



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán

ENEP ACATLAN
CENTRO DE CERTIFICACION
Y EXAMEN

BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION

HACIA UNA NUEVA POLITICA
INDUSTRIAL PARA MEXICO



T E S I S

Que para Obtener el Título de
Licenciado en Economía

Presenta

Marciano Delgado Alvarez

14-0031089

México, D. F.

1983



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CON UN ETERNO AGRADECIMIENTO
A MIS PADRES, POR SU GRAN ENTEREZA,
DEDICACION Y APOYO QUE ME BRINDARON
EN LA REALIZACION DE MI VIDA PROFE -
SIONAL.

MARCIANO DELGADO PEREZ
MARIA P. GUADALUPE ALVAREZ SALDAÑA

MUCHAS GRACIAS.

CON MUCHO CARIÑO PARA
MIS HERMANOS

MANUEL	MAURO
MARIO	MARCOS
MIGUEL	LUPITA
MARTHA	MONICA
MALENA	

AL SR. LIC. JAVIER AVILA GONZALEZ,
POR SU GRAN AYUDA Y ASESORIA EN
LA ELABORACION DE ESTE TRABAJO.

A LA SRITA. ROSALILIA CAMPOS FRIAS,
POR SU APOYO Y COLABORACION EN LA
REVISION Y COMENTARIOS AL DOCUMENT
TO.

A LA SRITA. ROSA MARIA BUSTOS LOYOLA,
POR SU EXCELENTE Y BRILLANTE TRABAJO
DE MECANOGRAFIA Y OPINION AL DOCUMENT
TO.

A MIS MAESTROS, COMPAÑEROS Y AMIGOS,
QUE CON SUS OPINIONES Y ESTIMULOS COLA-
BORARON EN LA REALIZACION DE ESTE TRAT
BAJO,

MI MAS SINCERO AGRADECIMIENTO.

"HACIA UNA NUEVA POLITICA INDUSTRIAL PARA MEXICO"

INDICE GENERAL

INTRODUCCION

CAPITULO I. EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION

- a) Qué es el proceso de industrialización.
- b) Determinantes generales del proceso de industrialización

CAPITULO II. LA POLITICA INDUSTRIAL ADOPTADA EN MEXICO A PARTIR DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL HASTA NUESTROS DIAS

- a) Fase de guerra y posguerra, la política industrial adoptada en relación con el sector externo, 1945-1958
- b) Período del desarrollo estabilizador, la política de protección indiscriminada, 1958-1970
- c) Etapa del desarrollo compartido, la política de participación mayoritaria del Estado en la economía, 1970-1976
- d) La política de la alianza para la producción, 1976-1980
Planificación del Desarrollo Industrial

CAPITULO III. LA POLITICA INDUSTRIAL ACTUAL, INSTRUMENTOS Y MECANISMOS

- a) Política Económica e Industrial 1977-1980
Instrumentos y mecanismos

CAPITULO IV. HACIA UNA NUEVA POLITICA INDUSTRIAL

- a) Planteamiento de la política industrial
- b) Objetivos generales de la política industrial planteada y metas específicas
- c) Instrumentos de acción directa e indirecta
- d) Absorción de fuerza de trabajo

- e) Descentralización industrial
- f) Eficiencia industrial
- g) Desarrollo Tecnológico
- n) integración Industrial

CAPITULO V. ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA ESTRUCTURAR LA NUEVA POLITICA INDUSTRIAL

- a) Estimular en forma directa e indirecta a la industria
- b) Mantener un nivel de protección industrial
- c) Instrumentos y mecanismos de promoción a la industria
- d) Otras recomendaciones
- e) Conclusiones

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION.

Una de las formas más útiles para analizar el desarrollo económico de un país, es a través del estudio de la industria de manufacturas, así como también las posibilidades para emprender este desarrollo en lo futuro.

Es en realidad digno de mencionarse que en la vida económica de México, el proceso de industrialización se ha vertido en un más amplio desarrollo de la estructura productiva de la industria nacional y de la demanda de manufacturas. Pero esto no ha sucedido sin antes solventar y enfrentar problemas crónicos inherentes y distintos de un país dependiente en forma creciente del exterior y con agudos conflictos internos, como el aumento del desempleo, la creciente inflación, el estancamiento de la oferta, la descapitalización de las empresas, etc.

Es a partir de esto que se sitúa el interés de esta investigación, donde precisamente se trata de analizar el desarrollo de la industria nacional, desde la perspectiva y el comportamiento del avance del proceso y el grado de industrialización, considerando el estudio de la estructura productiva, del dinamismo industrial, del tamaño y evolución del mercado interno, de la absorción de mano de obra, de los patrones tecnológicos, de la demanda y la oferta de bienes industriales, etc.

Entonces, considerando lo anterior será paso inmediato, presentar de -- manera muy breve los aspectos centrales que cubren cada uno de los capf tulos que conforman la investigación.

En el capftulo i, se presentan los puntos teóricos más relevantes que - identifican y caracterizan al proceso de industrialización de manera genera, y posteriormente los factores determinantes que actúan y mueven a este proceso,

En el capftulo II, se lleva a cabo el estudio de la industria nacional-- desde la guerra mundial hasta el año de 1980, distinguiéndose 4 períodos históricos donde se aprecian diferentes modalidades de política industrial; el primero corresponde a la fase de guerra-postguerra, donde se identifica la política industrial en relación con el sector externo (1945-1958); el segundo se distingue por el llamado desarrollo estabilizador, con la política de protección indiscriminada (1958-1970); el ter cero se refiere exclusivamente a la etapa del desarrollo compartido -- (1970-1976) y por último la alianza para la producción, con la estrategia denominada planificación del desarrollo industrial (1976-1980). Es necesario tener presente que en este capftulo se presentan los comentarios más importantes de cada período, así como un anexo estadístico y - un anexo de gráficas.

En el siguiente capftulo, se hace la presentación de la política industrial actual (se refiere a la de López Portillo), de los instrumentos y mecanismos más sobresalientes que se implementaron para llevarla a cabo

y se evalúan algunos de los resultados alcanzados hasta el cuarto año - del sexenio (1980).

Ya entrados en el tema central de la investigación de la tesis, se presenta en el capítulo siguiente la ponencia sobre una nueva estrategia - de política industrial para México, donde a partir de un esquema general se establecen los objetivos y las metas específicas y se señalan algunos instrumentos de apoyo directo e indirecto, además se desarrollan y presentan algunas ideas sobre la fuerza de trabajo, la descentralización, la eficiencia, la tecnología y la integración industrial.

Finalmente, en el capítulo quinto se presentan una serie de recomendaciones adicionales que coadyuvan a estructurar la nueva estrategia industrial, como por ejemplo los estímulos específicos, la protección a la industria, la promoción directa e indirecta a las actividades manufactureras, etc.

En relación con las conclusiones generales, se presentan estas al final de todo el documento, así como la bibliografía correspondiente.

CAPITULO I

EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION.

A) QUE ES EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION.

"El proceso de industrialización constituye uno de los más significativos cambios estructurales de la producción que trae aparejado el desarrollo económico" (1)

La historia y el desarrollo de los países ha mostrado que a través del tiempo se han venido presentando configuraciones y desarrollando estructuras propias a cada período histórico, caso de esto lo encontramos -- virtualmente en las transiciones históricas del comunismo primitivo al sistema esclavista, de éste al feudalismo y a su vez al sistema de dominación del capital, del cual se ha derivado lo que dialécticamente -- llamaríamos el sistema de producción socializada.

Pero avocándonos solamente a los dos últimos sistemas económicos, los de economía de mercado tanto desarrollados como en desarrollo y los de economía centralmente planificada, nos damos cuenta que aún considerando las grandes e irreconciliables diferencias de carácter político -- ideológico entre ellos, hay un hecho indiscutible que los hace semejantes, que es el proceso de desarrollo industrial y el grado de industrialización que han logrado.

Esto se aprecia más cabalmente en el cuadro siguiente, en el cual se presenta por regiones el proceso y el grado de industrialización que los países han alcanzado en un período de 27 años.

Este proceso de desarrollo industrial que se ha presentado en diferentes grados cualitativos y cuantitativos en todos los países del mundo,

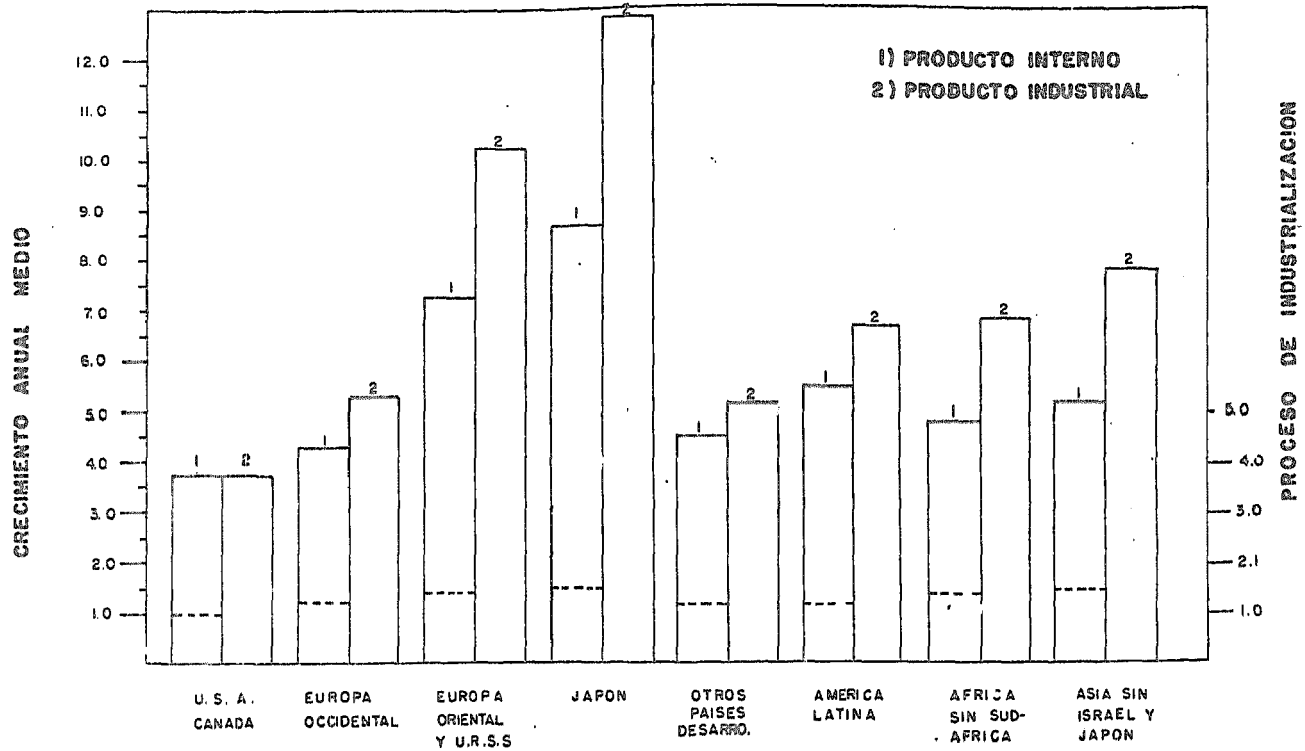
CUADRO NUM. 1

R E G I O N E S	CRECIMIENTO ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (%)					GRADO DE INDUSTRIALIZACION	
	TOTAL		POR HABITANTE		PROCESO DE INDUSTRIALIZACION	1950	1977
	GLOBAL	INDUSTRIAL	GLOBAL	INDUSTRIAL			
Total	4.9	5.9	2.9	3.9	1.2	23	30
Estados Unidos y Canadá	3.6	3.6	2.1	2.2	1.0	25	25
Europa Occidental	4.3	5.2	3.6	4.4	1.2	27	34
Europa Oriental y Unión Sov.	7.3	10.2	6.1	8.9	1.4	19	39
Japón.	8.6	12.7	7.5	11.4	1.5	12	32
Otros países desarrollados	4.5	5.2	2.5	3.2	1.2	20	24
América Latina	5.5	6.7	2.6	3.8	1.2	18	24
África (sin Sud-Africa)	4.8	6.8	2.3	4.1	1.4	8	12
Asia (sin Israel y Japón)	5.3	7.8	2.7	5.1	1.5	9	17

FUENTE: Elaborado en base a información aparecida en la siguiente publicación.
 EL MERCADO DE VALORES, año XL, Núm. 42, Octubre 20 de 1980, pág. 1016.
 NACIONAL FINANCIERA, S.A.

CRECIMIENTO ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
DEL PRODUCTO INDUSTRIAL Y PERCAPITA

1950 - 1977



ha sido indispensable para alcanzar niveles de desarrollo económico -- más altos, en base a una mayor productividad, con la finalidad de lo -- lograr mejores condiciones de vida para sus habitantes, por la vía de -- un mayor nivel de ingreso y una distribución más equitativa del mismo.

Esta aseveración y premisa fundamental se puede enunciar más brevemente de la siguiente manera; a una mayor participación de la industria -- manufacturera en la economía de un país corresponden necesariamente -- mayores niveles de ingreso por habitante. En el cuadro No. 2 se constata esta afirmación con el caso de algunos países (los más representa -- tivos) de economía de mercado desarrollado y en desarrollo.

Héctor Sosa V. (2) dice al respecto que "la estructura de la produc -- ción de los países de más alto nivel de ingreso por habitante se caracte -- riza en general por una mayor significación de la industria manufac -- turera".

Así, de acuerdo a los datos del cuadro mencionado, se considera que -- el desarrollo económico que los países han tenido a través del tiempo, ha estado acompañado de una estrecha relación entre el crecimiento del nivel de ingreso y el más rápido aumento de la producción industrial.

De la misma manera el crecimiento de las economías tanto de mercado -- desarrollado como en desarrollo y las economías centralmente planifica -- das se ha visto acompañado, al menos a largo plazo, de un notable y -- significativo proceso de industrialización.

La razón de que la industrialización de los países esté estrechamente-

CUADRO NUM. 2

5.

GRADO DE INDUSTRIALIZACION EN PAISES DE DIFERENTE NIVEL DE INGRESOS, 1978

GRAMOS DE INGRESO (PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE) DOLARES DE 1975	INGRESO MEDIO POR HABITANTE (PRODUCTO INTERNO BRUTO A - PRECIOS DE MERCADO) DOLARES DE 1975	GRADO MEDIO DE INDUSTRIALIZACION (PORCENTAJE %)
MEJOR DE 500 (a)	370	10
DE 500 A 1,999 (b)	1,297	21
DE 2,000 A 5,499 (c)	5,124	26
DE 5,500 A 10,000 (d)	6,346	32

a) Nigeria, Indonesia, Bangladesh, Sierra Leona, Belice, Bolivia, Guayana, Haití, Jordania, Kenia, Madagascar, República Árabe Siriana y Zaire.

b) México, Brasil, Hong Kong, Costa Rica, Grecia, Nicaragua, Singapur, Sud-Africa, Turquía, Uruguay, República Dominicana y Rodhesia.

c) Dinamarca, Francia, Israel y España.

d) Finlandia, República Federal de Alemania y Suecia.

FUENTE: Elaborado en base a información de las siguientes publicaciones.

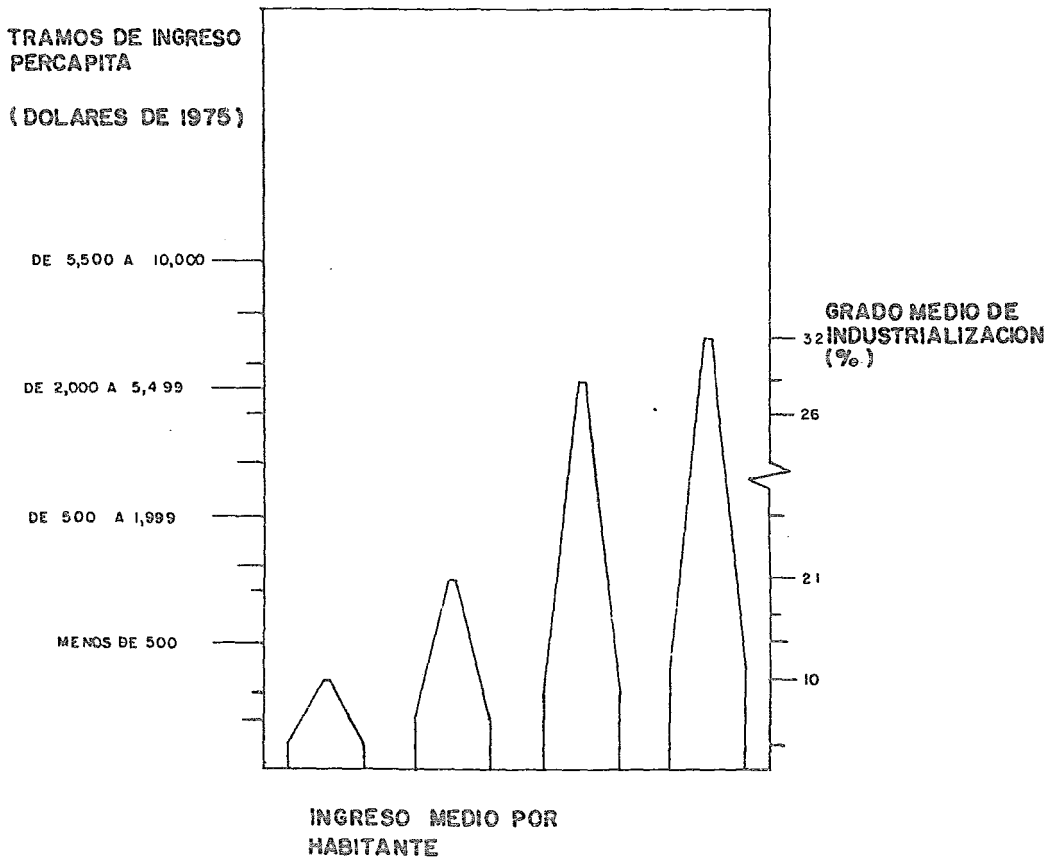
WORLD BANK ATLAS, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento.

YEARBOOK, National Accounts, 1978: Organización de las Naciones Unidas.

GRAFICA :2

GRADO DE INDUSTRIALIZACION EN PAISES DE
DIFERENTE NIVEL DE INGRESO 1975.

6.



relacionada con el mismo desarrollo económico general, se ubica en los cambios y el comportamiento de las necesidades humanas. Estas necesidades que el hombre busca satisfacer de la mejor manera, día a día se ven incrementadas fundamentalmente por los altos índices que se registran en el crecimiento natural de la población. Ante esta situación - se hace necesaria la búsqueda de nuevos y más eficientes métodos - - innovaciones tecnológicas- que estén encaminados a obtener niveles de productividad más altos, con la finalidad de alcanzar grados más elevados de bienestar económico para los habitantes de un país.

Esta búsqueda conduce por sí misma a perfeccionar y ampliar las innovaciones tecnológicas en todos los campos de la actividad económica, - - cuya identificación y constancia se ubica en los aumentos de la productividad de la fuerza de trabajo, lo que evidentemente constituye el elemento esencial de lo que se ha caracterizado como el desarrollo económico. Así, al darse el desarrollo económico en un país origina que las necesidades humanas vuelvan a cambiar y a incrementarse nuevamente.

En breve, se puede considerar que al crecer las necesidades humanas implican la interacción hacia el cambio en el desarrollo económico y - - visceversa.

Al mismo tiempo las investigaciones tecnológicas y los adelantos técnicos que se van penetrando al interior de los países en las actividades económicas, aunado a los cambios de carácter cuantitativo y cualitativo que se presentan en las necesidades humanas, se concretizan en una directriz que necesariamente va relacionada con un mayor crecimiento - - del consumo de manufacturas superior al que se registra en el ingreso-

por habitante.

En general, la tendencia a un mayor crecimiento de la demanda de manufacturas, influye determinantemente en la estructura de la producción en favor de las actividades manufactureras en general.

Retomando un comentario de Valderrama, con relación a que el sentido de los cambios en las necesidades humanas se refleja en el bien conocido hecho de que la mayoría y el conjunto de las manufacturas de consumo final tienen una elasticidad-ingreso o elasticidad-consumo superior a la unidad, lo que quiere decir que la demanda de esos bienes crece en mayor proporción que esos agregados.

Se considera que el indicador referente para medir la elasticidad, -- ingreso o consumo, muestra los cambios proporcionales que se dan en el crecimiento de la demanda de manufacturas de consumo final respecto a los cambios proporcionales que se dan en el nivel de ingreso por habitante.

De esta manera, a medida que el indicador se va acercando a la unidad y que inclusive se hace menor que la misma va indicando, que el proceso de industrialización en un país se va haciendo más significativo en relación con la economía.

Ante esto, hay que considerar que, aunque éste indique una situación de más representatividad de la industria manufacturera en las actividades económicas, no necesariamente mostraría que cada una de las actividades económicas de carácter industrial tenga una elasticidad-ingreso-

menor que la unidad, pero sí las más importantes, como serían las industrias consideradas básicas, como la industria acerera, la industria del cemento para construcción, la industria petrolera, etc., y las semi-básicas como la industria dedicada a la producción de celulosa y su transformación en papel, la industria textil, etc.

Desde luego esta no es la única forma de poder visualizar el proceso de desarrollo industrial que en un país se ha ido fraguando, pero sí es la más adecuada para lograr identificar la relación mencionada, referente a que un mayor grado de industrialización permite alcanzar un mayor nivel de ingreso por habitante, lo que viene a identificarse con un proceso más avanzado de desarrollo económico.

El otro aspecto que ha motivado que algunos países se interesaran más por alcanzar un mayor grado de industrialización se refiere al comportamiento del mercado internacional.

El comercio mundial que en un período histórico determinado, ofreció una salida al imperativo de adecuar la producción de los países a la demanda externa, posteriormente y debido a las cambiantes condiciones internacionales de éste, cerró y marginó paulatinamente la participación de los países que se encontraban menos desarrollados, creándose una mayor dependencia económica de estos países respecto a los más adelantados.

Así, con la revolución industrial llevada a cabo en Inglaterra, se demostró como éste país y los que se industrializaron posteriormente, pasaron a modificar el patrón del comercio mundial y dominar las rela-

ciones comerciales en favor de la demanda de manufacturas, logrando -- alcanzar un papel de mayor predominio económico. Respecto a esto, la historia muestra como los países que se industrializaron se enriquecieron y en que medida los que se dedicaron a exportar productos primarios se empobrecieron relativamente.

El deteriorado papel de las exportaciones de materias primas y alimentos en el comercio mundial, se agudiza en sus rasgos más representativos, si se considera la desmedrada relación de los precios relativos -- de estos productos en el intercambio comercial mundial.

De acuerdo a esto, una de las causas fundamentales de que se presenten desequilibrios en el comercio mundial se localiza en el comportamiento que va teniendo la demanda de productos primarios, la cual crece en menor medida que la demanda de productos manufacturados.

En buena medida este menor crecimiento de la demanda en los productos primarios, se explica por el comportamiento y las relaciones existentes de los factores naturales y por las medidas restrictivas y discriminatorias que los países industrializados aplican a las importaciones de esos productos, mediante la imposición de los acuerdos internacionales, que se establecen y se imponen en organismos mundiales como el -- Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. (GATT), etc.

Estas situaciones continuamente originan persistentes desequilibrios -- en el comercio mundial, dando origen a estrangulamientos en la demanda externa y creando problemas muy complejos en las relaciones internacionales de comercio entre los países, creando en la mayoría de los casos

estructuras rígidas en las exportaciones de los productos primarios, - frente a las crecientes necesidades de bienes manufactureros de los -- países de menor desarrollo.

Ante estas modalidades y tendencias que refleja el comercio internacional, la exigencia de la industrialización en países con bajos niveles de desarrollo económico se hace más patente e imperiosa. En concreto parece correcto pensar que, si estos países lograran tener un proceso de industrialización más considerable y de acuerdo a sus condiciones - económicas, podrían evitar en gran parte que la producción manufacturara se ajustara estrictamente a la estructura de la demanda externa.

Para el caso de los países en desarrollo, ésto se podría relacionar -- con la siguiente aseveración. Aunque se considere, como una necesidad irreversible, lograr un mayor grado de industrialización en estos países, para alcanzar niveles más altos de desarrollo económico, éste no necesariamente debe realizarse con un elevado costo social, ya que - - sería posible delinear estrategias y determinadas políticas que vayan encaminadas en primer lugar a sustituir importaciones de productos manufacturados de una manera selectiva y en segundo lugar crear líneas - de exportaciones de manufacturas en condiciones propicias y convenientes con la situación de cada país.

Al mismo tiempo, se podría considerar que para lograr una cierta estabilidad en las relaciones comerciales internacionales, sería necesario que se desarrollara hasta donde fuera posible un modelo de diversificación de productos manufactureros que se destinaran para satisfacer el mercado externo.

Finalmente se concluye que, visto desde la perspectiva del comporta --
miento y la magnitud de la demanda de manufacturas y de la inestabili --
dad del comercio internacional, el proceso de industrialización viene a
constituírse como el requerimiento indispensable para el desarrollo eco --
nómico de los países subdesarrollados.

B) DETERMINANTES GENERALES DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION.

Habiendo llevado a cabo en el inciso anterior, una breve presentación de lo que se ha considerado como el proceso de industrialización y algunas de sus objetividades en el desarrollo histórico de los países, se pretende mostrar en este apartado los factores más importantes que determinan a este proceso.

Para los fines de esta exposición, se ha considerado más conveniente tomar como guía los que el autor H. Zosa Valderrana, menciona en su libro de planificación del desarrollo industrial, pero presentándolos de acuerdo a un criterio de selección, según el grado de influencia que estos tengan con el proceso de industrialización, tomando en cuenta lo anterior el orden fué el siguiente:

En primer lugar, se tiene, que es el aspecto relacionado con la dotación de recursos naturales de un país, el que cuenta con el mayor rango de importancia. Este razonamiento se deriva, por el simple hecho de que, para desarrollar industrialmente a un país, se requiere hacer una evaluación económica de los recursos naturales y físicos con que cuenta como sus montañas, ríos, recursos forestales y marinos, etc. para posteriormente delinear la estrategia de planificación industrial.

En segundo término se ubicaría la función de la política industrial, que por considerarse como el paso subsiguiente a la evaluación de los recursos naturales, constituye la columna vertebral para llevar a cabo un proceso de industrialización que vaya de acuerdo a las circunstancias económicas del país, con lo cual se podría elevar el nivel de in -

greso de sus habitantes.

En tercer sitio, se considera que estaría el nivel de ingreso de los habitantes, ya que como éste crece a consecuencia, básicamente de un mayor grado de industrialización, su importancia radicaría en permitir -- una distribución más equitativa del mismo entre todos los sectores de la población, influyendo posteriormente para propiciar un mayor crecimiento de la industria, por la vía de una mayor demanda de manufacturas.

El siguiente lugar le correspondería al concepto de la distribución del ingreso, ya que al incrementarse el nivel de ingreso y hacerse más equitativa su distribución, daría cabida a un crecimiento en la demanda de productos primarios y más específicamente de productos manufactureros, teniendo su influencia precisamente en propiciar una mayor expansión industrial.

En quinto lugar, se considera que sería el tamaño del mercado interno, ya que este determina en gran medida el establecimiento de plantas industriales de gran tamaño. Su análisis proporcionaría los elementos necesarios para llevar a cabo la instalación de economías a gran escala, ya sea para una sola actividad industrial, o bien, para el conjunto de la industria manufacturera, con la finalidad de satisfacer adecuadamente la demanda interna y tener así la posibilidad de exportar los productos industriales más convenientes, tomando en consideración el precio y la demanda internacional de los mismos.

El siguiente lugar correspondería, a la estrategia que se adopte, referente al comercio exterior, ya que el nivel de protección industrial --

que establezca, determinará en gran parte el dinamismo de las actividades industriales por un lado, y por otro lado permitirá seleccionar las líneas de productos manufacturados más viables para exportarse.

Continuaría en importancia, el grado de urbanización, ya que se ha visto por la experiencia de los países industrializados que se han desarrollado más aprisa, que las zonas más urbanizadas alcanzan una mayor proporción de la demanda de productos manufactureros y además una mayor diversificación en la estructura de la demanda. Al mismo tiempo, el tener un mayor grado de urbanización, daría la facilidad de desarrollar economías externas para determinadas industrias y facilitarles un mayor desarrollo.

Finalmente, se presentan otros determinantes que influyen en el proceso de industrialización de un país, como serían: los acontecimientos políticos y económicos que se suceden en el exterior, que por la vía del intercambio comercial entre los países afectan al desarrollo industrial, también algunas cuestiones referentes al propio gobierno y a los empresarios privados, como: algunas posiciones nacionalistas, la tradición empresarial, el dinamismo de cada uno de los sectores para con las actividades industriales, etc., aunque el grado de determinación que estos tienen no es tan significativo como el de los otros factores no debe menospreciarse su influencia en el proceso de industrialización.

CAPITULO II

LA POLITICA INDUSTRIAL ADOPTADA EN MEXICO A PARTIR DE
LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL HASTA NUESTROS DIAS

En general la política de industrialización que se adoptó en el período de guerra y postguerra en el país, se caracterizó por el inicio de un proceso de desarrollo industrial sin directrices específicas y objetivos claros, ya que este primer intento de desarrollo de la industria se vió fuertemente influenciado por hechos de carácter externo, que manifestándose como situaciones coyunturales reactivaron el comportamiento de la demanda mundial de mercancías, materias primas y algunos bienes semifabricados, -- alentando de esta manera la producción nacional y acogién-- dose a una norma de crecimiento hacia afuera, que en gran proporción solamente fue esporádica.

De manera particular con la devaluación de 1938, donde se afecta la paridad del peso mexicano de 3.60 pesos por un -- dólar a 4.52 pesos y el inicio de la segunda guerra mun -- dial, se generaron efectos directos y decisivos sobre el -- proceso de industrialización y las exportaciones de manufac-- turas, ya que permitieron que la producción de bienes in -- dustriales creciera en un 7% en términos reales (precios -- de 1950).

Una situación característica de la industria en este perío-- do es que la producción de bienes manufacturados se orien-- tó básicamente hacia la fabricación de productos de consu-- mo no duradero y algunos de uso intermedio, que en buena -- medida se vieron notablemente estimulados por la demanda -- externa de los países que se encontraban inmiscuidos en el conflicto bélico mundial.

Es importante considerar que en el mismo año en que termina el segundo conflicto bélico mundial, el Estado Mexicano ve la necesidad de proteger las actividades nacionales de la competencia exterior, y en este año (1945) adopta en forma definitiva la estrategia de promoción y estímulo a la industria manufacturera, vía aranceles de importación con este cambio tan radical se rompe con un modelo de economía con crecimiento "hacia afuera", cambiándolo por otro, que bajo los auspicios de la protección se identifica como de crecimiento "hacia adentro".

Dentro del mando de esta nueva modalidad para estimular el crecimiento de la economía y del sector industrial, se tiene como un resultado final el crecimiento de la economía de 5.6% y de las manufacturas con 5.9%, además de un proceso de industrialización de 1.05 y el cambio en el grado de industrialización de 18.5% en 1950-1952 a 18.8% en 1956-1958, lo cual hace evidente el precario desenvolvimiento de la actividad industrial.

Se evidenció que dentro de los lineamientos propios que sustentan el mayor avance de la industrialización, como sería el mayor incremento del ingreso per cápita, se estimó que el crecimiento del ingreso por habitante fué de un 2.8% de 1950 a 1958, superior al que correspondió a toda la economía, que fué de 2.4% frente al incremento natural de la población de 3.1% anual.

Durante la década de los años cincuenta la exportación de manufacturas creció en un 2.6%, menos de la mitad del crecimiento de la producción industrial, además se observó -- que la participación de estas exportaciones en el producto interno bruto disminuyó de 2.9% en 1950 a 2.5% en 1958 y en la producción manufacturera de 17.5% en 1950 a 14.7% en -- 1958. Cifras que muestran la pérdida del sector industrial en cuanto al mercado externo.

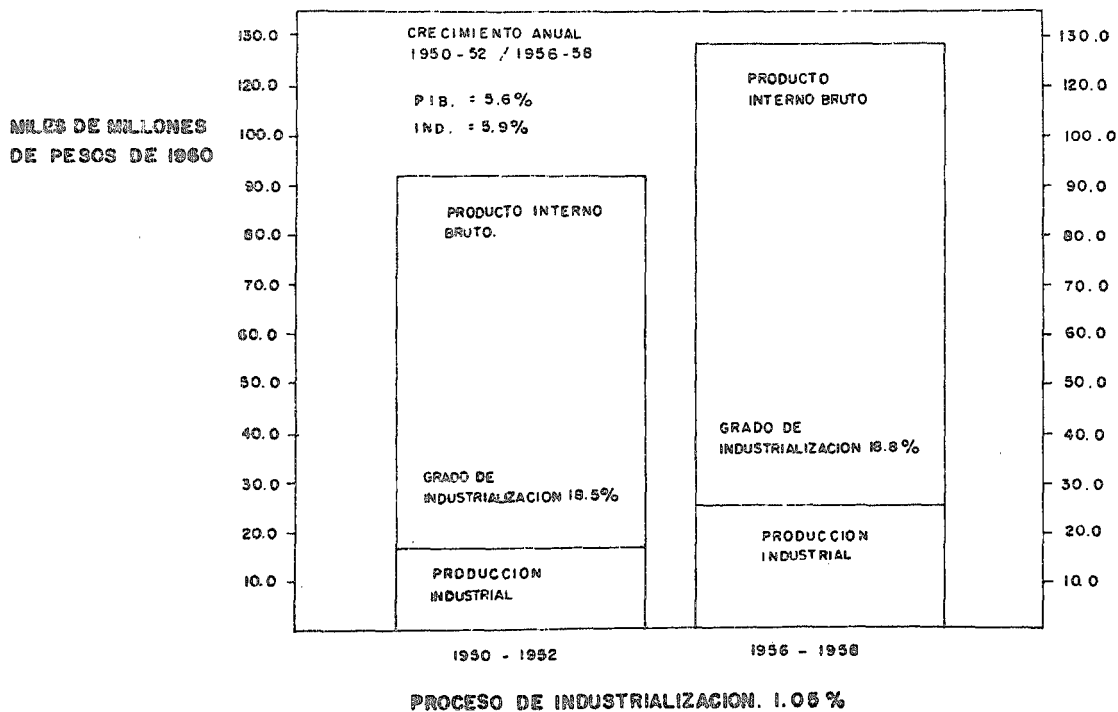
En relación con la estructura del sector manufacturero se generaron cambios de significación al interior de esta misma, ya que en 1950, del total de la producción industrial, el 62% correspondió a los bienes de consumo no duradero, -- el 26% a la producción de intermedios y solamente el 12% -- fué para bienes de capital; ahora para 1958, éstos últimos representan un aumento en su participación a 14%; los in -- termedios a 27% y en los bienes de consumo disminuyó a -- 59%, evidenciando estos cambios el relativo avance del sector industrial.

De la misma manera las importaciones de manufacturas mos -- traron la fuerte dependencia del sector productivo con respecto al mercado exterior, especialmente con las compras -- de bienes de capital para la industria y para los transportes. ya que crecieron en 17.2% y 27.4% respectivamente, y -- de manera especial la importación de combustibles, como -- bien de consumo intermedio , con 17.5% anual.

A raíz de esto, se tiene como un resultado final que, como una de las consecuencias del crecimiento hacia afuera, las importaciones del sector industrial crecieron en 5.6% anual, en contraste con el bajo crecimiento de las exportaciones de 2.4%, en los años cincuentas

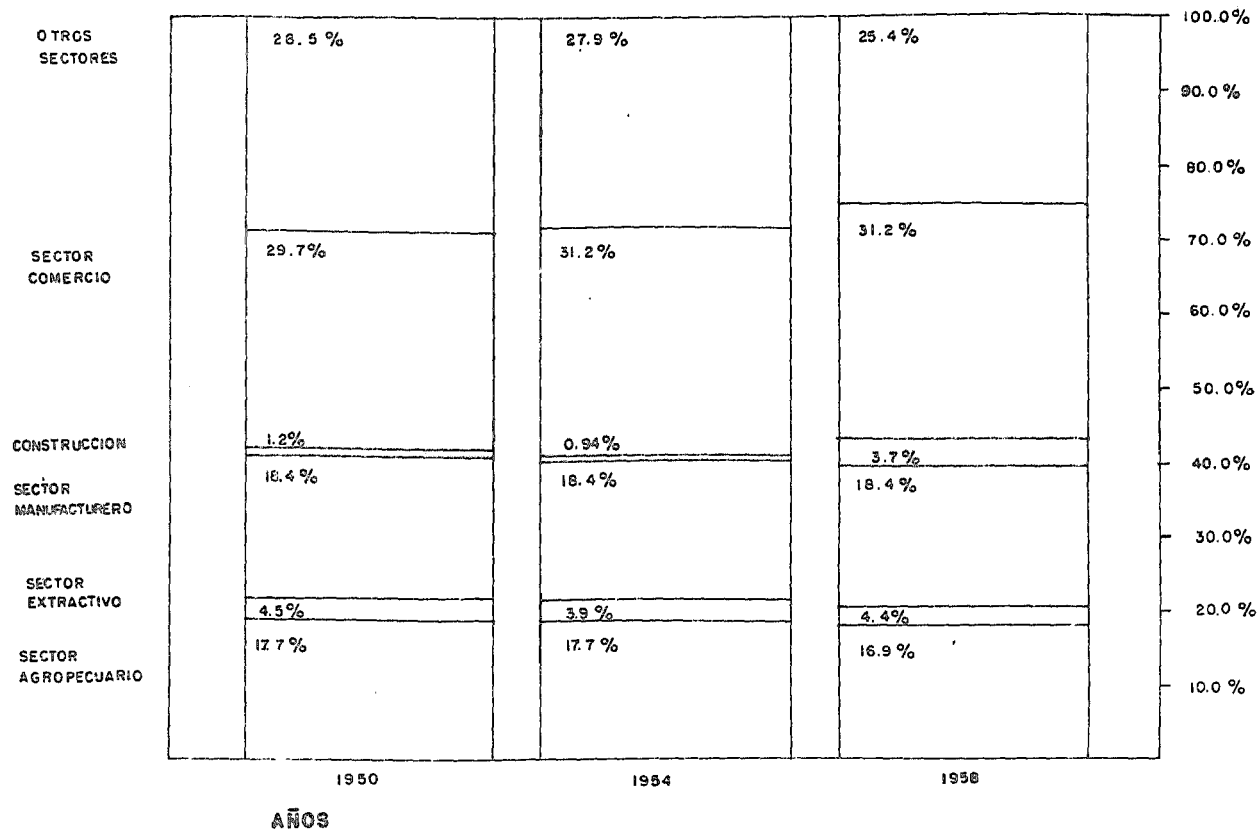
Tomando en cuenta la influencia directa de las actividades industriales sobre las tendencias de la distribución geográfica de la población, se observó que en las zonas económicamente más industrializadas, se concentraron los mayores agregados de la población total. Esto es así porque, el desarrollo industrial tiende a ser un medio para activar la movilidad geográfica de la población. Por ejemplo, en 1940 en la zona más industrializada del país (México) se concentró el 34.6% de la ocupación industrial y para 1960 esta proporción aumentó a 45%, en cambio para la zona menos industrializada los porcentajes de ocupación industrial fueron de 38% en 1940 y para 1960 bajaron a 31%.

