Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx

*Enrique Dussel Peters**

Crisis de la industrialización orientada hacia las exportaciones en México. Condiciones y opciones

SUMARIO: I. Industrialización orientada hacia las exportaciones: fundamento conceptual y de política económica. II. Estructuras resultantes de la IOE: políticas y sector productivo. III. Industrialización orientada hacia las exportaciones e importaciones temporales para su exportación. IV. Conclusiones y propuestas. V. Bibliografía.

México se encuentra en la actualidad sumido en una profunda "crisis cualitativa". Por un lado, la estrategia de la liberalización con base en una industrialización orientada hacia las exportaciones está siendo profundamente cuestionada desde inicios del siglo XXI y no obstante relativos éxitos en términos de las propias exportaciones manufactureras como motor del crecimiento. La constante caída en los índices de competitividad desde la década de los noventa del siglo XX y la dramática crisis del sector manufacturero, además de la crisis global actual que acentúan sus debilidades, reflejan parte de esta "crisis cualitativa". Paralelamente, el aparato productivo en México, vía importaciones, presenta elementos de extrema fragilidad, tanto en sus principales mercados de exportación –los Estados Unidos- como en el mercado interno. Hace casi treinta años un grupo de autores señalaban otra ruptura socioeconómica en torno a la "disputa por la nación" (Tello y Cordera 1981). Consideramos que la situación actual no es cualitativamente diferente, más allá de muy importantes diferencias en el tiempo.

En este contexto el documento elabora sobre los temas anteriores con énfasis en el comercio exterior y la industrialización orientada hacia las exportaciones. En el primer apartado se examina brevemente la estrategia seguida desde finales de 1988, definida como industrialización orientada hacia las exportaciones (IOE) y sus principales implicaciones. El segundo apartado hace énfasis en

* Doctor en economía por la Universidad de Notre Dame. Profesor Tiempo Completo del Posgrado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México y Coordinador del Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la UNAM.

algunas de las estructuras resultantes de la IOE y que en la actualidad se encuentran profundamente cuestionadas en 2009 y particularmente en el mediano y largo plazo. La tercera sección retoma los principales aspectos de los apartados anteriores e inicia una reflexión hacia una estrategia alternativa para el futuro. Como se verá en el desarrollo del documento, existen innumerables factores y tendencias que invitan a un estructural viraje de la estrategia seguida hace más de dos décadas. En este sentido, las propuestas son sólo el inicio de un proceso de reflexión que ha sido profundizado en otros documentos señalados más abajo.

I. Industrialización orientada hacia las exportaciones: fundamento conceptual y de política económica

Desde 1988, y después de varias décadas de un proceso y políticas de industrialización sustitutivas de importaciones (ISI), se impone en México –con la firma del primer Pacto de Solidaridad Económico (PSE) en diciembre de 1987 y la nueva administración de Carlos Salinas de Gortari en enero de 1988- una variante de la industrialización orientada hacia las exportaciones (EOI), la cual denominamos "estrategia de la liberalización" (Dussel Peters 2000). Esta nueva estrategia, y en directa contraposición a la estrategia de la ISI, parte de una serie de aspectos fundamentales, incluyendo:[1]

1. La estabilización macroeconómica "induciría" un proceso de transformación y transición microeconómica y sectorial, es decir, la mayor parte de las políticas sectoriales y específicas se abolirían a favor de políticas "neutrales" u "horizontales", y particularmente con respecto a la industria, el empresariado y las empresas paraestatales. Se esperaba, además de la reducción de distorsiones, importantes ahorros en el presupuesto del sector público.
2. La principal prioridad económica del gobierno es la de estabilizar la macroeconomía. Desde 1988 el gobierno ha entendido a la macroeconomía como el control de la inflación (o precios relativos) y el déficit fiscal, al igual que la atracción de inversión extranjera, apoyadas por políticas monetarias y crediticias restrictivas por parte del Banco de México.

[1] Aspe Armella 1993; BANCOMEXT 1999; Sojo Garza-Aldape 2005; Zabludovsky 1990.

3. El tipo de cambio nominal se funcionalizó como "ancla antinflacionaria", es decir, dado que el control de la inflación ha sido la principal prioridad macroeconómica, la estrategia no permitiría una devaluación, con subsecuentes efectos negativos en los niveles de inflación mediante mayores precios en los insumos importados. Lo anterior ha sido el caso tanto antes como después de la autonomía formal del Banco de México en 1994 -cuya exclusiva finalidad es la de estabilizar el nivel de precios relativos- y la flexibilización del régimen cambiario.[2]
4. Mediante la reprivatización del sistema bancario y financiero desde mediados de los ochenta y masivamente durante los noventa, y la privatización de empresas paraestatales, el sector privado incrementaría su peso en la economía y se especializaría en las exportaciones manufactureras. Desde esta perspectiva, la apertura comercial, y particularmente la reducción de los aranceles de importación, se convierte en uno de los principales mecanismos para fomentar la orientación exportadora de la economía. De igual forma, la liberalización de las importaciones, arancelizando cuotas y otras barreras no arancelarias, y reduciendo los mismos aranceles sustancialmente- permitiría adquirir al sector exportador importaciones e insumos a precios internacionales.
5. Las políticas públicas hacia sindicatos fueron significativas. Como se reflejó en los Pactos desde 1987, sólo un pequeño grupo de sindicatos fueron aceptados por el gobierno para negociar contratos colectivos en las empresas, mientras que el resto fue declarado, en su mayoría, como ilegal. Este proceso, con violentas represiones durante los ochenta y noventa en múltiples casos, permitió la negociación e indexación *ex post* de los salarios y "controlar" el principal factor causante de la inflación, desde la perspectiva de esta estrategia.

