economía, la aplicación de severas medidas de ajuste basadas en el control de las grandes variables macroeconómicas, pero descuidando la microeconomía, la llamada economía "real", la de los empresarios industriales y la del sector laboral, y una total desregulación del Estado. Como corolario de todo ello, se puso en marcha el 1 de enero de 1994, último año de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el llamado Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con el que se pretendía convencer a la sociedad mexicana que esa era la vía para lograr el desarrollo del país.

Ello nos ha llevado a concentrar aún más nuestro comercio exterior con Estados Unidos, lo que se ha expresado en una cada vez mayor dependencia de la economía mexicana respecto de la estadounidense y su cada vez mayor vinculación con el ciclo económico de la economía del Norte, particularmente de un sector exportador basado en las ex-

portaciones de los sectores industriales liderados por las transnacionales estadounidenses, con la incorporación cada vez mayor de insumos importados para fabricar las llamadas exportaciones “mexicanas” exitosas que se han pregonado oficialmente, desde el gobierno de Zedillo hasta el actual, y que se ha traducido en un verdadero proceso de desindustrialización, en el que la política industrial ha sido relegada y dejada en el límite de un mero enunciado en el mejor de los casos, pero que a final de cuentas se reduce a la práctica inexistencia de una política industrial, o para matizar, en una política industrial que ha conducido a un proceso de desindustrialización y a una apertura comercial indiscriminada, que ha llevado a la desaparición de importantes encadenamientos productivos industriales y a golpear al sector de las micro, pequeña y mediana empresa mexicanas.

La expresión de “no hay mejor política industrial que la que no existe”, propio de los gobiernos neoliberales de 30 años para acá, evidencia el sentido de la política oficial en las tres últimas décadas, que ha propiciado el desarrollo de una economía exportadora basada en importaciones crecientes de insumos, en una mera economía exportadora de carácter maquilador.

En este sentido, las contribuciones que se han presentado en este libro han analizado diversas facetas de estos procesos y se han complementado con estudios comparativos de otros países –caso expreso de Brasil, Corea del Sur y China– en los que, a diferencia de nuestro país, los procesos de industrialización han sido vigorosos y ciertamente exitosos, teniendo como respaldo una fuerte intervención del Estado, a diferencia de lo que ha sucedido en México.

En el capítulo “Heterogeneidad y cambio estructural en el sector manufacturero mexicano” se concluye de manera sintética, que “el cambio estructural en la manufactura mexicana ha provocado la desarticulación de los eslabonamientos

locales de valor y se ha realizado en detrimento de los fabricantes de insumos y productos para el mercado interno”, lo que para su autor eso pareciera indicar que la mayor heterogeneidad conduce a traducir una involución del desarrollo productivo nacional, y que “la continuidad y vigencia de los elementos centrales del análisis estructural latinoamericano apuntarían en dirección de una planificación del crecimiento centrada en el desarrollo de industrias estratégicas con un elevado potencial de integración local que permita a su vez, la construcción de cadenas de producción domésticas”, marcando con ello la importancia de la reconstrucción y construcción de nuevos encadenamientos productivos nacionales como prioridad de una nueva política industrial, pero que ello sería incompatible “con una inserción internacional del aparato productivo profundamente dependiente, tal y como la que impone hoy en día, la dinámica de funcionamiento jerárquico de los ordenamientos globales”.

Por su parte, en el capítulo “Crisis económica en México y su impacto en algunas ramas de la manufactura” después de analizar la política oficial que ha promovido la especialización productiva como la forma de acelerar el crecimiento industrial, se destaca como corolario que ello se ha traducido en un crecimiento económico basado esencialmente en el apoyo a la industria maquiladora de exportación y que –tal como lo estudian en el caso de la industria automotriz y la de aparatos eléctricos y electrónicos–, ello ha generado un rompimiento de las cadenas productivas, la importación creciente de insumos industriales y su consecuente efecto sobre el resto de la economía industrial. Caso contrario ha sido el del sector de Alimentos, bebidas y tabaco que no presentó caídas significativas en sus tasas de crecimiento, subrayando el papel que han tenido en ello las llamadas empresas translatinas.

Los autores del capítulo “La crisis actual y el impacto económico de la maquila en la manufactura”, han destacado

que el gobierno apostó a que la industria maquiladora sería la que permitiría convertir al país en exportador de manufacturas, cuando lo que ha sucedido es que su impacto ha sido sumamente limitado, por la escasa generación de valor agregado, la alta proporción de insumos importados y por el comercio intrafirma de las empresas transnacionales, y subrayan que si bien en un principio ello permitió incrementar las exportaciones y los empleos, ello tuvo una duración muy corta, lo que sugiere que el modelo maquilador ha presentado grandes limitaciones como para constituirse en el motor de crecimiento económico del país.