GRAFICA: 3

MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO, PRODUCCION MANUFACTURERA
GRADO Y PROCESO DE INDUSTRIALIZACION 1950 - 1958

GRAFICA: 4

MEXICO: ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO 1950-1958



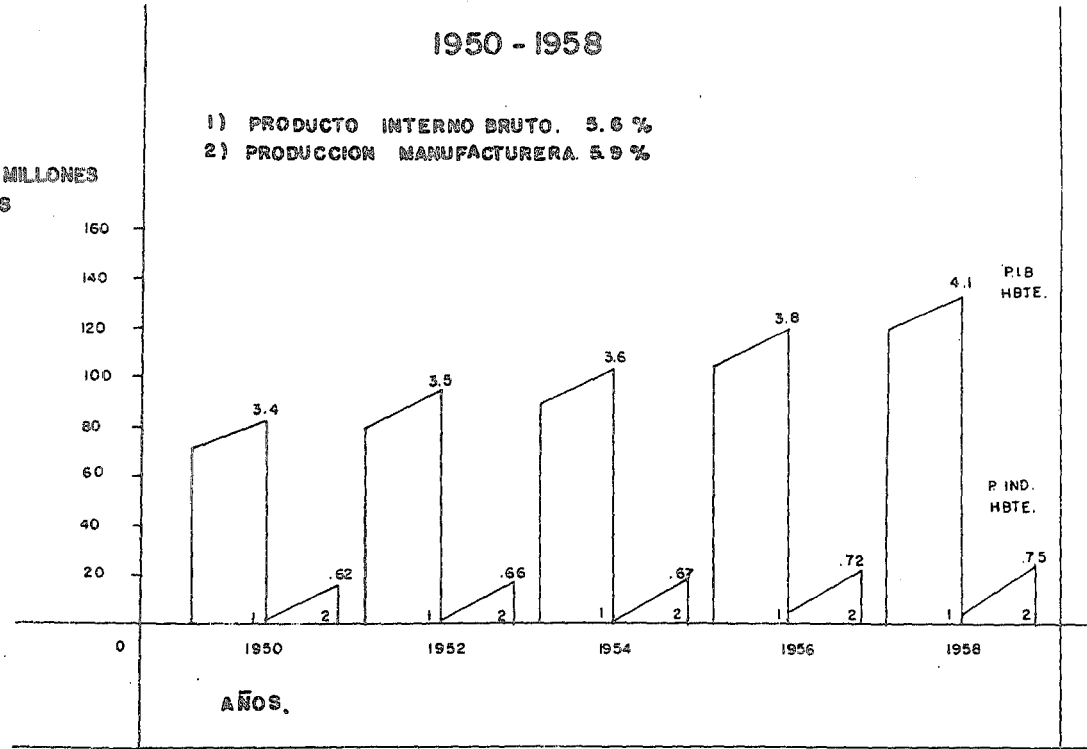
GRAFICA: 5

MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL Y POR HABITANTE

1950 - 1958

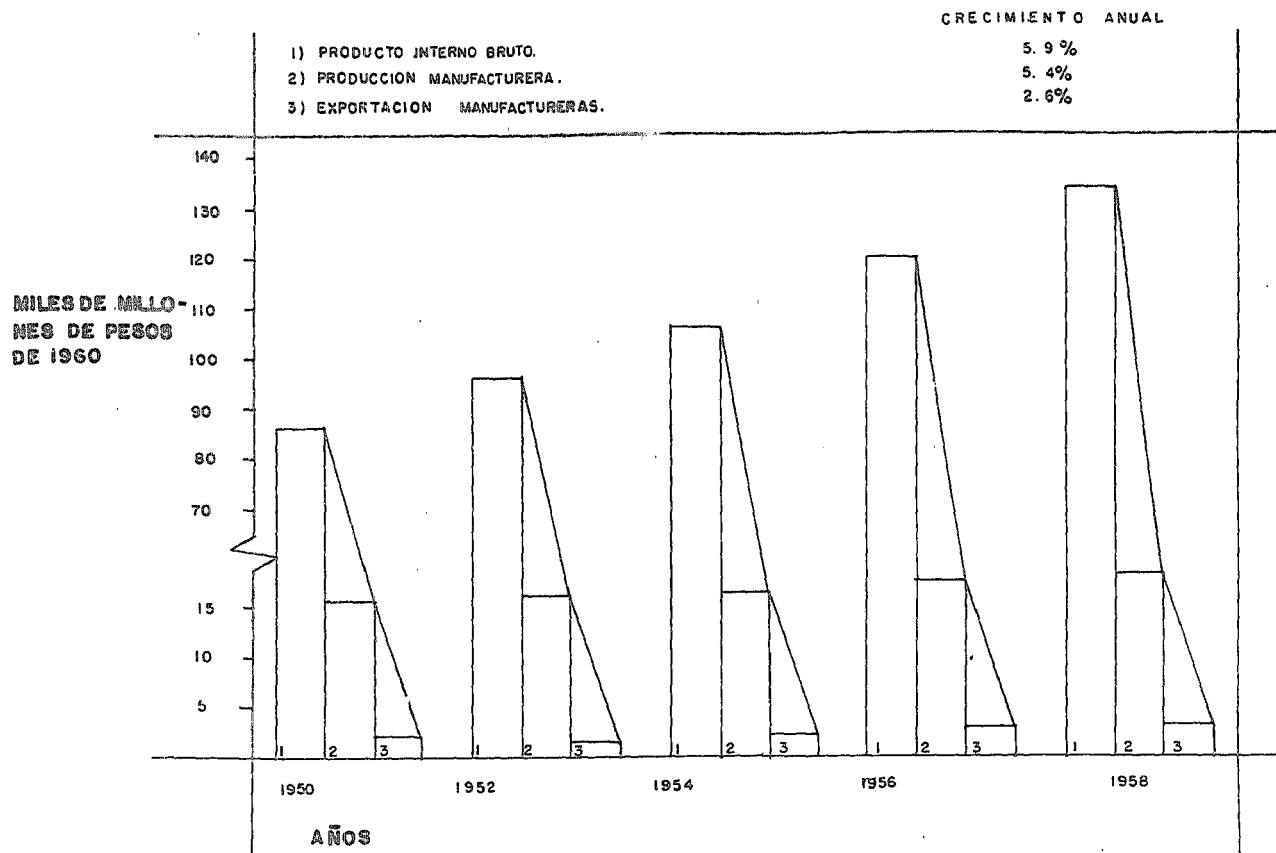
- 1) PRODUCTO INTERNO BRUTO. 3.6 %
- 2) PRODUCCION MANUFACTURERA. 5.9 %

MILES DE MILLONES
DE PESOS
DE 1960



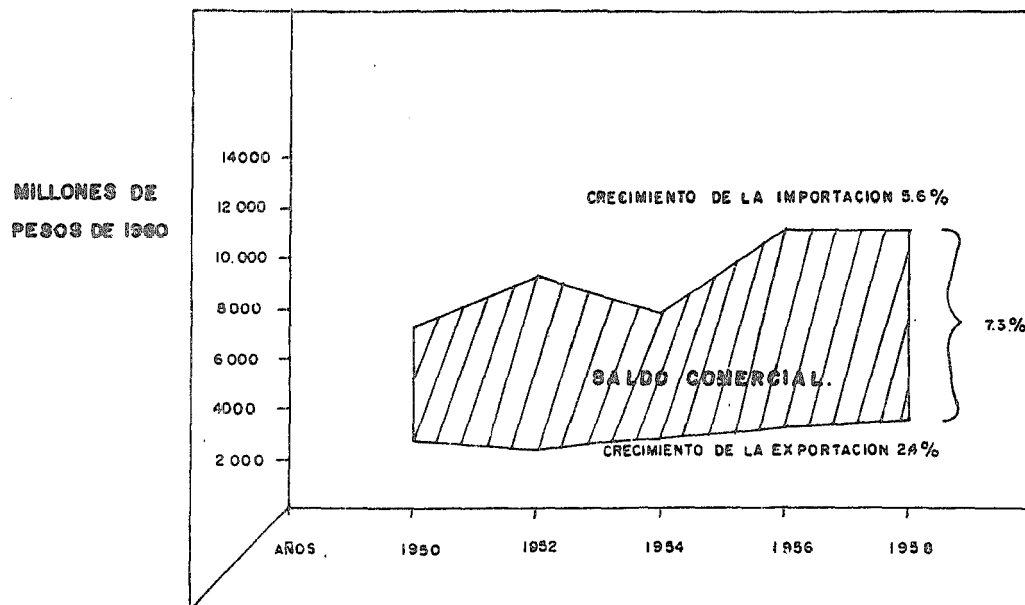
GRAFICA : 6

MEXICO: EXPORTACION DE MANUFACTURAS 1950 - 1958



GRAFICA: 7

MEXICO: BALANZA COMERCIAL DEL SECTOR INDUSTRIAL.
1950 - 1958



B) PERIODO DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR.

"LA POLITICA DE PROTECCION INDISCRIMINADA 1958-1970. 25.

Durante los años de la postguerra el Estado Mexicano vió - con preocupación el futuro de la industria nacional, ya -- que su expansión anterior, ya no se vería sustentada en el incremento sustancial de la demanda mundial de bienes, ante esto y aunado a una política económica denominada, el - "Desarrollo Estabilizador" trató de imprimir nuevos bríos - a la industria, implementando una estrategia de crecimiento hacia adentro, donde la esencia y sostén fundamental de desarrollo del proceso de industrialización fué la política proteccionista, que en términos generales se caracterizó por ser indiscriminada.

En general la estrategia estabilizadora pretendió que el - crecimiento del país se sustentara en la conjugación de la generación de un ahorro voluntario con tendencias crecientes y la adecuada asignación de los recursos de inversión, con la finalidad de reforzar los efectos estabilizados de la expansión económica.

Se planteó el aceleramiento selectivo del gasto público y - al mismo tiempo estructurar medidas que encauzaran los - - efectos estabilizadores del crecimiento.

Se hizo hincapié en que el desarrollo económico se logrará a partir del aumento sostenido del volumen de producción - por hombre-ocupado, considerando la existencia de incrementos en la dotación del capital, permitiendo el aumento de la productividad y del ingreso real de la fuerza de trabajo.

Se requería elevar el nivel de la propensión media a ahorrar de la comunidad en general y la propensión marginal, así como acelerar el ahorro y reubicarlo a partir de donde se genera y en donde se utiliza, para llevar a cabo una asignación eficiente de los recursos financieros, además de utilizar la transferencia de ahorro del exterior (endeudamiento externo).

En términos oficiales, la política de desarrollo estabilizador fué capaz de aprovechar con plenitud el potencial de desarrollo económico y conformó paulatinamente durante los años sesentas una estructura productiva y financiera acorde con los requisitos cuantitativos y cualitativos de largo plazo.

De los primeros resultados finales del modelo estabilizador, se puede concluir que en verdad el gobierno logró reducir el crecimiento del gasto público y a su vez convertirlo en un factor que diera cierta estabilidad en la economía, a la vez que encaminó sus esfuerzos hacia las actividades más prioritarias, como sería el caso del sector industrial, ya que en realidad la mayoría de las erogaciones del gobierno se dirigieron hacia el pago de la deuda, al financiamiento de las manufacturas y al ejercicio gubernamental.

Por otra parte el sector industrial se vió afectado por una disminución porcentual real del financiamiento bancario de 49.7% en 1960 a 45.0% en 1968, aunque en términos de creci-

miento la industria en su conjunto creció en 9.1% y el financiamiento para ella en 17.2%, que a pesar de lo anterior fué de los más elevados.

Uno de los aspectos centrales que se vincularon directamente con el desarrollo de la industria fué el proceso sustitutivo de importaciones, que entre otras cosas pretendió asegurar la expansión y el crecimiento de las industrias que - se habían desarrollado durante la segunda guerra mundial, - reducir en forma importante la propensión media a importar y contrarrestar los límites del crecimiento económico, que se habían generado por la preponderancia de las exportaciones primarias.

En términos reales la economía creció al 6.1% en el período estabilizador (0.6% más que en la década pasada) y el sector manufacturero lo hizo en 8.9% (1.9% más), resultando de esto un comportamiento diferente en el proceso de industrialización, pasando de 1.0 en los años cincuentas, a 1.2 en los años de 1960 a 1970.

Por otra parte se evidencia la mayor participación de la industria en la economía, a través del grado de industrialización, que en términos porcentuales pasó de ser en 1960 de 19% a 23% en 1970.

Además, a nivel de sectores económicos el manufacturero aumentó significativamente más que otros, pasando de 19.2% en 1960 a 23.0% en 1970, contrastando con la baja que se gene-

ró en el sector agropecuario y el extractivo.

En relación con las importaciones, se comprobó que efectivamente la política proteccionista actuó decididamente para contrarrestar las compras de bienes industriales, ya que mientras en 1960 la industria participaba con el 65.6% de las importaciones en 1970 esta proporción bajó al 50.0%, -- aunque se incrementaron las del sector agrícola, de la construcción y los combustibles.

A nivel de grandes sectores la importación observó un crecimiento más elevado para las compras del sector privado con 7.6% de 1960 a 1970, que para el gobierno con 5.0%.

En relación con las exportaciones manufactureras a pesar de que su crecimiento real se elevó en más de 2 veces, de 2.5% en 1950 a 1958, a 5.3% en los años del período estabilizador su participación en el Producto Interno Bruto disminuyó de 3.2% en 1950 a 2.1% en 1970, y en el sector manufacturero de 13% a 9% respectivamente.

En realidad la estrategia proteccionista fué instrumentada debido a la ausencia de competencia externa de los fabricantes nacionales y los bajos niveles de salarios que existían a su vez la protección se llevó a cabo por medio del arancel y los permisos previos a la importación, pretendiendo cubrir los siguientes fines: proteger la producción nacional; desalentar las importaciones que fueran innecesarias; favorecer la importación de los productos que no se fabri-

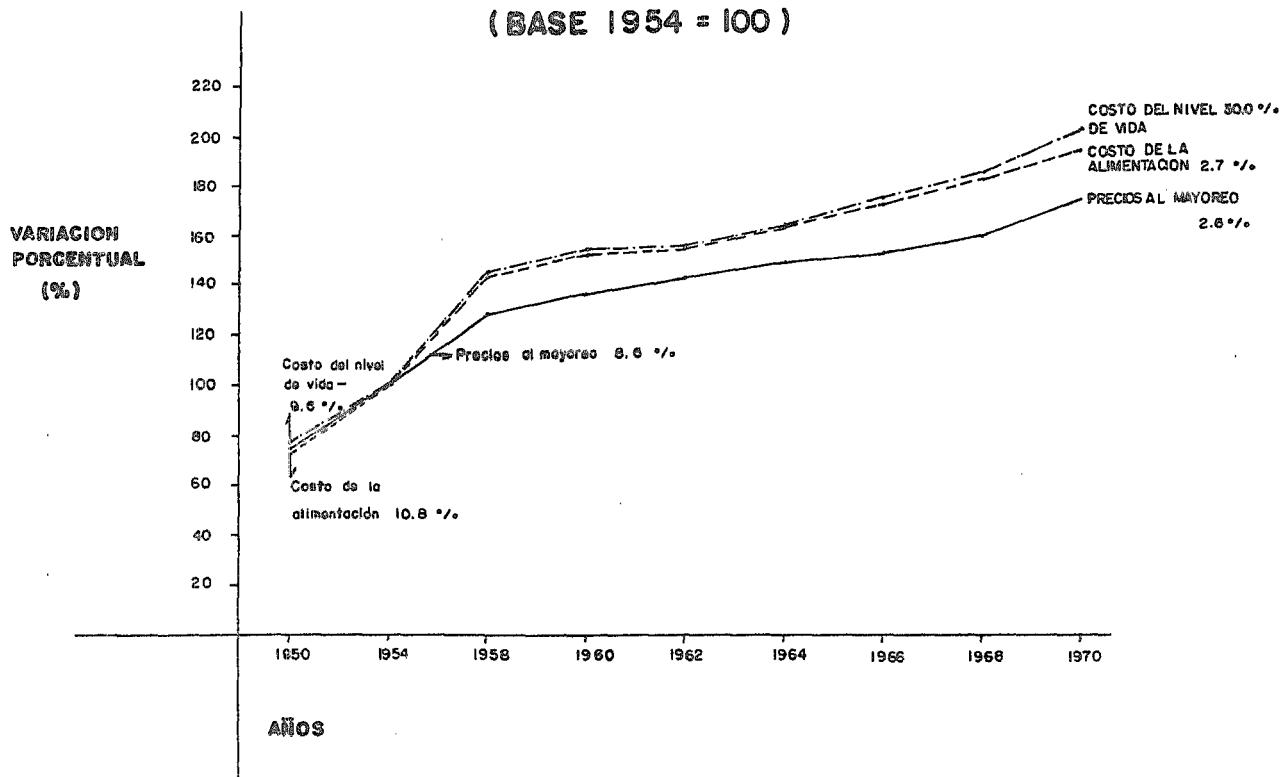
can en el país y aliviar los desequilibrios en la balanza de pagos.

Finalmente el proceso de sustitución de importaciones ha -
señalado notables deficiencias, si se toma en cuenta que el
crecimiento que se planteaba como objetivo general pudo -
haberse alcanzado con un menor costo social, pero en vir -
tud de esto el modelo de sustitución fue sin lugar a dudas
un mecanismo que sirvió, aunque en forma incompleta y nula
de una buena orientación, para promover la industrializa -
ción del país y el crecimiento económico general.

GRAFICA: 8

MEXICO: INDICE DE PRECIOS Y COSTOS 1950 - 1970

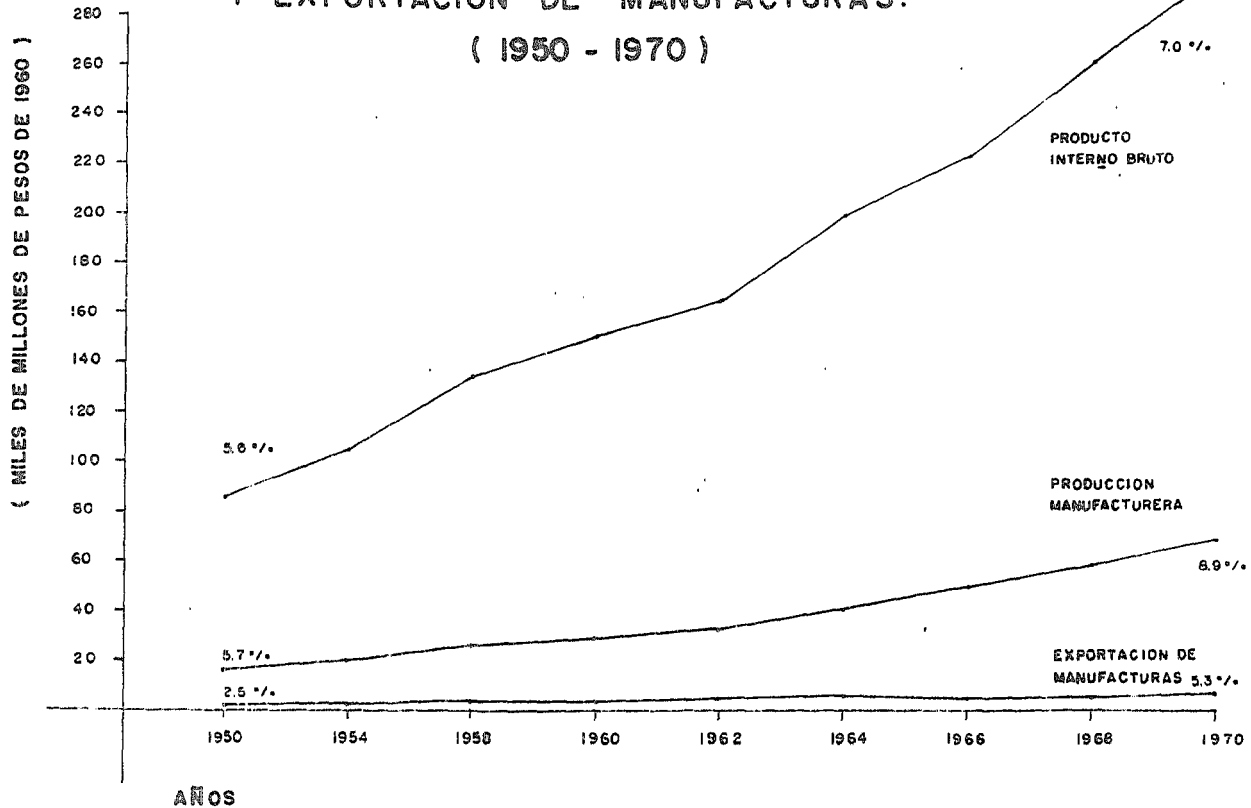
(BASE 1954 = 100)



GRAFICA:12

MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO, PRODUCCION INDUSTRIAL
Y EXPORTACION DE MANUFACTURAS.

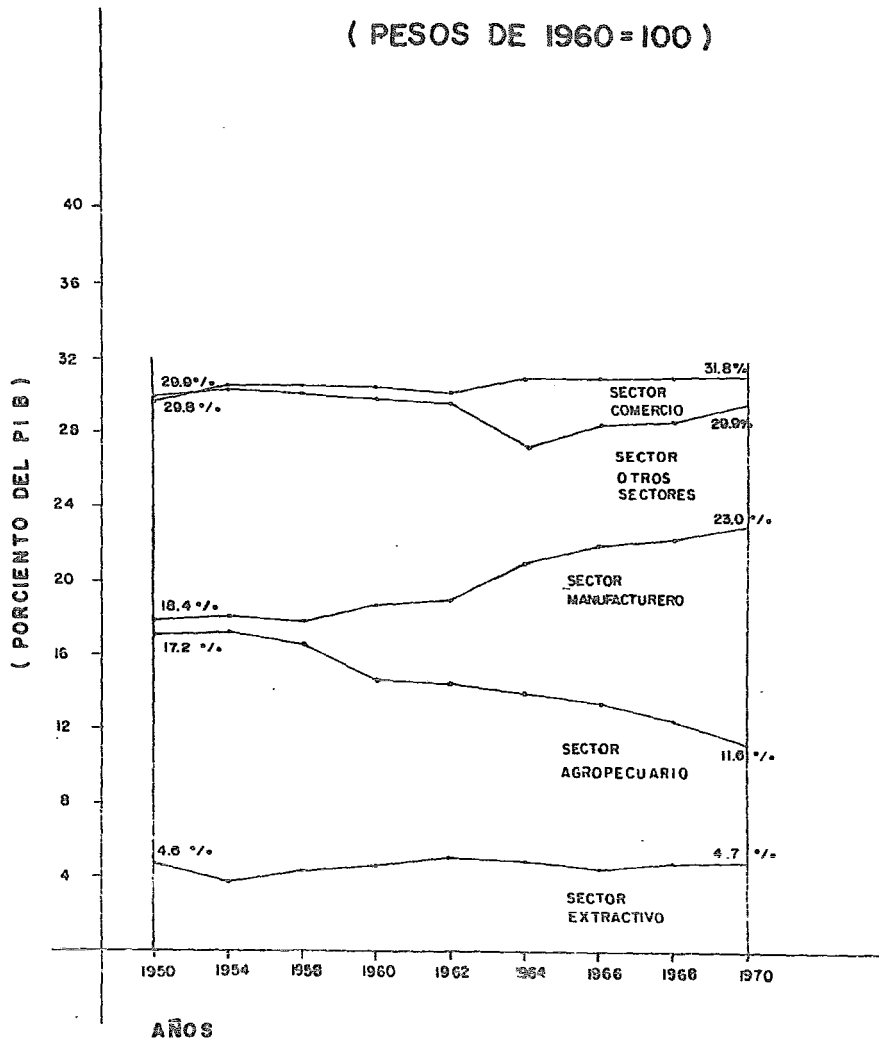
(1950 - 1970)



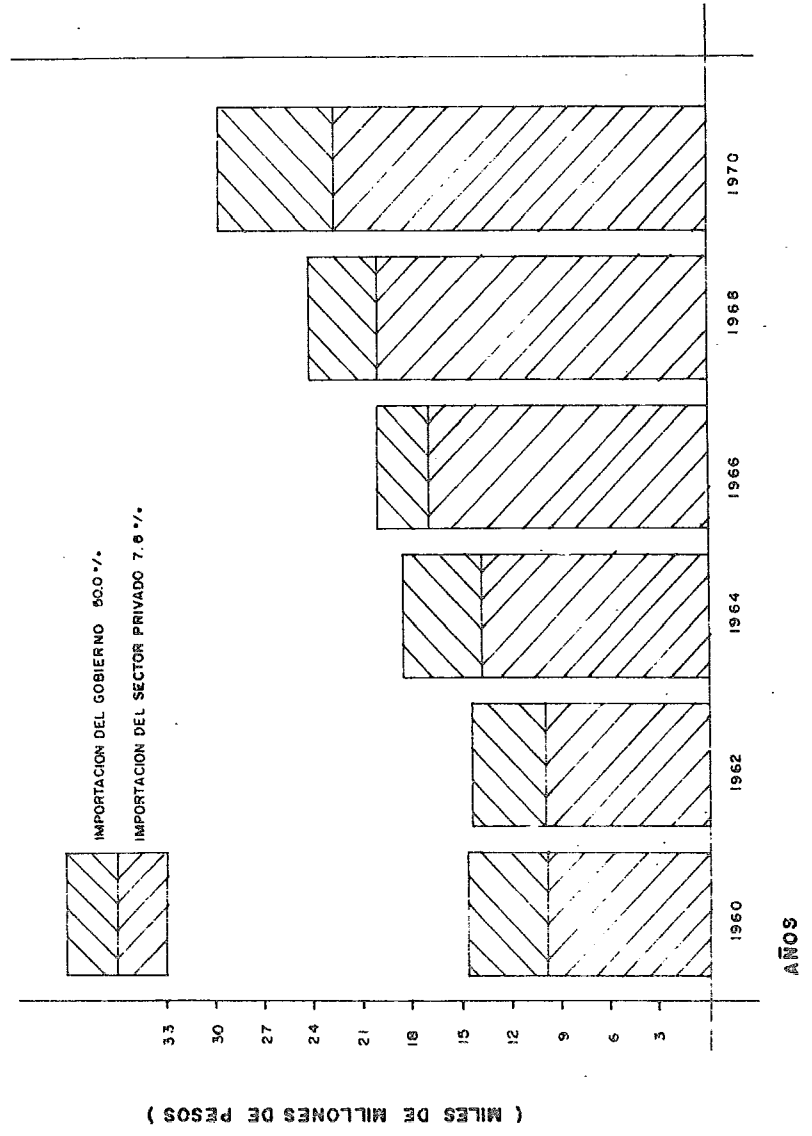
GRAFICA:10

MEXICO: ESTRUCTURA DEL PIB POR SECTORES ECONOMICOS
1950 - 1970

(PESOS DE 1960 = 100)



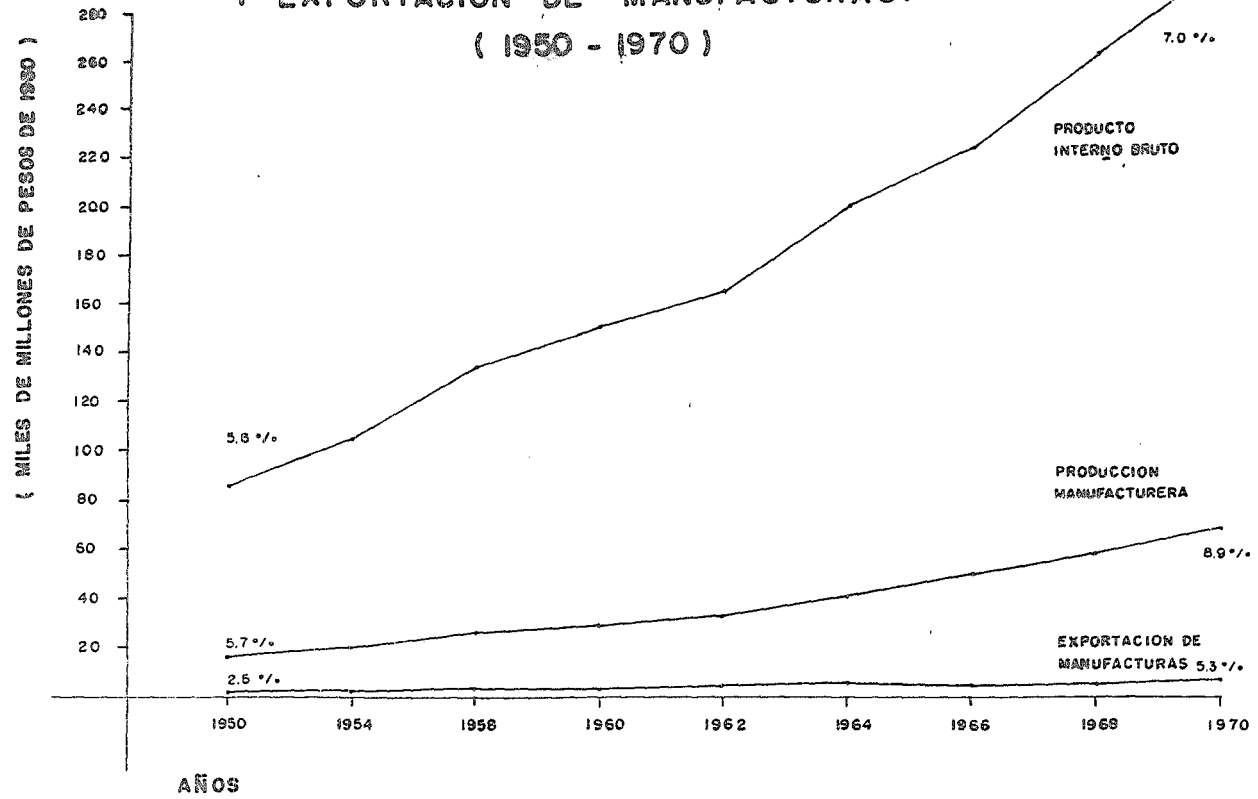
GRAFICA: II
MEXICO: IMPORTACIONES DE GOBIERNO Y DEL SECTOR PRIVADO
1960 - 1970



GRAFICA:12

MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO, PRODUCCION INDUSTRIAL Y EXPORTACION DE MANUFACTURAS.

(1950 - 1970)



EN LA ECONOMIA 1970-1976."

En esta parte del estudio, donde se lleva a cabo la política de participación mayoritaria del Estado en la economía y donde se autonombra la etapa del desarrollo compartido, la industria nacional se ve sujeta a las consecuencias y efectos de un modelo implementado en los años anteriores, donde la economía se había caracterizado por un crecimiento moderado con estabilidad de precios, generando una serie de problemas ocultos que acompañaron el fin del milagro mexicano, se traspasa al fenómeno contrario, que en términos de la economía moderna se denomina estaflación, o sea el apareamiento de un proceso de estancamiento con inflación.

De manera particular el sector industrial, debería tener en este período un desarrollo paralelo al del sector agropecuario y al de servicios. De esta manera la política industrial, comprendía dos tipos de fines, los de carácter cualitativo y los cuantitativos, los cuales a su vez expresaban desarrollo y crecimiento, respectivamente.

De entre los objetivos que se señalan destacan por su importancia la creación de un mayor número de empleos; lograr una mayor y mejor distribución del ingreso y evitar las tendencias a la concentración del mismo; impulsar la inversión nacional y señalarle a la inversión extranjera los campos complementarios en los que puede actuar; evitar vínculos de sometimiento para la industria mexicana y fortalecer la independencia económica, etc., además se señalan --

pautas para estimular a la pequeña y mediana industria; -- disminuir la concentración industrial; incorporar la mano- obra campesina a las actividades industriales; promo- ver la fabricación de bienes de consumo; mejorar la efi -- ciencia de la planta industrial; incrementar las exporta - ciones, de manera particular las de productos manufactura- dos; sustituir en condiciones de eficiencia las importacio- nes de artículos susceptibles de ser fabricados en México; promover la fabricación de bienes de capital, etc.

De acuerdo con los lineamientos de la política industrial- se pretendió que la estrategia de descentralización indus- trial, actuara como una de las formas básicas para elevar- el nivel de ingreso y al mismo tiempo implantar un patrón- distributivo más acorde del mismo.

Como una de las conclusiones más importantes de esta parte del estudio, se puede decir que el producto interno bruto- no creció a un ritmo anual de 7.5%, ni tampoco se llevó a- cabo el crecimiento parejo de los grandes sectores de la - economía, como el sector agropecuario y el de servicios, - sino al contrario, el producto interno disminuyó de 7.0% - en los años sesentas a un 4.3% en la administración de - - Luis Echeverría; el sector industrial disminuyó de 8.9% a 4.9%; el sector agropecuario de 3.7% a 2.0% y el de servi- cios de 6.9% a 4.0% respectivamente, lo cual evidencia la- gran pérdida de dinamismo que sufrió la economía en este- sexenio.

Como resultado inmediato de esta situación, se puede concluir que debido a la falta de acción más inmediata y de medidas coordinadas entre el sector gubernamental y el empresarial, se perjudicó en forma evidente la dinámica y desarrollo de toda la estructura industrial y como resultado de la política industrial implementada en este sexenio fracasó en forma rotunda, y provocó fuertes desajustes a nivel de la economía en general.

El crecimiento real por tipo de bienes se redujo en este sexenio de manera muy apremiante, en comparación con lo registrado en la etapa del desarrollo estabilizador, los bienes de capital fueron los más afectados ya que de 16.7% en los años sesentas, crecieron a un 6.1% en el período de 1971 a 1976; después continuó en importancia la fabricación de bienes de consumo, de 7.0% a 3.6% respectivamente y en menor proporción la producción de intermedios, que pasaron de 5.5% a 5.1%. Esto se compaginó a su vez con el comportamiento de la elasticidad ingreso de la demanda, ya que estos coeficientes se elevaron de 0.5 a 3.6 para los bienes de consumo; de 0.8 a 2.0 para los intermedios y de 1.99 a 2.4 para los bienes de capital, del período estabilizador al de Luis Echeverría.

Se evidenció el problema crónico de la mayor participación de las importaciones manufactureras en el valor agregado, ya que en 1971 los bienes de capital pasaron de 1.04% a 1.06%; los bienes intermedios de 0.30% a 0.35% y los bie -

Es muy indicativo observar que a partir del año de 1973, donde el llamado "Estilo personal para gobernar" del presidente generó grandes fricciones entre los sectores punta de la - - clase empresarial, llegando al punto de crear un estado de - verbalismo político, entre el presidente y los empresarios - regiomontanos, y donde, a partir de esto las actividades eco - nómicas caen a la entrada de una pérdida de dinamismo muy -- notoria.

A raíz de una evaluación final de la política industrial que se implementó en los años de 1971-1976, se observa que debido al menor crecimiento de la economía y de la industria en estos años, de 4.3% y 4.9% respectivamente, el proceso de industrialización se vió mermado, aunque la cifra de 1.4 muestra lo contrario, además el grado de industrialización varió de 22.7% en 1970 a 23.4% en 1976, o sea apenas en 0.7%.

De la misma manera, los cambios estructurales de la producción industrial marcaron un relativo grado de avance en favor de una relativamente mayor significación de la producción de bienes de capital, por ejemplo; en 1971 la estructura industrial era de 46% de la producción de bienes de consumo; 32% para la fabricación de intermedios y solo 22% para bienes de capital; ahora, en 1976 la configuración de esta estructura industrial fué de 43% para la producción de bienes de consumo; 33% para la de bienes intermedios y de 24% para la fabricación de bienes de capital.

nes de consumo significaron menos participación de 0.7 a -0.06% para los mismos años, de esta situación el proceso de sustitución de importaciones pasó a significar un coeficiente de .21 para los bienes de consumo en el período del gobierno Echeverría; de -.18 para el grupo de bienes intermedios y de -0.2 para los bienes de capital, haciéndose significativo un retroceso en el avance de la sustitución de importaciones.

La producción manufacturera por actividades se caracterizó por un mayor impulso de la fabricación de los minerales no metálicos con 17.4% de variación porcentual; la de metálicos básicos con 17.8% en todo el período; la fabricación de maquinaria eléctrica con 29.4% y el equipo de transporte con 19.7% solamente cuatro ramas industriales mantuvieron el dinamismo del sector industrial.