[2] "A partir de que se adoptó un régimen de tipo de cambio flexible a fines de 1994, la política monetaria ha evolucionado hacia un esquema de objetivos de inflación. La finalidad fue establecer un ancla nominal –un amarre- que sustituyera al tipo de cambio como elemento de coordinación de expectativas. Esta medida fortaleció el marco de la política monetaria, propiciando que el proceso desinflacionario se consiga al menor costo social posible" (Ortiz 2002:2). Para un análisis de los múltiples mecanismos que usa en la actualidad el Banco de México para controlar el tipo de cambio – un régimen monetario y cambiario flexible y "sucio"-, véase: Banxico (2005).

Esta estrategia ha sido implementada en forma coherente tanto por las administraciones de Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón al menos hasta inicios de 2009.[2]

Lo anterior ha implicado, por ejemplo para el sector industrial y la política comercial que:

1. En términos de política industrial y comercial, desde finales de los ochenta se han desmantelado las principales instituciones y mecanismos que históricamente buscaban articular a la manufactura con otros sectores bajo el lema de una política industrial "horizontal" y sin que genere un costo directo al presupuesto; destacan actualmente como los principales programas aquellos vinculados a las importaciones temporales para su exportación, particularmente el programa de la industria maquiladora de exportación (IME) y el PITEX (Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación). Desde 2001 se ha buscado incrementar el presupuesto de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, y su presupuesto durante 2001-2007 ha promediado anualmente alrededor de 1,100 millones de pesos.
2. Al menos desde finales de los ochenta dos variables han perjudicado estructuralmente a la manufactura: la falta de financiamiento al sector productivo y a las empresas y la sobrevaluación del tipo de cambio. Ambas variables macroeconómicas y responsabilidad del Ejecutivo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco de México (Banxico) han desincentivado al aparato productivo en México y generado masivas distorsiones en contra del sector manufacturero, no obstante hayan logrado el control de la inflación a costa del sector productivo.
3. La manufactura ha sido el principal destino de la inversión extranjera directa (IED) durante 1994-2008 y se ha constituido en el sector exportador más dinámico de la economía desde finales de los ochenta. El sector, de igual forma, presenta significativos incrementos en la productividad desde finales de los ochenta. En términos cualitativos, desde finales de los ochenta –proceso que se profundizó desde la década de los noventa y con la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)- un segmento de la manufactura mexicana se ha integrado plenamente a la economía estadounidense y ha contribuido a mejorar su competitividad desde entonces: autopartes, electrónica y el sec-

[3] PEF 2008.

tor automotriz, así como la confección, son los principales sectores que evidencian este proceso de reconversión industrial.

4. Uno de los principales problemas de la manufactura actual –y al igual que durante la ISI- es que no se ha logrado un proceso de integración con el resto del aparato productivo mexicano. Es decir, en términos de la balanza comercial, de creación de tecnología, de procesos de aprendizaje, de generación de encadenamientos hacia adelante y hacia atrás, así como de un proceso de desarrollo endógeno, la manufactura no ha sido capaz de sobrellevar procesos de importación temporal para su exportación, los cuales representan en promedio alrededor de un 78% de las exportaciones mexicanas durante 1993-2006. La falta de integración de estos procesos y los resultantes déficit comerciales, fueron uno de los principales causantes de la crisis de 1994-1995 y continúan prevaleciendo masivas importaciones de partes y componentes para su ensamble y posterior exportación.
5. Paralelo al proceso anterior se aprecia un creciente proceso de polarización a nivel de hogares, empresas, ramas y clases económicas y territorios, es decir, muy pocos de éstos han sido capaces de integrarse a los procesos de exportación, siendo que la mayor parte no participa en éstos procesos; particularmente las empresas de menor tamaño –y considerando diferencias territoriales-sectoriales- se han visto excluidas de este proceso de reconversión industrial. En buena medida este proceso se explica por la racionalidad y la normatividad de las importaciones temporales para su exportación.[4]
6. Buena parte de la problemática anterior –la falta de endogeneidad territorial y de integración con el resto del aparato productivo- se refleja en la falta de generación de empleo de la manufactura mexicana: si bien la manufactura se caracteriza por un relativamente alto nivel de formalización –en términos de registro ante el IMSS- con respecto al resto de la economía, el sector no sólo no ha podido generar empleo, sino que se encuentra en un profundo proceso de crisis desde 2000: desde diciembre de 2000 la manufactura ha perdido el 15% de su empleo. Este proceso no ha reci-

[4] Los programas de importación temporal para su exportación –desde sus inicios en 1965 con el primer decreto sobre la IME y hasta el 2005- permiten procesos que no graven Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Sobre la Renta (ISR) en términos reales, aranceles y requieren importaciones temporalmente breves para su exportación. Esta normatividad genera actualmente desincentivos a la integración productiva, considerando que el resto del aparato productivo sí paga estos impuestos y se encuentra ante una enorme desventaja de costos. El tema es de la mayor relevancia fiscal, política y social (Dussel Peters 2003).

bido, por el momento, suficiente análisis y atención por parte de la iniciativa privada, el sector público y académicos.

7. La reciente y creciente falta de competitividad de la economía y manufactura mexicana –destacada en múltiples instituciones como el Banco Mundial, el *World Economic Forum* (WEF) y el *Institute for Management Development* (IMD), entre otros- también se ve reflejada en los principales sectores exportadores y en su principal mercado: particularmente la electrónica y la confección han perdido presencia sustancial en el mercado estadounidense desde 2000, mientras que es de esperarse que también los sectores de autopartes y automotriz lo hagan en el corto plazo.[5]

Esta perspectiva altamente ideologizada y dogmática del desarrollo socioeconómico en México[6] –y sociopolíticamente concentrada en un pequeño grupo de economistas que ha logrado trabajar en los máximos niveles de la política económicamente en forma indistinta con el PAN y el PRI desde 1988- contrasta con un extremo pragmatismo de un grupo de ingenieros con claros objetivos de muy largo plazo y pragmáticos en el sentido de funcionalizar instrumentos para efectivamente lograr las metas propuestas para el caso de China. Desde una perspectiva de estrategia de desarrollo el caso de China destaca por diversos aspectos desde finales de los setenta.[7]

Por último, bien vale la pena destacar diferencias, particularmente en la calidad del análisis y la propuesta, en diversas "generaciones" de autores y hacedores de política económica, en su mayoría macroeconomistas. En primera instancia, y desde mediados de los ochenta, destacan un grupo de autores vinculados a la administración de Carlos Salinas de Gortari, particularmente José Córdova, Pedro Aspe y, en menor nivel, Herminio Blanco y José Ángel Gurría.[8] En la década de los noventa varios otros macroeconomistas, particular-

[5] Para un análisis detallado, véase: Monitor de la Manufactura Mexicana (2005-2009).