Podría resumirse esta primera parte, en la incapacidad del Estado mexicano en generar las bases de un proceso de industrialización propio que pudiera a su vez propiciar la reestructuración de los encadenamientos productivos nacionales ya existentes y la estructuración de otros más, permitiendo una mayor inserción de sectores micro, pequeño y medio empresarial, contemplando como prioridad el mercado interno en una estrategia de reindustrialización, particularmente en épocas de crisis como la que se ha vivido desde hace 30 años.

La segunda parte está compuesta por tres capítulos, en los que se estudia y analiza el caso de tres economías emergentes industriales exitosas, que son reflejo a su vez de formas particulares de plantear y lograr un proceso de industrialización de considerables alcances, en contraste con lo sucedido en México. Estos trabajos parecieran proyectar un elemento común a sus experiencias particulares, en donde la participación directa del Estado ha resultado la piedra de toque en el diseño de una vía y una estrategia de industrialización propia. Tal es el caso de los procesos de industrialización en Brasil, Corea del Sur y China.

En cuanto al caso de Corea del Sur “La política industrial y tecnológica en el desarrollo económico y manufacturero

de Corea del Sur”, se destaca que una gran diferencia entre México y el país asiático es el papel que el Estado ha desempeñado en el proceso de industrialización. Dos cuestiones principales que los distinguen es el uso de los instrumentos de política económica para lograr una planeación del crecimiento y del desarrollo económico y, por otro, la política de financiamiento para definir, marcar, revisar y fortalecer el rumbo de la industria manufacturera coreana, cuestión que en México ha pasado de largo, particularmente desde el inicio de la crisis financiera de principios de los años ochenta del siglo xx.

Sin embargo, las diferencias se profundizan al analizar otras políticas e instrumentos de política pública coreanas, como es el caso de la industrial y la tecnológica, además de otras más estrechamente vinculadas, como es la educativa y la de financiamiento al desarrollo, que han conformado un ambiente propicio para el exitoso proceso de industrialización de ese país, que hoy se erige como un caso paradigmático en el que Estado y los grandes conglomerados (los *chaebols*), funden intereses bajo la idea del bien común permeadas por las ancestrales posturas confusionistas.

Un simple dato da cuenta de la diferencia expresada en términos cuantitativos: mientras que en México el gasto federal en ciencia y tecnología no ha podido sobrepasar 0.4% anual promedio del PIB en los últimos 30 años, Corea del Sur se ha planteado destinar 5% del PIB en el año 2012 (en el 2008 ese gasto alcanzó ya la cifra de 45 000 millones de dólares).

El caso de China es tratado en el capítulo “Comparaciones entre la evolución económica y social de México y China en los últimos 25 años”. En él se señala que desde hace más de 25 años México y China iniciaron cambios sustantivos en la forma de conducir su economía, aunque los motivos que condujeron a estos cambios, la forma en que se implantaron y los resultados han sido diferentes. En tanto

que en China fue resultado de largas discusiones en el seno del Partido Comunista de este país, fueron fuerzas internas las que decidieron los cambios en la política económica y social que había estado vigente hasta ese momento, en México fueron fuerzas externas las que forzaron los cambios, lo que implicó abandonar la industrialización por sustitución de importaciones para adoptar una de amplia e irrestricta apertura comercial a partir de la llamada crisis de la deuda que se desencadenó el segundo semestre de 1981, al firmar el gobierno mexicano una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional como condición para obtener un préstamo que le permitiera cubrir el servicio de su abultada deuda externa.

Así, en el país asiático las reformas se han realizado lentamente y por etapas, evaluando los resultados de cada cambio antes de iniciar el siguiente. Con su actual sistema de planificación continúan logrando altas tasas de crecimiento (entre 1978 y 2001 el promedio anual de crecimiento de su producto nacional bruto, fue de 9.4%, mientras que de 2006 a 2009 ese promedio anual fue de 11.4%, con la implementación del XI Plan Quinquenal).

Su gobierno sigue planeando el desarrollo económico y social mediante planes quinquenales y también mediante otros de más corto y largo plazos. Invierte de manera muy importante en obras de infraestructura y apoya decididamente el desarrollo industrial, tanto de las ramas de baja tecnología, por ejemplo la confección de ropa, como aquellas que utilizan alta tecnología, como la producción de automóviles y de autopartes, e invierte una alta proporción de su PIB en investigación y desarrollo.