En el gobierno Echeverría, la industria manufacturera demostró ser un sector poco dinámico, al menos en términos de la velocidad de su crecimiento industrial, así como de la generación de efectos propulsivos que debió ejercer sobre toda la economía e incluso al interior del mismo sector, - prueba de esto se observa en que el indicador relativo al índice de encadenamientos hacia el origen en la industria manufacturera y hacia el destino en 1975, fué para el primero de 1.07 (mayor a la unidad) y de 0.83 para el segundo (menor a la unidad), lo cual permite apreciar que los requerimientos y las necesidades de insumos y bienes semiter

minados, aún cuentan con niveles de abastecimiento poco -- significativos.

En cuanto al comportamiento del sector externo de México, -- la cuenta del balance de mercancías y servicios, observó -- un déficit creciente, además de la distinción real de que -- la cuenta capital a largo plazo fué de casi un 45% de los -- egresos totales, durante todo el período.

Otra de las caracterizaciones del gobierno Echeverrista se -- originó a partir de la importación de bienes y servicios -- por grandes sectores económicos; se hizo relevante la ma -- yor participación de las importaciones del gobierno, en de -- trimento de las del sector privado, por ejemplo, en 1971 -- el gobierno importó el 20% del total importado y en 1976 -- esta proporción subió al 64.0%.

Finalmente el caso de la deuda externa y los intereses ge -- nerados por esta, fué una de las grandes afectaciones en la -- economía, ya que esta creció en un 26.3%, casi 6 veces el -- del PIB y 5.5 veces el de la producción industrial, pero -- lo más difícil de esta situación fué el gran crecimiento -- del costo de la deuda, el cual creció en un 59.9%, y en -- 1976 la participación de los intereses generados de la deu -- da, en esta misma se elevó de 6.2% en 1971 a 27.2% en -- 1976.

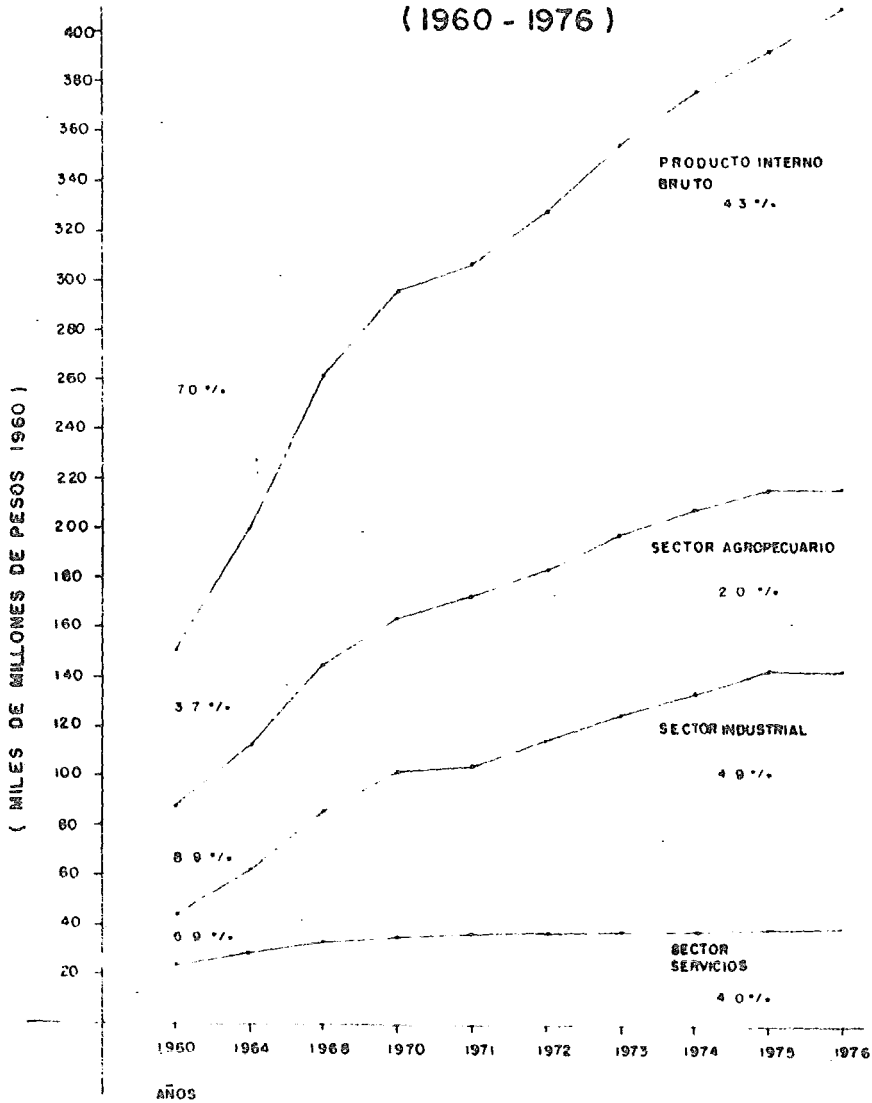
A nivel de sectores económicos, la fuerza de trabajo parti -- cipó en menor proporción para la industria manufacturera y

para el sector primario, al final de su sexenio, en comparación con los demás sectores (servicios y sector industrial si contar el manufacturero), ya que la proporción de fuerza de trabajo disminuyó de 35.9% a 34.1% para las actividades agropecuarias y de 17% a 17.8%, proporción relativamente insignificante, si se considera la naturaleza dinámica para generar empleos, del sector manufacturero.

GRAFICA: 13

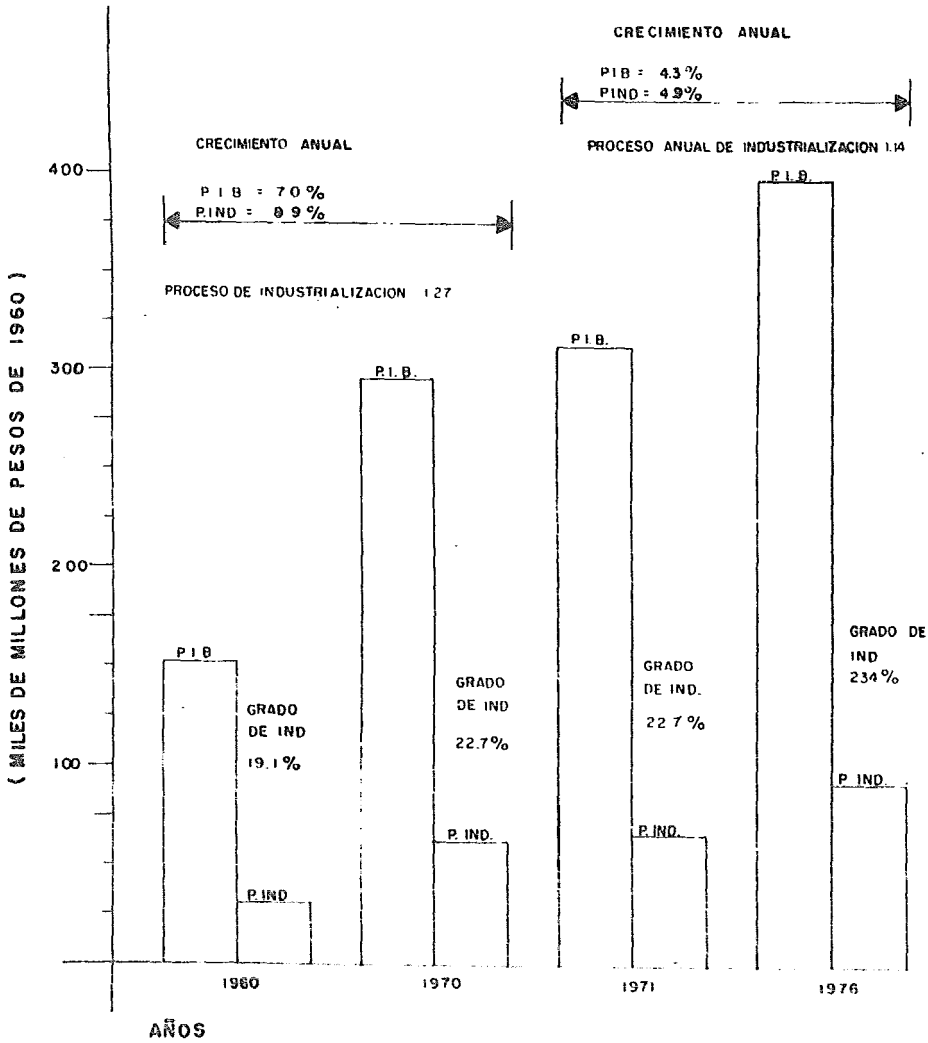
MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDADES

(1960 - 1976)



GRAFICA: 14

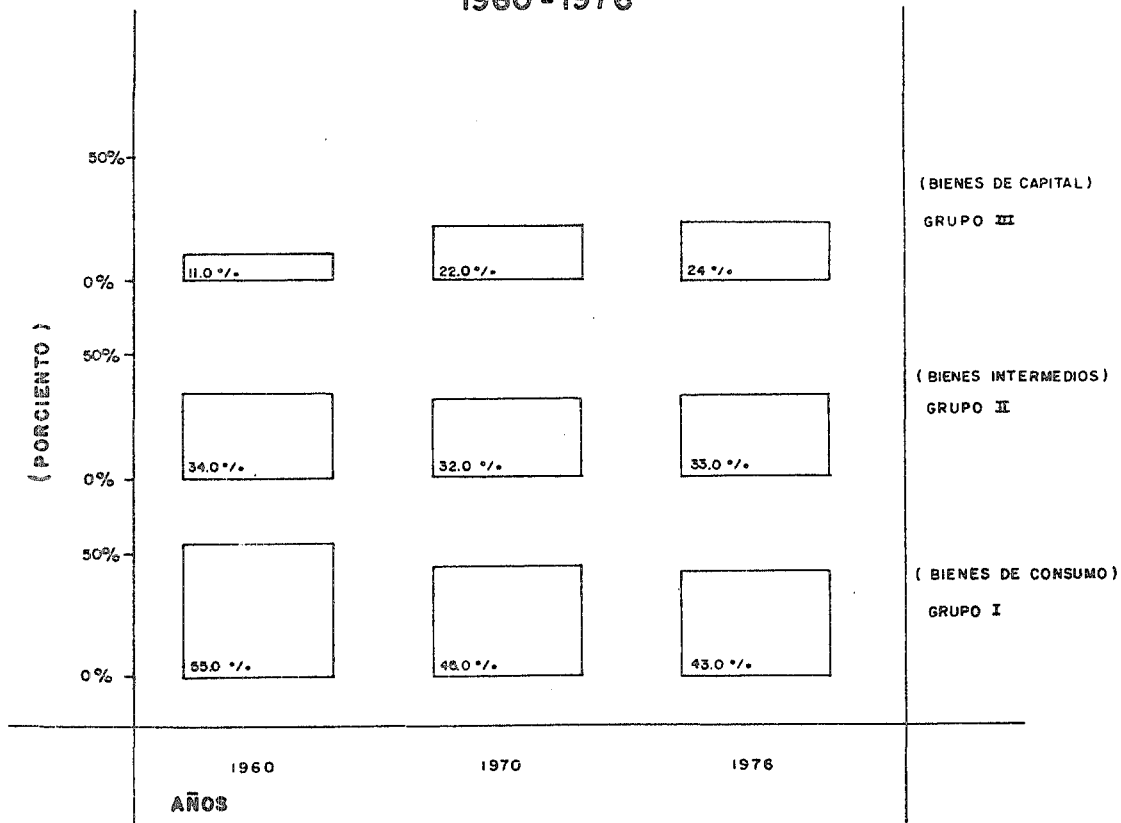
MEXICO: PROCESO DE INDUSTRIALIZACION
(1960 - 1976)



GRAFICA: 15

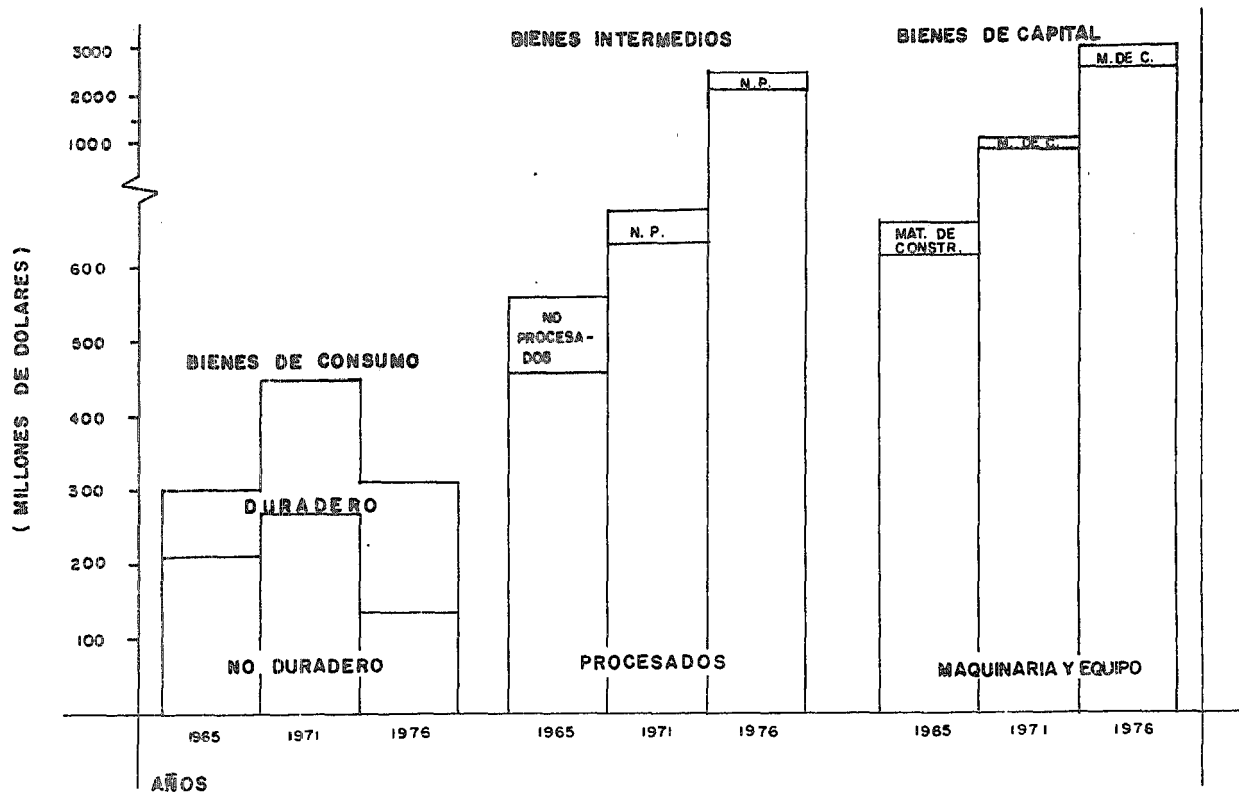
MEXICO: CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA INDUSTRIA DE MANUFACTURAS.

1960 - 1976



GRAFICA: 16

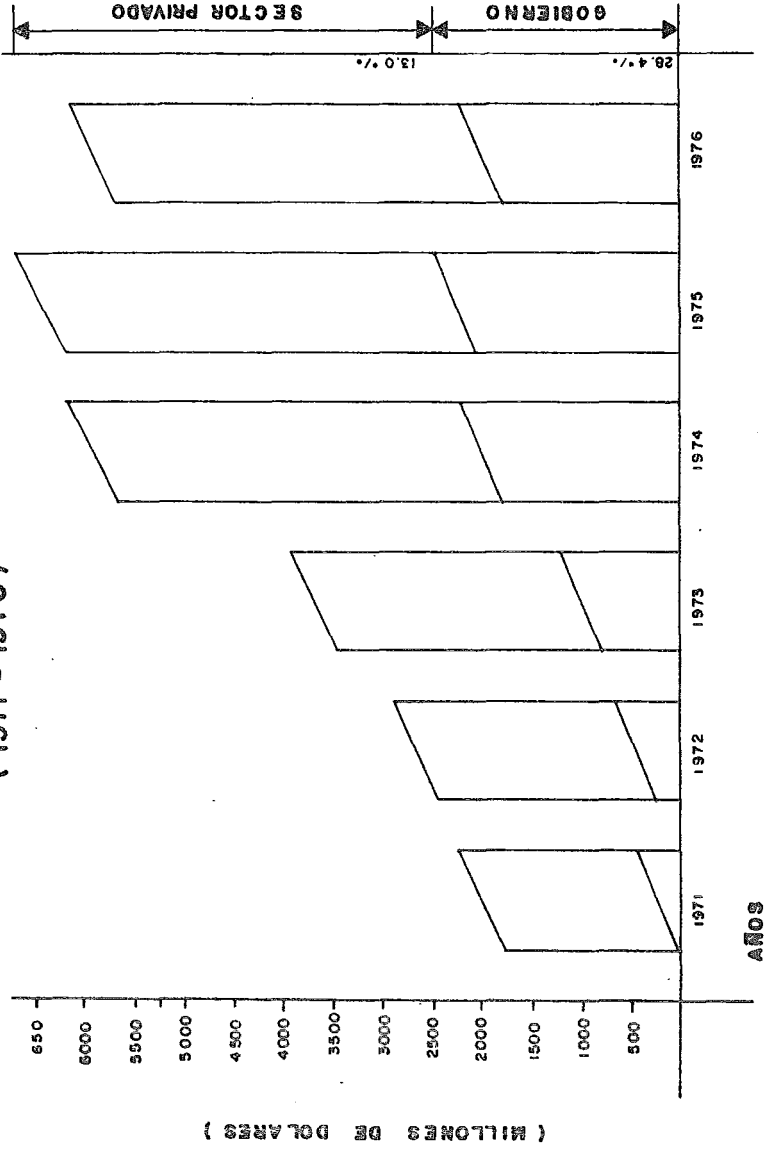
MEXICO: IMPORTACION TOTAL DE MANUFACTURAS
1965 - 1971 - 1976



SECRETARÍA DE ECONOMÍA
ESTADÍSTICA

48. GRAFICA: 17

MEXICO: IMPORTACION TOTAL Y POR SECTORES
(1971 - 1976)

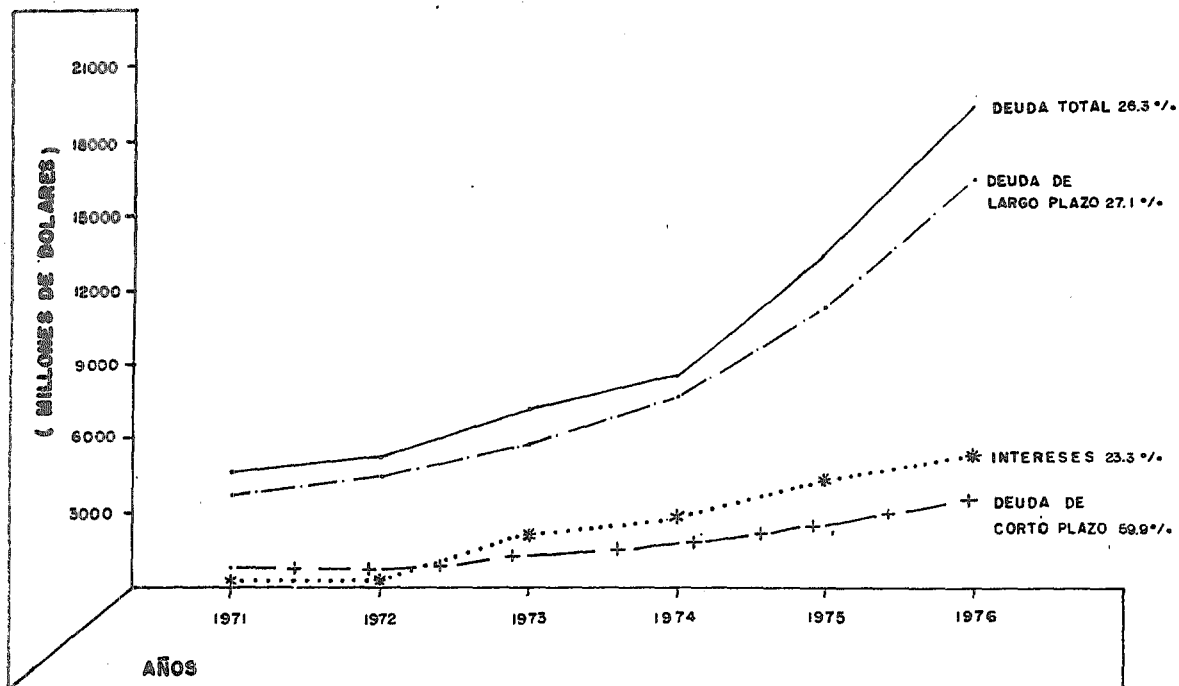


GRAFICA : 18

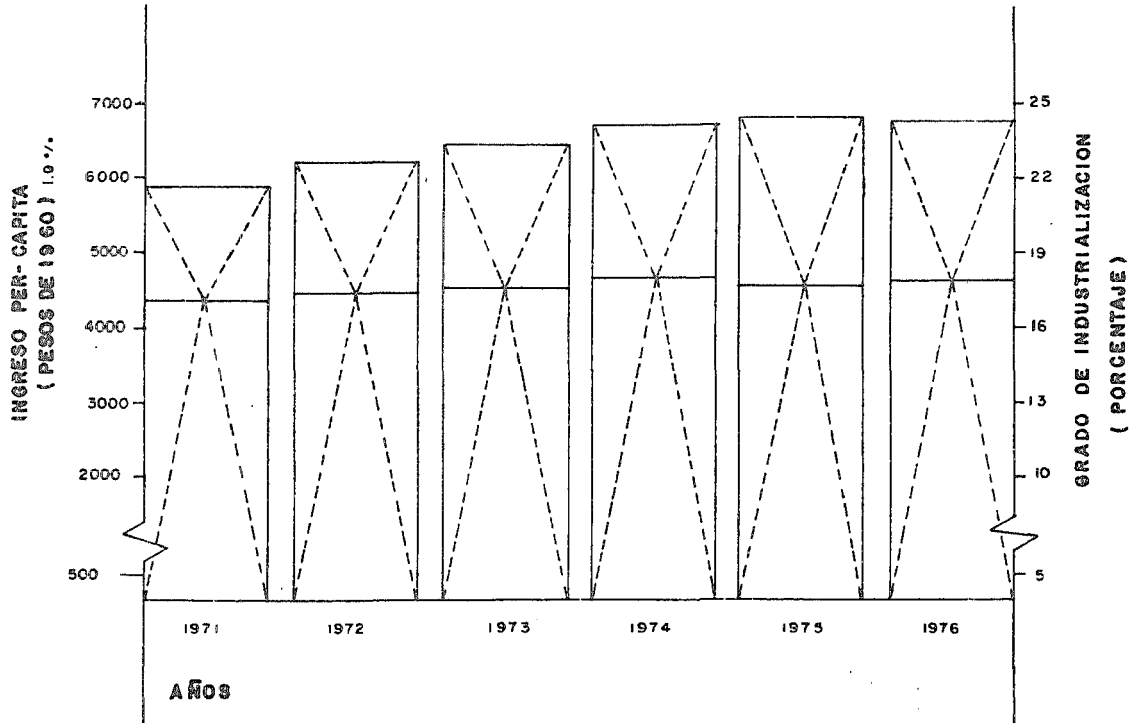
49.

MEXICO: DEUDA EXTERNA DE MEXICO Y COSTO DE LA MISMA.

(1971 - 1976)



MEXICO: INGRESO PER-CAPITA Y GRADO MEDIO DE INDUSTRIALIZACION
(1971 - 1976)



" POLITICA DE PLANIFICACION INDUSTRIAL 1977-1980."

Esta última parte del capítulo II, donde se pretende llevar a cabo el análisis del desarrollo industrial en la administración de López Portillo, se distingue notablemente por el uso de la planeación económica, a partir de la definición de un gran plan para la industria, que intrínsecamente establece metas específicas y objetivos prioritarios para llevarse a cabo en un corto y largo plazo.

Es de lo más relevante señalar que en términos generales, la estrategia de desarrollo industrial se finca a partir de lo que en palabras del propio plan se denomina, "el pivote-acelerador" de la industria, que no es otra cosa más que la fijación de una plataforma de explotación y venta de hidrocarburos, que habilite de recursos económicos suficientes al desarrollo industrial del país.

En relación con el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, se hace evidente que el funcionamiento de este se apoya en una plataforma de producción petrolera, que directamente -- garantice un adecuado equilibrio entre el abastecimiento -- del consumo interno y las exportaciones de hidrocarburos; y al mismo tiempo se aseguren los consumos básicos de la población y la penetración en los mercados internacionales y finalmente señala como condición fundamental de todo el planteamiento que se reduzcan en forma sustancial el problema del desempleo.

A grandes rasgos y hasta el año de 1980 se puede considerar que la filosofía económica del plan industrial, ha sido --

sólo eso, mera filosofía, mera planificación irracional, - mera estrategia cuantitativa, carente de valores morales y de virtudes sustentativas del desarrollo económico e industrial. Esto es considerado desde el punto de vista de que los principios bajo los cuales fué erigido el Plan y los - objetivos generales no se han respetado por una parte y -- por la otra no se han alcanzado.

Por ejemplo, la plataforma de producción petrolera fijada en el plan industrial y en el programa de energía no ha sido respetada; las exportaciones de hidrocarburos han rebasado los límites planteados de antemano, llegando a representar hasta este último año el 66% del total de las exportaciones y con claras tendencias a incrementarse; la conquista de los mercados internacionales solamente fué un me ro reacomodo en el mercado mundial de petróleo, donde el - país alcanzó un lugar significativo en cuanto a su participación como productor de hidrocarburos; y como un punto -- adicional no ha contribuido a reducir el problema del desempleo, ya que los contingentes de población no ocupada - se incrementan rápidamente, sin que se vislumbre una posible solución a este serio inconveniente del desarrollo.

Por otro lado, a pesar de que aumentó el crecimiento real del PIB de 5.4% en los años de Luis Echeverría a 7.6% en - el período de López Portillo, este crecimiento se debe más bien a la gran expansión que tuvo el sector petrolero (con tasas cercanas al 20%), y no al crecimiento real de las -- manufacturas, ya que comparativamente estas incrementaron-

de 5.9% en los años 1971-1976 a 6.3% en los años 1977-1980.

De lo anterior se deducen ciertos efectos contrarios al comportamiento del proceso de industrialización, ya que en los años de comparación este indicador al pasar de 1.09 a 0.83- en la administración de López Portillo, muestra la pérdida de dinamismo del sector manufacturero. De la misma manera el grado de industrialización también denotó el decaimiento relativo de la industria manufacturera en la economía, al pasar de 24.6% en 1977 a 23.7% en 1980.

En relación con el comportamiento de la estructura productiva del sector manufacturero es preciso que se señale el cambio porcentual en las industrias de bienes de consumo al -- pasar de 41% en 1977 a 39% en 1980, y ganar esta participación las industrias que fabrican bienes de capital, que para 1980 alcanzan ya un 21% del total de la producción manufacturera.

Por grupo de bienes, es importante destacar que los bienes de capital en su conjunto fueron los que crecieron a un ritmo superior al de los otros grupos de actividad económica, - (11.9% anual de 1977 a 1980), siendo superior en casi 2 veces al grupo de bienes intermedios y poco más de 3 veces al grupo de bienes de consumo.

Las importaciones de manufacturas crecieron en un 27.5% de 1977 a 1980, triplicando casi el crecimiento en los años --

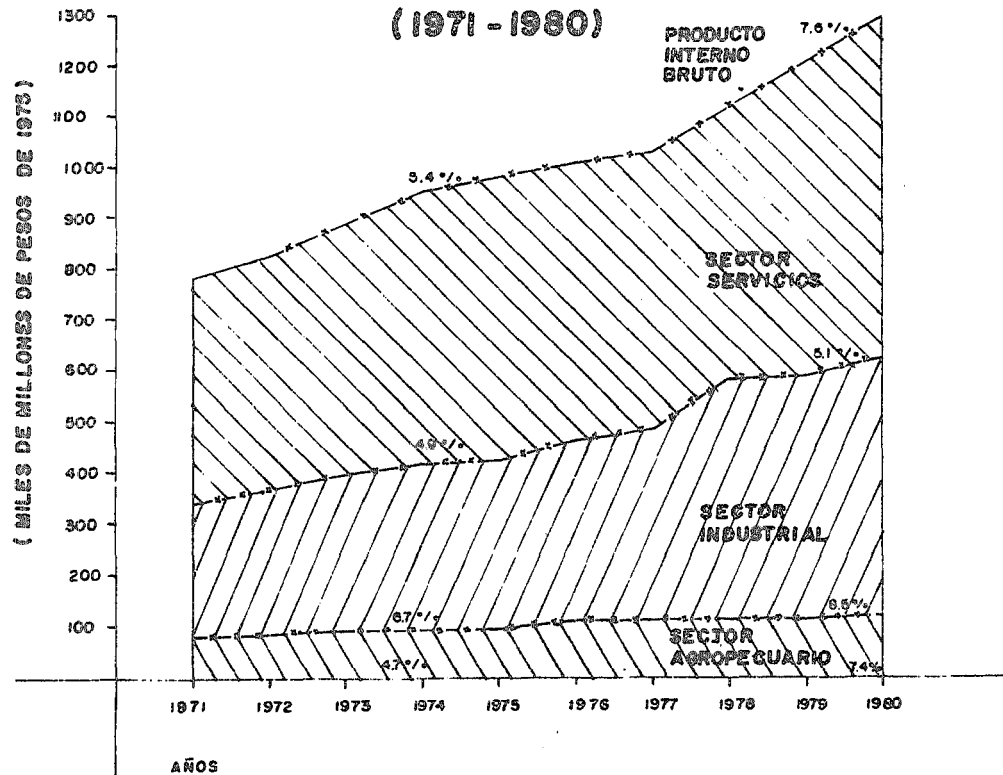
anteriores, y siendo 4.4 veces mayor que el crecimiento de la producción manufacturera y 3 veces más el de la demanda total.

Finalmente las exportaciones totales crecieron a una tasa de 18% anual en los años de López Portillo, gracias al extraordinario crecimiento de las exportaciones de petróleo, y no propiamente al aumento de las ventas de bienes manufacturados, ya que registraron un crecimiento negativo de 7.4%.

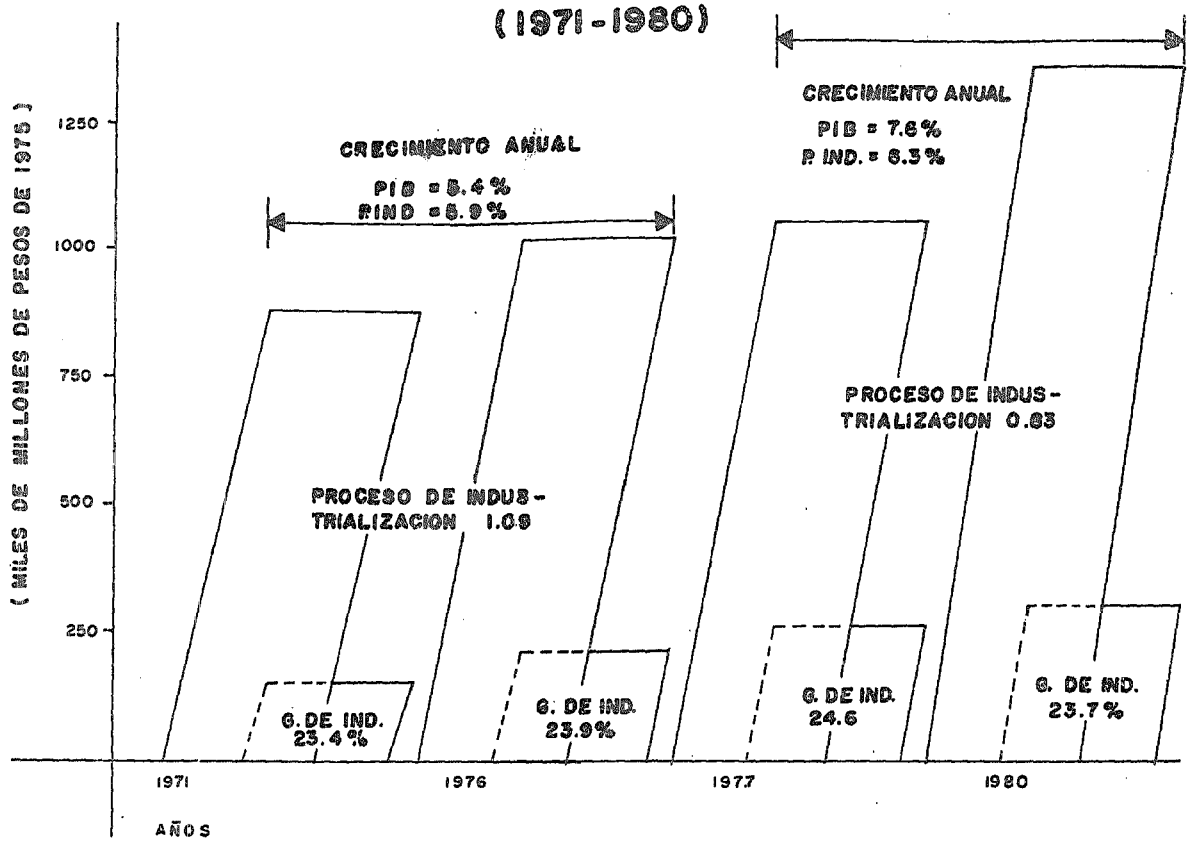
GRAFICA: 20

MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDADES

(1971-1980)



GRAFICA: 21
MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO PRODUCCION
INDUSTRIAL Y PROCESO Y GRADO DE INDUSTRIALIZACION

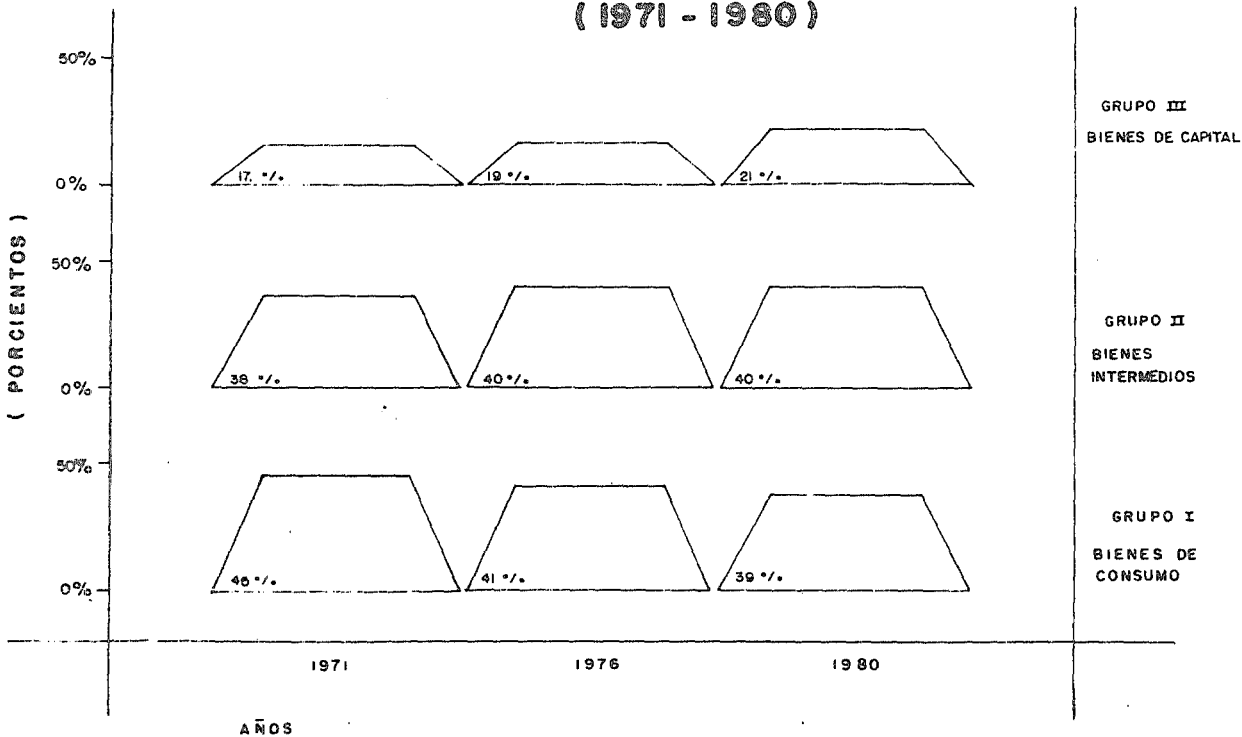


GRAFICA:22

57.