[6] Destaca particularmente su falta de evaluación y aprendizaje del desarrollo socioeconómico desde la implementación de la estrategia en 1988, del propio Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como una falta de actualización en sus lecturas conceptuales: el desarrollo neoclásico sobre la teoría del crecimiento endógeno, debates estructuralistas y de otros autores como Rodrik, ya ni hablar de la incorporación de la experiencia asiática en términos conceptuales y de instrumentos en los últimos 20 años (CNE 2006).

[7] Para un análisis detallado, véase: Anguiano (2007); Dussel Peters (2005/a/b); Oropeza (2006 y 2008).

[8] El grupo de publicaciones coordinado por la Presidencia de la República en 1993 por el Fondo de Cultura Económica titulado "Una visión de la modernización de México" refleja en forma clara la estrategia de la liberalización en múltiples ámbitos de la socioeconomía mexicana.

mente Guillermo Ortiz, Santiago Levy y Francisco Gil Díaz, entre otros, continuaron y profundizaron la estrategia iniciada a finales de los ochenta. Ya a inicios del siglo XXI una serie de macroeconomistas como Agustín Carstens, Eduardo Sojo y, en menor medida, Gerardo Ruiz Martínez y Lorenza Martínez (Martínez Trigueros 1998; Tornell, Westermann y Martínez Trigueros 2004). Estas diversas "generaciones" de macroeconomistas y crecientemente abogados, politólogos y administradores de empresas con "aristas de empresarios", reflejan una decaída en el nivel académico y de los argumentos, aunque de creciente dogmatismo: si a mediados de la década de los ochenta del siglo XX argumentos en contra de la ISI y a favor de la IOE eran todavía académicamente y políticamente "pertinentes", argumentar a finales de la primera década del siglo XXI sólo a favor del libre comercio y de la reducción de aranceles –y sin considerar los adelantos en la teoría del crecimiento económico y de múltiples estudios empíricos comparativos internacionales por parte de autores como Rodrik y Krugman- resulta en un discurso dogmático y crecientemente apologético y trasnochado en términos conceptuales. No obstante, y a mediados de 2009, continúa siendo el discurso macroeconómico predominante en México.

II. Estructuras resultantes de la IOE: políticas y sector productivo

En los últimos años existen diversos y relativamente recientes estudios sobre las condiciones estructurales de la manufactura y políticas públicas orientadas hacia el sector (CONCAMIN 2005; CNE 2006; Dussel Peters 2006; Monitor de la Manufactura Mexicana 2009; Ros 2006). Cabe sin embargo destacar que en los últimos dos años, y con el inicio de la actual administración, la política hacia el sector manufacturero e industrial, a cargo particularmente de la Secretaría de Economía, se encuentra en una situación verdaderamente caótica estrictamente desde la perspectiva de la propia institución.

En términos de las políticas públicas sobresalen varios aspectos:

a) En primera instancia, sobresale que hasta 2009 no existe en el sector público –y no obstante su "moda" y masivo uso- una definición adecuada u homogénea en el sector público en torno al concepto de "competitividad". En el reciente Programa Nacional de Desarrollo (PND) (PEF 2007) el concepto de competitividad aparece mencionado en 71 ocasiones; en el Programa Sectorial de Economía 2007-2012 (PSE) (SE 2008/a) la palabra se encuentra 91 veces, aunque en ninguno de los documentos se es-

tablece su definición. Lo anterior no sólo es relevante desde una perspectiva conceptual –existen ya más de 20 años de debates en torno a diferentes concepciones sobre la competitividad.[7]

b) El PSE tardíamente publicado en 2008, justamente presenta su visión de la competitividad: objetivos del Programa, indicadores, estrategias y acciones, todo en 52 cuartillas. ¿Cuál es la propuesta en torno a la competitividad del Ejecutivo en México hasta el 2012? Destaca que por primera vez desde los ochenta y desde los tiempos de Herminio Blanco, la "mano visible" del gobierno (SE 2008/a:9) es relevante: las intervenciones selectivas y temporales se justifican. Adicionalmente, si bien en ningún momento se define a la "competitividad" por parte del documento señalado, se asume a la estabilidad macroeconómica como punto de partida y necesario, tal y como se ha establecido por la ortodoxia desde finales de los ochenta. El consenso desde finales de los ochenta es claro: más estabilidad macro que políticas micro, busquemos mejorar las condiciones de mercado (en contra de los monopolios y a favor del libre mercado) y en favor de la competencia entre empresas y unidad económicas. Así, se presentan diversos programas y mecanismos de ingerencia: apoyo a las empresas de menor tamaño, promoción de la inversión extranjera directa, la rápida apertura de empresas y un "sistema para incrementar la competitividad de la economía mexicana": el Gabinete de Competitividad del Gobierno Federal, los Comités Técnicos de Competitividad del Senado y la Cámara de Diputados, los Comités de Competitividad en las Entidades Federativas y un Consejo de Competitividad con la participación de los diversos agentes económicos (SE 2008/a). La Subsecretaría de Industria y Comercio de la Secretaría de Economía (SE 2008/b), por último, presentó en 2008 su "decálogo" de propuestas vinculadas a políticas de facilitación comercial, políticas sectoriales, innovación, mercado interno y respectivas acciones.

c) Ninguno de los documentos indicados, ni el PND ni alguno de los documentos de la SE, cuentan con un diagnóstico aceptable del cual se pudieran desprender las respectivas acciones, políticas y aparentes prioridades. Además de un crecimiento económico y del empleo insuficiente, el documento analiza la posibilidad de apoyar a la inversión extranjera directa, entre otros