Para concluir con los casos de contraste, en el capítulo “El proceso y la política industrial de Brasil: elementos para una inserción global con visión de país”, se destaca la importancia que el gobierno brasileño le ha otorgado a la política

industrial, a partir de una perspectiva de país a mediano y largo plazos desde los años noventa del siglo pasado. Al respecto, se señala que una diferencia entre Brasil y México ha sido justamente entender a la política industrial como parte de una política de desarrollo productivo y de recuperación de la planta industrial nacional, teniendo como base la política social y la redistribución del ingreso, que incluye la creación de empleos productivos y el incremento de los salarios como medida para revertir la tendencia desindustrializadora que se venía arrastrando.

Un denominador común que resalta en el caso de estos tres países (Brasil, Corea del Sur y China) y que constituye a su vez la conclusión de sus tres autores, es que ha sido la decidida participación directa del Estado en la estrategia y en el diseño, planeación e instrumentación del desarrollo industrial, lo que les ha permitido erigirse como economías emergentes exitosas, a diferencia de lo sucedido en nuestro país, en que el Estado se subordinó a los imperativos del capital financiero y productivo transnacionales.

Frente a este escenario, la percepción generalizada es que hoy la economía actual está sufriendo cambios reveladores, que permiten reafirmar y confirmar la importancia del sector industrial en las sociedades nacionales. A raíz de las últimas crisis habidas en el sistema capitalista dominante, hoy se está revalorando la importancia de la economía industrial y su contribución a la generación de riqueza real, de empleos calificados y de incremento de la productividad en la economía.

En un reciente artículo titulado “El imperativo manufacturero” aparecido en la columna *Roads to prosperity*, del Project Syndicate ([www.project-syndicate.org/commentary/rodrik60/Spanish](http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik60/Spanish), 11-08-2011), Dani Rodrik, profesor de Economía Política Internacional de la Universidad de Harvard y autor del libro *The Globalization Paradox: Democracy*

*and the Future of the World Economy* señala que la economía estadounidense ha sufrido un proceso constante de desindustrialización en las últimas décadas, que se ha debido, por un lado, a la competencia global y, por otro, a los cambios tecnológicos, y que desde 1990 la proporción del sector manufacturero en términos de empleo se ha reducido en casi cinco puntos porcentuales. Esto no habría sido necesariamente una mala cosa, señala, si la productividad (y las remuneraciones) de la mano de obra no fueran sustancialmente más altas en la industria manufacturera que en el resto de la economía, cerca de 75% más, de hecho, y subraya que la productividad en Estados Unidos ha ido en descenso desde 1990 en 0.3 puntos porcentuales cada año.

Rodrik concluye que en la medida en que las economías se desarrollan, el sector manufacturero tiende a hacerse menos importante, y ello tiene por lo general un resultado riesgoso, que puede conducir a un desequilibrio entre la estructura productiva y su fuerza de trabajo, que se expresa bajo la forma de bajo rendimiento económico, una creciente desigualdad y divisiones políticas.

En el caso de nuestro país, ni siquiera sucedió eso, pues las políticas de ajuste frenaron por completo la inercia de industrialización que se venía dando desde décadas atrás y que habían permitido lograr tasas de crecimiento promedio anuales superiores a 6 por ciento.

De ahí la importancia de retomar la solidez del sector manufacturero en un proceso de reindustrialización, como la única forma real de generación de riqueza, de empleo y de incremento de la productividad, cuestión que decididamente debe pasar por la intervención directa del Estado.

Pensamos que esta intervención del Estado es piedra angular para lograr la reindustrialización de nuestro país, y que es momento de dirigir nuestras líneas de investigación hacia el estudio y análisis del carácter y de la naturaleza del Estado en un país como el nuestro.

*Globalización y dinamismo manufacturero. México y otros países emergentes*, es una obra del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Se terminó de imprimir el 25 de junio de 2012. El tiraje fue de 300 ejemplares en impresión digital en Publidisa, S. A. de C. V., Calzada Chabacano, número 69, planta alta, colonia Asturias, delegación Cuauhtémoc, México, Distrito Federal. La formación tipográfica estuvo a cargo de Irma Martínez Hidalgo, se utilizaron tipos ITC New-Baskerville de 11:13, 10:12, 9:11 y 8:10, sobre papel cultural de 75 gr y los forros en cartulina couché de 250 gr. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Héliida De Sales Y.