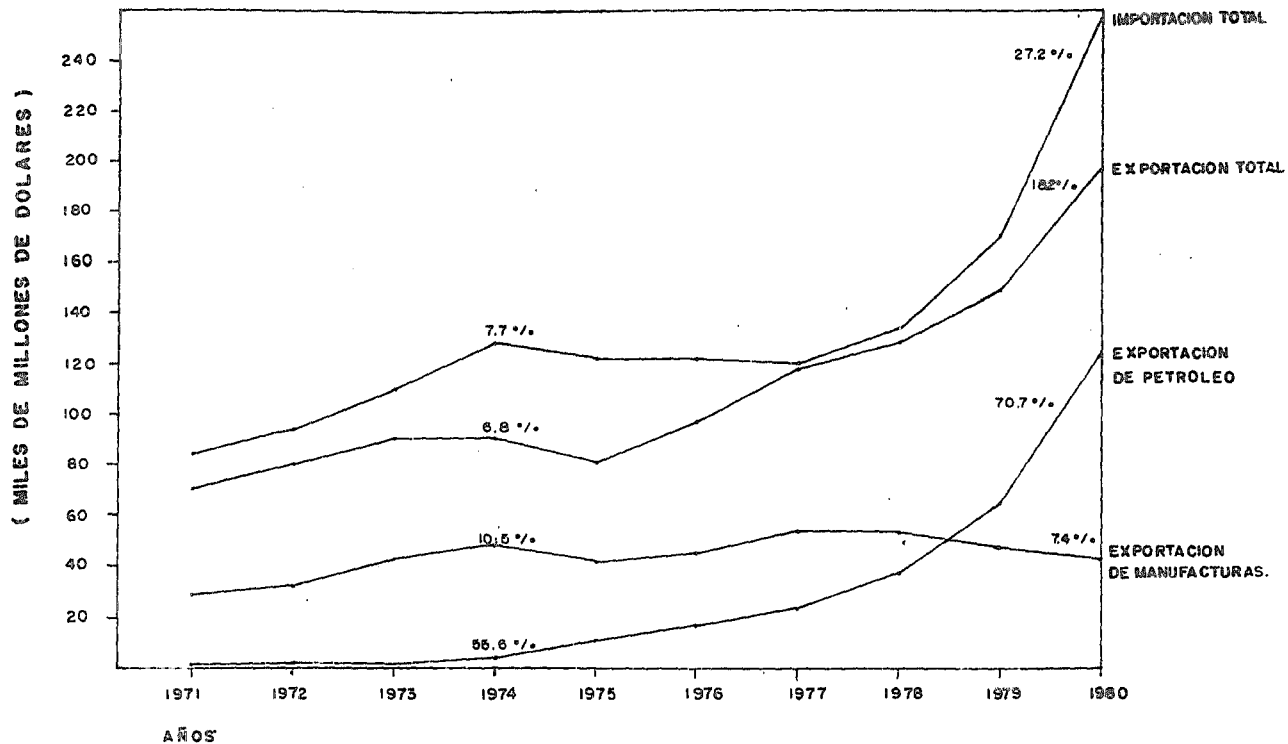
MEXICO: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL

(1971 - 1980)



ESTADÍSTICA Y ECONOMÍA

GRAFICA:23
MEXICO: BALANZA COMERCIAL DE SECTOR MANUFACTURERO
(1971-1980)



CAPITULO III

LA POLITICA INDUSTRIAL ACTUAL, INSTRUMENTOS Y MECANISMOS

1977-1980.

Al iniciar gestiones como primer mandatario de la nación el Lic. José-López Portillo, enfrentaba serios y complejos problemas para resolver, de muy variada índole y marcada trascendencia, entre estos destacan -- por su magnitud e importancia los siguientes; la crisis económica, -- política y de confianza que se había generado en el pasado reciente; -- el elevado crecimiento de la inflación; el desequilibrio de las relaciones de intercambio comercial con el mundo; los efectos de la etapa-devaluatoria y otros.

En los primeros meses de gobierno, la situación económica del país, se encontraba fuertemente influida por los efectos y consecuencias que -- tuvo el ajuste del régimen en el tipo de cambio fijo del peso; (después de haberse mantenido por más de 20 años), por la baja que sufrió el -- valor internacional de la moneda a partir de septiembre de 1976; por -- la reducción en el nivel de crecimiento del producto interno bruto -- (2.1% en 1976 y 3.3% en 1977, después de que en años anteriores se habían registrado tasas por arriba del 7% anual) la reducción en el ritmo de colocación de los pasivos bancarios, que en ese año fué insignificante, las grandes sumas de dinero que salieron del país, tanto en moneda nacional como extranjera, etc. La conjugación de estos elementos actuó en forma simultánea y efectiva, para que, a final de cuentas generaran una fuerte contracción en los niveles de crecimiento de la -- demanda agregada.

De hecho, sobran las explicaciones para poder explicar que la baja paridad del peso haya actuado, al menos en el corto y mediano plazo, en forma contraccionista sobre el volumen de la demanda global. Esto es, porque el ingreso real de la comunidad se vió bruscamente reducido al-

encontrarse en una situación difícil con el comportamiento del déficit externo y porque los cambios que se generaron en los precios relativos a raíz de la pérdida de valor del peso mexicano, actuaron en tal sentido que modificaron la composición de la demanda total, a la vez que -- afectaba el componente de la demanda interna, sustituyendola por una -- mayor proporción proveniente del exterior.

Por el contrario y como es usual en estas circunstancias, la oferta -- interna tuvo mayores obstáculos para ajustarse al crecimiento de la -- demanda, lo que se constituyó como un elemento depresivo adicional. La inversión sufrió un fuerte proceso de retraso y las reservas totales del Banco de México se vieron afectadas por una fuerte presión, -- proveniente de la demanda de dinero y de mayores facilidades para el -- sistema crediticio, en la medida en que las expectativas de los ahorra-- dores e inversionistas, preferían realizar o invertir su dinero en la -- adquisición de activos extranjeros, ya que la utilidad que arrojaban -- resultaba mas elevada, que la obtenida en activos productivos y finan-- cieras, considerados en moneda nacional.

Los efectos monetarios derivados de la pérdida del valor internacional del peso fueron de carácter deflacionario, ya que el resultado de una -- paridad más alta elevó los precios en el mercado interno de los bienes -- importados y al mismo tiempo, en la medida en que estos productos, -- constituyen insumos para la producción de los artículos fabricados en -- el país, se elevaron los costos directos e indirectos de los procesos -- productivos y necesariamente los precios de los mismos, esto a su vez -- tuvo repercusiones directas sobre el poder adquisitivo real de los sal -- dos monetarios, tanto de los consumidores como de las unidades producti --

vas.

El efecto directo sobre la actividad económica de las empresas, se -- desarrolla debido a las mayores necesidades de capital de trabajo, -- frente a un volumen semejante de transacciones, que en términos absolu- tos, desarrollaban antes del fenómeno devaluatorio. Adicionalmente, - las empresas requieren una mayor cantidad de recursos económicos para- lograr un mayor crecimiento, debido principalmente al precio más eleva- do que cotizan los activos físicos por una parte, en razón de la alta- proporción que tienen en los requerimientos de bienes de capital que - en general provienen del exterior y por la otra al incremento de sus - obligaciones con el sistema financiero nacional e internacional. A su vez los consumidores, tratan de reconstituir el poder adquisitivo real de sus ahorros invertidos, los cuales se han visto afectados por los - incrementos en los precios.

En conjunto, las unidades económicas y los "consumidores" tratan de -- aumentar el valor real y elevar el poder adquisitivo de sus activos -- monetarios, al nivel que antes tenían, de esta manera retiran de la -- circulación recursos monetarios y financieros de otros fines, como el- ahorro, la inversión, etc. para destinarlos a la compra de bienes -- externos, de bienes raíces, de artículos suntuarios, etc.

Esta situación influyó en forma evidente, en el retraimiento del gasto privado durante los últimos meses de 1976 y los iniciales del año si- guiente. Contracción que inevitablemente afectó los niveles de creci- miento de la producción, de las ventas, de los ingresos, del consumo, - etc.

La economía del país, atravesó por una fase depresiva, pronunciada y - difícil. Adicionalmente el sistema bancario funcionó como otro elemento contraccionista, ya que su función intermediadora de dinero, se enfrentó a serias dificultades, donde se conjugó la misma escasez de ahorros, el retiro masivo de cuentas de cheques, de inversiones, etc., -- como la desconfianza hacia el buen manejo de sus capitales, esto limitó en mucho su actividad. Prueba de ello es que en conjunto todo el - sistema bancario sólo otorgó financiamiento a las actividades consideradas más productivas, entre ellas algunas comprendidas en el sector industrial de alimentos, agropecuarias, mineras, etc.

Explícitamente, el proceso de desintermediación financiera se empezó a sentir a partir del año de 1973, cuando se produjo una fuerte penetración de dólares en el mercado financiero de México, pero se acentuó en los meses posteriores a la devaluación de 1976 y continuó hasta mediados del año siguiente donde alcanzó su máximo grado de decrecimiento, esto reflejó una fuerte contracción en el sistema bancario, ya que su actividad total contaba con reducidos recursos para financiar a empresas y a particulares, aún sin considerar los fuertes créditos en cuenta corriente, que ya se tenían.

A los factores internos que actuaron como fuerzas depresivas, se sumó la evolución de la demanda externa, ésta, debido a la instrumentación de políticas contraccionistas y de protección muy severas por parte de los grandes países industrializados, creció relativamente poco, a pesar de que el valor de las exportaciones se haya visto incrementado - con gran rapidez desde los primeros meses de 1977. Pero no se debió - éste al aumento real de las exportaciones mexicanas, sino más bien al-

incremento habido en los precios de las manufacturas, de algunos productos primarios, así como al significativo aumento de las ventas externas de petróleo.

Es importante decir que, aunado al efecto de las fuerzas depresivas -- las posibilidades de expansión de la oferta global se veían un tanto -- lejanas y obstaculizadas por el reducido crecimiento que registraba la inversión privada.

Finalmente, la disminución del crecimiento de la economía, asociada al retraimiento significativo de la inversión privada, actuó, junto con -- las fuerzas depresivas que ya se mencionaron, para alentar el incremento de los precios internos, que junto con el cambio de paridad del -- peso y con los aumentos de emergencia en el salario nacional, dictaminados a partir del informe presidencial de 1976, actuaron para que se generara una alza pronunciada en el crecimiento de la inflación. Esta aceleración del proceso inflacionario se reflejó en un crecimiento -- pronunciado de los precios al consumidor, que para este año se manifestó en un 2.4% promedio mensual.

Así, la economía estaba atravesando por un fenómeno económico nuevo, -- que en la terminología moderna se ha denominado, como el "Estado de -- estaflación", o sea, donde se refleja un marco depresivo con elevados incrementos de precios, en otras palabras estancamiento con inflación -- no controlada.

Según el Banco de México, "debido a la depresión que la economía estaba atravesando, el volumen de la producción industrial se redujo en --

3.5% por debajo del nivel de 1976, a su vez que el empleo industrial - decreció en 1.8%, en ese mismo año". (3)

Frente a este marco general de depresión económica, la administración - López Portillo, ve la necesidad de hacer cambios de emergencia en la - dirección de la política económica y en el deterioro del ingreso real - por habitante.

Las acciones más importantes en materia de política económica se encaminaron hacia los siguientes aspectos generales:

- 1) Restaurar la confianza de los ahorradores y los inversionistas en - la actividad económica.
- 2) Estimular la recuperación del sistema financiero.
- 3) Aumentar los ingresos fiscales.
- 4) Proveer los medios necesarios para la realización de los programas - de gasto del gobierno, para mantener, en el corto y mediano plazo - la expansión de la economía.

El presidente de la república declara que "la labor del gobierno ha - sido reafirmar la confianza en la capacidad de la política monetaria y fiscal, determinando a su vez un marco estable para las decisiones de - gasto público. Encaminar los esfuerzos para organizar la alianza para la producción, donde se comprometan empresarios y gobierno para produ- cir los bienes que el país está requiriendo, así como aumentar las in- versiones para ampliar la oferta productiva nacional". (4)

Posteriormente se emite, la emisión de petrobonos y de monedas de plata, con la finalidad de aumentar el volumen de los recursos no inflacionarios disponibles para financiar el enorme déficit público. Junto a estas medidas se localizan las reformas que implementa el ejecutivo federal, tanto a nivel de la política económica, social y el área administrativa.

Se hacen formulamientos generales para las políticas fiscales y monetarias adoptadas durante el año, las cuales a su vez estaban encaminadas para frenar la inflación y cuidar los programas de gasto e inversión.

Los ingresos fiscales, aumentaron durante el año en un 42.7% respecto a 1976 y 7% más que el previsto en la ley de ingresos de la federación, el incremento fué resultado básicamente del aumento de las exportaciones de petróleo y café y de otras medidas adicionales, por ejemplo, -- las exportaciones se incrementaron en 302.5% respecto al año previo y el impuesto sobre la renta lo hizo en 43.5%

En el gasto público, destaca sobremanera la acción de petróleos mexicanos, tanto por los pronunciados incrementos en la producción de petróleo 21.4%, como por la ampliación de los programas de explotación que le han permitido aumentar sus reservas probadas en forma importante -- 120,000 millones de barriles de petróleo.

La acción directa de esta política buscó aumentar el ahorro interno -- disponible para el financiamiento de las inversiones, y al mismo tiempo disminuir la intensidad del proceso de dolarización.

Se hicieron revisiones en las tasas de interés, reconociendo la conveniencia de retribuir al ahorrador con rendimientos más congruentes y semejantes al nivel del proceso inflacionario, aumentándolas en correspondencia con las expectativas del alza de los precios. Al mismo tiempo, se formuló un mecanismo para retirar de la circulación los bonos financieros e hipotecarios, con el fin de poder sustituirlos por depósitos a plazos diversos, con tasas de interés crecientes de acuerdo con el plazo del depósito, de esta forma se pretendió que el aumento en las tasas de interés estimulara el sacrificio de la liquidez.

También se trato de brindar mayores apoyos a la captación de ahorros internos, a plazo fijo y en moneda nacional, con el fin de aumentar la oferta de crédito. Estas disposiciones se encaminaron hacia los siguientes aspectos:

- a) Otorgar facilidades a la banca para pagar créditos vencidos.
- b) Reducir el porcentaje de fondos absorbidos por la banca oficial, estableciendo una tasa única para el encaje legal.
- c) Descongelar cuenta de pasivo.

Junto con todo esto, se estableció un mecanismo de enlace denominado "Depósitos de Reportes en dólares y créditos en moneda nacional", para alentar la entrada de capitales y estimular la inversión productiva.

Por último, se continuó con el proceso de contratación de la nueva deuda pública externa, esto hizo posible financiar el déficit en cuenta corriente generado durante el año, con un incremento de 16.9% respecto al nivel de la deuda de 1976.

Hasta este año aún no se definía ni se hablaba mucho acerca de la directriz que se le daría a la industria del país, Solamente se pretendía - a toda costa avanzar con las políticas para contrarrestar el grado de - inflación, aumentar el ritmo de crecimiento en la producción, elevar - el índice del empleo, superar la crisis de confianza y fortalecer el - sistema financiero y bancario nacional, pero algún rasgo sobre la forma específica de conducir la industria nada, esto sería solamente previsto para los años siguientes en los cuales se daría a conocer un primer intento sobre la política industrial que se adoptaría, y que sería el reflejo de lo que se llamaría "El Plan Nacional de Desarrollo Industrial".

Así, durante el segundo año de gobierno de López Portillo, la política económica se mantuvo en un marco semejante al del año anterior, con el objetivo de impulsar la actividad económica y productiva, teniendo en muy alta consideración la reducción del proceso inflacionario. En pocas palabras superar el proceso depresivo y contraccionista en que la economía del país se había involucrado.

Se planteó como meta específica, aumentar en 5% el producto interno -- bruto y al mismo tiempo reducir el ritmo de la inflación entre un porcentaje comprendido de 12 y 15% para ese año.

El esquema general que se adoptó para continuar con las medidas de política fiscal y monetaria, fué el mismo que al inicio de su gobierno, -- seguiría dando impulso a la actividad económica. Como parte de esto, -- se llevó a cabo un pago de adeudos sobre los ejercicios fiscales atra-- sados, lo cual permitió generar mayores impulsos en el compertamiento-

del gasto privado.

La política monetaria se orientó, en términos generales para estimular el gasto privado, mientras que en los últimos meses de ese año, se dirigió hacia la disminución del mismo, para evitar nuevas presiones inflacionarias.

También se decidió eliminar del pago de interés a los depósitos de los bancos en el Banco de México, que fueran en exceso de los requerimientos del encaje legal y que sobrepasaran el 1.5% de su pasivo obligado. Esto fué con la finalidad de brindar mayor flexibilidad al manejo del encaje legal y del crédito selectivo. Esta fue una de las razones de mayor peso para establecer las BANCAS MULTIPLES, para lo cual se constituiría como un mecanismo más ágil de diversas alternativas para la selección de los créditos. Adicionalmente, se dictaminaron las medidas necesarias para adecuar las tasas de interés pasivas a los cambios que se registraron en los mercados monetarios y financieros internacionales.

Así, en razón del efecto combinado del pago de los apoyos otorgados en 1976, de los depósitos de regulación monetaria y financiera y de la disposición de recursos excedentes que los bancos tenían sobrepasados de sus requerimientos reales del encaje legal, se decidió reducir el porcentaje de éste en una proporción cercana al 10%, del año anterior.

En resumen, la política económica para 1978 tuvo un carácter expansionista en términos del crecimiento de la demanda agregada, (de acuerdo con el Banco de México), de tipo no inflacionario y con la clara inten

ción de reanimar y estimular el gasto privado. Como resultado de esto se elevó el nivel de gasto de la inversión privada y junto con la pública permitió solventar los compromisos internos en materia de gasto público y política monetaria.

Hasta aquí, presumiblemente la política económica que se siguió durante estos dos años, se encaminó para cumplir cabalmente con el objetivo primordial que planteó el Lic. José López Portillo de superar la crisis político-económica por la que estaba atravesando el país, en dos años de su gobierno.

En los años siguientes, partiendo del supuesto de que la crisis económica ya ha sido superada, se señala una nueva dirección para la economía y en forma específica para la industria nacional, este nuevo viraje está relacionado con la secuencia por etapas en que se ha dividido este sexenio.

En concreto se hace referencia a la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Industrial hecho por la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN), donde se plantea en términos generales la estrategia de la política industrial que se seguirá durante el sexenio y de ser posible hasta 1990.

Antes de penetrar en la esencia de este documento, es conveniente analizar cual fué el nuevo enfoque de la política económica durante los años siguientes para consolidar los avances logrados en la etapa de superación de la crisis económica.

De acuerdo con el informe anual del Banco de México el objetivo básico que distinguió a la política económica para el año de 1979, fué el de consolidar el ritmo de crecimiento de la producción, del empleo y de manera especial de la inversión privada. Entonces se basaría el campo de acción de esta política en la utilización del gasto público y sus efectos sobre la inversión privada, la reacción de esto repercutiría en cadena sobre toda la economía, vía un mayor crecimiento en la demanda agregada.

Al mismo tiempo, el uso de otros instrumentos de política macroeconómica se utilizaron para reducir las presiones inflacionarias, por ejemplo, la aplicación y función de la política comercial y de manera especial, las de tipo fiscal y monetaria, con el objetivo de moderar el -- crecimiento de los precios y acelerar el avance real del aparato económico.

Con las medidas comerciales que se adoptaron, se pretendió hacer más flexible la oferta de bienes importados, especialmente los de capital y de tipo intermedio para los bienes de consumo no duradero, la liberación ha sido hasta ahora muy limitada, por un lado para ejercer un control efectivo sobre el crecimiento de los precios internos de la mayoría de los alimentos básicos y por otro lado para regular la salida de divisas hacia el extranjero.

En materia de impuestos, se llevó a cabo una reducción de la carga -- fiscal en las clases de ingresos más bajos, con el fin de elevar en la medida de lo posible el poder adquisitivo real de la población. Adicionalmente se estimuló la inversión y el ahorro interno con la finalidad

dad de aumentar la captación fiscal, y reorientar el crecimiento de la oferta de los servicios financieros aunado con un mayor rango de flexibilidad en el mecanismo de fijación de las tasas de interés, denominadas en pesos mexicanos.

Se modificaron las normas de operación del sistema de tasas impositivas de interés pagaderas en moneda nacional. Ahora, una nueva tasa de interés se fijaría en función del crecimiento interno y externo de la inflación y de la tasa de interés en los mercados financieros internacionales. Así, debido a los cambios tan frecuentes en la tasa de interés en dólares, el mismo sistema trabajaría ajustando un mecanismo flexible en las tasas de interés pagaderas en pesos, de acuerdo a las variaciones que se dieron en el mercado de eurodólares. Esto permitiría hacer revisiones semanales y mensuales de los porcentajes de pago en las tasas impositivas, según el plazo fijado y el instrumento de captación de que se trate.

Este nuevo sistema, hará posible que los movimientos en el tipo de interés no sean bruscos ni esporádicos, sino que, se vayan ajustando tomando en consideración los acontecimientos más relevantes tanto en el país como fuera de él.

Entre las medidas monetarias más importantes destacan las siguientes: la banca privada y mixta acordaron un depósito de regulación monetaria en moneda nacional por 15,000 millones de pesos con la intención de reducir la liquidez de las instituciones de crédito y adecuar el circulante a los requerimientos reales de la economía.

Adicionalmente el Banco de México, subastó fondos de crédito a corto - plazo por 4,000 millones de pesos entre el banco privado y múltiple para asignar fondos entre estos y mejorar la eficiencia de su distribución con la finalidad de aliviar la escasez de crédito.

Después para contrarrestar los efectos sobre el volumen del circulante, cuando se devuelva el depósito de la banca, se elevará el porcentaje - de encaje legal; sobre los pasivos bancarios de 37.5% a 40.9%. Estas - medidas se encaminaron para cubrir el objetivo básico de asegurar una - flexible oferta de crédito que permitiera satisfacer las necesidades de la inversión privada.

Así, la política económica que se siguió para 1979 alcanzó su objetivo primordial de elevar la tasa de crecimiento del producto interno bruto en términos reales, de 7.3% en 1978 a 8.0% en 1979 (año en el que se - registra el mayor crecimiento de los cuatro años analizados de este -- sexenio) y el nivel general de toda la actividad económica. En mate - ria de empleo, también se logró un crecimiento general, pero de menor - grado, ya que en un corto tiempo se resintieron los efectos "restricti - vos" de la limitada oferta de trabajo calificado y finalmente, en rela - ción con el aumento del monto de las inversiones, se registraron incre - mentos considerables, a nivel de la actividad económica general.

Como era de esperarse en 1980, la configuración de la política económi - ca adoptada para el país fué muy parecida a la del año anterior, se con - tinuó dando mayor prioridad al crecimiento del producto interno bruto, acompañado de nuevos lineamientos en la política de inversiones. En - especial cabe señalar que a diferencia de los cambios que se promovie-

ron en 1979, éste año fué propicio para echar a andar tres programas - básicos del gobierno.

- 1) El de productos básicos.
- 2) El sistema alimentario mexicano (SAM).
- 3) El de coordinación general del plan nacional de zonas deprimidas y grupos marginados (COPLAMAR).

En general, se pretendía encaminar las acciones de política económica, con paso acelerado y a largo plazo, debido entre otras cosas al rápido crecimiento demográfico del país, así como al incremento de los niveles de consumo de la población.

El aumento del gasto público, fué definitivo para la política de corto plazo en la cual se fijaba como objetivo central, mantener una alta -- tasa de crecimiento del producto interno, que no se logró puesto que -- el PIB en 1980 registró una significativa disminución (7.5%) respecto a 1979; del ingreso nacional y por habitante, donde este último tuvo -- un menor crecimiento anual para 1980 (4.4%), respecto al año anterior (5.0%) y del empleo a nivel nacional, tratando de evitar las presiones del crecimiento de la tasa de inflación y sus consecuencias negativas sobre la economía.

A nivel general el crecimiento general de la economía se fundamentó -- principalmente en una política expansionista por parte del gobierno y -- al mismo tiempo atenuar los incrementos de algunos precios para con -- trarestar el ritmo de la inflación.

Por ejemplo, las medidas de tipo comercial fueron encaminadas principalmente para disminuir los efectos proteccionistas generados por las barreras al comercio exterior, con el fin de que un porcentaje determinado de la demanda interna se trasladara hacia los mercados internacionales, el control de precios se dirigió hacia algunos productos básicos, cuya compra por parte de las clases medias y de escasos recursos afectaría el ingreso disponible de estas, de tal manera que la posible autorización de los precios de algunos bienes básicos, como el huevo, el pan, las tortillas, el aceite y las grasas comestibles, etc. se vería restringida y moderada.

En material fiscal, hubo cambios importantes en la política de recaudación de ingresos para modificar y hacer más eficiente el sistema impositivo; se trató de impedir que la carga del impuesto sobre la renta aumentara en forma desproporcionada por motivo del proceso inflacionario; se substituyó el impuesto sobre ingresos mercantiles del 4% (ISIM) por un impuesto general denominado IVA, impuesto al valor agregado. Con esto se modernizó e hizo más "eficaz" la recaudación y se dificultaron las formas de la evasión fiscal que con anterioridad se venían practicando, debido a esto, se registró un notable incremento en la recaudación por concepto de impuestos.

Por otra parte, hubo modificaciones en el sistema financiero, para establecer nuevas tasas de interés variables, así todas las tasas impositivas se verían sujetas a la revisión semanal por parte del Banco de México, S.A.

Se trató también de elevar el grado de competencia de todo el sistema-

RASGOS GENERALES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL.

El Plan Nacional para la Industria se encuentra delimitado y caracterizado por tres rasgos específicos, que en términos del mismo plan se definen como: un pivote sobre el cual se sostiene su estructura, dos vertientes generales relacionadas con su aplicación y objetivos y una condición a superar.

El pivote del cual se habla se traduce en términos de una plataforma de producción petrolera que en toda su dimensión garantice un adecuado equilibrio entre el abastecimiento del consumo interno de energéticos y las exportaciones de hidrocarburos (generación de divisas).

Las dos vertientes se distinguen y encaminan para cubrir aspectos claves del desarrollo económico de nuestro país, por un lado se encuentra la orientación para la industria hacia la entera satisfacción del consumo indispensable para la población y por otro lado para conquistar y abrirse campo en los mercados externos.

Y por último la condicionante, limitante y reto se concreta a reducir en forma sustancial el problema del desempleo.

La exportación de hidrocarburos se considerará como un medio para alcanzar otros fines, como por ejemplo, lograr una estructura económica más completa y productiva, que al mismo tiempo provea de empleo e ingreso a todos los mexicanos y de esta manera las divisas derivadas de la exportación de energéticos se vean regidas por estos criterios.

El Plan Industrial, visto en su esquema conceptual, establece rangos y tendencias, metas cuantitativas para este primer año (1979) y hasta fines de la administración vigente, y contempla una perspectiva de -- largo plazo (1982-1990). Las metas se detallan para 33 ramas indus -- triales y se precisan aspectos tan importantes como la producción, el empleo, la utilización de la capacidad productiva, la inversión públi -- ca y privada, el avance de las exportaciones y la sustitución de im -- portaciones. Se pretende reorientar y ubicar regionalmente las nuevas inversiones y los estímulos necesarios para orientarlas, pero lo fun -- damental es que el Plan Industrial toma en consideración las posibili -- dades de expansión de la economía en su conjunto, los cruces y rela -- ciones con ramas productivas no industriales y otros planes y progra -- mas.

Puntualiza el Plan, diciendo que los acontecimientos recientes en ma -- teria de energéticos permiten plantear para el país metas más ambicio -- sas, como la de alcanzar tasas de desarrollo económico crecientes y -- sostenidas que fluctúen entre un 8 y 10% anual. A su vez la industria deberá hacerlo a tasas promedio del orden de un 12% anual y para algu -- nos sectores de ésta, como los bienes de capital (metalmecánica) y la petroquímica, entre un 18 y 20% anual para esto será necesario que -- cumplan con los siguientes requerimientos:

- Mejorar la eficiencia.
- Aumentar el tamaño de las plantas.
- Elevar su grado de utilización
- Explotar en forma racional los recursos naturales
- Aprovechar la habilidad de la fuerza de trabajo.

Además el plan establece, aparte de las franjas fronterizas, 11 zonas industriales prioritarias en todo el país, considerando los puertos industriales y puertos del Océano Pacífico y del Golfo y Ciudades del interior del país que son abastecidas por la red nacional de distribución de gas y otras más que por su desarrollo e infraestructura ayuden a lograr una distribución especial más equilibrada de la producción industrial.

Por ejemplo, el objetivo inmediato de reducir en un 30% los precios de la electricidad, gas, combustóleo y productos petroquímicos para los puertos de Coatzacoalcos, Salina Cruz, Tampico y Lázaro Cárdenas-Las Truchas, fué el de impulsar y promover la instalación y localización de la industria en esos puertos, en plantas de gran tamaño y con una amplia visión exportadora, y como complemento de esta reducción se hará extensiva al resto de las 11 zonas de tipo prioritario.

Las industrias a fomentar son principalmente, las agroindustrias, la fabricación de bienes de capital y la pequeña industria. Una por su importancia en la producción de alimentos y el desarrollo rural; otra por sus efectos sobre la estructura industrial y la creación de una base fuerte y sólida para la formación de capital y tecnologías nacionales, y la última por el impacto directo sobre el empleo y para contrarrestar la creciente concentración industrial.

En concreto el mismo esquema incluye descuentos en el precio de energéticos y apoyos fiscales, de financiamiento y de protección arancelaria; entre estos, los más importantes son: un crédito fiscal por 25% que se otorgará a la nueva inversión, en el momento de llevarse a cabo; y un-

20% que se dará al empleo adicional generado, estos créditos fiscales se utilizarán para cubrir el pago de cualquier impuesto federal.

Las industrias de bienes de capital y la pequeña industria, podrán disfrutar de los estímulos que el plan otorga en cualquier lugar de la República, salvo donde existe crecimiento regulado.

Para la elaboración del Plan Industrial se conjugaron varios factores de gran importancia.

- 1) - Dominar la crisis de coyuntura actual.
- 2) - Establecer un programa de hidrocarburos
- 3) - Diseñar la política industrial
- 4) - Preparar un sistema de información y construir el modelo económico.

Con esto, el plan formula las bases para que la industria se desarrolle para los cuatro años siguientes y hasta un largo plazo (1990), de tal manera que haya congruencia entre las distintas ramas industriales y entre el conjunto de la industria y el resto de las actividades productivas.

Como ya se mencionó, "los excedentes financieros que se derivaron de la exportación de hidrocarburos serán el sustento principal sobre el cual descansará el crecimiento económica postulado en el plan. El alcance del plan es nacional y abre la posibilidad de resolver hasta 1990 el problema del desempleo, permitiendo elevar el salario real" (5)

Se asigna un papel fundamental al fomento de la inversión, los estímulos que concede no son indiscriminatorios ni pretenden subsidiar situaciones que oculten ineficiencias; sino que estos están diseñados para generar empleo en ramas y regiones prioritarias creando nuevas plantas ampliando las que ya existen y utilizándolas en mayor grado.

CAPITULO IV

HACIA UNA NUEVA POLITICA INDUSTRIAL PARA MEXICO

HACIA UNA NUEVA POLITICA INDUSTRIAL

Esta parte del trabajo en la cual se intentará presentar los lineamientos de una nueva estrategia de desarrollo para la industria del país, resulta ser una tarea muy compleja y hasta cierto punto difícil de hacer y de plantear en toda su extensión y magnitud, debido a la mayoría de casos, relaciones, fenómenos subjetivos y objetivos, etc., que este estudio implica, aunado a la cantidad de recursos que se requerirían -- para llevarla a cabo por ejemplo, el uso de una computadora, la disponibilidad de cifras reales y confiables, el trabajo conjunto con otros -- profesionistas, etc.

El límite y responsabilidad de las ponencias que aquí se presentan, están consideradas desde un punto de vista teórico y en la mayoría de los casos práctico, los señalamientos y recomendaciones para su estructuración se derivan de la existencia, o dicho en otros términos, de la no -- superación de los problemas de tipo estructural que en nuestro país se han presentado, desde los primeros intentos para industrializarlo.

La justificación y el interés por hacer esto, se origina en dos situaciones de causa y efecto, por un lado está la trayectoria que ha seguido y el grado de avance de la industria en general, y por otro lado, -- debido al surgimiento reciente de un recurso real y potencialmente suficiente que sirva para imprimir un mayor desarrollo económico general y elevar el grado de industrialización, de hecho se está haciendo referencia al descubrimiento de los mantos petroleros.

Es verdad que durante este sexenio ya se ha planteado una estrategia de desarrollo industrial y general para el país mediante la configuración de los planes sectoriales y global de desarrollo. ¿Pero que es en reali

dad lo que ha sucedido? ¿Porqué las metas propuestas a corto y mediano plazo aún no se han cumplido cabalmente? ¿Porqué los objetivos generales planteados, no reflejan significativamente muestras de avance - - real? ¿Porqué los recursos petroleros no se han aprovechado y encauzado hacia el cumplimiento de estos objetivos y metas? y otras dudas que surgen de la simple observación de los resultados, que, mediante las - diferentes organizaciones e instituciones gubernamentales se han difundido y que demuestran que en términos reales; o bien han o están fracasando, o bien no se están encauzando debidamente.

Estas interrogantes han surgido del análisis esquemático que se realizó durante el desarrollo del capítulo tercero, donde se identificaron ciertos problemas que aún no se han superado en forma objetiva y que evidentemente reflejan el uso un tanto insuficiente en el manejo de los instrumentos de promoción para la industria.

En efecto a partir de estas consideraciones y como paso inmediato a la identificación de los problemas estructurales, se realiza a la luz de - esta situación el aspecto que comprendido dentro del análisis industrial, conceptualmente se denomina, el diagnóstico para la industria. En el diagrama siguiente se presenta en forma más sencilla y clara, la idea que se trata de transmitir.

Antes de compenetrarse en las explicaciones de este esquema, es conveniente definir que se debe de entender por algunos conceptos de la literatura económica, que se van a utilizar posteriormente.

Entonces, empezaremos con la idea que se tiene sobre el término del - -

diagnóstico industrial.

DIAGNOSTICO INDUSTRIAL. Se entiende como la evaluación de determinadas tendencias y circunstancias suficientes y necesarias para explicar el comportamiento de los fenómenos y consecuentemente poner de relieve los problemas por los cuales atraviesa la industria, con la finalidad de -- formular las bases de nuevos objetivos generales y específicos y las metas a seguir en el corto, mediano y largo plazo. En concreto el diagnóstico industrial es un resúmen evaluativo de la industria que tiene la -- finalidad de reflejar la situación actual y las perspectivas de la mis-ma.

POLITICA INDUSTRIAL. Se considera a esta como la estrategia de racionalización de las decisiones que afectan a todo el complejo industrial tomando en cuenta su formulación, ejecución y control y adicionalmente el planteamiento de ciertos propósitos y los medios necesarios para llevarlos a cabo.

OBJETIVOS GENERALES. Los objetivos que se plantean al interior de la -- política industrial deben ser de carácter general y fijarse en base a -- la modalidad de desarrollo económico que satisfaga los requerimientos y necesidades mínimas, para alcanzar mayores niveles de bienestar económico.

METAS ESPECIFICAS. Estas metas se trasladan al ordenamiento en térmi -- nos cuantitativos, de los objetivos planteados con anterioridad para -- traducirlos a cuestiones más concretas y específicas.

POLITICAS DE APOYO A LA ESTRATEGIA INDUSTRIAL:

- 1) POLITICA ENERGETICA. Política de racionalización de los recursos físicos, económicos y técnicos del sector energético para la implementación de la política industrial.
- 2) POLITICA FINANCIERA. Política de otorgamiento y selección de créditos generales y específicos para promover el desarrollo de las industrias existentes y nuevas, tanto públicas como privadas.
- 3) POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR. Política para proteger y promover el desarrollo del proceso sustitutivo de importaciones manufactureras - y estimular las exportaciones nacionales de estos mismos productos.
- 4) POLITICA LABORAL. Política de apoyo para abastecer de los recursos humanos necesarios, cualitativa y cuantitativamente hablando, a la industria nacional.
- 5) POLITICA TRIBUTARIA. Política auxiliar de apoyo a la industria mediante la cual se estimula a las industrias, haciendo variar el volumen y el contenido de los impuestos establecidos por el gobierno.
- 6) POLITICA DE INVERSIONES. Política general orientada para racionalizar las decisiones en materia de inversiones en la industria nacional, tanto de las empresas privadas como de las paraestatales y otras.

INSTRUMENTOS DE ACCION DIRECTA. Estos instrumentos forman parte de un-

conjunto de acciones de promoción directa hacia la industria como por ejemplo; la construcción de infraestructura básica, caminos, puentes, carreteras, parques industriales, la creación de escuelas a nivel técnico y medio, la creación de empresas paraestatales, etc.,

INSTRUMENTOS DE ACCION INDIRECTA. Estos instrumentos se distinguen de los de acción directa, porque actúan en forma no inmediata y sus efectos se trasladan a un beneficio de mediano y largo plazo, como ejemplo ilustrativo, se tienen las facilidades de crédito para los nuevos proyectos industriales, las medidas proteccionistas a las actividades manufactureras, los subsidios y exenciones fiscales, la promoción de inversiones en la industria, ciertas diferencias de precios en los bienes y servicios generados por el Estado, etc.

Después de haber enumerado algunas definiciones básicas de los principales conceptos que se manejarán en el desarrollo de este capítulo, se procederá a desarrollar más ampliamente cada uno de estos aspectos comprendidos en el esquema general que se plantea.

MARCO DE REFERENCIA.

Si partimos de una situación determinada por la cual atravieza la industrial nacional (hablamos específicamente de las actividades manufacture ras) donde las interrelaciones entre los fenómenos de causa y efecto -- determinan o han configurado un ostentoso marco conceptual de caracte -- rísticas generales y específicas, que en su momento histórico se vier -- ten como problemas estructurales o virtudes aparentes de la industria -- manufacturera, se llega al punto donde se pueden llegar a identificar -- cual o cuales factores y circunstancias están obstruyendo el avance del proceso de industrialización.

Por ejemplo, para el caso que nos ocupa si se hablara de que en el país la distribución y concentración de los ingresos es una limitante del ta maño del mercado interno, entonces se pensaría en la posible existencia de cuellos de botella sobre la expansión de los mismos, lo cual, a su -- vez, tendría repercusiones sobre la instalación de las diversas indus -- trias en, o alrededor de los mercados, ya que estos serían poco atracti -- vos para los nuevos inversionistas. De la misma manera se podría encon -- trar una clara relación sobre los e ctos que tendrían estos mismos fac -- tores sobre el nivel de generación de empleos, por parte de la indus -- tria.