[9] Recordemos que con Porter inicia un debate en torno a las "ventajas competitivas" de las naciones, a diferencia de ventajas absolutas y comparativas analizadas históricamente en el pensamiento económico. Adicionalmente, existen diversos planteamientos sobre la "competitividad sistémica" y análisis relevantes sobre encadenamientos mercantiles globales y endogeneidad territorial. Para una discusión amplia, véase: Dussel Peters (2003).

objetivos y metas. Independientemente de la generalidad de los objetivos y prioridades y su falta de justificación, destaca que los responsables de la competitividad no hayan realizado un mayor esfuerzo por comprender la profunda crisis del aparato productivo mexicano, como se analizará más abajo. Como veremos en el siguiente capítulo, el tema no es sólo relevante desde una perspectiva académica, sino que particularmente de política: sin un diagnóstico medianamente adecuado las propuestas de política, su secuencia y priorización resulta arbitraria y sin justificación.

d) Ninguno de los documentos anteriores logra llevar a cabo una mínima evaluación o un proceso de aprendizaje con respecto a la anterior administración (2000-2006): ¿qué instrumentos se mantienen y por qué?

e) Además de la falta de claridad conceptual, los documentos arriba señalados vinculados a la economía y al sector productivo destacan por una falta de claridad y diferenciación de las empresas según su tamaño: micro, pequeñas y medianas empresas siguen tratándose en forma indistinta –"pequeñas", PYMES, MIPYMES, etc.- y, por ende, sin afectar en forma significativo a ninguno de sus estratos ante la falta de especificidad: las condiciones de las micro empresas (con hasta 10 trabajadores) son absolutamente diferentes a las de las medianas empresas (con entre 250 y 499 trabajadores). Mientras no haya especificidad en el conocimiento sobre el aparato productivo los instrumentos continuarán siendo irrelevantes.

f) Los programas anteriores presentados durante 2007 y 2008 por el Ejecutivo y concretamente Presidencia y la Secretaría de Economía, han quedado completamente rebasados ante dos eventos significativos. En primera instancia, la Secretaría de Economía vivió cambios sustantivos durante la última parte de 2008 y se integraron dos nuevos subsecretarios de los cuatro subsecretarios, además del propio Secretario. Con ello las propuestas anteriormente planteadas –por la "vieja administración"- que apenas había iniciado con su implementación, quedaron truncas y desde entonces la "nueva administración" pareciera concentrarse mayoritariamente en temas de desgravación arancelaria y sin mayor estrategia de largo plazo. En segundo lugar, los planteamientos anteriores fueron completamente rebasados por las revisiones y previsiones del presupuesto para 2009 y –hasta inicios de 2009- ya tres pequeños programas "anticrisis", el último conocido como "Acuerdo a Favor de la Economía Familiar y el Empleo" dado a conocer el 7 de enero de 2009. Los tres programas representan gastos adicionales al presupuesto cercanos a los 100,000 millones de dólares o aproximadamente 6,500 millones de dólares, de los cuales un pequeño rubro se orienta a empresas de menor tamaño.

g) En este contexto a inicios del 2009 la política industrial y orientada hacia las manufacturas ha quedado completamente rebasada según los planteamientos sexenales del PND y de la Secretaría de Economía durante 2007-2008. Las condiciones coyunturales internacionales y en México, así como cambios de los responsables y sus respectivas nuevas ideosincracias, han sumido en un caos a la política industrial, justamente en la peor crisis de la manufactura en las últimas décadas. Para "rematar", la única (sic) propuesta de política en la actualidad pareciera ser una adicional y unilateral reducción arancelaria, motivada más por cuestiones ideológicas que por un bien sustentado diagnóstico o programa de trabajo o estrategia de corto, mediano y largo plazo.

Como indicamos anteriormente, desde 2006 los respectivos documentos y políticas han destacado por una completa falta de diagnósticos, lo cual dificulta enormemente –o incluso hacen imposible- propuestas medianamente serias de política.

Considerando algunos de los estudios anteriores de la manufactura, para comprender la profunda crisis de la manufactura desde 2001-2002 y que ha empeorado sustantivamente desde el tercer trimestre de 2008, sólo se destacarán tres aspectos de la crisis de la manufactura mexicana:[10]

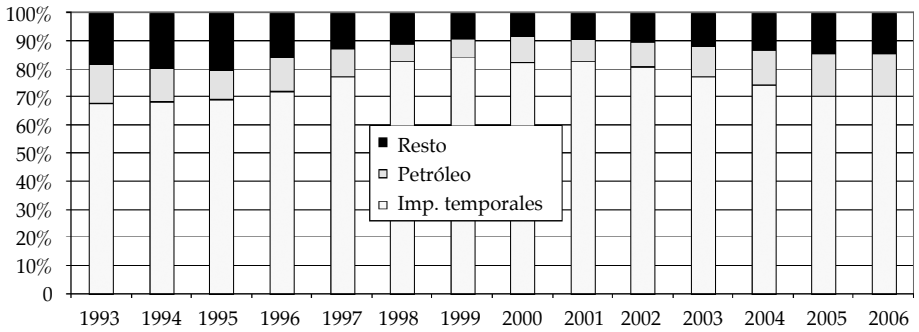
III. Industrialización orientada hacia las exportaciones e importaciones temporales para su exportación

Los recientes estudios sobre la IED presentados más arriba concluyen, a todos los niveles de desagregación, en una fuerte asociación de la IED con las exportaciones y el proceso de industrialización orientada hacia las exportaciones desde finales de la década de los ochenta en México. En este contexto es significativo destacar que poco menos del 80% de las exportaciones mexicanas en la actualidad dependen de procesos de importación temporal para su exportación (véase el gráfico 1), es decir, hace uso de los incentivos fiscales, en términos del Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la importación temporal (y no definitiva) para su exportación con costos arancelarios mínimos, para importar partes y componentes y reexportar el producto terminado y manufacturado.

[10] Para un análisis más detallado, véase: CNE (2006) y Monitor de la Manufactura Mexicana (2007 y 2009).

Gráfica 1

Estructura exportadora con base en programas de fomento a las exportaciones
(Porcentaje sobre el total de las exportaciones)



Fuente: elaboración propia con base en Bancomext (WTA).

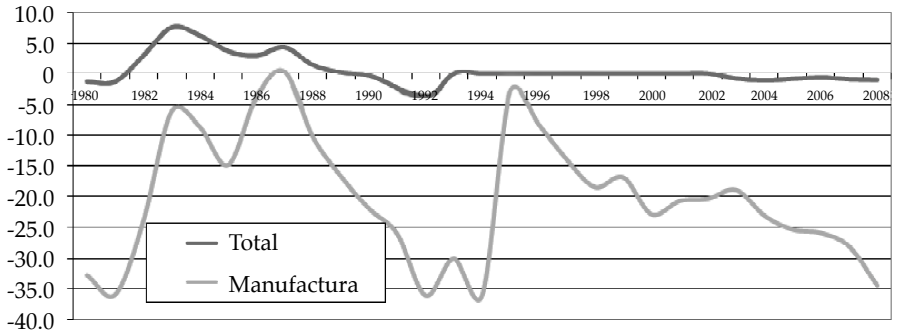
Desde una perspectiva de procesos –que no productos, como se analizó en el primer capítulo de este documento- éstos instrumentos generan incentivos para procesos relativamente primitivos y sin mayor valor agregado, dado que éstos son importados. Así, entonces, la fuerte asociación entre IED y exportaciones y la organización industrial y estructuras inherentes a las exportaciones mexicanas en las últimas décadas explican significativamente las necesidades y requerimientos de la IED, así como su mínima capacidad de endogeneidad territorial para el caso específico de México en las últimas décadas.11 Como resultado, los bajos grados de endogeneidad territorial se reflejan en múltiples índices, de pocos y poco relevantes proveedores a la masiva importación de partes, componentes y diversos insumos, etc., como el coeficiente de la balanza comercial sobre el PIB de la manufactura mexicana. El gráfico 2, desde esta perspectiva, refleja las profundas dificultades de la economía mexicana y particularmente de la manufactura desde 2001-2002, ya que desde entonces en el período reciente se desploma el coeficiente, con signo negativo. Lo anterior significa, entre otras cosas, que la manufactura, el centro del modelo de acumulación de la industrialización exportadora desde

[11] Dussel Peters, Galindo Paliza, Loría y Mortimore 2008.

1988, requiere de cada vez mayores importaciones para sustentar el modelo exportador. La gráfica refleja claramente cómo la manufactura se convierte en el principal problema de la crisis de 1994-1995 y crecientemente desde 2006-2008, ya que más del 30% de su PIB es importado en términos netos.

Gráfica 2

Balanza Comercial / PIB (1980-2008)
(Porcentaje)



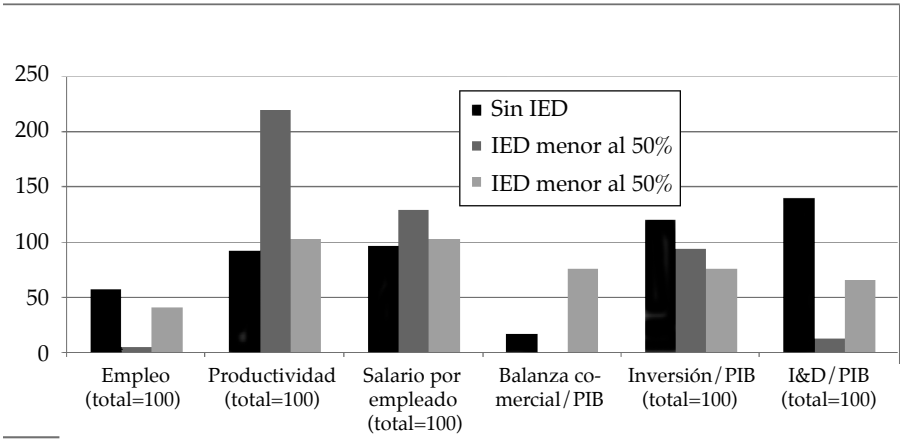
Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2008 hasta septiembre).

Probablemente una de las principales incógnitas y debates sobre la manufactura y la IED se concentran en torno a su debilidad para generar procesos de innovación y de mayor valor agregado. Si bien existe un importante grupo de estudios empíricos puntuales –tal y como se analizó en el primer capítulo de este documento-, poco se ha analizado en forma más sistemática sobre la IED al respecto. En varios de los análisis (Dussel Peters et. al 2003 y 2007) se había asociado la IED con bajo niveles de gastos en investigación y desarrollo por parte de la IED y muy por debajo de lo que lo hacían las empresas sin participación y sin participación mayoritaria de la IED. En otro reciente documento (Dussel Peters 2009), sin embargo, se analiza el tema explícitamente. Considerando que la IED sólo es significativa en dos de las seis regiones consideradas -en la Frontera Norte y la Región Centro y medida en términos del coeficiente de la IED / el PIB de la respectiva región- el gráfico 3 refleja para más de 40,000 Grandes Empresas Manufactureras del Censo

Económico de 2004 que las empresas sin IED, es decir, las nacionales, presentan coeficientes de Ciencia y Tecnología significativamente superiores a las empresas con IED y con IED inferior al 50% de su capital social. Las empresas cuya IED es mayor al 50% de su capital social, sin embargo, presentan una orientación exportadora y una balanza comercial positiva muy por encima del resto de las empresas y particularmente de las nacionales. De la mayor relevancia es adicionalmente que la IED no se asocia en forma significativa con gastos en Ciencia y Tecnología de este estrato de empresas y que incluso se aprecie una asociación negativa entre IED y productividad (véase el gráfico 4) (Dussel Peters 2009).