Entonces, teniendo presente esta idea, es importante presentar en forma resumida las explicaciones tanto del esquema anterior como del siguien -- te, en donde se señalan los principales factores que puede, conducir a -- la presentación del diagnóstico industrial.

El aspecto central de querer hacer relevante el planteamiento de la política industrial, como una estrategia integral única y relacionada con todo el aparato económico del país, es con la intención de señalar uno de los aspectos básicos de todo el esquema general que es el siguiente: REORIENTAR EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA POR CAMINOS Y SENDEROS QUE PERMITAN ASEGURAR UN NIVEL DE CRECIMIENTO MAS ACELERADO Y DINAMICO, TENIENDO EN CONSIDERACION QUE SE HACE MENCION A UNA ECONOMIA-MENOS DESARROLLADA, PERO ENCAMINADA A ALCANZAR NIVELES DE DESARROLLO MAS ELEVADOS.

De esta manera, la selección de estos cauces que indudablemente dependen de una multitud de factores, se encuentran estrechamente relacionados con el desarrollo de otros sectores económicos como es el caso del sector agrícola, que si bien es obvio señalar la relación que guardan estos dos, en el mejor de los casos, se puede encontrar una marcada interdependencia que pueda significar que el sector manufacturero se oriente hacia una determinada tendencia, que se vea influenciada por la cantidad, localización y disposición de los bienes de origen agrícola aunque en menor medida, también se puede tomar para el mismo ejemplo, el caso del sector donde se ubican las actividades extractivas de minerales metálicos y no metálicos, ya que la dependencia directa que existe con el aparato industrial es determinante para su desarrollo económico.

De la misma manera, se pretende extender los límites reales que existen para el caso de la industria de manufacturas, de tal suerte que se hagan mas apremiantes las posibilidades de que se asegure la óptima utilización de los recursos naturales escasos y se generalice el uso

pleno de los que existen en relativa abundancia, como podría ser el caso específico de la mano de obra no calificada, y en algunas situaciones -- especiales de la medianamente calificada.

Las consideraciones que pueden soslayarse del planteamiento general se -- deben ubicar desde el punto de vista de un determinado grado o nivel de agregación o de detalles, al interior de la estructura global del sector manufacturero, por ejemplo se pueden distinguir los siguientes niveles -- de desagregación.

- a) Considerando a la industria manufacturera en su conjunto.
- b) Haciendo mención solamente a un estrato o estratos industriales.
- c) Tomando en cuenta las ramas industriales que existen.
- d) Utilizando el caso de las industrias específicas de producción.
- e) Trazando ciertas apreciaciones sobre el posible desarrollo e implementación de los complejos industriales.
- f) Y finalmente considerar que un mayor grado de detalle, como sería el -- el de los establecimientos, las unidades de producción talleres, etc. permitiría trazar lineamientos más específicos y acertados en relación con la estrategia de industrialización.

Entonces, es bastante claro que la trascendencia que pueda tener el -- seleccionar un determinado nivel de agregación en que se puede analizar el sector industrial en su conjunto, dependerá de las intenciones y propósitos que se pretendan cubrir considerando las posibilidades reales físicas y matemáticas para llevar a cabo esta o aquella tarea. Esto -- surge precisamente de la idea de entender que en su conjunto el sector industrial goza de un buen margen de heterogeneidad, debido a la gran-

cantidad de obstáculos comunes y específicos que enfrenta en las diferentes fases de su desarrollo.

De la misma manera, se debe tener bien claro que la sugerencia que se hará mas adelante para el caso del sector industrial, debe de asegurar elevados niveles de permanencia y continuidad y no dejarse entorpecer por los acontecimientos políticos (elecciones presidenciales, diputaciones, senadurías, etc) que tanto afectan no solamente al desarrollo del sector de manufacturas, sino que son de tal magnitud que el avance económico del país se ve sujeto a fuertes presiones de todo tipo, que evidentemente repercuten en sus tasas de crecimiento real, en los posibles cambios que se generan al interior del sector y fuera de él, etc.

De esta manera, se debe fijar plazo de tiempo diferentes en cuanto al cumplimiento y avance de los objetivos que se le han encomendado al sector industrial, en relación a los adelantos que se vayan obteniendo, considerando siempre un criterio normativo y escueto, pero muy importante para estos fines, por ejemplo, la fijación de un corto plazo, que en buena medida podría relacionarse con la evaluación de las metas específicas que en las primeras etapas se han establecido y que es importante estarlas considerando en los primeros 3 años de implementada la estrategia, ya que esto permitiría corregir errores y tendencias equivocadas o inconvenientes que surjan conforme avance el desarrollo de la industria.

Por otro lado si se considera dentro de los mismo cánones del desarrollo industrial que debe fijarse un período de tiempo de mediano y largo plazo, donde se haga una relación directa entre las metas y los ob-

jetivos, entonces un tiempo promedio de 4 años o un poco más permitirá saber si los objetivos de largo plazo se están cumpliendo y en qué términos.

Hasta este punto se han establecido algunos señalamientos básicos y generales que pueden servir para darle un determinado énfasis a manera de antesala, para la estrategia central que en las líneas siguientes se comentará.

De acuerdo con estas notas últimas, y con el fin de seguir un orden adecuado y conveniente se expondrá la esencia de lo que significa el nuevo planteamiento para la industria nacional, considerando nuevamente algunos de los aspectos centrales que deben moverse en esa dirección y lo que se pretendería lograr con estos principios, tratando más adelante de justificarlos y darles una ubicación adecuada y acorde con lo que se requiere hacer en un período promedio de 15 años.

Es bien sabido que en distintos países en vías de desarrollo, se ha hecho imperativo adoptar ciertas estrategias nacionales, considerando la consecución de los logros y objetivos propios de carácter industrial y social, y una vez que se han seleccionado estas políticas internas, cada nación subdesarrollada podría contribuir en mayor medida con el cumplimiento y la realización de sus objetivos nacionales de industrialización y en el ámbito internacional con el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

México, como país en vías de alcanzar un mayor desarrollo económico e industrial, no escapa tan poco a esta conceptualización. Por ejemplo el caso específico que por alcanzar un desarrollo industrial propio se ha-

definido y establecido en dos estrategias globales necesarias, pero mal, muy mal encaminadas, esto es así, porque se generaron obstáculos estructurales de consideración que en la actualidad se siguen padeciendo, como un fuerte proteccionismo hacia la industria, haciendo que esta opere con elevados grados de ineficiencia; problemas de competitividad externa e incluso interna, etc.

Dentro de las dos estrategias que se han señalado, cabe recordar que -- se hace mención a la política de sustitución de importaciones, donde -- se pretendió que el país elaborara y produjera dentro de sus límites -- geográficos y territoriales los bienes y servicios que en esos tiempos se importaban del extranjero con la intención de allegarse divisas y poder mantener un nivel de competitividad adecuado.

La segunda opción, se refiere a implementar una política de promoción -- de las exportaciones nacionales, en virtud de que el país pueda explotar al máximo una relación de sus ventajas comparativas internacionales surgidas del intercambio comercial con otros países, con la idea de aumentar sus exportaciones y posteriormente formular planes de inversión -- sobre las utilidades obtenidas, derivadas de una estructura industrial -- más integrada y diversificada, lo cual solamente se ha llevado a cabo -- en términos parciales y a últimas fechas.

En relación con la estrategia para promover las exportaciones, es necesario considerar que las decisiones relativas a las inversiones industriales se hayan seriamente determinadas a la influencia de la demanda -- externa, caso contrario a lo que sucede con la sustitución de las importaciones, donde los factores estimulantes de la demanda tienen carácter

interno, aunque se halla fuertemente condicionada a la influencia de --
pequeños grupos o élites de la población que normalmente cuentan con --
una marcada concentración de los ingresos, haciendo que con relativa --
frecuencia se adopten patrones de consumo que se imponen desde el ex --
tranjero.

Pero lo que es válido y conveniente señalar en forma sobresaliente es --
que dentro de la implementación de estas 2 estrategias nunca se han teni
do en cuenta ni en alta estima las necesidades básicas de los grandes --
contingentes de la población del país. Ocasionando que, debido a la fal
ta de poder adquisitivo de este grupo ha impedido que sus necesidades --
se transformen en una demanda efectiva y eficaz.

Resultado de esto, se observa que México como país en vías de desarrollo
ha modificado su antigua dependencia, por una nueva forma, que se ha re-
flejado en términos generales por una dependencia directa de los merca --
dos de exportación, o bien de las importaciones de bienes de capital, o
bien de la adquisición de tecnologías y procesos técnicos y científicos--
para la industria.

Debido a estos diferendos reales que se han desarrollado, bajo la actua-
ción directa de estas dos estrategias, es necesario reformular alguna --
nueva modalidad que considere este tipo de errores que se han cometido --
y que coadyuvaría a lograr un mayor desarrollo industrial para el país.

Así pues, es imperativo e impostergable que la estrategia que se plan --
tea se encamine hacia la consideración más abierta de las necesidades bá
sicas y reales de la población. En términos concretos y específicos se-

plantea como una nueva política industrial para México, la siguiente:

La estrategia de industrialización, se deberá ajustar necesariamente a prever y satisfacer las necesidades reales de la población general considerando conveniente modificar y adecuar la estructura de la producción industrial de tal manera que se produzcan y elaboren internamente los productos necesarios para satisfacerlas. De esta manera se plantearía la conveniencia de que la dinámica del crecimiento provenga internamente del país y al mismo tiempo se otorgue un mayor valor estimativo a la autoayuda y la autosuficiencia. Esta premisa, se piensa, tendría que generar como consecuencia inmediata, que se obtuvieran ingresos económicos que se canalizaría en forma directa hacia las clases urbanas y rurales más desfavorecidas, para ayudarles a satisfacer sus necesidades mínimas de alimentación, vestimenta, vivienda, servicios médicos y de salud, educación, transporte, etc., considerando además que, en los proyectos industriales en la medida de lo posible se insista en impulsar la existencia de una baja relación capital/mano de obra, utilizando una cantidad menor de energía y promoviendo el mayor aprovechamiento de las condiciones técnicas, los recursos propios del sector empresarial, el uso más racional de la materias primas, la adecuación de mayor conveniencia de los bienes de capital para las industrias y la promoción de las tecnologías nacionales, de la misma manera se hace patente y necesario ampliar las funciones de las pequeñas y medianas plantas industriales, considerando la mayor integración entre la agricultura y la industria de tal manera que se implemente una mayor igualdad en las relaciones comerciales de estos dos sectores claves de la economía, donde la función del gobierno se encamine hacia el control y dirección absoluta de la industria por medio de un organismo público que se encargue de --

cubrir esta misión por un lado, y por el otro lado conlleve a la creación de infraestructura básica para las industrias y la instalación de empresas que produzcan bienes y servicios de tipo industrial, que sean necesarios. Al mismo tiempo, es conveniente desterrar las ideas relativas a que la estrategia de una industrialización autóctona para el país tenga que funcionar como una política de puertas cerradas al extranjero, o dicho en otros términos con un claro sentido autárquico. Por último, es muy conveniente considerar que el intercambio internacional de bienes y servicios manufacturados se establezca como un elemento básico y fundamental del proceso de desarrollo industrial, aunque al mismo tiempo se deba tener en alta estima las cuentas internacionales de financiamiento, de tecnología, de materias primas y de componentes importados que se adecúen formalmente con una estructura de la producción más acorde, y que no afecte los grandes objetivos sociales sobre los cuales se establece la estrategia industrial.

En poca palabras, la estrategia debe estar planteada en la importancia y significación que se considere para la satisfacción de las necesidades básicas de la población y se haga relevante aliviar las condiciones de pobreza y marginación en que anteriormente y en la actualidad han vivido y viven miles de mexicanos.

B) OBJETIVOS GENERALES DE LA POLITICA INDUSTRIAL PLANTEADA
Y METAS ESPECIFICAS.

S) OBJETIVOS GENERALES DE POLITICA INDUSTRIAL.

En relación con los objetivos generales de política industrial, que se deben plantear, es muy importante tener bien claro que éstos se deben considerar como el paso sub-siguiente a la elaboración del diagnóstico, o sea después de haber identificado los problemas más serios que en la actualidad enfrenta el desarrollo del sector manufacturero, para que -- en esta forma se establezcan los propósitos fundamentales que permitan llevar a cabo la estructuración vertical y horizontal de las actividades manufactureras dentro del aparato económico.

Es evidente, que al querer plantearse estos objetivos generales de política industrial, es necesario contar, al menos, con el conocimiento mínimo de los problemas inherentes de tipo estructural a los cuales se -- enfrenta el desarrollo de la industria nacional y de esta manera poder abordarlos eficazmente con el auxilio de ciertos mecanismos e instrumentos de carácter fiscal, económico, tributario, etc. y así poder cumplir de manera efectiva con el cumplimiento racional de los objetivos planteados.

Es por esto que, se hace patente identificar cual es el origen causal -- de estos objetivos y al mismo tiempo establecer a manera de justificación, alguna premisa importante, que permita, en base a las apreciaciones obtenidas del análisis del sector manufacturero, considerar clave -- algunos aspectos que se distinguen, por su magnitud, gravedad o importancia y que afectan de manera significativa el avance de la industria.

Entonces de acuerdo con esto, a continuación se enumeran varios objeti-

vos que por considerarse de alta prioridad económica, para el desarrollo de la industria, se piensa que cubren o consideran algún aspecto clave en la solución de los problemas estructurales del sector en su conjunto.

1) OBJETIVOS DE ALTA PRIORIDAD ECONOMICA.

1) Dentro del esquema trazado en el diagnóstico industrial se hizo evidente la existencia de una relación marginal hacia el factor trabajo - en los últimos años de la década, ya que por ejemplo en 1977 la población total fué de 62.4 millones de habitantes de la cual el 28.4% representó la población económicamente activa total y el 5.1% la P.E.A. - en el sector manufacturero, ésto quiere decir que en promedio y para ese año, casi 17.7 millones de mexicanos se encontraban ocupados y/o empleados, o no tenían un empleo pero lo estaban buscando al interior de toda la economía y aproximadamente 3.2 millones lo hacían para el caso de la industria manufacturera.

Ahora, para 1980, esta relación cambia en forma algo significativa, la P.E.A. total representa 29.1% y la correspondiente al sector manufacturero 5.4%. De acuerdo con ésto, en sólo 4 años se ha incrementado la P.E.A. en 2.3 millones de habitantes y en 0.5 millones para cada uno - respectivamente, con un crecimiento real de 4.1% y de 5.0% para todo el período, los cuales resultan superiores al mismo crecimiento natural de la población que fue de 3.2%.

Esta situación hace pensar que, si los contingentes de población nacional que día a día se incorporan como fuerza de trabajo potencial a los

diferentes sectores de la economía y que no son absorbidos en forma -- permanente por el sistema, están contribuyendo a crear un serio cuello de botella para el avance de la economía.

Desde este punto de vista, se considera de vital importancia para el -- avance del sistema de economía mixta y en especial para el caso del -- sector manufacturas, considerar como un primer objetivo y de alta prioridad, LA INCORPORACION SOCIAL DE LOS GRUPOS DE POBLACION MAYORITARIOS AL MERCADO DE TRABAJO Y CON EMPLEOS PRODUCTIVOS QUE EN LA ACTUALIDAD -- SE ENCUENTRAN MARGINADOS.

Desde este punto de vista, al incorporar en forma masiva grandes contingentes de la población, que en términos generales se encuentran marginados, los efectos sobre la demanda de bienes manufacturados serán detal magnitud que generarán cambios favorables sobre el proceso de integración plena al mercado de bienes de origen industrial, que es precisamente uno de los aspectos más serios que debe resolver el avance del desarrollo industrial.

2) Un segundo objetivo de este tipo, se refiere a la tentativa de al -- canzar elevados índices de productividad industrial. En primer lugar, mediante el incremento de la producción por hombre ocupado en el sec -- tor manufacturero y en segundo lugar, tratando de lograr altos niveles de eficiencia industrial en las distintas ramas industriales.

En concreto hay que considerar como un objetivo de alta prioridad económica para la industria nacional, DESARROLLAR UN ESQUEMA INTEGRAL DE-- NIVELES ADECUADOS DE PRODUCTIVIDAD POR RAMAS INDUSTRIALES, ESPECIALMENt

TE LAS QUE GENERAN FUERTES EFECTOS HACIA EL ORIGEN, YA QUE ESTO PERMITIRIA GENERAR ENCADENAMIENTOS DIRECTOS SOBRE LA MAYORIA DE LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS.

El hacer ésto, involucra cuestiones relativas con la ampliación de la capacidad instalada de las plantas industriales o el mejor aprovechamiento de la ya existente, para reducir los márgenes ociosos sobre la capacidad de planta y al mismo tiempo el mejoramiento de los procesos-técnicos de producción de las diversas actividades industriales, lo cual evidentemente implica la cuestión tecnológica.

La idea central de éste planteamiento, se deriva de dos situaciones generales, pero esenciales para comprender la importancia de lograr mayores márgenes de productividad, a saber: aumentar la producción en términos cuantitativos y cualitativos.

Esto es, elevar el volumen de producción real de bienes manufacturados y al mismo tiempo mejorar la calidad de los mismos.

3) En relación con la estructura productiva del sector manufacturero, se observó que, aún existen serios desajustes sectoriales a nivel de grupos de bienes industriales, que en buena forma reflejan un cierto grado de desajuste económico y problemas de integración vertical y horizontal entre las industrias existentes.

Esta situación, ha creado estructuras rígidas de producción al interior del sector de manufacturas, dificultando la movilización de los sectores más productivos y obstaculizando los cambios estructurales de la --

producción de unos sectores por otros. Esto, claro está, fue el reflejo de una mayor participación de las industrias menos dinámicas del -- aparato industrial; como las actividades dedicadas a la fabricación de bienes de consumo final no duradero y de algunas dedicadas a la producción de intermedios, en detrimento de las actividades productoras de -- bienes de capital.

Así como se consideró en la parte del diagnóstico, los cambios estructurales que se identificaron para el caso del sector manufacturero, se señalaron una tendencia poco estable, debido a que las transformaciones de la producción de un grupo de industrias como las de bienes de inversión no han permitido reconocer si efectivamente la industria manufacturera ha mantenido un grado de dinamismo adecuado a las necesidades -- del desarrollo económico del país.

Entonces, debido a este marco rígido de condiciones poco flexible por -- parte del sector de manufacturas, es necesario intentar el desarrollo integral de la industria manufacturera con la intención de, EQUILIBRAR LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION DEL SECTOR DE MANUFACTURAS, DANDO PRIORIDAD A UNA RELACION ESTABLE Y FLEXIBLE ENTRE LA PRODUCCION DE BIENES-- DE CONSUMO NO DURADERO - INTERMEDIOS - Y DE CAPITAL.

Al concretarse este objetivo, es viable que la estructura de la producción del sector manufacturero tiende a lograr una mayor integración industrial entre los diferentes tipos de bienes, dando prioridad a la fabricación de maquinaria y equipo pesado para las distintas actividades económicas que lo requieren y al mismo tiempo reflejar un proceso de -- industrialización más avanzado.

AI - 0031087

4) Otro de los aspectos clave, que en cualquier cuadro de circunstancias en que se desarrolle el sector de manufacturas, debe tomarse en alta estima, es la cuestión referente a las relaciones comerciales del país con el exterior. Este tipo de relaciones que se identifican dentro de un marco de referencia global que involucra los patrones de las ventajas comparativas, es esencial para tener un buen entendimiento sobre la tendencia de las importaciones y exportaciones de manufacturas y sus efectos sobre la balanza de pagos.

Del análisis industrial a que se ha hecho referencia, se observaron -- tendencias ambivalentes para el caso de las relaciones comerciales con el exterior.

En primer término, las importaciones de manufacturas en los años considerados del período de López Portillo, sufrieron una fuerte tendencia a la alza, creciendo a un ritmo anual promedio de 27.2% en términos -- reales, casi 3.5 veces más que en los años de Luis Echeverría, destacando por su magnitud las importaciones de manufacturas, las cuales a su vez crecieron a un ritmo promedio de 28% y su coeficiente de importaciones a demanda interna se elevó en forma significativa de 10 por -- ciento en 1977 a 16.2% para el año de 1980. A nivel de grupos de productos es conveniente señalar, que las importaciones de bienes de capital fueron las que alcanzaron la tasa de crecimiento más elevada (16.2%) en relación con las importaciones que se realizaron para el caso de los productos de tipo intermedio, no sucediendo lo mismo para los productos destinados al consumo final inmediato y no duradero.

Ahora, considerando la situación de las exportaciones de manufacturas,

se observó que su tendencia se vió fuertemente influenciada por factores endógenos y exógenos de los cuales, los primeros, se piensa jugaron un papel decisivo. Entre éstos se ubican los siguientes: producción de bienes manufacturados en la mayoría de las veces insuficiente, incluso para abastecer al mercado interno; precios diferenciales muy pronunciados de los nacionales respecto a los extranjeros; menor competitividad de los producidos en el país con los externos, tomando en cuenta los niveles de calidad, diseño, presentación, etc. y trabas de importancia en materia de comercialización.

En relación con los factores exógenos, se puede ubicar la fuerte influencia que ejercieron las políticas proteccionistas implementadas por varios países industrializados, entre ellos los Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Alemania, y otros, que entre otras cosas marginaron y deterioraron las relaciones comerciales con el exterior, de la mayoría de los países subdesarrollados, entre ellos México; como la notable caída de la demanda mundial de bienes industriales y de otro tipo; las obstrucciones de materia de comercialización que se generan al interior de las negociaciones del acuerdo general sobre aranceles y comercio, GATT, y otras de menor significación.

Esta situación general ha originado y causado, ya como mal crónico -- sui-generis, que las exportaciones totales y las del sector manufacturero en especial, pierdan un gran porcentaje de significación en relación con la balanza comercial y de pagos del país.

Estos factores obviamente han influido en forma directa sobre el comportamiento de las cifras estadísticas relativas a las exportaciones,-

mostrando una reacia caída de las mismas en los cuatro primeros años - del gobierno de José López Portillo, sin considerar las ventas de hidrocarburos hacia el exterior.

En efecto, en 1977 la exportación total fue de 149.5 miles de millones de pesos, (a precios de 1975) considerando las ventas de petróleo que equivalieron a 21.4% del total, las exportaciones de manufacturas que significaron casi un 48% y el resto que correspondió a otro tipo de exportación entre productos semiterminados, materias primas en bruto y las transacciones fronterizas. Ahora para el año de 1980, las perspectivas de México para exportar manufacturas se vuelven inciertas, debido a que las ventas de hidrocarburos se triplican, aumentando su participación hasta un 64.5%, en tanto que la exportación de manufacturas disminuye en poco más de 2 veces, fijándose su porcentaje en sólo 22.1% y el resto de la exportación se hace poco importante.

Por otro lado, mientras el crecimiento real de las exportaciones es del orden de 18%, para los años comprendidos entre 1977 y 1980, para el caso de la exportación de petróleo, éste alcanza una tasa de crecimiento real, difícil de aceptar, casi 71.0% y lo más crítico de toda la situación es que la tendencia observada para el caso de las ventas de bienes de origen manufacturero registran para el mismo período de tiempo una tasa de crecimiento negativa del orden de 7.4%.

Dentro de este marco de circunstancias, no es posible aceptar que el desarrollo económico e industrial del país, se establezca bajo una directriz basada en la monoexportación de un determinado tipo de bienes,

donde básicamente la pieza clave sea el petróleo.

Debido a esto, es necesario considerar como un objetivo fundamental y conjunto el siguiente: FORTALECER LAS RELACIONES ECONOMICAS Y COMERCIALES CON EL EXTERIOR, DIVERSIFICAR LAS EXPORTACIONES DEL PAIS, ESPECIALMENTE LAS DEL SECTOR MANUFACTURERO Y REDUCIR EN LO POSIBLE LAS DE HIDROCARBUROS, CON LA FIRME INTENCION DE EQUILIBRAR LA BALANZA DE PAGOS.

5) Otro de los objetivos generales que se pueden considerar con un carácter de alta prioridad económica, es el de contribuir de la manera más amplia posible, para que el sector de manufacturas logre alcanzar un mayor grado de industrialización y de la misma manera permita influir para que el avance del proceso general de industrialización se haga más significativo al interior de toda la economía.

Esto se relaciona directamente con uno de los resultados del diagnóstico para la industria, que se obtuvieron anteriormente y que mostraron un cierto efecto regresivo sobre el grado y el proceso de industrialización, influyendo en igual manera sobre el avance real del grado de dinamismo industrial.

Por ejemplo, en el año de 1977 el grado de industrialización fué de 24.6%, en tanto que para el último año analizado, éste mismo concepto se redujo a 23.7%, manifestándose una tasa de crecimiento real negativa de 1.23%, para todo el período. Esta situación obviamente reflejó una menor participación del sector manufacturero en su conjunto, a la vez que se vió mermada por el significativo avance del sector petrolero durante los años de bonanza económica, identificados por un elevado

crecimiento de la economía 7.6% en promedio para los 4 primeros años - de gobierno de José López Portillo, frente a un ritmo menor de crecimiento de toda la industria manufacturera de 6.3%, para el mismo período de años.

Esto significó, que al haber sido menor el crecimiento real de las - - actividades manufactureras, en relación con el avance de toda la economía, se haya afectado en términos porcentuales el indicador que permite estimar el proceso de industrialización.

Concretamente, si en los años del gobierno Echeverrista el crecimiento de la producción de manufacturas fue de 5.9% y el respectivo a la economía en su conjunto fue de 5.4%, el resultado de esta situación mostró que el proceso de industrialización se situó en 1.09 para este - - período. A diferencia de lo que sucedió en los cuatro primeros años - del mandato de José López Portillo, donde el crecimiento del producto interno bruto se incrementó en poco más de 2 puntos porcentuales, llegando a ser de 7.6% en promedio para estos años, superando en más de - un punto el crecimiento promedio que se obtuvo para el sector de manufacturas, que en general fue de 6.3%, dando como resultado un menor -- indicio en el avance del proceso de industrialización, ya que éste fue del orden de 0.83%, que comparativamente con el que se había logrado - anteriormente, mostró un crecimiento negativo de 8.7%, reflejando en - buena parte la pérdida de dinamismo del sector de manufacturas en su - conjunto.

Esta situación, donde se denota una relativa pérdida de dinamismo en - la industria, invariablemente conduce a plantear ciertas consideracio-

nes de tipo específico relacionadas con los lineamientos de política industrial, para hacer patente el levantamiento y la recuperación del sector manufacturero en su conjunto. Debido a esto, es necesario plantear como un objetivo prioritario dentro de la estrategia industrial, considerar que; DEBE DE PROMOVERSE UN MAYOR GRADO DE INTEGRACION INDUSTRIAL, ENTRE LAS DIFERENTES INDUSTRIAS QUE GENERAN TANTO EFECTOS DIRECTOS HACIA ATRAS COMO LAS GENERADORAS DE EFECTOS PROPULSIVOS HACIA ADELANTE, DENTRO DE TODO EL COMPLEJO INDUSTRIAL, CON EL FIN DE PERMITIR ALCANZAR UN NIVEL MAS ELEVADO EN EL DESARROLLO DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION Y ADICIONALMENTE CON EL GRADO DE DINAMISMO INDUSTRIAL.

6) Finalmente, se enumera como otro objetivo prioritario considerar el mayor crecimiento de la producción de manufacturas, vía instalación de nuevas plantas industriales y el aprovechamiento óptimo de la capacidad instalada de las que ya existen, con la idea de equiparar el crecimiento de la oferta de bienes de origen manufacturero, con el respectivo a la demanda de estos mismos.

Esto se plantea desde el punto de vista de poder evitar los desequilibrios estructurales, que a nivel de estos 2 grandes agregados económicos se manifiestan en forma acentuada, considerando para esto el crecimiento de una oferta inelástica de los bienes industriales, del orden de 6.3% en términos reales para los años comprendidos entre 1977 y - - 1980, y el acelerado crecimiento de la demanda de éstos mismos que fué de 12% anual.

7) Es imperante que se considere en un primer orden de prioridades a seguir y cumplir, el relativo al desarrollo del sector industrial, que

en términos de crecimiento debe de ser económicamente alto y sostenido, permita acelerar el incremento del ingreso nacional y mediante una adecuada política resitributiva hacer más equitativa su repartición, especialmente hacia las capas de la sociedad que en la actualidad se encuentran más desfavorecidas.

Plantear la cuestión en estos términos, no solamente serviría para beneficiar en la medida de lo posible a las clases marginadas, mediante un estándar de vida más elevado y mejores condiciones para vivir, sino -- que, también influiría sobre la demanda de bienes y servicios generados en el país, por medio de un mayor poder de compra de esta clase, -- que potencialmente se encuentra en condiciones de hacerlo, especialmente transmitiendo sus efectos sobre la mayoría de las actividades manufactureras, como sería el caso de la industria de alimentos, la textil y del vestido, la del calzado, etc., con los consecuentes efectos -- sobre el resto de las actividades industriales, lo que a fin de cuentas permitiría inducir mayores avances sobre el crecimiento de la demanda agregada, y de esta forma tratar de reanimar las actividades económicas e industriales.

Desde esta perspectiva es importante considerar, como un propósito de alta prioridad económica, que; EL DESARROLLO ACELERADO DEL SECTOR DE MANUFACTURAS, PERMITA EN TERMINOS REALES EL CRECIMIENTO PRONUNCIADO DE LOS INGRESOS TOTALES DEL PAIS Y AL MISMO TIEMPO CON LA IMPLEMENTACION DE UNA ESTRATEGIA REDISTRIBUTIVA DEL MISMO, CONTRIBUIR PARA QUE SE PUEDAN LOGRAR MEJORES CONDICIONES DE VIDA.

8) Si bien, un aspecto que puede ubicarse fuera del análisis del sec -

tor industrial, como sería el elevadísimo monto de la deuda externa -- que a últimas fechas ha venido significando una variable exógena que -- entre sus múltiples efectos ha servido para desestabilizar el aparato económico en general, no sería conveniente dejarla fuera de la consideración para los objetivos que debe satisfacer la industria del país.

Esto significa, que uno de los propósitos urgentes que debe tratar de cubrir, el desarrollo del sector de manufacturas, debido principalmente a la lamentable situación de deterioro de las relaciones comerciales internacionales y al constreñido nivel de captación de recursos internos del país, así como del ahorro interno y externo generado, que -- en los 6 últimos años ha registrado un fuerte descenso, sería el de contribuir con el pago de la deuda pública externa, que como se mencionaha alcanzado magnitudes que se ubican fuera de la capacidad real que -- puede soportar la economía.

Por ejemplo, en los años comprendidos entre 1977 y 1980, la deuda pública total de México, creció en términos corrientes a una tasa promedio anual de 13.85%, llegando a representar aproximadamente el 30.9% -- del producto interno bruto en el primer año y el 23.7% en el segundo, -- pero hay que tener presente que esta situación, bien puede deberse a -- que el producto interno se vió fuertemente, afectado por el notable -- incremento de la participación del sector petrolero.

De manera adicional, es conveniente señalar que la estructura de la -- deuda pública se ha visto en mayor medida, compuesta por la deuda considerada como de largo plazo, o sea los débitos directos del país -- mayores de un año. Por ejemplo, en 1977 alcanzaron el 88.1% y por el-

contrario la de corto plazo cubrió el resto. Para 1980, la situación se modifica significativamente, la deuda pública de largo plazo aumenta en forma acelerada su participación porcentual, llegando casi al -- 96% del total de la deuda.

Esta situación obviamente refleja que existe un serio desajuste, en -- las obligaciones que tiene el país respecto con el exterior, ya que -- los niveles de deuda no corresponden a la capacidad potencial que tiene el país para cumplir con los pagos periódicos de ésta y el costo -- que implica este servicio para México.

Ante esta situación crónica y difícil de superar, y enmarcada en las -- consideraciones anteriores, se estima difícil que la exportación de -- hidrocarburos como principal generadora de divisas pueda solventar la deuda pública, por eso se hace necesario plantear, como uno de los -- retos que debe adoptar el desarrollo del sector de manufacturas, el -- siguiente: EL AVANCE DE LA INDUSTRIA NACIONAL, DEBE CONSIDERAR COMO UN OBJETIVO PRIORITARIO TRATAR DE CONTRIBUIR, EN PRIMER LUGAR A CONTRAPES -- TAR EL RITMO DE CRECIMIENTO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA, GENERANDO SUFICIENTES RECURSOS (DIVISAS) Y EN SEGUNDO LUGAR AYUDAR PARA QUE LAS -- OBLIGACIONES DE MEXICO CON EL EXTERIOR SE PAGUEN EN PLAZOS PERENTORIOS.

9) Otra de las fuertes circunstancias que privan y obstaculizan de manera significativa el avance general de la industria manufacturera es la marcada dependencia que existe entre el desarrollo de las actividades industriales y la cuestión tecnológica, esto es, la generación de conocimientos, innovaciones técnicas y científicas propias para la industria.

En términos concretos se puede considerar, desde este punto de vista, -- que no sería posible hablar de querer desarrollar integralmente a la -- industria, mientras no se tome en alta estima la investigación científica y tecnológica para la misma.

Este aspecto, en realidad, significa abrir la posibilidad real y absoluta para que el proceso de industrialización se vuelva más significativo dentro de la economía nacional y al mismo tiempo facilite la penetración de las manufacturas mexicanas en los mercados internacionales -- mediante el incremento de la productividad y el mejoramiento de los -- estándares de calidad, para lo cual, solamente la creación de tecnologías apropiadas y desarrolladas de acuerdo a las condiciones y necesidades reales en que se desenvuelve la industria puede hacerlo.

Existen muchas maneras de identificar una tecnología, considerando el uso o el destino a que sirva, por ejemplo se puede hablar de una tecnología desarrollada para la maquinaria y equipo existente en una planta industrial; o bien la creación de tecnología para generar cambios -- cuantitativos o cualitativos al producto; o bien una tecnología para -- perfeccionar y especializar los procesos generales de producción; o -- bien tecnologías adecuadas para hacer más eficientes las operaciones -- productivas, etc., en fin para otros usos más específicos, pero lo que en realidad importa, es que, el desarrollo tecnológico se considere como un requisito impostergable y necesario que se mueva al parejo del -- avance de la industria mexicana.

Entonces, considerando estas apreciaciones es conveniente establecer -- como otro objetivo de alta prioridad económica, que debe cumplir el ---

desarrollo de la industrialización, el siguiente: LA CREACION DE PATRONES PROPIOS Y ADECUADOS, A LAS CIRCUNSTANCIAS DE LA INDUSTRIA NACIONAL DE TECNOLOGIAS E INNOVACIONES DE CARACTER CIENTIFICO Y TECNICO.

METAS ESPECIFICAS DE POLITICA INDUSTRIAL.

Con la idea de complementar la explicación de los objetivos generales de la política industrial, se presentan a continuación, las metas específicas que son la esencia de los propósitos centrales que se plantean conformándose como la traducción sui-generis de los objetivos a términos de mayor detalle, más concretos y específicos, y que a la vez reflejen las ideas centrales de las intenciones y compromisos que adquiere el desarrollo del sector industrial y al mismo tiempo muestre las limitantes que pretende establecer dentro de un determinado marco de condiciones.

Entonces considerando esta nota introductoria y explicando la intención de la necesidad para hacerlas entrever, se ha estimado conveniente señalar las que aparecen en el esquema básico, que anteriormente se presentó.

1) Se plantea la imperiosa necesidad de que el desarrollo industrial permita llevar a cabo el desenvolvimiento gradual y equitativo de las zonas que económicamente y regionalmente se pueden considerar en la actualidad, como regiones atrazadas, con la intención de igualarlas con las que tienen un mayor desarrollo económica y distribuir de esta manera el beneficio social que permite la industrialización.

2) El desarrollo del sector industrial, entendiéndolo de una manera uniforme, debe de tomar en consideración el probable incremento relativo que se debe generar al interior de las relaciones técnicas de producción, donde se involucran al mismo tiempo los aumentos en la capaci

dad instalada de la planta y un uso más eficiente de la misma y también las formas técnicas para llevar a cabo esa producción, todo esto con la única finalidad de elevar el crecimiento real de la producción en términos reales y mantenerlo en un nivel acorde con el incremento natural de la población.

3) Es evidente que, cuando se planteó en uno de los objetivos generales la necesidad imperiosa de mantener en buen status, las relaciones comerciales internacionales de México con el resto del mundo, se hizo solamente considerando no caer en la trampa de la monoexportación de hidrocarburos, pero es de especial interés hacer notar que el proceso de sustitución de importaciones no debe detener su marcha y menos aún estando en una etapa que si bien no puede considerarse avanzada, ya es digna de tomarse en cuenta. Adicionalmente a este planteamiento, también es importante decir que la exportación de manufacturas debe incrementarse de tal manera, que aunado a lo anterior faciliten al país una mayor disponibilidad de divisas y eleven su poder de adquisición y compra en los mercados internacionales.

4) Es importante señalar que, debido a los grandes problemas de urbanismo y aglomeración industrial que aquejan de manera importante a los principales lugares en donde se han establecido industrias de todo tipo y tamaño, a tal grado de imposibilitar una ágil y adecuada movilidad de los factores económicos de la producción, como de la fuerza de trabajo, la disponibilidad de capital para financiamientos, los recursos naturales a distancias considerables, etc. es necesario actuar con rigor en favor de una sana política de descentralización de las industrias manufactureras del país en términos de mayor regionalidad, o-

sea tratando de distribuir las plantas existentes en los lugares más convenientes para su operación y las que en un futuro lo harían, con la firme intención de equilibrar el actual nivel de concentración de la industria y redistribuir en las zonas geográfica y económicamente más rezagadas polos de desarrollo industrial.