Gráfica 3

Grandes Empresas Manufactureras en México según su participación de la IED: principales características (2003)



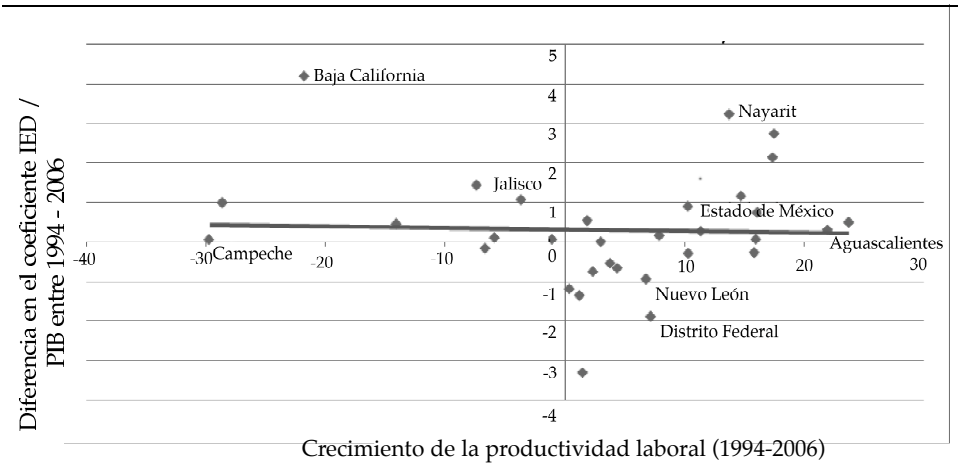
Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2008 hasta septiembre).

Como resultado de las tendencias anteriores la manufactura se encuentra en su peor crisis desde que existen estadísticas al primer trimestre de 2009 y desde 2000-2001. Al menos dos indicadores reflejan esta tendencia desde entonces y que se ha profundizado sustantivamente desde el último semestre de 2008: la tendencia a la caída de la participación del PIB manufacture ro en el

PIB total y la caída absoluta del empleo manufacturero. Sobre el primer tema (véase el gráfico 5) destaca que el sector productivo –es decir, la suma de los sectores agrícola, minería y manufactura- han visto caer en forma significativa su participación en el PIB de la economía mexicana, de niveles cercanos al 35% del PIB a finales de la década de los ochenta al 23% en 2008, es decir, una caída del 12% en el PIB total.

Gráfica 4

IED, PIB y productividad a nivel de estados (1994-2006)

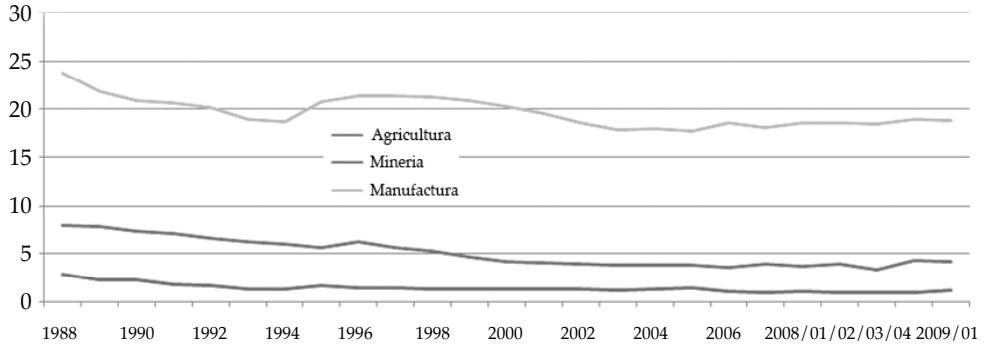


Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2008 hasta septiembre).

Los tres subsectores productivos han visto caer su participación, aunque lo ha hecho particularmente la manufactura del 23.9% en 1988 al 18.6% en 2008, es decir, una caída superior al 5% del PIB en dos décadas. Las condiciones de la crisis del sector productivo y particularmente de la manufactura son particularmente dramáticas en términos del empleo, y las peores desde la existencia de estadísticas sobre el tema: el gráfico 6 refleja que, sin excepción desde 1984, el desempeño desde el último trimestre de 2008 la caída del empleo permanente ha sido la peor desde la década de los ochenta del siglo XXI.

Gráfica 5

PIB (1988-2009/01)
(porcentaje sobre el total)



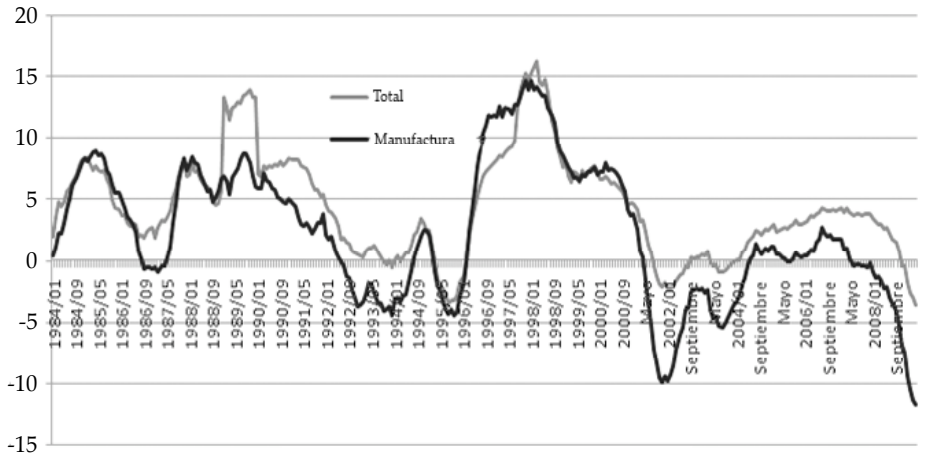
Fuente: elaboración propia con base en INEGI.