5) Es de carácter apremiante y oportuno brindar al aparato industrial un nuevo matiz que le distinga de las estructuras anárquicas y obstaculizantes que en el pasado y en la actualidad le han caracterizado. Los cambios propuestos, por ejemplo se podrían orientar hacia una reorganización de carácter científico para la industria, tratando de renovar y expandir a las industrias que en la actualidad existen y las que, en los años venideros se podrían instalar, agrupándolas por tipo de actividad económica y específica para que en un momento determinado se pueda tener la oportunidad de resolver problemas comunes — que aquejan al mismo tipo de industrias, o por otro lado poder distribuir los beneficios y medidas de apoyo que por parte del gobierno federal se otorgan para una rama industrial determinada. Esta situación permitiría llevar a cabo, una mayor integración económica del sector industrial con las demás actividades y con la economía en su conjunto.

6) Se visualiza necesario para el avance propio del sector industrial que se implementen una serie de medidas generales y específicas que — vayan encaminadas para promover el aprovechamiento óptimo de los recursos naturales escasos en el medio ambiente, debido a que la industria entendida como tal requiere de una gran cantidad de materias primas naturales que en su carácter de insumos, no renovables, como es el caso del petróleo, el carbón, las minas de minerales, etc., y de —

insumos que tienen el carácter de ser renovables pero que no son suficientes para cubrir las crecientes necesidades de las industrias. Lo importante es, que se establezcan patrones racionales de consumo de -- materias primas en bruto y de recursos naturales o sintéticos que en -- buena medida deberán de contribuir para evitar los constantes cuellos-- de botella que la industria enfrenta con demasiada frecuencia.

7) Otra de las metas que se pueden plantear como tareas específicas es la relacionada con los requerimientos de inversión de parte del gobier no y de los empresarios privados, ya sea que se fijen los montos suficientes que se necesitan, así como los límites que deben establecerse para cada caso. Esto permitiría llevar a cabo previsiones importantes y útiles de los recursos reales que se necesitan, en términos financie ros, para estimar que una determinada industria o todo el sector indus trial requiera tal o cual cantidad de recursos financieros y económi -- cos, considerando las condiciones en que se encuentren.

Después de haber formulado en páginas anteriores, el planteamiento --- general que se consideró más adecuado para estructurar o delinear una nueva directriz para el sector industrial, y de la misma manera plantear los objetivos básicos que se podría esperar cumpla la implementación de una estrategia de esta naturaleza, es necesario y apremiante -- considerar ahora, que recursos o factores se requerirán para brindarle una coherencia, viabilidad, realismo y continuidad estricta a la fase de ejecución dentro de la modalidad de política industrial, que se propone.

Para fines y conveniencia de lo que se trata de explicar se puede decir en términos concretos, que se está haciendo referencia absoluta a lo que se puede definir sistemáticamente, como los medios de apoyo necesarios que puedan operar como los pilares sobre los cuales se sustente la ejecución de la estrategia y se alcancen a cubrir las metas y -- los objetivos planteados con anterioridad.

De manera breve, si la intención de este formulamiento se pretende tenga un sentido real, es necesario que cuente con una serie de instrumentos operativos encaminados para que en forma sustancial faciliten la -- función de ejecución de las tareas establecidas en los principios generales de la estrategia. Entonces desde esta perspectiva, se trata de fijar los medios más adecuados y convenientes para el logro de los propósitos específicos.

Considerando lo anterior, se distinguirán diferentes tipos de medios -- operativos; los primeros se avocan al uso y práctica real de la implementación de las diferentes políticas económicas, monetarias, fiscales tributarias, proteccionistas, laborales, salariales, de comercializa --

ción, etc., que facilitaran en un campo más amplio y de manera coordinada la función de la estrategia de industrialización.

Un segundo tipo de medios, denominados para fines de equivalencia con el esquema, instrumentos de acción de apoyo directo a la industria manufacturera, son aquellos que involucran medidas directas del estado, con la intención de contribuir de manera más amplia y concreta a alcanzar las metas propuestas. Entre estos, se pueden considerar los siguientes:

Promover las inversiones para construir infraestructura básica, facilitar la formación de institutos de investigación tecnológica, impulsar la creación de empresas privadas y paraestatales, fomentar las actividades de las sociedades anónimas en la industria, participar directamente en la instalación de centros de educación técnica profesional, ampliar la promoción de la asistencia técnica directa para las empresas industriales, impulsar la investigación básica para la industria, brindar mayor asistencia financiera, promover en forma más dinámica la preparación de proyectos industriales, elevar los niveles de inversión y producción de las empresas estatales, contribuir en forma definitiva con preparación de mano de obra en todos los niveles, etc.

Por último es necesario señalar la existencia de otros instrumentos -- que puedan brindar apoyo en forma indirecta a la industria de manufacturas, estos de alguna manera, significan que su manera de operar debe dirigirse en apariencia diferida, o sea tratando de que los beneficios que se le puedan transmitir al sector industrial, mediante la implementación de los medios de este tipo, adquieran un carácter multiplicador.

Lo anterior significa que los efectos generados al interior de las relaciones interindustriales con el gobierno deben de actuar en tal sentido que por ejemplo al otorgar, en un supuesto caso, ciertos desgravamenenes de impuestos específicos hacia alguna actividad de las empresas, por ejemplo la exportación motive la industria para elevar su producción incrementando sus niveles de inversión real y generando efectos directos sobre el empleo, etc.

Así, dentro de la consideración de estos instrumentos se pueden señalar los siguientes: Los apoyos que puede proporcionar el sector -- energético a la industria, debido a la gran relevancia que tiene este en la actualidad; las facilidades de apoyo, en materia de crédito para los nuevos proyectos industriales; los diferentes mecanismos que pueden actuar en forma indirecta para contrarrestar las importaciones de -- bienes industriales, como los controles, los permisos, los contratos, -- etc; las medidas tendientes para proteger en forma selectiva a la in -- dustria y apoyar a las exportaciones de bienes manufacturados; imple -- mentar ciertas medidas para inducir la integración de ciertas indus -- trias en el país. Establecer subsidios generales y específicos de di -- ferentes tipos para promover el desarrollo industrial; implementar la -- aplicación de ciertos impuestos específicos y la desgravación de otros para estimular o desestimular diversas actividades manufactureras; dic -- taminar distintos instrumentos de apoyo a las inversiones industriales, etc.

Desde esta perspectiva, se puede establecer en forma breve que para -- la fase de ejecución de las metas y objetivos de la política indus -- trial, se deben considerar cual o cuales deberán ser los mecanismos de

apoyo sobre los que se debe sustentar el desarrollo de la estrategia, es decir los medios de que se valdrá para llevarla a cabo, donde la significación de estos se identifique con los diferentes tipos de instrumentos, políticas integrales y específicas, mecanismos de acción directa e indirecta, etc. que se puedan disponer y utilizar para su mejor camino de realización de la estrategia.

De manera adicional se puede decir que los instrumentos de política industrial de responsabilidad exclusiva del gobierno, principalmente por autoridades federales y estatales, con la firme intención de poder influir sobre el comportamiento de las diferentes industrias que conforman el sector manufacturero y que se adicionan como parte esencial de la estrategia dada.

Estos instrumentos se plantean y son asignados para influir sobre las ganancias esperadas sobre la inversión, las condiciones de operación de las empresas para transferir costos diferenciales, recursos económicos, tecnológicos, mano de obra calificada, etc. por ejemplo, se puede mencionar la traslapación de los costos de producción y operación, donde una actividad involucra investigación para agilizar y hacer más eficientes sus procesos de manufacturación comercialización, etc. por otro lado, un caso donde se llevan a cabo la transferencia de recursos financieros o económicos, sería cuando alguna empresa o conjunto de ellos, llevan a cabo alguna transacción de crédito con una institución oficial o de banca múltiple.

Se puede agregar también que la mayoría de los instrumentos para promover el desarrollo industrial han sido hechos para desarrollar las res-

ponsabilidades de las autoridades públicas, en respuesta a las expectativas de crecimiento y utilizarlas para encontrar (o al menos intentar lo) otras formas nuevas de intervención. Aunque, hay que señalar que en algunas ocasiones, los instrumentos de apoyo, pueden ser introducidos en respuesta a enfrentar situaciones dadas que en ese momento vive la industria, sin que necesariamente deban estar incorporados dentro de la estrategia global.

Entonces, se dirá que la transferencia de recursos entre el estado y la industria, pueden relacionarse en forma directa con el propósito general de estos, que es precisamente permitir o facilitar esta relación de carácter dinámico, considerando siempre los objetivos que con anterioridad se han establecido. Así, las empresas al recibir los recursos económicos, financieros, etc. y solamente después de haberlos aprovechado y utilizarlos en forma óptima, podrán estar en condiciones de poder financiar el gasto público del gobierno, la deuda externa, las importaciones, ciertos programas nacionales, etc.

Evidentemente, se puede considerar que la actividad manufacturera no depende en un 100 por ciento de la dirección y planteamiento que se le dé a la política industrial y a los instrumentos más relevantes que se implementen para esta misma, aunque son definitivas para una buena marcha de toda la industria, esto es así porque, existen otras influencias que se derivan de otras áreas de actividad del Estado como: la política, la economía misma del país, el medio ambiente en que se desenvuelva, tanto nacional como internacional, la disponibilidad de tecnologías, etc.

Así, en términos concretos y para finalizar con esta parte esencial de la estrategia se puede afirmar sin temor de caer en conclusiones erróneas, que los instrumentos de política industrial deben de ser manejados en forma cuidadosa y adecuada en atención preferente y de acuerdo con los objetivos y las metas fijadas más importantes y básicas de - - todo el planteamiento.

En forma esquemática los instrumentos planteados se pueden establecer de la siguiente manera y diferenciando los unos de los otros, de acuerdo a la función y trayectoria que deben cumplir para con cada uno de los objetivos y las metas. Para mayor detalle se recomienda consultar el gran esquema general que aparece en páginas anteriores.

INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS DE APOYO A LA POLÍTICA INDUSTRIAL.

IMPLEMENTACION DE POLÍTICAS GENERALES Y ESPECIFICAS

- POLITICA ENERGETICA.
- POLITICA LABORAL.
- POLITICA MONETARIA.
- POLITICA TRIBUTARIA.
- POLITICA DE CREDITO.
- POLITICA DE INVERSIONES.
- POLITICA DE EXPORTACIONES.
- ETC.

INSTRUMENTOS DE APOYO DIRECTO A LA INDUSTRIA.

- CREAR INFRAESTRUCTURA.
- PROMOVER LA INVESTIGACION TECNOLÓGICA.
- CONTROL DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.
- PROMOVER LA INVERSION.
- DAR ASISTENCIA FINANCIERA A EMPRESAS, ETC.

INSTRUMENTOS DE APOYO INDIRECTO A LA INDUSTRIA.

- SUBSIDIOS A LA INDUSTRIA.
- FACILIDADES DE CREDITO.
- ESTIMULAR LAS EXPORTACIONES.
- CONTROLAR LA IMPORTACIONES.
- DIFERENCIACION DE IMPUESTOS, ETC.

D) ABSORCION DE FUERZA DE TRABAJO.

Dentro del contexto de este apartado se tiene la intención de hacer -- resaltar de manera sobresaliente, la gran importancia y estrecha relación que tiene el desarrollo del proceso de industrialización sobre la capacidad de absorción de la fuerza de trabajo, ya que este, es uno de los aspectos claves que permiten identificar el avance relativo de la industria nacional sobre la ocupación.

Como antecedentes generales y en relación con este aspecto, es útil -- considerar que en el caso particular de México, el nivel de ingreso -- por habitante y el avance del proceso de industrialización (que es -- bien sabido corresponde a un patrón medio de desarrollo económico, si se compara con los niveles que registran otras economías en vías de -- desarrollo) demuestran que el porcentaje de trabajadores que se ocupan en la industria, en términos reales es menor y que además refleja una -- estructura poco flexible para generar empleo en forma acelerada. A -- pesar de que a nivel sectorial, la industria manufacturera absorba relativamente más fuerza de trabajo que otros sectores económicos.

También se podría agregar, que en su conjunto, la productividad media de la mano de obra industrial es más elevada, que la que resulta para toda la economía. Esto es así, porque el nivel de ocupación que absorbe el sector de manufacturas es proporcionalmente menor que el grado -- de industrialización. Esto permite considerar que un aspecto muy relevante de las empresas manufactureras es que, el avance de la industrialización se caracteriza por un cambio estructural significativo de la ocupación en favor del sector manufacturero.

De esta manera, los cambios ocurridos en la estructura de la ocupa --

ción por parte de las actividades industriales que denotan un mayor -- índice de productividad, son una de las formas específicas con que la industria contribuye al incremento promedio de la productividad por un lado y por el otro a acelerar el crecimiento del ingreso de la población.

Además, se debe apreciar que la absorción de la fuerza de trabajo en el país se ha visto sujeta a las consideraciones siguientes: al grado de escolaridad alcanzado en las zonas urbano-industriales; a la estructura de edades, reflejada en la pirámide-poblaciones, donde se identifica una fuerte población infantil, que potencialmente y en un corto y mediano plazo se incorporarán a las filas de la población económicamente activa y en última instancia, por los diferentes niveles de actividad que se generan dentro de la industria.

Por otra parte, se ha agudizado un problema de alta consideración, que ya en épocas anteriores se había generado y que se refiere a las grandes movilizaciones de la población del campo hacia la ciudad, por falta de oportunidades de ocupación en el sector de las actividades agropecuarias. Esto a su vez ha dificultado la absorción de fuerza de trabajo, haciéndola mas lenta y también obstaculizando el desarrollo de las manufacturas.

De esta manera se considera que se ha desarrollado un claro desequilibrio entre la oferta de fuerza de trabajo y el crecimiento de la demanda de mano de obra, siendo esta una de las causas más significativas, que han influido en la situación de que se mantengan bajos niveles de salarios.

Como consecuencia, se supone la existencia de un mercado de trabajo --- con un alto grado de saturación, lo que evidentemente refleja las características de una economía de crecimiento no acelerado ni constante ya que el rápido incremento demográfico ha generado importantes excedentes de mano de obra, que no han podido ser absorbidos por el sector industrial, ni por otros sectores de la economía, especialmente en el caso de aquellos trabajadores que no tiene un determinado nivel de calificación, o que sus conocimientos técnicos no son suficientes para desempeñar labores específicas dentro de las empresas. De esta manera, la existencia de salarios reales bajos, tiende a ampliar (como consecuencia) la creciente oferta de mano de obra industrial.

Desde otra perspectiva, se puede considerar que el relativamente menor desarrollo de la industria de bienes de capital y en algunos casos de empresas productoras de bienes intermedios, ha propiciado que las industrias tradicionales del país, se hayan responsabilizado de absorber personal y generar empleo, ya que los requerimientos de fuerza de trabajo de estas industrias son mayores, debido a que mantiene una elevada densidad de mano de obra.

Para hacer una consideración más acerca de la absorción de fuerza de trabajo, por parte del sector industrial, se puede decir que las estructuras de la producción y la demanda interna del país, influyen de manera determinante sobre la capacidad de generación de empleos, por parte de la industria. Esto es así, porque si existiese una estructura productiva flexible y propia al desarrollo económico e industrial del país, y un comportamiento de la demanda acorde con patrones de consumo no especulativos, entonces los efectos positivos que emanarían del ---

avance de las manufacturas, se traslaparían mas decididamente hacia la generación de empleos industriales.

A continuación se presentan algunos factores que en forma directa influyen en el grado de absorción de la fuerza de trabajo por parte del sector de manufacturas. El uso eficiente de estas contribuiría a aliviar el problema de la desocupación en el país, pero evidentemente no significa que estos puedan brindar una solución real y completa al desempleo y a la absorción de mano de obra.

Entre estos factores están los siguientes:

- 1) La absorción de mano de obra puede verse determinada por el tipo y tamaño de las industrias que se instalen. En lo que se refiere al tipo de industria, se entenderá a una empresa que dentro de su rama de actividad, se dedique a fabricar bienes de consumo no duradero o inmediato, bienes de uso o consumo intermedio, o bienes de capital, conocidos también como la maquinaria y equipo industrial. Ahora, si se considera el tamaño de la empresa, se entendería el nivel de la escala de la planta o nave industrial, tomando en cuenta la capacidad instalada potencialmente útil de ser aprovechable, ya que esto determinaría los requerimientos y la absorción de la fuerza de trabajo.
- 2) Otro de los aspectos que tendría una incidencia notable en la ocupación y absorción de la mano de obra para la industria, es el que se refiere al problema tecnológico para las empresas industriales. Esto es así, porque la selección de tecnologías por parte de las em -

presas, tiende a determinar la relación capital/trabajo, que en buena proporción resulta ser desfavorable para el caso de las industrias que fabrican bienes intermedios y de capital, y en cambio más favorable para las industrias manufactureras de bienes de consumo. Además, es conveniente establecer y hacer una distinción que vale la pena mencionar, en el sentido de que dentro de la cuestión tecnológica existen variantes importantes que distinguen el uso de ciertas tecnologías aplicadas a los procesos técnicos de producción, a los productos que fabrican las industrias, a las escalas de la planta, a la maquinaria y equipo industrial, etc.

- 3) Otro factor de influencia que se puede considerar importante en la absorción fuerza de trabajo, es el que se relaciona con el ritmo que alcance y logre mantener el desarrollo de la industria en su conjunto. Esto quiere decir lo siguiente; en la medida en que el sector manufacturero logre elevadas tasas de crecimiento anual, comparadas con las de la economía, tendrá la posibilidad real de absorber un mayor contingente de trabajadores, lo que a su vez dependerá de que el crecimiento que se alcance sea, comparativamente hablando, homogéneo para la mayoría de las ramas industriales.
- 4) Por último, es necesario dejar asentado que un factor que también podría influir en el grado de absorción de la fuerza de trabajo, considerado desde el punto de vista calidad de la mano de obra, sería el nivel de calificación y disponibilidad de conocimientos técnicos que tenga la mano de obra. Esto quiere decir, que no sería factible pensar en que se eleven los ritmos de ocupación si la fuerza de trabajo no dispone, por lo menos empíricamente, de un conocimiento bási

co de las actividades que se desarrollan en una empresa industrial.

De este tipo de consideraciones se deprenden las siguientes observaciones que es conveniente tener presente:

Debe de quedar bien clara la siguiente situación, a pesar de que se puedan lograr altas tasas de desarrollo manufacturero, estas podrían contribuir poco a solucionar el serio problema ocupacional y de desempleo por el que atravieza el país, al menos si se toma en cuenta el patrón de desarrollo económico que se adoptó desde las primeras etapas de despliegue industrial y que como ya se ha dicho anteriormente se refiere a la puesta en marcha de una estrategia de crecimiento hacia adentro.

Entonces sería razonable pensar que a la existencia de una tasa de crecimiento industrial moderada, no correspondan necesariamente, significativos índices de empleo industrial. Por el contrario, si se registran bajos ritmos de crecimiento en la industria, entonces se podrá entender que el sector manufacturero se encuentra en una situación de debilidad relativa en lo que se refiere a la capacidad de absorción de mano de obra.

Una segunda consideración puede referirse al notable crecimiento de la fuerza de trabajo, que de alguna manera se representa como la existencia real de una importante desocupación encubierta o disfrazada, especialmente en actividades que cuentan con escasos niveles de calificación, que el reciente desarrollo "acelerado" del sector (o espontáneo mejor dicho) no ha podido absorber.

La tercera observación hace relación al tipo de tamaño de industrias - que se instalan y que sean de origen nacional (Públicas y Privadas) o extranjero, ya que en un sentido estricto, el "estilo" de unas y otras actúa en forma considerable sobre la utilización de más mano de obra - que de capital, considerando que esto no implica hacer una distinción radical, entre lo que se ha llamado industrias tradicionales o modernas, donde se toma como factor básico, el número de trabajadores que - absorbe la fábrica.

De acuerdo con lo anterior, un buen indicador para identificar y cuantificar las diferencias existentes entre la combinación de capital y - mano de obra es la estimación de la potencia de la maquinaria instalada por trabajador. Este hecho mostraría que a diferentes magnitudes - de potencia instalada de maquinaria, corresponden diferencias marcadas en el grado de absorción de la fuerza de trabajo. Entonces, es preciso considerar que las posibles combinaciones de insumos entre el trabajo y el capital variarían considerablemente de acuerdo con el tipo de manufacturas que se produzcan.

De la misma manera, es conveniente tener presente que el comportamiento actual que el sistema económico está teniendo en la actualidad y la perceptible mecanización en el sector, así como la introducción de las innovaciones tecnológicas, hacen proveer una tendencia declinante de - la industria en la absorción de fuerza de trabajo, en términos reales. Esto que evidentemente muestra una seria confrontación de los medios - técnicos de producción frente a la mano de obra industrial, está generando efectos directos sobre el empleo, que repercuten negativamente - sobre la ocupación. Con esta idea, no se quiere dar a entender, que -

se esté en contra de la mecanización y la mayor tecnificación de la industria, sino solamente tratar de hacer resaltar la equivocada trayectoria que la mencionada y compleja relación está siguiendo y las repercusiones que se derivan sobre el multiplicador del empleo.

Una cuarta observación, que evidencía una seria deficiencia del sector industrial en cuanto a la absorción de fuerza de trabajo, es la reciente manifiestación de que coexisten al interior de diversas industrias, diferentes márgenes de capacidad ociosa, ocasionando que los recursos humanos, esto es la mano de obra, se encuentre en una situación de subutilización. Además, deben de tomarse en cuenta ciertos factores que actúan sobre la asignación de los recursos de las empresas y la distribución del ingreso real de sus trabajadores, que en cierta forma pueden favorecer a los niveles de absorción de la fuerza de trabajo en el sector manufacturero.

Por último, se puede considerar acertado decir, que las industrias productoras de bienes de consumo inmediato mantienen una relación directa sobre el grado de densidad del capital en relación con la generación de empleos, ya que por lo común se identifican por ocupar más trabajadores por unidad de capital, influyendo para que una cantidad mayor de fuerza de trabajo sea empleada en este tipo de industrias. Aunado con esto, se puede decir que los efectos adicionales sobre el empleo, son originados por el hecho de que estas empresas insumen una mayor cantidad de bienes y servicios de otras actividades industriales, cuya producción necesariamente requerirá de mayores contingentes de uso de mano de obra. Este hecho básico se mantiene para el caso del empleo, como los efectos o encadenamientos directos e indirectos hacia atrás,-

o hacia el origen que se generan de los niveles de producción sobre el empleo de la fuerza de trabajo.

Por el lado contrario, puede hablarse también del caso de las empresas catalogadas como actividades que se dedican a fabricar bienes intermedios, que a su vez deberán integrarse a otros procesos productivos y dentro de otro ámbito de empresas, apoyando y estimulando el desarrollo de estas mismas y haciendo que sus niveles de ocupación puedan verse incrementadas, con lo cual se identifiquen encadenamientos o efectos de los productores de bienes intermedios, sobre las adquirientes de estos, como por ejemplo las industrias que producen bienes de capital o bienes de consumo duradero, que bien pueden llamarse efectos hacia adelante o hacia el destino.

Después de hacer estos señalamientos básicos sobre uno de los aspectos claves y más importantes, desde el punto de vista del desarrollo industrial, que es la absorción de fuerza de trabajo, a continuación se analizarán algunos puntos que desde la perspectiva de alcanzar mayores niveles de empleo, puedan servir como marco de referencia de este problema central.

1. Es necesario que se pueda atribuir una alta significación al apoyo de las industrias de tipo pequeño y mediano debido a que son este tipo de unidades productivas, las que para el caso de México, resultan las más viables y adecuadas para generar elevados índices de empleo industrial. Esto es así, porque las características innatas de ellas, como; el uso de tecnologías poco desarrolladas y su escaso grado de especialización en las tareas generales de las empresas

les permiten absorber mayores contingentes de personal; el mantenimiento de una baja densidad en la relación capital trabajo; por el tipo de actividades que se desarrollan en sus actividades internas que bien pueden ser manuales o no muy automatizadas; por la cantidad de establecimientos que al interior de la estructura industrial se agrupan; etc., podrían permitirlo de una manera más fácil y en plazos perentorios.

2. Debe de promoverse en forma real, que este tipo de empresas elaboren programas conjuntos, donde se contemplen las posibilidades de alcanzar patrones donde se puedan establecer niveles mínimos de eficiencia industrial en la producción, que al mismo tiempo se pueda vincular con canales fijos hacia la exportación, contribuya en buena medida con el avance sustitutivo de importaciones y que en forma directa genere empleos dentro de sus actividades y de manera indirecta lo haga hacia el resto de las industrias de manufacturas.
3. Para el caso de las industrias grandes que son consideradas como básicas, como plantas industriales de tipo pesado y que además se identifican como actividades que cuentan con una elasticidad-ingreso de la demanda elevada, (aunque no es el caso de todas) también se debe de hacer una consideración especial, ya que de alguna manera generan mayores demandas de mano de obra, en comparación con otras grandes empresas que, aunque tienen elevados índices de mecanización no lo hacen en las mismas proporciones. De acuerdo con esto, la actividad de estas industrias articularía ciertos eslabonamientos con otras empresas industriales.

4. Para una situación general de todas las industrias manufactureras, pero especialmente las que producen bienes de consumo no duradero, algunas de consumo final y la mayoría de las que fabrican bienes - intermedios, es necesario hacer un señalamiento sobre una relación de equilibrio entre el uso de las técnicas de alta densidad de mano de obra y la generación de nuevos empleos productivos. Esto en cierta forma permitiría identificar y observar la tendencia de la potencialidad de absorción de mano de obra y la magnitud de los coeficientes de empleo, considerando para ello que de manera concisa, se cumplan los siguientes requerimientos:

- 1) Que se puedan lograr aumentos notables en la productividad.
- 2) Que se generen efectos dinámicos sobre el proceso de sustitución de importaciones, de tal manera que se desplace del mercado interno a la competencia internacional
- 3) Que se puedan consolidar en los mercados externos nuevas líneas de exportaciones de productos manufacturados y al mismo tiempo que se eleve la magnitud de las que ya existen.
- 4) Que como un proceso retroalimentador, se puedan generar y crear nuevas y más propicias condiciones para el aspecto que se refiere a ampliar la demanda de mano de obra para la industria.

5. Debe de considerarse y tenerse en alta estima, que se le debe dar - prioridad dentro de la incorporación de fuerza de trabajo, a la población marginada, considerando este aspecto desde dos perspectivas por un lado, de evitar posibles brotes de conflictos sociales, que se deriven a partir de la inconformidad de estas capas bajas de la sociedad y por otro lado teniendo en cuenta los efectos que se gene

rían a partir de una mayor demanda de bienes manufacturados, lo cual influiría en favor de ciertos cambios sobre la estructura de la misma.

6. Se puede señalar como otro aspecto relevante de la absorción de fuerza de trabajo, el que se relaciona con el mayor aprovechamiento de las ventajas comparativas que se obtienen de la especialización de las empresas, de la escala de planta del mejor uso de las tecnologías y de la producción masiva o en serie de las industrias.
7. Además de todo esto, se considera necesario que los niveles de integración vertical (principalmente) y horizontal, alcancen mayores proporciones, en cuanto a las cadenas de la producción, el mayor aprovechamiento de los recursos naturales y de la misma manera la autosuficiencia de insumos básicos, que proceden de otros sectores de la actividad económica, ya que a partir de aquí se encontraría el sector manufacturero en su conjunto, en condiciones de ampliar gradualmente la absorción de la mano de obra.
8. Considerando las perspectivas de absorción de la fuerza de trabajo por parte del sector industrial y tomando en cuenta, que estas se encuentran sujetas a la instalación de industrias y el tipo y origen que estas tengan, es conveniente decir que debe llevarse a cabo una rigurosa selección de estas, desde el punto de los efectos directos e indirectos que puedan generar en un futuro inmediato sobre el empleo, la instalación de estas nuevas unidades de producción.
9. No debe tomarse como una evidencia aciegas, que la modernización

de las empresas manufactureras (que es muy necesaria) deba de conducir irrevocablemente hacia una menor capacidad relativa de absorción de fuerza de trabajo, ya que si bien el grado de modernización de la planta industrial permite elevar el producto por trabajador - (Índice de productividad) no es viable que el ritmo de generación de empleos se reduzca en forma directa, además de que se lograría incrementar el producto social y filtrar una mayor cantidad de recursos económicos al sistema.

10. La absorción y penetración de tecnologías y el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles en el país, como la mano de obra, el capital, las materias primas, la investigación económica y tecnológica, etc., deben de facilitar en un primer plano, la descentralización geográfica de las actividades industriales y distribuir los beneficios del desarrollo industrial y en un segundo plano crear condiciones nuevas para generar una cantidad mayor de fuentes de trabajo, de todo tipo, y coadyuvar con el problema del desempleo.

11. En relación con el aspecto tecnológico dentro de los procesos productivos de las industrias, es conveniente establecer que es condición necesaria la existencia de una equilibrada relación entre los factores de la producción, el capital y el trabajo, para tratar de mantener un status homogéneo de las técnicas que sean más adecuadas a la magnitud de absorción de mano de obra. Pero para lograr esta situación deseable, puede ser requisito que se cumpla con los siguientes pronunciamientos.

a) Que se promueva y se lleve a cabo un sistema de información y --

consulta, sobre aspectos relativos a el uso y fuente de las tecnologías, a la secuencia de la contratación, compra de las mismas, asesoría técnica directa, etc.

b) Implementar un programa donde se puedan elaborar y presentar a la consulta de los industriales, los precios y los oferentes de oportunidades tecnológicas, de preferencia nacionales, con la intención de que se puedan escoger las combinaciones más convenientes entre la mano de obra y el capital.

c) Y por último considerar la posibilidad real de establecer programas integrales y conjuntos entre el Estado y los industriales, en materia de innovaciones tecnológicas y científicas para las pequeñas y medianas industrias principalmente.

12. Como una última consideración general, es preciso que se tengan bien claras dos situaciones específicas. La primera, es que no debe entenderse que si dadas las condiciones prevalecientes en el país, de que exista escasez de capital y abunde la mano de obra, se tenga que implementar tecnologías más "manuales", ya que se tendría el riesgo de sacrificar la productividad de los trabajadores, y la segunda se refiere al hecho de que el sector de manufacturas, por si solo no deba aceptar toda la responsabilidad para resolver el problema de los grandes excedentes de mano de obra y los agudos desequilibrios que se generan al interior del mercado de trabajo.

Desde las primeras etapas de desarrollo de la industria nacional, se ha hecho caso omiso de la mejor forma de inducir la localización de empresas mediante una función orientadora por parte del estado, que influya en los patrones de concentración industrial, ya que existía algo de más interés en que se establecieran, que en buscar el mejor sitio para su localización. Este hecho, puede conducir a pesar, que el desarrollo de la industria ha sido errático, pues en la actualidad y a través de los años, la concentración industrial se ha considerado como uno de los problemas mas serios que deben atacarse y resolverse, ya que este fenómeno derivado del avance de la industrialización está actuando como una traba muy importante para el mismo avance del proceso de desarrollo industrial, por un lado y por el otro dificultando la estrecha relación de los factores de la producción en las grandes ciudades industrializadas, como es el caso del Distrito Federal, el área Metropolitana, Monterrey, Guadalajara y Puebla.

Este hecho, desde luego puede poner en evidencia los beneficios potenciales de un desarrollo industrial equilibrado y distribuido geográficamente, pero la función estatal debe corregir estos síntomas que pueden aparentar desventajas reales, para que un país se industrialice en forma acelerada.

El mal puede identificarse en las primeras fases del desarrollo industrial presentándose como un crecimiento y establecimiento de empresas, nacionales y extranjeras rápido pero no controlado.

El aspecto de la localización industrial es una parte esencial para que el desarrollo y avance de la industrialización se lleven a cabo de una

manera sana y eficiente, ya que facilita ciertas ventajas que actúan -- en sentido favorable para las empresas como pueden ser, el aprovechamiento de las obras de infraestructura, la posible disminución de los costos de transporte, tanto para allegarse materias primas, como para enviar su producción hacia los mercados de consumo, la mayor integración industrial, etc.

Por otra parte, es necesario tener presente que el fenómeno de la concentración industrial no es un aspecto adverso de la industrialización, ya que en las primeras etapas éste actuó como un elemento decisivo para propiciar un mayor avance de la industria . Pero visto desde otra perspectiva, la concentración incontrolada y exagerada de industrias -- en zonas geográficamente reducidas, en la actualidad, constituye una -- variable de peso que está afectando el desarrollo de la industria nacional, causando problemas serios al mismo crecimiento de las ciudades urbanas.

Históricamente, la concentración industrial en México, se ha desarrollado en base a dos situaciones generales de la localización de empresas. De un lado, se ubica a las industrias que se han instalado cerca de los centros naturales de materias primas, como sería el de los ingenios azucareros, de algunas empresas cementeras, de otras que obtienen pastas celulósicas para fabricar papel, las industrias acereras, etc., y de otro lado, se tiene a las empresas que han tendido a instalarse -- cerca de los mercados regionales de cada ciudad, como es el caso de la mayoría de las industrias de bienes de consumo no duradero, siendo -- estas últimas las que han generado los problemas más serios de concentración industrial, o mejor dicho de excesiva aglomeración.

Estas dos situaciones, no son en apariencia las dos únicas que han influido en la tendencia de la aglomeración, aunque si son las más importantes. Entre otros factores se encuentran las facilidades que se derivan de la existencia de infraestructura industrial, del desarrollo de economías externas, de promociones especiales que dictamina el gobierno para que se establezca aquí o en aquel lugar una empresa, etc.

Habiendo presentado en estas líneas algunos antecedentes generales de la concentración industrial, ahora será preciso establecer algunas medidas tendientes que puedan actuar en favor de solucionar este problema, claro está que estas medidas deben actuar en favor de que se genere el fenómeno contrario de la concentración, que a decir verdad se identifica con un proceso de descentralización de las actividades industriales.

En primer lugar es necesario considerar a la descentralización como un objetivo prioritario de la estrategia de desarrollo industrial, tomando en cuenta los exagerados niveles de aglomeración que prevalecen en los centros urbanos, además de que dentro de sus planteamientos se pueda integrar como un PROGRAMA INTEGRAL, que encamine sus funciones hacia una localización más adecuada de las industrias que ya existen, así como de las nuevas que próximamente se establecerían.

En segundo lugar parecería conveniente crear nuevos polos de desarrollo en base a estudios profundos que puedan determinar que zonas se consideraría más urgente desarrollar, tomando muy en cuenta las necesidades y posibles ventajas que se podrían obtener en cada región, para impulsar el establecimiento de plantas industriales.

En tercer lugar debe tener una alta consideración alentar la localización y el establecimiento de empresas manufactureras nuevas en lugares de escaso desarrollo industrial, pero que puedan estar eslabonadas a los principales centros urbano-industriales del país, con el fin de avanzar en las metas de integración vertical.

En cuarto lugar, dentro de la política de descentralización es importante que se formulen programas de construcción de lugares dedicados a la instalación de empresas fabriles, proveyéndolos de un mayor número de facilidades físicas y de otra índole, como es el caso de servicios de apoyo a las industrias, evitando de esta manera el establecimiento de polos de desarrollo inconvenientes.

En quinto lugar, se puede pensar que la intención de desarrollar un polo de desarrollo regional, debe de estar sujeta a ciertas consideraciones, como las siguientes: 1) La factibilidad de asegurar el abastecimiento de agua a las empresas; 2) El hecho de que se cuenten con los servicios básicos propios a un centro industrial; 3) La factibilidad de contar con terrenos suficientes para establecer empresas de tamaño grande, mediano y pequeño; 4) Permitir contar con un flujo adecuado de transporte, etc.

En sexto lugar; en relación con el desarrollo de las fronteras y las costas del territorio nacional, se considera necesario y ventajoso alentar el establecimiento de industrias que lleven a cabo actividades eficientes en estas regiones, con la intención de ampliar los canales de exportación manufacturera. En el caso específico de las costas, se podrían crear obras y servicios portuarios eficientes, redes viales, ferrovías, marítimas, etc. suficientes para enfrentar la creciente demanda.

hacia las economías externas.

Por otra parte, la política encaminada para evitar la concentración industrial, por medio del tamaño de las empresas, debe ser implementada desde el punto de vista general, de que se aprovechen al máximo las ventajas que brindan las economías a escala y también las economías externas.

Por último al tratar de contrarrestar la fuerte aglomeración de ciertas industrias considerando los volúmenes de producción que generan, es conveniente que estas empresas, que por lo general son grandes plantas, se puedan localizar en los alrededores de los centros urbano-industriales, para que al mismo tiempo atraigan a otras industrias de tamaño pequeño y mediano y funcionen de manera integrada.

En noveno lugar, los mecanismos directos e indirectos con que puede contar el estado para posibilitar el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, la proximidad del mercado interno, el uso óptimo de las economías a escala y de la misma manera de las economías externas por parte de las empresas manufactureras, puede verse fuertemente apoyado por la disponibilidad de los siguientes factores, que vienen a constituirse como los instrumentos directos.

- 1) La eficiente y suficiente disposición de energía eléctrica de uso industrial.
- 2) La disponibilidad de agua y recursos acuíferos diversos, para las actividades económicas de las plantas industriales.
- 3) Que la zona geográfica donde se localicen las industrias cuente con la mayoría de los servicios básicos propios de un parque indus - -

trial.

- 4) Que se promuevan otras actividades complementarias, que vayan encaminadas hacia la mayor interrelación de las actividades manufacturas etc., como sería el caso de los seminarios, simposiums, congresos, exposiciones, ferias, etc.
- 5) Que en última instancia exista disponibilidad suficiente de mano de obra para las industrias que pretendan instalarse en los alrededores de los recursos naturales y/o de los mercados locales de cada región, etc.

Entre los instrumentos indirectos de que puede disponer el estado, para apoyar y actuar sobre la capacidad de atracción de empresas industriales en determinados lugares estratégicos, deben incluirse paquetes de estímulos fiscales, de incentivos tributarios, algunas medidas arancelarias y ciertos apoyos financieros, entre otros.