Hasta abril de 2009 la tasa de crecimiento del empleo manufacturero era del -11.7% y del -3.6% para el total de la economía mexicana. La tendencia anterior implica que la manufactura ha perdido desde su máximo de empleo en octubre de 2000 hasta abril del 2009 el 25.13% del empleo o 1.06 millones de empleos permanentes. Si bien es cierto que el masivo desplazamiento de fuerza de trabajo se ha profundizado desde el último trimestre de 2008, la tendencia anterior inició desde 2000.

Por último, y en materia de comercio exterior, es importante señalar que el comercio exterior mexicano en los últimos 10 años ha transcurrido por profundos cambios estructurales (véase el cuadro 1). En primera instancia, el comercio de México con Estados Unidos ha disminuido sensiblemente –de niveles superiores al 86% del comercio en los noventa a un 73.25% en 2008- y particularmente en las importaciones de México: después de que las importaciones de Estados llegaron a casi un 80% del total de las importaciones, en 2008 se redujeron al 57.25%. Este es sin lugar a dudas uno de los cambios estructurales más importantes del comercio exterior mexicano, considerando que las exportaciones mexicanas siguen concentrándose en los Estados Unidos (con un 80.13% en 2008). En segunda instancia, y como resultado del primer aspecto, refleja el aumento del comercio con la Unión

Gráfica 6

Empleo permanente:
tasa de crecimiento (1984 - 2009/4)



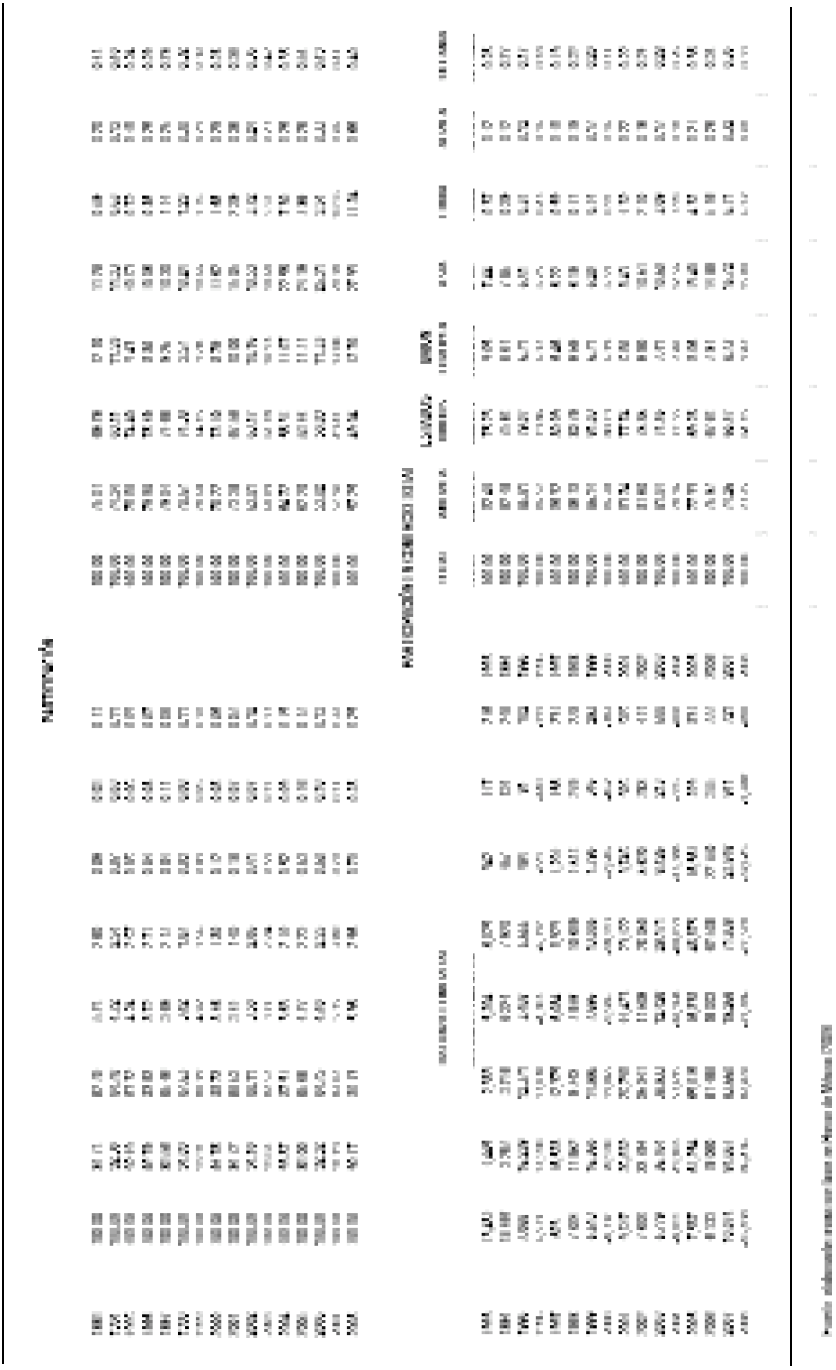
Fuente: elaboración propia con base en INEGI.

Europea y sobre todo con Asia y China. El comercio con China es particularmente intenso: en 2008 la relación importaciones-importaciones fue de 17:1, reflejando así el mayor déficit que México tiene con cualquier otra nación. En tercer lugar, y desde noviembre de 2008, el comercio exterior de México –importaciones y exportaciones- han caído abruptamente: en el caso de las exportaciones a dos dígitos y con un -30% en enero y febrero de 2009 con respecto al mismo mes del año anterior. En el contexto de la crisis global y en México, destaca a diferencia de anteriores crisis –como en las de la década de los ochenta y de 1994-1995- que el sector externo en la actualidad no podrá ser un factor para "sacar de la crisis" a la economía mexicana y particularmente a la manufactura.

Cuadro 1

México Comercio exterior por países (1993- 2008)

[illegible]



IV. Conclusiones y propuestas

Los dos apartados anteriores sugieren que el sector productivo en México y particularmente la manufactura se encuentran en una profunda crisis desde al menos 2000, si no es que desde antes: el sector no sólo no ha logrado consolidarse como el motor de crecimiento mediante una integración de la socioeconomía mexicana en su proceso de "globalización", sino que refleja las principales debilidades de la socioeconomía mexicana: una alta dependencia externa, falta de "endogeneidad territorial" y una masiva expulsión de fuerza de trabajo. Estas tendencias –aunadas a la falta de competitividad en general y las crecientes dificultades para competir con el sector productivo asiático y particularmente de China- reflejan el profundo cuestionamiento del modelo seguido desde finales de la década de los ochenta y con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte: países como China se han posicionado en forma mucho más importante en los tres países del TLCAN, y sin tratado comercial alguno.

Destaca entonces la pregunta, relevante para el corto, mediano y largo plazo: ¿cómo se integrará socioeconómicamente México en el proceso de integración a la globalización y específicamente a los Estados Unidos en el corto, mediano y largo plazo? Continuar con el proceso de polarización socioeconómica y territorial no pareciera ser una opción viable en la actualidad; continuar compitiendo con Asia y China en términos de fuerza de trabajo tampoco, particularmente considerando que Asia en general y China en particular continuarán ofreciendo fuerza de trabajo mucho más barata que México en las próximas décadas.

Es en este sentido que al inicio de este documento se argumentaba en torno a una profunda ruptura y una "disputa por la nación" como a inicios de la década de los ochenta. El tema no es sólo de corte propositivo –varios de los autores señalados en el documento han realizado docenas de propuestas en torno al comercio exterior, empresas de menor tamaño, la inversión extranjera directa y la política macroeconómica para fomentar al sector productivo- sino que refleja la necesidad de un cambio ideológico de las élites en el sector público y privado que integrara tanto las experiencias de países asiáticos como las reflexiones en las últimas dos décadas en términos conceptuales. ¿Estarán preparadas para esta reorientación, asumiendo la responsabilidad de los errores en este período?

V. Bibliografía

Anguiano Roch. *Relaciones México-China en su perspectiva histórica*. 2007

Dussel Peters, Enrique. and Trápaga Delfín Yolanda. *China y México: implicaciones de una nueva relación*. Centro de Estudios China-México-UNAM, Fundación Friedrich Ebert, La Jornada e ITESM.

Aspe Armella, Pedro. *El camino mexicano de la transformación económica*. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Bancomext (Banco Nacional de Comercio Exterior). México. *Transición económica y comercio exterior*. BANCOMEXT/Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

Bancomext. *World Trade Atlas*. Bancomext, México, 2008.

Banxico (Banco de México). *Informe anual 2004*. Banxico, México, 2005.

CNE (Colegio Nacional de Economistas). *Propuestas para una política industrial endógena*. CNE, México, 2006.

CONCAMIN (Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos). *Industria competitiva y empleo 2006-2012*. CONCAMIN, México, 2005.

Dussel Peters, Enrique (coord.). *Oportunidades en la relación económica y comercial entre China y México*. CEPAL/Cámara de Senadores/SRE/CECHIMEX-UNAM, México, 2007.

Dussel Peters, Enrique. Polarizing Mexico. *The Impact of Liberalization Strategy*. Lynne & Rienner, Boulder, Colorado, 2000.

Dussel Peters, Enrique. "Ser maquila o no ser maquila, ¿es esa la pregunta?". *Comercio Exterior* 53 (4), 2003.

Dussel Peters, Enrique. *Economic Opportunities and Challenges Posed by China for Mexico and Central America*. Deutsches Institut für Entwicklung/ German Development Institut, Bonn, 2005

Dussel Peters, Enrique. "El caso de las estadísticas comerciales entre China y México: para empezar a sobrellevar el desconocimiento bilateral", *Economía Informa* (México) 335, 2005.

Dussel Peters, Enrique. "Hacia una política de competitividad del sector productivo en México". Economía UNAM 3(9), 2006.

Dussel Peters, Enrique. *Territorial Competitiveness in Mexico: Foreign Direct Investment and Innovation*. OCDE, México. Mímeo, 2009.

Martínez Trigueros, Lorenza. "El efecto de la inflación en la distribución del ingreso". Documento de Investigación 9806 (Banxico), 1998.

Monitor de la Manufactura Mexicana. Monitor de la Manufactura Mexicana 6 (3). Centro de Estudios China-México/UNAM, Canacintra and CDE/UNAM, México, 2007.

Oropeza García, Arturo (coord.). *China-Latinoamérica. Una visión sobre el nuevo papel de China en la región*. UNAM, México, 2008.

Oropeza García, Arturo. China. *Entre el reto y la oportunidad*. UNAM, México, 2006.

Ortiz, Guillermo. "La política monetaria en México: el esquema de objetivos de inflación y la reducción de la incertidumbre". LXIV Convención Bancaria, México, 2002.

PEF (Poder Ejecutivo Federal). *Informe Presidencial*. Anexo Estadístico. PEF, México, 2007.

Ros, Jaime. *La desaceleración del crecimiento de la economía mexicana desde 1982*. Mímeo, 2006.

Salinas de Gortari, Carlos. México. *Un paso difícil a la modernidad*. Plaza y Janés, México, 2000.

Salinas de Gortari. "Una agenda comercial para el largo plazo". Foreign Affairs en Español 4(1), 2004.

SE (Secretaría de Economía). *Programa Sectorial de Economía 2007-2012*. SE, México, 2008.

Sojo Garza Aldape, Eduardo. *De la alternancia al desarrollo. Políticas públicas del gobierno del cambio*. Fondo de Cultura Económica, México, 2005.

Tello, Carlos y Rolando Cordera. *La disputa por la nación*. Siglo XXI Editores, México, 1981.

Tornell, Aaron, Frank Westermann y Lorenza Martínez Trigueros. "NAFTA and Mexico´s Economic Performance". CES Working Paper Series 1155, 2004.

Zabludovsky, Jaime. "Trade Liberalization and Macroeconomic Adjustment". En, Dwight S. Brothers y A.E. Wick (edits.). Mexico's Search for a New Development Strategy.Westview Press, Boulder: Westreview Press, 1990.