En décimo lugar, es recomendable que debido a una situación natural de la instalación de las plantas industriales en los lugares más adecuados y propios a instalarse, se puedan aprovechar enteramente la mayoría de las siguientes ventajas de carácter comparativo.

- La primera se refiere al uso y beneficio óptimo que se genera a partir de los cambios e innovaciones tecnológicas que se introducen al interior de las relaciones económicas.
- La segunda se relaciona con la posible disminución de los costos industriales, entre las empresas ubicadas en esa región.
- La tercera hace referencia a una mejor situación de las redes de comercialización de los bienes.

- La cuarta se identificaría con posibles aumentos en los índices de productividad de la mayoría de las actividades industriales, integradas en esa zona.
- La quinta permitiría apreciar incrementos sustanciales en los niveles de ingreso por trabajador.
- La sexta involucra una mayor asociación de conveniencia entre los cambios tecnológicos que se generan al interior de las relaciones industriales y los "niveles" de concentración de la producción en las empresas más grandes.

En onceavo lugar, es necesario que se tenga bien presente la idea general que se plantea para el caso de la descentralización de las actividades manufactureras, en el sentido de que las plantas medianas y pequeñas puedan cubrir la función sui-generis de ser complementarias a las grandes empresas industriales, y en un marco específico, funcionar y desenvolverse en medio de una sana competencia, tratando incluso por medios legales de evitar la actitud de monopolio que en ciertos centros industriales, llega a prevalecer.

En resumen, se puede considerar que un determinado grado de concentración en plantas de mayor tamaño propias a cada caso (recursos naturales y mercados) debe considerar invariablemente la cuestión de la ocupación, que de alguna manera se encuentra relacionada con los índices de productividad del trabajo y los requisitos reales de la mano de obra.

En el sector manufacturero, así como en otros rubros económicos, las diferentes ramas de actividad económica están predispuestas a alcanzar mayores niveles de eficiencia financiera, económica, administrativa, organizativa, etc. debido a los constantes inconvenientes y obstáculos que se van generando a raíz de nuevas medidas implementadas por el gobierno, las cámaras industriales, los sistemas financieros y créditos e incluso de otras mismas empresas que producen los productos o servicios que genera una industria.

En lo particular el concepto que aquí se considera como eficiencia de las actividades industriales se relaciona directamente con la optimización o maximización del uso y aprovechamiento de la mayoría de los insumos y los bienes y servicios que dentro de las actividades productivas se combinan para generar, transformar y obtener nuevos artículos que tengan la función esencial de satisfacer las necesidades básicas de los consumidores, o bien de las empresas nacionales, o bien de la demanda externa, tomando en cuenta los precios y las calidades de estos bienes.

A partir de esta conceptualización es adecuado poder enmarcar a la mayoría de las actividades industriales dentro de patrones generales de eficiencia productiva, que identifiquen al mismo tiempo empresas con mayores grados de eficiencia industrial y viceversa, reflejándose en el comportamiento de las siguientes variables económicas.

- a) Los niveles de producción obtenidos.
- b) El crecimiento moderado de los precios de los bienes y servicios que generan las empresas.
- c) La calidad de las materias primas, los insumos y los productos fina -

les.

- d) El uso y utilización de partes, componentes y equipos industriales.
- e) La disponibilidad de servicios básicos, teléfonos, energía eléctrica, agua, comunicaciones, etc.
- f) La construcción de obras de infraestructura para la industria.
- g) La canalización hacia el exterior de una parte importante de su producción.
- h) Niveles importantes de competitividad en los mercados internos y externos.
- i) La generación de efectos directos e indirectos hacia atrás o hacia adelante, dependiendo de que las industrias provean o adquieran insumos o productos finales para otras actividades manufactureras.
- j) Que constantemente intuyan o provoquen efectos sobre el empleo industrial.
- k) Que las empresas promuevan la capacitación de su personal en los diversos niveles técnicos de calificación.
- l) Que las industrias generen internamente innovaciones tecnológicas para sus procesos productivos.
- m) Que la protección arancelaria actúe como un elemento de presión para mejorar la eficiencia de las empresas, etc.

De acuerdo con las consideraciones anteriores y con la experiencia adquirida por el sector industrial en su conjunto, puede suponerse que un reducido porcentaje de empresas operen con niveles adecuados de eficiencia industrial (especialmente se puede relacionar este comentario con las actividades de las empresas transnacionales instaladas en el país y con las del grupo Alfa, Hilsa, etc.), ya que en términos generales cubren o satisfacen la mayoría de las condicionantes que determinan el grado de -

eficiencia industrial. En cuanto a las demás plantas industriales, en su mayoría pequeñas y medianas empresas, sería arriesgado tomarlas en cuenta y pensar que puedan contar con un nivel de eficiencia suficiente para desarrollarse en el mercado.

Bajo esta consideración es viable plantear algunas recomendaciones que puedan ir encaminadas hacia el mejoramiento de los niveles de eficiencia industrial de las empresas.

Dentro de estas recomendaciones se pueden enunciar las siguientes:

- Es necesario que por diversos mecanismos utilizados por el gobierno, se promueva el aumento de los niveles de eficiencia de las actividades productivas, especialmente las que se dedican a elaborar bienes para uso intermedio o bienes de capital o inversión, considerando que estos son básicos para incrementar la productividad en el conjunto de la industria y la economía.
- Parece conveniente considerar que el aumento de la eficiencia industrial se encamine por la vía de mejorar y seleccionar las técnicas de producción más convenientes y adecuadas a cada planta industrial, y que pueden evitarse repetición de ciertas operaciones o sobregasto de equipos e insumos.
- La eficiencia industrial también debe buscarse por la vía de conjugar los procesos de ingeniería con las adaptaciones tecnológicas más viables y oportunas para cada caso.

- Otra canalización por medio de la cual se puede influir sobre el grado de eficiencia industrial, es mediante el mejoramiento de las formas y esquemas de organización, administración y control de toda la empresa.
- La eficiencia de una industria puede lograrse mediante una mayor participación de las empresas en la magnitud y el dinamismo de la demanda nacional y los mercados internos.
- El aumento de la eficiencia industrial debe mostrarse por medio del mejoramiento de la calidad de los bienes y servicios industriales y al mismo tiempo por el mantenimiento e incluso la reducción de los precios relativos de la producción, de tal manera que sean competitivos con los nacionales y con los extranjeros.
- Es oportuno señalar que una industria se vuelve más eficiente y útil en la medida en que sus requerimientos de materias primas, insumos y productos finales son de origen nacional.
- La elevación de la eficiencia industrial se debe generar a partir de que el gobierno y los conjuntos industriales construyan grandes obras de infraestructura, que faciliten las operaciones más importantes de las empresas y les permitan reducir costos de transporte, almacenamiento, etc.
- De manera conjunta y dentro del ámbito de los recursos monetarios que las empresas constantemente requieren, se puede considerar que la eficiencia industrial pueda lograrse a partir de mantener en equilibrio-

relativo la asignación de las inversiones y el mayor aprovechamiento de los recursos financieros, en relación con la fuerza de trabajo, los materiales físicos y la mejor utilización de las instalaciones industriales.

- De manera adicional el cambio de la eficiencia productiva de las empresas se puede lograr a partir de los incrementos considerables de la productividad industrial (aumento de la relación producto-trabajador) resultado de los aportes que resulten de la introducción de los cambios tecnológicos.
- De otro aspecto que influye en el aumento de la eficiencia industrial es el que se refiere con la promoción de que las empresas participen con mayores márgenes de comercialización interna y externa.
- Las tarifas arancelarias de comercio son un instrumento que se puede utilizar para brindar mayor protección a las actividades industriales que lo requieran y al mismo tiempo para presionar a las que sean ineficientes bajo una política de protección arancelaria inadecuada. Un criterio normativo a seguir es que la protección se eleve paulatina mente en la medida en que el grado de elaboración de los productos manufacturados aumente, como sería el caso de las industrias que fabrican intermedios y maquinaria y equipo pesado.
- El máximo aprovechamiento del grado de utilización de la capacidad instalada de las empresas, es un valioso instrumento para elevar la eficiencia de las industrias, por lo tanto, es necesario promover en forma intensiva la no subutilización de su capacidad productiva.

- Un factor de mucha relevancia para elevar el grado de eficiencia industrial, consiste en evitar la incorporación en forma indiscriminada de tecnologías extranjeras, ya que limita y provoca efectos negativos sobre la generación de empleos, el grado de utilización de la capacidad instalada de la planta y el encarecimiento de los productos.
- Es preciso y recomendable que para elevar la eficiencia de las industrias, se desaliente la fuerte sobrecapitalización de las empresas, la adquisición de equipos industriales y maquinaria absoluta y la selección de las técnicas de alta densidad de inversión, considerando que esta medida no afecte de manera importante los costos.
- Deben promoverse la facilidad más apropiada para que las diferentes plantas industriales se puedan instalar en los lugares más convenientes, considerando que deben evitar las disparidades que acarrea el desarrollo regional y de esta manera contribuir a elevar su eficiencia industrial.
- El mejoramiento de la eficiencia se puede ir logrando mediante el empleo de la mano de obra industrial que no sea superflua; evitando la sub-utilización de los equipos productivos y las instalaciones de las plantas y no incurriendo en desusos de capacidad ociosa, que implican dispendios graves de capital y atentan contra el empleo directo por unidad de inversión.
- A nivel de ramas industriales básicas, en términos de elevar el grado de eficiencia productiva, parecería conveniente estimular la generación de economías externas de empresa, especialmente en lugares no

industrializados (como la provincia) proveyéndolos de adecuados medios de transporte y comunicación, de suficiente corriente eléctrica, de facilidades para enviar sus productos hacia los mercados internos y externos, etc.

Junto con todas estas medidas que se recomiendan para promover la mejoría de los niveles de eficiencia productiva de las empresas que conforman el sector industrial, es oportuno remarcar que la mayoría de estas medidas deben ser promovidas directamente por el gobierno y las autoridades responsables de la industria, así como la participación activa de las asociaciones de industriales, las cámaras y confederaciones de industrias, y otras.

En resumen la idea que se plantea en este inciso está encaminada hacia señalar la importancia que tiene dentro del planteamiento de la política industrial el mejoramiento de los atributos cualitativos de la industria, como sería en este caso, elevar el grado de eficiencia de las actividades manufactureras. Para esto se mencionó a grandes rasgos que se consideraba viable y recomendable utilizar en su totalidad la capacidad ociosa existente en las plantas industriales, tomando en cuenta el no desperdicio o mal uso del capital y evitando reducir en la medida de lo posible el empleo por unidad de inversión. Además, se plantean como medidas adicionales la promoción de las economías externas, la adecuación de un mecanismo normativo de precios de las materias primas, así como de sus cualidades,-

el uso preferencial y óptimo de las partes y equipos utilizados por las empresas del país, la disponibilidad de servicios básicos para las industrias, la creación de obras de infraestructura básica, la intención de generar internamente innovaciones tecnológicas, procesos técnicos de producción, capacitación de personal en sus diferentes niveles, y otras, todo esto con una finalidad concreto influir en la estructura de los costos de producción de los bienes manufacturados y al mismo tiempo mantener los precios relativos de estos en condiciones normales y que de alguna manera no tiendan a agudizar el proceso inflacionario.

Por último, se asentó la importancia de encaminar los esfuerzos conjuntos hacia el mejoramiento de la eficiencia industrial de las manufacturas de tipo básico y de las que elaboran insumos de uso difundido o de bienes de capital y de aquéllas empresas, que por su tamaño y significación -- generan las repercusiones más fuertes sobre otras, así como también las que registran atrasos significativos en el progreso tecnológico y en los niveles de productividad.

El patrón de desarrollo tecnológico que se ha venido observando a través de los años al interior del sector de manufacturas refleja serias deficiencias que se pueden visualizar desde varias perspectivas.

La primera de ellas se relaciona con la virtual carencia para desarrollar en forma específica una política de desarrollo tecnológico propia, donde tengan un papel de alta prioridad, los intereses y las necesidades más urgentes de las empresas nacionales.

La segunda, generaliza sobre las cuestiones relativas a la transferencia de tecnologías, que en lo particular resulta ser uno de los problemas más serios que se contemplan.

Una tercera cuestión implica la apremiante y caótica situación en que se llevan a cabo los contratos sobre la adquisición de tecnologías extranjeras.

La cuarta consideración puede abarcar los aspectos relativos a la adaptación de tecnologías en los procesos de producción de las plantas industriales y en el mejoramiento de los equipos y las instalaciones productivas.

La quinta apreciación puede referirse a los pocos esfuerzos conjuntos entre el gobierno y el sector privado para emprender el camino hacia la generación de tecnologías adecuadas tanto a los procesos productivos, a la calidad de los pro-

ductos y al mismo tiempo al aumento de su volumen, al mejoramiento de las técnicas utilizadas, a la modificación de los sistemas organizativos dentro de la producción de las plantas, etc.

Una sexta observación, contempla el relativamente poco número que existe, de instituciones y organismos dedicados a la investigación y generación de tecnologías, y de conocimientos científicos para la industria.

La séptima aseveración tiende a reflejar la casi nula cooperación que existe entre los empresarios por un lado y el gobierno por el otro, en materia de brindarse de manera mutua ayuda y asistencia técnica.

La última consideración sobre la cuestión tecnológica, pretende señalar la insuficiencia que existe en los programas de capacitación del personal para la industria tomando en cuenta los diferentes grados de calificación que se requieren y para que tipo de industrias. (desarrollo, tecnologías de mano de obra).

Tomando en cuenta los aspectos anteriores, se puede decir lo siguiente: A pesar de estos puntos que se pueden señalar como obstáculos al desarrollo industrial, el sector de manufacturas visto como uno de los sectores económicos más dinámicos, es una de las pocas actividades de una economía que por sus condiciones específicas y la manera de ir evo-

lucionando facilita la apreciación de las tendencias que van siguiendo la introducción y generación de los cambios tecnológicos en la producción, donde concretamente las innovaciones se identifican tanto en los medios mecánicos como en las instalaciones industriales, en los equipos y la maquinaria de las plantas, en los procesos de producción, en el uso y transformación de los insumos industriales, en el mejoramiento de la calidad y el tipo de los productos, etc.

Visto desde esta perspectiva general al desarrollo tecnológico, es necesario tener presente que el mejoramiento de los medios mecánicos puede conducir hacia lograr un mayor grado de automatización, con los consecuentes efectos positivos sobre los niveles de productividad por trabajador, mejorando el aprovechamiento de la capacidad instalada de las unidades de producción, buscando la conjugación óptima de los recursos con la finalidad de HACER MEJOR LAS COSAS, tomando en alta estima la tendencia de disminuir los costos de producción de las empresas.

En relación con los aspectos que se interaccionan para mejorar y hacer más eficientes los procesos de producción se debe considerar la conveniencia de establecer nuevos y más prácticos sistemas operativos, administrativos y de organización que influyan determinantemente sobre el grado óptimo en que deban operar las empresas, especialmente por la vía de elevar el grado de eficiencia mecánica y financiera, ade

más de considerar la introducción de nuevos insumos y la variedad de estos mismos, como sería el caso de las materias primas sintéticas.

Por otro lado debe plantearse como un propósito firme mejorar la calidad y aumentar proporcionalmente la disponibilidad de productos en el mercado, así como también agregar otros nuevos, que de alguna manera faciliten nuevas formas de producción para satisfacer las crecientes necesidades humanas, que se van generando al interior de los patrones de consumo de la población.

De manera general todas las innovaciones y los cambios tecnológicos que se generan, de alguna manera implican la penetración de una mayor participación de los conocimientos técnicos y de ingeniería que se compenetran más con la producción manufacturera. En estas condiciones la introducción del progreso técnico se puede avalar como uno de los más importantes atributos de la industria.

A continuación se procederá a enunciar algunas consideraciones que pueden ser útiles para ayudar a comprender la idea central que se desea transmitir en relación con los siguientes aspectos básicos:

- a) El desarrollo tecnológico integrado.
- b) Reforzamiento de este desarrollo tecnológico.
- c) Modalidades de la transferencia de tecnología.

- d) Los contratos de tecnología.
- e) La adaptación tecnológica.
- f) Recomendaciones para estructurar una política de desarrollo tecnológico integrada.

a) Desarrollo Tecnológico Integrado.

Dentro de este aspecto es necesario definir, que es lo que se entiende como desarrollo tecnológico integrado. Pensemos que para comprender este concepto, puede sernos útil, - establecer que debe ser planteada como una estrategia especialmente diseñada para lograr un desarrollo propio en materia de innovaciones tecnológicas, que al mismo tiempo -- que se generen internamente y para las condiciones y necesidades de la industria, pueda contribuir con la generación de divisas por la venta de know-how hacia otros países.

Desde esta apreciación se pueden señalar algunos elementos básicos que pueden servir como pilares bajo los cuales se sustenta esta estrategia.

- Tomar en cuenta el grado o nivel en que se puede crear - la tecnología o innovación científica para la industria - y determinar la factibilidad de que se apliquen completamente a las técnicas y procesos de producción.
- Tener presente que debe contarse con una determinada capacidad para crear las tecnologías, comprendiendo para - esto tanto la disponibilidad de infraestructura como los

- recursos económicos y humanos que sean necesarios para desarrollar conocimientos científicos y tecnológicos.
- Procurar que las actividades de investigación tecnológica cumplan con el requisito de ser competitivos con los patrones tecnológicos, que en otros países se llevan a cabo.
 - De la misma manera es esencial que se puedan estructurar cuadros de profesionistas con elevados grados académicos, tanto a nivel científico como técnico para que en forma específica lleven a cabo las tareas de investigación científica-técnica y desarrollen actividades de docencia, en forma intensiva. Esto evidentemente actuará como un proceso retroalimentador, que ayudará para adicionar mayores contingentes de personal técnico y científico.
 - En estas condiciones se debe actuar sobre las deficiencias que padece el sistema educativo a nivel superior, tratando de mejorar los programas de estudio, de tal manera que se interrelacionen con la cuestión de las innovaciones técnicas y científicas para la industria.
 - Por último, es condición inseparable y necesaria que se destine una mayor continuidad de recursos económicos para promover en mayor medida la investigación tecnológica y científica para la industria.

b) Reforzamiento de este Desarrollo Tecnológico.

Con la intención de sujetar el avance tecnológico a los cambios que se generan al interior de la estructura industrial, se considera necesario llevar a cabo evaluaciones periódicas que permitan identificar si el desarrollo tecnológico se erige sobre el camino adecuado, y en caso de que no lo sea corregirlo, ya sea modificando los programas de investigación científica de cada centro o institución dedicada a esta actividad y actuando directamente sobre las tareas de investigación de los principales centros como: El Instituto Mexicano de Investigación Tecnológica, El Instituto Mexicano del Petróleo, El Centro Nacional de Productividad, El consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y - - otros, para encaminar sus trabajos hacia objetivos de alta prioridad estratégica, como sería el caso de la formación de Recursos humanos especializados para la industria; El diseño y construcción de bienes de capital para ciertas actividades industriales que en cierta forma tengan el carácter de ser prioritarios; los estudios sobre la ingeniería de proyectos de una planta, etc., o también ampliando el sistema de estímulos tributarios para promover en mayor medida las actividades de investigación.

Por otra parte, es importante plantear que se deben definir límites específicos que controlen las importaciones de tecnología, considerando solamente los casos donde sea económicamente conveniente adquirirla desde el exterior. De

la misma manera presentar y llevar a cabo la estructuración de manuales técnicos que proporcionen toda la información - a detalle sobre las posibles tecnologías alternativas de -- origen nacional y extranjero para cada rama industrial, pero dando mayor preferencia a la elaborada en el país.

Este tipo de medidas y otras que se puedan señalar para cada caso en particular, se deben encaminar o tratar de inducir para generar ciertos efectos positivos sobre los siguientes aspectos.

- Ampliar de manera considerable el proceso de integración vertical para la industria, por un lado y por el otro lado sobre la integración horizontal, pero haciendo hincapié en la primera.
- Sobre las tendencias generales para diversificar la gama de productos de origen industrial, influyendo tanto en su volumen como en su calidad.
- Propiciar un mayor grado de especialización y automatización de las plantas industriales, de tal manera que puedan aprovechar las ventajas comparativas de producir en estas condiciones y al mismo tiempo evitar desperdicios de la capacidad instalada de la empresa.
- Facilitar un proceso de mejor localización de las empresas, considerando las mejores opciones de una gama de tec

nologías, que a final de cuentas redunden sobre la disminución de los costos de producción y los costos de transporte, y al mismo tiempo se generen aumentos en la productividad.

- También debe de tomarse muy en cuenta cual sería la influencia de la introducción de tecnologías nacionales y adecuadas a las medianas y pequeñas empresas (principalmente) sobre el crecimiento de la ocupación industrial.
- Considerar, entre otros puntos, la posibilidad de que se generen aumentos en los niveles de exportación de las manufacturas, haciendo hincapié en las que puedan ser más convenientes tanto por su demanda internacional, como -- por sus precios de venta.

Con la misma finalidad puede ser muy conveniente que se modernicen y se hagan más eficientes los sistemas actuales -- que mantienen el control y los registros de los siguientes aspectos.

- Sobre la transferencia de tecnologías del exterior y las diversas modificaciones que alteran las modalidades de esta transferencia y las ventajas y desventajas posibles que pueden desprenderse de estos nuevos cambios.
- Relacionados con la propiedad industrial de las empresas y las disposiciones que hasta la fecha existen, sobre -- los diferentes productos que las plantas elaboran, los -

los conocimientos científicos más urgentes para la industria, no sería posible desligar, en un corto y mediano plazo, las actividades que se relacionan en forma directa con la transferencia de las tecnologías. Es por esto que se deben señalar algunos aspectos generales que de alguna manera sirvan para normar la adquisición de conocimientos tecnológicos y científicos. Por ejemplo, se pueden señalar los siguientes:

- Hay que tener presente y bien claro cuál puede o debe ser el objeto de la transferencia de conocimientos técnicos para la industria.
- Considerar que dentro de un marco de posibilidades se pueda decidir sobre la factibilidad de desarrollar nuevos proyectos industriales, tomando en cuenta la disponibilidad de contar con información completa y confiable de donde se pueda transferir la tecnología, especialmente en los llamados "mercados de tecnologías".
- Para el caso de la transferencia de conocimientos técnicos para manufacturación del o de los productos que se necesitan, deben seleccionarse las mejores técnicas, desde el punto de vista de adecuación a las escalas de las plantas, facilitando con ello el uso óptimo de los recursos.
- En el caso de que se trate de una transferencia conjunta donde se contempla la posibilidad de incluir tanto el --

diseño de la ingeniería de la planta, como del equipo necesario es conveniente valorar cuidadosamente las diversas opciones y seleccionar rigurosamente la mejor alternativa.

- De manera adicional puede ser adecuado que conjuntamente con estas recomendaciones se puedan establecer sistemas normativos que permitan y faciliten la negociación directa de la transferencia de tecnología, cualquiera que esta sea, pero con intervención de autoridades gubernamentales que en forma convencional proporcionen al adquirente de la tecnología, la asistencia técnica necesaria en materia de los aspectos de la contratación.
- Finalmente no debe desecharse la posibilidad de que el gobierno, en determinados casos funja como el intermediador directo de la adquisición de las tecnologías para las empresas, considerando que pueda ser necesario para las condiciones o la complejidad de la compra, además se puede aprovechar de manera más amplia la capacidad negociadora del estado frente a los vendedores de know-how, y así obtener mayores ventajas.

d) Los Contratos de Tecnología.

En relación con las modalidades bajo las cuales se llevan a cabo la celebración de los contratos tecnológicos, se pueden establecer las siguientes consideraciones.

- Es recomendable que en forma conjunta (autoridades gubernamentales y empresarios) se puedan establecer acuerdos generales sobre la contratación de servicios que abarquen el diseño y la construcción completa de las instalaciones industriales, así como la adquisición del equipo necesario tratando de evitar negociaciones obscuras, donde se encubran situaciones no convenientes para la negociación sobre todo el caso de las empresas transnacionales. Además es preciso que se fijen acuerdos sobre la concesión de licencias, patentes y el uso de las marcas comerciales, innovaciones y procedimientos técnicos no patentados que en forma directa se relacionen con la fabricación y venta de los productos manufacturados, con la intención de que no se subutilicen las aplicaciones y los usos de estos recursos.

- Dentro de este mismo aspecto contractual puede tener cabida la fijación de convenios que sistematicen y actúen en forma conjunta, sobre la contratación de los servicios técnicos necesarios del exterior, mayor detalle sobre la información tecnológica, los servicios especiales de personal técnico, asesores y expertos, etc., donde sin demoras ni mayores trámites se pueda disponer de este tipo de recursos y evitar trastornos a las actividades de las empresas. Dentro de estas disposiciones debe de sujetarse la misma actividad de las empresas transnacionales, ya que se juzga necesario tener un control más estricto sobre este tipo de empresas, que en buena parte son las-

- que más comunmente utilizan estos recursos, que muchas veces provienen desde sus casas matrices.
- Es necesario que se contemple que dentro del contrato de adquisición de tecnologías por parte de la empresa negociadora, en ningún momento se pueda poner en peligro su situación económica y financiera, ni de manera absoluta se le haga depender en un alto porcentaje de esta misma.
 - Otra manera mediante la cual se puede impulsar y desarrollar mejor la negociación contractual, es que la parte gubernamental proporcione vía asistencia técnica directa, un mecanismo legal y adecuado para negociar la adquisición de los nuevos insumos tecnológicos provenientes del exterior, y al mismo tiempo propiciar los contactos directos entre los industriales del país y los grandes centros generadores de conocimientos científicos, o los representantes directos de las empresas consultoras que se localizan dentro y fuera del país.
 - Como último punto se pueden identificar buenas ventajas en el sentido de que se diversifiquen las principales fuentes externas e internas de conocimientos científicos, evitando en la medida que la situación lo permita caer en la dependencia con los proveedores.

e) Estrategia para normar la Adaptación Tecnológica.

Es bien sabido que el proceso de adquirir tecnologías extranjeras, se haya sujeto a diferentes factores, entre

ellos se encuentra aquel que permite apreciar si es viable la asimilación o adaptabilidad de la tecnología en cues -- tión y en que medida puede aprovecharse optimamente. En -- tonces de acuerdo con esto, la compra de know-how, debe -- hallarse sujeta a por lo menos alguno de los siguientes -- factores.

- Que la tecnología cubra y satisfaga una adecuada adaptación con la proporción de los factores.
- Que en la medida de lo posible la adaptación de la tecnología no exceda en gran proporción con el tamaño del mercado interno, ya que podrían generarse problemas de subutilización de esta o un uso no óptimo.
- También es importante considerar que la tecnología que se piense adquirir del extranjero, se adopte en gran medida con la disponibilidad de los recursos y los insumos físicos que se producen en el país.
- Otro aspecto importante se refiere al hecho de que se -- tome en cuenta para fines de los patrones de consumo, la preferencia de los consumidores.
- En la mayoría de los casos debe tomarse que la adapta -- ción de una tecnología sea conveniente y favorezca una -- tendencia hacia el uso intensivo de la mano de obra, ya -- que esto generaría efectos muy positivos sobre el grave-

problema del desempleo. A su vez el uso y adaptación de las tecnologías que se elijan, no deben de ser las mas obsoletas.

- Es apreciativo considerar que la adaptación de tecnologías se puedan acoplar lo mas cercano posible a la demanda prevaleciente en el mercado local, de tal manera que se le pueda dar un uso óptimo a las economías de escala existentes y de esta forma influir en los costos de producción de los bienes manufacturados.
- Adicionalmente las adaptaciones de tecnología deben propiciar el uso óptimo de los insumos abundantes, los precios bajos de estos y la calidad que tengan las materias primas y los bienes de tipo intermedio.
- Es importante que se evite totalmente la negociación de una tecnología y la manera específica para adaptarse a las condiciones prevalecientes en el país, bajo la negociación de "paquetes tecnológicos", que incluyen desde la adquisición de tecnologías y su adaptación hasta la asistencia técnica específica y los pagos de regalías, intereses, pagos proporcionales sobre las ventas del producto, etc. para poder identificar en que parte de la contratación puede la empresa tener ciertas desventajas.

f) Recomendaciones Generales para estructurar una Política de Desarrollo Tecnológico Integrada.

Parece de vital importancia considerar ciertos cánones y -

situaciones específicas de trascendencia decisiva en la estructuración de una política para buscar el desarrollo tecnológico de la industria, tomando en cuenta que este es -- uno de los aspectos claves que se deben de superar para alcanzar mas elevados grados de desarrollo industrial. Es -- decir, se pretende dar énfasis a los factores que puedan -- influir en mayor medida sobre la mejor trayectoria de la -- estrategia y de la misma manera como deben de considerarse.

En primer lugar, es importante destacar que debe hacerse -- un análisis profundo a nivel de ramas industriales, sobre -- los principales requerimientos de tecnologías de las empresas que conforman esa actividad industrial y de esta manera hacer señalamientos mas concretos para cada una de es -- tas actividades.

En segundo lugar, deben de sujetarse a un control demasia-- do severo las variables o determinantes económicas más im-- portantes que intervienen al interior de las relaciones de contratación tecnológica, como por ejemplo el caso de las -- regalías, los pagos de interés, la asistencia técnica, la -- contratación de expertos, etc.

Por otra parte puede ser importante que dentro de los prin-- cipales conceptos que implique el desarrollo de una política tecnológica se puedan considerar aspectos tales como -- los siguientes:

- Que la tecnología en cuestión en caso de que se tenga -- que contratar se norme por juicios perfectamente establecidos que identifiquen una estrecha relación con los insumos y materias primas que se encuentran disponibles -- en el país.

- Que la política tecnológica considere dentro de sus lineamientos generales, las demandas inmediatas de las empresas nacionales, sobre los requerimientos tecnológicos y los canalice adecuadamente hacia los centros de investigación, de tal manera que se estreche la relación de -- unos y otros.

- Que en forma directa se constituya un fondo considerable de recursos económicos, para enviar tanto a los diversos centros de Investigación Tecnológica, como al extranjero personas de nacionalidad mexicana, para estudiar y prepararse a alto nivel dando prioridad a la capacitación en áreas que se consideran urgentes o de prioridad inmediata. Este fondo debe ser constituido tanto por los gobiernos estatales, los empresarios locales o residentes en ese Estado y las autoridades federales.

- Es necesario que exista criterio normativo con la finalidad de establecer los límites más convenientes a la -- salida de recursos económicos por vía del pago de tecnologías, de asistencia técnica, del asesoramiento directo, del pago de las regalías, del pago de los intereses, de

la contratación de marcas comerciales, de la adquisición o renta de patentes y licencias, etc.

- Otra de las apreciaciones importantes que se pueden hacer respecto a la formulación de una estrategia para el desarrollo tecnológico es el planteamiento directo sobre el cual se establezca la urgencia de ampliar la infraestructura tecnológica, o sea aumentar cuantitativamente el número de los centros de investigación y mejorarlos cualitativamente.
- Es conveniente considerar que la tecnología que se contrate y se utilice en las empresas, pueda ser operada y manejada por técnicos especializados nacionales, y evitar la contratación de otros foráneos, que bien pueden crear relaciones de dependencia para las mismas.
- Una vía de canalización adicional para la política de desarrollo tecnológico es inducir y propiciar a las empresas a desarrollar sus propias tecnologías, utilizando el apoyo directo de las cámaras industriales y del gobierno federal. Además de que pueden verse favorecidas por políticas de promoción de innovaciones y conocimientos científicos.
- Como una medida de apoyo adicional podría considerarse la posibilidad de crear una legislación específica para el fomento industrial, que encamine sus esfuerzos hacia-

la promoción de las actividades que por un lado adquie - ran tecnologías foráneas, desarrollen sus propias tecno - logías o bien vendan o exporten conocimientos científí - cos. La promoción para estas empresas podrfa canalizar - se a través del otorgamiento de estímulos de tipo fiscal, tributario, financiero, etc.

- La política tecnológica debe contemplar como otro de sus postulados generales contar con un eficiente sistema de - información, (Banco de Información Tecnológica) que per - mita localizar de manera rápida y a bajos costos, quienes y que tipo de tecnologías están ofreciendo en la actuali - dad para la industria, tanto a nivel nacional como extran - jero y también quienes y que tipo de tecnologías demanda - ban los empresarios nacionales principalmente.

Este sistema de información debe considerar la disponibili - dad de saber lo más relevante sobre:

- a) La propiedad industrial (el uso de marcas y patentes na - cionales y extranjeras).
- b) Los técnicos especializados y expertos nacionales y ex - tranjeros.
- c) Sobre las tecnologías e innovaciones tecnológicas apli - cables exclusivamente a la producción de las empresas in - dustriales.

- d) Sobre el uso de la maquinaria y el equipo foráneo y nacional.
- e) Sobre los más recientes acuerdos que se establecen en el país o en el seno de otros países y organismos internacionales sobre los pagos por asistencia técnica, compra de patentes, los costos de servicios técnicos, los costos de la tecnología y otros.
- f) Se deben contemplar las posibilidades para evitar en la medida de lo posible llevar a cabo la contratación de tecnologías y adelantos tecnológicos, por la vía de préstamos con carácter de créditos "atados", para que no se vea supeditada la elección de una u otra tecnología a este mecanismo de dependencia y sujeción.
- g) Es necesario evitar a toda costa que empresas transnacionales se instalen en el país, por la vía de adquirir plantas ya instaladas, ya que deteriora la penetración de nuevas tecnologías que traen implícitas estas compañías, afecta la generación de empleos y obstaculiza otros efectos multiplicadores que se generalizan al producirse estos fenómenos.
- h) Evitar y limitar de manera estricta las diversas vías mediante las cuales se incorporan tecnologías nuevas en forma indiscriminada. Deben existir juicios explícitos que dificulten y traben la adquisición de las innovacion

nes científicas y que actúen en el sentido de que el -- costo sea muy elevado, que las condiciones en que se ne -- goció la compra de tecnologías sea desventajosa a la em -- presa adquiriente, que la haga muy dependiente del uso -- de esta, y otras.

- i) Promover en forma intensiva la formación de cuadros de personal para la industria en sus diferentes niveles de calificación, de tal manera que se dé mayor prioridad a los técnicos medios y avanzados, así como a los diversos profesionistas que la industria requiere, como -- por ejemplo, los gerentes industriales, los administra -- dores de empresas encaminados a elevar los niveles de -- productividad, mejorar los procesos de producción, etc. con la intención de modernizar al aparato industrial y hacerlo más eficiente.

- j) Finalmente la estrategia tecnológica debe pretender fir -- memente reducir el ritmo de crecimiento de los volúme -- nes de pago que se hacen hacia el exterior por concepto de la adquisición y las compras de tecnologías, marcas -- y patentes y establecer un porcentaje límite de estas -- erogaciones respecto al producto interno bruto, de tal -- manera que no afecte sobremana la actividad económica del país. Adicionalmente las compras de conocimientos -- científicos para la industria, deben de regirse por dos criterios generales básicos e indispensables; por un -- lado se halla ligada esta situación con la pretención --

de que al adquirir tecnologías se motiven las exportaciones de manufacturas hacia el exterior, aumentando al mismo tiempo la producción y mejorando su calidad; y por otro lado que la compra de innovaciones científicas genere efectos positivos directos sobre el avance del proceso de sustitución de importaciones.

Compaginado con el avance del proceso de industrialización del país, se vuelve condición necesaria lograr que las actividades manufactureras se viertan en sendos marcos de integración industrial, tanto del tipo vertical como horizontal, entendiéndose a cada una de estas como procesos irreversibles de encadenamientos directos e indirectos entre las diversas industrias. Esta es solo una manera de identificar y conceptualizar a la integración industrial, pero evidentemente existen otras; por ejemplo la que habla de integración vista como el grado de autarquía que logran o alcanzan las industrias respecto a los bienes intermedios o bien la que identifica a la integración industrial como el número o volumen de productos terminados.

Pero sea cual sea la idea que se tenga sobre la integración industrial, es necesario tener presente que esta significa una de las principales formas en que se puede apreciar el avance del proceso y avance de la industrialización, ya -- que un mayor grado de integración tiende a generar cambios significativos al interior de la estructura productiva.

El análisis de la integración requiere identificar en primer lugar cual es la forma más adecuada para medir o cuantificar un determinado nivel de integración de las actividades manufactureras. Partiendo de este planteamiento se puede adoptar como una primera opción, la de distinguir el origen sectorial, nacional o extranjero de los insumos que demandan las diferentes ramas del sector manufacturero y -

de manera general plantearlas en un cuadro sinóptico de insumo-producto.

Como una segunda opción, analizar cuidadosamente la estructura de los insumos y estudiar y determinar el grado de dependencia de las relaciones tecnológicas de insumo-producto, a través de los coeficientes técnicos y de la estructura productiva de todo el sector manufacturero.

En relación con el origen que tengan los insumos tanto nacionales como importados, es importante saber que la composición de los insumos influye sobre el grado de integración-complementaridad-nacional de las distintas industrias, de esta categorización es útil distinguir que debido a este criterio dentro del sector manufacturero, existen ramas industriales que tienen un mayor grado de integración industrial, como es el caso de la industria acerera, de la industria del cemento, de la industria de la celulosa y el papel, que en buena parte requieren de bienes intermedios y materias primas que son producidos en el territorio nacional y por el contrario las industrias farmacéutica, petroquímica, automotriz, electrónica, del calzado, etc., que requieren una alta proporción de bienes intermedios importados y que por este hecho se les puede considerar como de baja integración industrial.

En estos términos, la existencia de una mayor ponderación de insumos nacionales en la producción viene a representar

y configurar una medida confiable para cuantificar el grado de autarquía nacional, tomando este cálculo como un promedio general de todo el sector, y considerándolo solamente para una rama industrial, se identificaría el grado en que una industria genera efectos directos e indirectos sobre otras y a su vez el tipo de integración que predomina, como puede ser el caso de la vertical y la horizontal.

El análisis llevado a cabo sobre estas bases, permitiría - identificar las tendencias, el progreso o avance, o bien - el estancamiento o retroceso de los distintos grados y niveles de integración industrial vertical y horizontal de la industria en su conjunto, y poder compararlo con el avance del proceso de industrialización.

Debe quedar claro, que en general el avance o logro de un mayor grado de integración industrial, puede generar efectos positivos sobre el proceso de sustitución de importaciones de bienes de uso intermedio, cuyo destino sea la -- industria manufacturera.

No es arriesgado presuponer que la industria nacional, en los niveles de desarrollo en que se encuentra, muestre una notable tendencia a utilizar proporciones considerables de insumos importados, a pesar de que se hayan producido sustituciones de bienes en algunos rubros, ya que se hace evidente que al mejorar el proceso de industrialización, surjan nuevos insumos, como consecuencia de cambios en los --

factores tecnológicos.

En estas condiciones el avance que se pueda implementar al interior del proceso de sustitución de importaciones de -- bienes intermedios y que se destinen de manera exclusiva -- hacia el sector industrial, debe ser suficientemente rápido, de tal manera que permita modificar el grado actual de integración industrial.

Entonces, de manera breve se puede suponer la coexistencia del proceso de sustitución de importaciones sobre el grado de integración industrial.

Desde otro ángulo, el desarrollo de ciertas industrias se encuentra delimitado y supeditado por el abastecimiento de insumos a las condiciones en que este se realiza. Pero hay que hacer distinciones a este respecto, por ejemplo existen industrias cuyo desarrollo es inducido por la producción de actividades proveedoras, lo cual significa el apareamiento de efectos dinámicos hacia adelante. También, algunas industrias que dentro de su actividad promuevan el desarrollo de industrias que producen insumos, identificándose a estas como generadoras de efectos dinámicos hacia atrás.

Pero lo que a fin de cuentas es relevante mencionar es el -- hecho siguiente: Identificar la parte proporcional de los -- insumos importados por las actividades manufactureras y de esta manera inferir en el grado de integración industrial, -- que a su vez facilitaría las condiciones de autarquía en --

que se desenvuelve la industria nacional.

De manera general un mayor grado de integración vertical - y/o horizontal, puede encaminarse a través de diferentes - medidas, tales como:

- 1) Implementar mayores cambios tecnológicos en las indus - trias más dependientes de insumos importados.
- 2) A la ampliación de los mercados internos donde se mez - clan la mayoría de los productos.
- 3) A la situación de evitar condiciones monopolistas en -- las diversas actividades industriales.
- 4) Promoviendo la eficiencia del sector empresarial.
- 5) Implantando medidas tributarias que se encaminen hacia - una integración vertical más uniforme, como por ejemplo los impuestos de compra-venta de bienes intermedios, -- etc.

Dentro de los procesos productivos, es necesario evitar la excesiva integración vertical de las industrias, ya que -- existe el riesgo de que pueda ser negativa, si es que se -- dan etapas con diversas economías de escala, lo cual es -- muy frecuente, o también que la capacidad productiva de una empresa de bienes intermedios sobrepasa o es insuficiente - en relación con las otras.

La integración horizontal excesiva tampoco es recomendable, ya que puede conducir a que se invaliden proporcionalmente las economías de escala, que con frecuencia se hacen más visibles en industrias muy estandarizadas.

En forma cooperativa, se pueden hacer evidentes algunas ventajas pormenorizadas de la integración de tipo vertical, por ejemplo: Que el costo de los edificios y las construcciones se abaraten; que se reduzcan los fuertes gastos administrativos que implican las fábricas parceladas; que exista mayor seguridad en los abastecimientos superiores de insumos; que su actividad sea más versátil; que exista un nivel de utilidades más atractiva; que las inversiones fijas no sean individualmente mayores; que la rotación de capital fijo no sea muy lenta; que los niveles de estandarización de la producción sea adecuada a las diversas industrias; que las empresas integradas puedan tener mayor flexibilidad y versatilidad que los riesgos de comercialización y productividad se hagan menos patentes; que se eviten los inconvenientes problemas administrativos y de organización; que se pueda encontrar de manera directa un mayor equilibrio entre su producción (oferta) y las adquisiciones (demanda) de productos intermedios, etc.

De acuerdo con todo lo que se expuso anteriormente, es intención inmediata expresar en las siguientes líneas, algunos comentarios que sean de utilidad para el mejoramiento de la integración industrial.

- Parece importante que el sistema productivo del sector industrial y el proceso de sustitución de importaciones, se maneje con criterios de selección, para darle mayor firmeza a la estructura industrial y el grado de integración.

- Es necesario tener en cuenta que la integración industrial se manifieste, sin tener que alentar la excesiva concentración de las actividades industriales y el uso indiscriminado de tecnologías de producción.

- Se debe promover la estructuración de la mayoría de encadenamientos dentro de la producción industrial, con la finalidad de influir en los costos de fabricación.

- La integración de industrias no debe sustentarse bajo el beneplácito de una política fuerte de protección y al mismo tiempo influir en la estructura de la demanda que conlleve patrones de consumo hacia las clases más desfavorecidas.

- Otro punto importante es el que se refiere a evitar una marcada tendencia a diversificar de manera exagerada la oferta interna de bienes, para encaminar los esfuerzos hacia el consumo masivo de la población.

- Es conveniente que se puedan inducir los esfuerzos hacia la creación de complejos agroindustriales específicos y-

promover decisivamente las exportaciones, así también -- alentar la fabricación de insumos y bienes de capital -- que directamente propaguen efectos directos sobre el conjunto manufacturero.

- Considerando las posibilidades reales de sustitución de insumos importados, es preciso investigar que cambios -- estructurales pueden ser más benéficos para alcanzar un mayor nivel de complementaridad interindustrial.
- Tomando un nivel de agregación más específico, es más -- adecuado identificar por líneas de productos intermedios, cuales pueden apoyar las escalas económicas de producción.
- Es verdaderamente trascendente saber con exactitud cuales son las industrias que operan con mayor dependencia de la importación, con el propósito de identificar las -- posibles perspectivas de sustitución de importaciones.
- En estos términos es necesario procurar la integración -- vertical y horizontal al nivel de los establecimientos -- comprendidos en las industrias consideradas.
- Finalmente, se puede concluir que la integración industrial se debe tomar en cuenta desde el punto de vista -- del desarrollo industrial y apuntar más directamente hacia la integración de tipo vertical de las actividades--

manufactureras, ya que es aquí donde se presentan las mayores diferencias en las relaciones de interdependencia intrasectorial. En relación con la integración de tipo horizontal, se puede asumir que debe limitarse y encaminarse de manera más idónea, ya que es un hecho que debido a esta se hayan generado estructuras de costos incompatibles, con los volúmenes de la producción que se obtiene tanto para los mercados internos y para competir con el exterior.

CAPITULO V

ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA ESTRUCTURAR LA NUEVA
POLITICA INDUSTRIAL

En este capítulo último de la investigación se pretende hacer hincapié en algunas nuevas recomendaciones que sirvan de apoyo para estructurar de manera más amplia la estrategia de política industrial que se planteó en el capítulo anterior.

La intención de esto es con el fin de brindar otros elementos adicionales que permitan ampliar el marco teórico y conceptual bajo el cual se ha movido el planteamiento de la política de desarrollo industrial, ya que existen factores adicionales que bien pueden servir como puntos de apoyo auxiliar, o bien para actuar en situaciones de coyuntura económica, o bien para brindar una mayor consistencia a la estrategia industrial, o bien para coadyuvar a resolver situaciones específicas en cada rama de la actividad manufacturera, o bien para proporcionar apoyo directo a las industrias más rezagadas del sector industrial, o bien para hacer más eficientes las actividades manufactureras, o bien para apoyar el desarrollo tecnológico independiente, o bien para contrarrestar las elevadas importaciones de manufacturas, o bien para contribuir más ampliamente con el desarrollo de la industria de bienes de capital, etc.

Dentro de esta cobertura, es necesario asentar que estas medidas consisten solamente en señalar en pocas palabras el cómo, el que y el porqué se estima que deben de plantearse o llevarse a cabo íntegramente o en forma parcial estas apreciaciones.

El carácter y la forma interpretativa se vierten en propuestas concretas que se identifican con los fenómenos y problemas existentes, y que van desde la creación de fideicomisos especiales, comisiones de apoyo, consejos y comités industriales hasta la erificación de un solo organismo que de manera absoluta controle y dirija completamente a todo el aparato industrial.

Dicho lo anterior, es menester seguir de común acuerdo con el índice que se planteó, y que se refiere al apartado "a", de este capítulo V y señalar las medidas que se proponen.

A) ESTIMULAR EN FORMA DIRECTA E INDIRECTA A LA INDUSTRIA.

Dentro de los instrumentos de acción directa para el desarrollo industrial, se proponen los siguientes:

- Se plantea la creación de Comisiones especiales para cada rama industrial que elaboren proyectos específicos para la construcción de infraestructura básica que sirvan para elevar la eficiencia de las empresas, evitar la excesiva aglomeración e influir en sus costos de transporte, dando prioridad a las zonas que geográficamente cuentan con un mayor atraso económico.
- Se piensa que es conveniente que el gobierno federal, estatal y municipal participe paralelamente con las empresas privadas, en las inversiones que estas realizan, ya que se lograría un doble propósito, ayudar a elevar las inversiones de planta (existente y nueva) y al mismo tiempo generar mayores recursos económicos mediante la capitalización de las inversiones.
- Se propone que las autoridades de la industria logren un mayor control de las sociedades anónimas industriales para evitar que actúen de manera aislada y cooperar en la creación de nuevas sociedades.
- Algo que resulta ser muy importante es la creación de organismos especializados en promover, brindar y contratar asistencia técnica, administrativa y ejecutiva para las empresas de todo tiempo, especialmente aquellas que tie -

- nen un mayor rezago dentro de todo el aparato industrial.
- Otra propuesta similar, es la que se relaciona con la -- creación de comisiones que puedan brindar asesoramiento -- de tipo financiero y de inversiones, especialmente cuando se trate de negociar financiamientos externos.
 - Es importante que el gobierno federal amplíe sus esfuer -- zos para crear nuevos y más eficientes centros de educa -- ción técnica y a nivel medio, que vayan encaminados para -- proporcionar a la industria recursos humanos calificados -- y especializados en las diferentes funciones técnicas de -- producción de las industrias.
 - Es indispensable que se plantee la creación de centros de investigación científica y tecnológica específicamente -- para servir a la industria, haciendo partícipe de estos a -- los empresarios nacionales, tanto en la construcción de -- estos centros, como en la participación de investigadores -- y técnicos de alta capacidad y educación.
 - Es necesario que la acción conjunta del gobierno federal -- y las distintas organizaciones empresariales participen -- directamente en la investigación de los recursos natura -- les existentes en el país, con el fin de proveerse de las -- materias primas más urgentes y evitar las compras, y los -- cuellos de botella que a menudo se presentan.

- Se considera prioritario que los recursos energéticos se utilicen de manera general, por parte del Estado y de la planta industrial del país, con la intención de evitar el consumo excesivo de estos, y elevar la eficiencia de las economías externas, de escala y de planta.
- Se hace apremiante que el sector empresarial, por medio de sus organismos cúpula participe activamente con las autoridades de la industria, en la promoción, preparación y elaboración de grandes proyectos industriales, que debido a su importancia puedan generar efectos notables hacia atrás o hacia adelante a las demás industrias.
- Es conveniente que el gobierno federal instrumente medidas que orienten a empresarios e industriales a ampliar la capacidad instalada de sus plantas y al mismo tiempo a utilizar de manera óptima la capacidad ociosa de las mismas.
- Se puede considerar de carácter prioritario la creación conjunta de una gran bolsa de empleos industriales, donde se puedan concentrar las ofertas y las demandas de trabajo de las distintas empresas.
- Sería propicio que por parte de los dirigentes industriales del gobierno se intentara crear "controles" severos a la introducción de nuevos productos de origen manufacturero, para evitar la excesiva oferta de bienes industriales.

- Es conveniente que se haga conciencia entre los empresarios mismos y de estos con el gobierno federal en el fortalecimiento de las relaciones duales siguientes:

- a) Mayor diversificación industrial y/o conversión de nuevas y más modernas plantas industriales.
- b) Mayor modernización y automatización de las empresas industriales y/o racionalización y uso óptimo de los recursos naturales, humanos, técnicos, económicos, financieros y otros.
- c) Mayores niveles de productividad industrial y/o elevar al óptimo el uso de la capacidad instalada de la planta industrial.
- d) Contrarrestar los excesivos rangos de concentración de las actividades industriales y/o promover la integración de tipo vertical y horizontal de las industrias y entre estas.
- e) Impulsar los niveles de cooperación inter e intraindustrial entre las empresas manufactureras y/o fomentar la asociación de las industrias diversas.

Mediante el fortalecimiento de estas relaciones se tratará de cubrir 3 tipos de factores esenciales y significativos para el desarrollo industrial.

1. Asegurar el ingreso de los asalariados en la industria.
2. Facilitar la movilidad geográfica de los factores de la producción.
3. Brindar mayores niveles de movilidad industrial y ocupacional.

Ahora bien, para el caso de los instrumentos de acción indirecta se pueden plantear los siguientes:

- El otorgamiento de las facilidades de crédito a corto, mediano y largo plazo para estimular los nuevos proyectos industriales, incluso bajo tasas preferenciales de interés.
- Es importante que el Estado considere la mayoría de las posibilidades para llevar a la práctica una política de protección rigurosamente selectiva de las industrias que estratégicamente se consideran prioritarias, ya sea por el fuerte rezago que observan, o bien para el mayor impulso que su desarrollo puede imprimir a otras industrias.
- Es imperativo que se desarrollen programas integrados que tiendan a ampliar las posibilidades de ensanchar la participación de los bienes manufacturados nacionales en los mercados externos, y al mismo tiempo tratar de reactivar el proceso de sustitución de exportaciones, considerando que se deben alentar los bienes que tengan un mayor valor agregado.

- Se hace necesario que las autoridades industriales, elaboren estudios y proyectos globales tendientes a propiciar un mayor grado de integración industrial, tanto a nivel sectorial, como de ramas industriales y de empresas.

- Es apropiado y conveniente que los subsidios, que invariablemente no deben dejarse fuera de la estrategia industrial, se canalicen solamente para la atención de actividades alta prioridad, como sería el caso de ciertas industrias que fabrican bienes de capital, algunas de alimentos, de medicamentos, etc., además los subsidios pueden dirigirse hacia la exportación de manufacturas y/o compras de bienes no producidos en el país, pero que sean muy necesarios.

- El manejo de los gravámenes fiscales hacia la industria, debe considerar la supresión o creación de impuestos específicos adicionales, cuando el caso sea restringir esa actividad, y viceversa cuando se le quiera promover en mayor proporción.

- Es preciso que una buena parte de los esfuerzos de las autoridades de la industria, contemple la posibilidad real de crear programas integrales de promoción a las inversiones industriales, haciendo hincapié en las ramas de actividad que se consideren de mayor prioridad.

- Es recomendable que mediante el acuerdo de autorizar el uso de la depreciación acelerada de los activos fijos de las empresas se les apoye y estimule debidamente, pero este instrumento debe utilizarse de manera precaria y selectiva.
- Puede ser apropiado que frente a los problemas de liquidez que a menudo afrontan las empresas, se puedan establecer lineamientos específicos para aumentar las reservas netas de inversión.
- De manera adicional se debe ver la posibilidad de establecer fondos especiales que sirvan básicamente para financiar créditos para cubrir los pagos de impuesto de las empresas que se encuentren en situaciones críticas.
- A través de incentivos fiscales y tributarios se pueden abrir nuevos caminos para promover e incentivar las ganancias de las empresas industriales para canalizarlas como nuevas inversiones y al mismo tiempo financiar a las que en sus estados de resultados operaron con pérdidas.
- Un instrumento adicional para la promoción de las actividades manufactureras consiste en otorgar premios "atractivos" y/o indemnizaciones económicas a las empresas más sobresalientes de cada rama industrial.
- Resulta conveniente que con la finalidad de brindar mayores facilidades a la actividad comercial de las empresas-

manufactureras se otorguen créditos que cubran los márgenes de comercio de los bienes industriales prioritarios.

- Es importante, que debido a los elevados costos del capital se otorguen subsidios a las empresas que deben pagar montos considerables de intereses, incluso tomando en cuenta a las nuevas empresas.
- En forma opcional y considerados como instrumentos indirectos de tipo servicios, es conveniente promover las actividades de consultoría, información industrial, adiestramiento y capacitación, asistencia técnica y financiera y otras, que contribuyan a mejorar las condiciones de eficiencia de las empresas.
- A través de los mecanismos legales de que dispone el gobierno, especialmente los de carácter fiscal es importante no dejar de lado el apoyo a la especialización de las empresas, las economías de escala, la producción en masa, la modernización de las manufacturas, el aumento de la productividad industrial, elevar los niveles de eficiencia y dinamismo, aprovechar en mayor medida la capacidad instalada, la formación de capitales nuevos, elevar el empleo por unidad de inversión, la descentralización de las empresas, el desarrollo de tecnologías propias, la diversificación y aumento de las exportaciones, la sustitución selectiva de las importaciones, el apoyo a los niveles de integración, eslabonamiento y encadenamiento industrial, y otras.

B) MANTENER UN NIVEL ADECUADO DE PROTECCION INDUSTRIAL.

La protección arancelaria a las actividades manufactureras, se considera como uno de los elementos mas importantes y -- decisivos que pueden actuar dentro de los cánones tradicionales que se conceptualizan como instrumentos de acción indirecta. Además, los niveles de protección actúan como un mecanismo que en buena medida puede normar el crecimiento -- de las industrias, ya sea favoreciéndolas con un mayor grado de protección, o bien limitándolas reduciendo la protección.

Desde esta conceptualización el manejo de las medidas proteccionistas, debe servir hacia dos fines específicos, por un lado, alentar el proceso de sustitución de importaciones de mercancías y bienes manufacturados y por otro lado, evitar que las divisas disponibles en el país se filtren hacia el exterior y al mismo tiempo contrarrestar los serios efectos que se generan a partir de la ineficiencia actual que -- ya es propia de la mayor parte de la planta industrial.

La protección industrial es necesaria y conveniente en la -- medida en que ejerza influencias positivas sobre las exportaciones de manufacturas, las importaciones mismas, sobre -- el volumen y la composición de la demanda interna de bienes industriales y la total, y su incidencia directa en la cuan -- tía y la estructura de la producción industrial, considerando justo que debe existir una especie de equilibrio o balan -- ce entre la composición de la oferta interna y la demanda -- de manufacturas.

Es preciso que la dirección de la protección para la industria se encamine para aprovechar de manera óptima las ventajas comparativas que se pueden derivar del intercambio comercial con los demás países.

Parece evidente que una política proteccionista bien conducida puede afectar directamente a la producción industrial tanto en volumen como en estructura, ya que en la medida -- en que esta se implemente se podrá mantener, disminuir o ampliar el tamaño del mercado interno, además de la generación de efectos positivos sobre la industrialización, mediante el mayor aprovechamiento de las economías de escala, que en gran proporción operan de manera más eficiente en mercados más grandes y más seguros. De la misma forma, al interior de la estructura proteccionista podrían generarse en forma inherente una promoción intensiva de las exportaciones, -- traslapando a su vez los efectos positivos que se deriven, -- sobre el fortalecimiento de la capacidad para importar y -- también actuando en favor una mayor estabilidad en el intercambio comercial.

La ventaja inmediata de que la política proteccionista -- actúe como un instrumento de freno-arranque, por así decirlo, se fundamenta por otra parte en la posible ampliación -- del mercado interno del país, que como se consideró en el capítulo primero, constituye una de las limitantes o determinantes más serias de la industrialización.

Esto a su vez, facilitaría el aprovechamiento de las ventajas de implementar modernas tecnologías, que normalmente -- operan con grandes escalas de producción y en mercados amplios.

Es necesario que la política proteccionista actúe de manera directa sobre el volumen, cuantía y estructura de las importaciones de manufacturas, ya que, en las condiciones de -- sub-desarrollo en que se encuentra México, afectan más el -- desarrollo industrial, trabándolo y elevando los costos sociales para industrializarlo, que las exportaciones, pues -- claramente se ha visto que estas representan un porcentaje considerable dentro del total de la oferta de bienes manufacturados. Además, las exportaciones vienen a ser casi -- insignificantes, tanto dentro de la participación en el comercio exterior como en la composición de la demanda de productos industriales.

A partir de esta consideración se puede pensar en modificar de manera trascendental, el modelo tradicional de industrialización que se ha seguido y prevalecido en el país, a partir de la sustitución de importaciones, apoyándose en una -- política proteccionista real y adecuada con el avance del -- aparato industrial, haciendo hincapié en la industrialización vía exportación de manufacturas.

Es fácil apreciar que la política industrial debe estar sustentada en una estrategia proteccionista, fundamentada y --

justificada a partir de que la protección a las actividades manufactureras se derive de las limitaciones reales que el país tenga en cuanto a la capacidad para importar bienes industriales, pero es claro que los efectos directos que se derivan de las limitaciones de la capacidad para importar, no tienen un carácter determinante o absoluto, ya que, el mayor avance en el desarrollo industrial depende en buena proporción de la compra externa de ciertos bienes de tipo intermedio y de capital específicos, a pesar de que las limitaciones de que se habla induzcan indirecta o directamente hacia la sustitución de estos bienes.

De manera general la política de importaciones que se considere, invariablemente, debe implicar la utilización de barreras proteccionistas a las actividades sustitutivas, principalmente. Influyendo notoriamente en el avance de la industrialización tanto en la magnitud como en la estructura del sector industrial.

No es arriesgado suponer y considerar como un hecho cierto y verdadero, que el proteccionismo pueda actuar como uno de los pocos instrumentos de promoción industrial, constituyéndose incluso, como un mecanismo de acción indirecta que a través de la sustitución de importaciones, pueda conducir a lograr una industrialización más acelerada.

Adicionalmente a esto, se puede plantear que si la existencia de fallas en la protección hacia las industrias son no-

tables, entonces puede ser y resultar que el desarrollo industrial se retrase, sin tomar en cuenta aún, si las actividades manufactureras son susceptibles de poder instalarse en condiciones competitivas, lo cual es difícil, ya que estas pueden estar supeditadas a circunstancias reales, -- como el tamaño del mercado, las economías de escala, las habilidades, el grado de eficiencia, etc.

Por último, es necesario asentar que el proteccionismo y la sustitución de importaciones, tienen límites específicos como instrumentos avocados a promover el desarrollo de la industria, ya que después de agotar las sustituciones "fáciles" de bienes de consumo final, normalmente no se continúa el proceso con sustituciones de productos manufacturados de uso intermedio y de capital, lo cual incide en el debilitamiento del proceso de industrialización.

C) INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE PROTECCION A LA INDUSTRIA.

Otros instrumentos que no dejan de ser importantes, son -- los que instrínsecamente se hayan considerados dentro de -- un marco más amplio y completo, y que se configuran en un conjunto de políticas específicas, entre estas las más importantes son las siguientes:

1. Política Tributaria. El manejo de esta política se considera que debe tener un notable grado de flexibilidad-- esto es inducido por el hecho de poseer un carácter -- dual, ya que puede manejarse o bien para estimular a -- ciertas actividades industriales, o bien para causarles ciertas inhibiciones que las priven de expandirse en -- forma no conveniente, por ejemplo veamos los siguientes casos.
 - a) Pueden dirigirse algunos mecanismos de esta política para influir en la magnitud y la orientación de los niveles de inversión en la industria y en los volúmenes de producción de manufacturas, a través de las -- ganancias y las utilidades de las empresas.
 - b) También se utilizan para causar ciertos efectos a -- las fuentes y orígenes financieros, como podrían ser los casos de las retenciones de utilidades y de los volúmenes asignados para la depreciación.
 - c) Que los mecanismos de esta política se compaginen y -- actúen en favor de abaratar la producción de las plan

tas, vía reducción de costos industriales de manufacturación, distribución, comercialización, etc.

- d) Además, que puedan influir sobre la cuantía de la demanda de bienes industriales, por medio de los ingresos, los costos, los precios y de manera especial a través de los impuestos indirectos, etc.

2. Política Selectiva de Crédito. La selección y preferencia de los recursos financieros y económicos del país para la industria manufacturera, deben favorecer a las empresas medianas y pequeñas así como a las actividades -- que se consideren de elevada prioridad, entonces la política de crédito debe actuar en forma selectiva y discriminatoria, de tal manera que pueda provocar algunos de los efectos que a continuación se anotan.

- a) Que se racionalicen los recursos económicos y financieros de acuerdo con las cantidades disponibles de dinero, las condiciones preferenciales de las pequeñas y medianas plantas industriales y la orientación de los créditos hacia las actividades manufactureras -- que es urgente desarrollar.
- b) Además, que provoque efectos de consideración sobre los niveles de la demanda de manufacturas de bienes -- no suntuarios, de tal manera que estimule la producción de artículos básicos.

c) Considerando las condiciones de liquidez en que a veces incurren ciertas empresas, es apremiante dirigir los créditos para la industria con tasas de interés preferenciales, que les permitan subsanar sus problemas económicos de corto y mediano plazo, etc.

3. Política de Comercio Exterior. Esta política debe encaminarse para causar dos tipos de efectos; por un lado se ubican los de la actividad exportadora y por el otro, están los de la importación. La situación general se explica por el simple hecho de que, en un momento determinado se pueden establecer ciertas restricciones a la actividad comercial foránea y brindar facilidades para que esta se lleve a cabo, además de provocar otros efectos adicionales, como los que a continuación se mencionan.

a) Influir en forma por demás decisiva sobre los niveles de costos directos e indirectos, en que incurren las empresas manufactureras que dependen de la importación de bienes, o bien que exportan parte importante de su producción, haciendo que estos no se incrementen demasiado y desalienten la producción de productos industriales.

b) Los mecanismos e instrumentos de la política de comercio exterior deben contener elementos suficientes para actuar sobre el nivel y la cuantía de las inversion

- nes industriales, vía precios de bienes de capital.
- c) Además esta política debe permitir que su aplicación actúe directamente sobre la magnitud y orientación - del grado y el proceso de desarrollo industrial.
 - d) A través de una actividad de apoyo directo, la dirección de esta política debe encaminarse para mantener en niveles competitivos a las exportaciones manufactureras, otorgando en casos necesarios subsidios cambiarios, cuotas preferenciales de impuestos, negociando acuerdos ventajosos sobre convenios unilaterales, bilaterales y multilaterales, de comercio y depagos inmediatos, y de mediano plazo, etc.
 - e) Puede ser muy ventajoso que de manera específica, la política de comercio exterior persiga estrechar los beneficios derivados de lograr un mayor grado de integración económica, política y social a nivel internacional, brindando mucha mayor importancia a la zona centroamericana y del Caribe.
 - f) Es preciso que mediante consideraciones adicionales, que bien pueden no ser sobre aranceles, se pueda impulsar el desarrollo del proceso de sustitución de importaciones, especialmente en el área de los bienes de uso intermedio y de los bienes de capital, ya que son estos los que representan los mayores desembolsos de divisas hacia el exterior.

4. Política Laboral. La conducción de la política aplicada a las relaciones laborales, deberá encaminarse hacia brindar las condiciones propicias para la seguridad social de los trabajadores, frente al sector empresarial, haciendo hincapié para alcanzar una mejor y mas eficiente combinación de los factores productivos.
- a) Como medida de apoyo generalizada parecería conveniente que la política laboral actuara decisivamente en la reanimación de la producción y la demanda de manufacturas, por medio de negociaciones de trabajo que favorezcan una mejor distribución del ingreso.
 - b) Adicionalmente puede pensarse en la posibilidad de que, en la medida que las condiciones lo permitan se implemente el seguro de desempleo.
 - c) Activar una política sindical que actúe en favor de mejoras sustanciales (no solamente económicas, aunque -- son las más importantes) de la fuerza de trabajo industrial, además de conducir el proceso sindical hacia -- normas de conducta coherentes con el avance de la economía.
 - d) Además conviene que la estrategia laboral pueda influir en una equitativa distribución de los ingresos, especialmente los que se generan al interior de las actividades industriales.

- e) Se puede considerar adecuado que mediante mecanismos laborales se proporcionen vías generales para intervenir en la cuantía y la magnitud de las utilidades y la rentabilidad de las empresas de tal manera que la parte salarial alcance mayores beneficios económicos.
 - f) Es claro que también se interfiera a través de una intensa promoción de las modalidades de capacitación de la mano de obra industrial, para poder alcanzar mayores grados o niveles de calificación de la fuerza de trabajo.
 - g) Se considera ventajoso que la acción sindical se interfiera hacia mayores niveles de capacitación, con la intención de ordenar, disciplinar y mantener bien organizada a la fuerza de trabajo del sector industrial.
5. Política de Precios. La política de precios debe dirigirse hacia la búsqueda de la estabilización y el equilibrio de los factores productivos que intervienen directamente en los procesos de producción de las empresas manufactureras, vía controles flexibles que actúen de manera directa e indirecta, evitando en la medida de lo posible subsidiar precios de bienes industriales, además esta estrategia puede contemplar la complementación de los siguientes aspectos generales.

- a) Que a través de los controles directos e indirectos de precios de los bienes manufacturados se incida -- decisivamente sobre la cuantía de la demanda de estas mismas, tratando de ajustar los patrones de consumo a los de la producción.
 - b) También es indicativo que la política de precios actúe para promover la magnitud y la orientación de -- las inversiones dentro del aparato industrial, con -- la intención de brindar mayor atención a la producción de bienes manufacturados.
 - c) Es necesario que para ajustar y encontrar un equilibrio adecuado entre los factores económicos de las -- empresas, existen niveles de precios acordes con los márgenes de las utilidades y los costos de las empresas.
 - d) Adicionalmente, la política de precios debe permitir la influencia de los recursos disponibles para ejercer efectos directos sobre el crecimiento de la tasa inflacionaria, que en la actualidad ya resulta ser -- uno de los problemas que mas preocupa, y otras.
6. Política de Protección a la Industria. Esta estrategia debe formularse desde el punto de vista que facilite la implantación de tarifas y normas flexibles y apropiadas para brindar "seguridad y protección" a las empresas --

manufactureras que requieran de mayores estímulos preferenciales, tomando en consideración la prioridad que se les asigne, y en general para promover el desarrollo industrial de todo el sector, mediante los siguientes criterios.

- a) Los controles directos e indirectos y los permisos "previos" a las importaciones de bienes industriales deben ejercer influencia directa sobre la magnitud y la orientación de las importaciones totales y al mismo tiempo de las inversiones destinadas a la industria, tanto de carácter público como privado.
- b) Además es viable reconocer que mediante la canalización adecuada de las medidas arancelarias, se pueda afectar el serio obstáculo de la concentración industrial, influyendo en la dirección y tendencia de la localización de las inversiones industriales y al mismo tiempo de las empresas manufactureras, que en un futuro inmediato consideren instalarse.
- c) Es entendible que la protección industrial, como parte de una serie de medidas de acción indirecta permita ejercer influencia sobre el avance y el grado de eficiencia de las actividades manufactureras, ya sea aumentando los márgenes proteccionistas o reduciéndolos.

- d) Como uno de los más importantes efectos que se derivan de la acción de la estrategia arancelaria, es la modificación y los efectos positivos que se vierten en una mayor calidad de la producción y estandarización de los procesos productivos.
- e) Las medidas y normas proteccionistas encaminadas para controlar el crecimiento de las empresas manufactureras deben servir para ajustar la participación de los bienes industriales en los mercados locales, principalmente y en los foráneos.

7. Política Descentralizadora. Esta política debe tomarse en cuenta considerando los agudos desequilibrios económicos, geográficos, etc. que se generan a partir de una fuerte incidencia de homogenización y concentración de las empresas manufactureras, los instrumentos de apoyo que pueden requerirse, se hayan filtrados en el marco de la estrategia tributaria y de subsidios, ya que en la medida en que se impongan mayores o menores tasas fiscales a la instalación de las industrias, podrá contenerse la proliferación y la creciente urbanización industrial en lugares relativamente pequeños, como la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, etc. además de ejercer efectos notables sobre los siguientes aspectos.

- a) Para favorecer un mayor equilibrio económico de las zonas geográficas más rezagadas y atrasadas del país,

haciendo hincapié en los lugares mas ventajosos para industrializarse, de acuerdo con sus recursos naturales propios y de acuerdo con fines estratégicos de exportación, o bien para hacer frente al crecimiento de los mercados locales.

- b) Es conveniente actuar sobre las ideas tendenciosas -- erráticas de que la localización de una industria no es determinante de la evolución económica de la misma ya que la mejor distribución de las empresas puede -- incidir en sus niveles de rentabilidad (actuando bajo economías con costos de transporte), en la eficiencia de las operaciones y en una mejor localización industrial y mayor desarrollo regional.
- c) Además la política de descentralización de industrias actúa de manera irreversible sobre los procesos de integración horizontal y vertical del aparato manufacturero, ya que en base a la localización de las empresas restantes, que bien pueden ser medianas y pequeñas y que al mismo tiempo abastescan o demanden bienes manufacturados.

8. Política de Inversión Pública. Las inversiones que realice el sector público en su conjunto deben ser encaminadas "exclusivamente" hacia actividades productivas, prioritarias y necesarias, que de alguna manera ejerzan efectos directos sobre las demás industrias y a la vez faci-

liten la expansión del sector industrial, además el gobierno debe participar en las inversiones de las empresas privadas como socio o accionista, ya que esto le facilitaría introducir recursos económicos en actividades rentables y de esta manera obtener utilidades adicionales.

Otra forma viable que puede transfigurarse para la canalización de las inversiones, es a través de la creación de infraestructura básica para la industria; como por ejemplo la edificación de parques industriales, construcción de vías terrestres de comunicación, carreteras, redes ferroviarias, servicios eléctricos, suministro de agua, helipuertos y otras obras de importancia, que sirven únicamente al desarrollo de las industrias. La canalización de las inversiones debe tener un carácter restrictivo en el sentido de que su orientación y magnitud vayan de acuerdo con las necesidades de la planta industrial del país. A su vez pueden hacerse consideraciones especiales para orientar de manera más concreta la inversión pública, entre estas se ubican las siguientes:

- a) En primer lugar, que las inversiones de gobierno se canalicen en forma directa hacia la producción de bienes de consumo no duradero (como los alimentos, el calzado, el vestido, etc) que es básicamente el que corresponde a amplios sectores de la población,

lo cual a su vez tendría fuertes efectos sobre la -- producción y la demanda de este tipo de bienes.

- b) En segundo lugar, la inversión pública también debe participar en la construcción e instalación de plantas industriales de gran envergadura, como es el caso de la creación de SICARTSA, en las Truchas, Lázaro Cárdenas, Mich., donde se hace indispensable la - prioridad de estos proyectos nacionales, por la magnitud y la importancia que representan para todo el aparato industrial.
 - c) Es necesario que la inversión pública actúe dentro -- de un marco participativo con la del sector privado, - de tal manera que se puedan generar [©] mayores recursos- económicos para reactivar nuevas plantas industriales o bien promover al desarrollo de las actuales.
 - d) La inversión del gobierno federal debe constituirse - dentro de una especie de programas integrales que sir- van eficientemente para llevar a cabo la constitución de empresas, el desarrollo de ciertas actividades eco- nómicas, como el caso de los bienes de capital, el -- avance en la producción de ciertos productos básicos- y de tipo intermedio, etc.
9. Política de Compras del Gobierno. La estrategia de adqui- sición del sector público debe servir como un elemento - dinamizador de la demanda de bienes manufacturados nacio

nales, de tal manera que influyan en los niveles de -- producción de las empresas industriales, y estimulen -- sus actividades. Así, las dependencias del gobierno fe -- deral deben hacer contratos permanentes sobre las com -- pras periódicas de los productos que necesitará en el -- corto y mediano plazo, de tal forma que le permitan a -- las empresas programar sus volúmenes de producción, pa -- ra ajustarse a las condiciones del mercado. En estas -- condiciones el gobierno puede influir decisivamente so -- bre los niveles de demanda que pueden ser los más ade -- cuados, para no generar desajustes entre la demanda y -- la oferta de productos industriales.

Una de las ventajas reales que se podrían derivar de es -- ta política podría ser, que el gobierno no utilice las -- divisas disponibles en el país, para importar productos -- industriales fabricados en el exterior con lo cual se -- promovería en mayor medida la actividad de las empresas -- manufactureras, y se daría un mejor uso a los recursos -- económicos, además habría pauta para dirigir los efec -- tos de una estrategia de esta naturaleza hacia un mayor -- desarrollo industrial, ya que evidentemente el volumen -- de compras de estos productos por parte del gobierno -- federal desencadenaría mayores encadenamientos de las -- empresas productoras sobre las abastecedoras de estos.

10. Política Energética. En realidad los elementos de jui -- cio normativo del uso más racional que se les puede dar

a los hidrocarburos que en la actualidad se disponen en el país, deben estar condicionados en forma sustancial por las necesidades y requerimientos de los recursos -- económicos (divisas) indispensables para alimentar a to do el gran aparato industrial, por un lado, y por otro lado a evitar a toda costa que la nación se convierta - en una economía petrolizada e influenciada por los gran des monopolios que controlan el mercado petrolero mun - dial.

La estrategia petrolera debe servir eficientemente para apoyar de manera plena el desarrollo de todo el aparato industrial, considerando la canalización de los recur - sos físicos del petróleo y sus derivados y a su vez los ingresos obtenidos filtrarse hacia las actividades que - en términos de prioridades sea más urgente desarrollar.

El sector energético está considerado como una de las - actividades que poseen los índices de encadenamiento ha cia adelante más elevados, ya que el 100% de todas las - industrias se ven motivadas en mayor o menor proporción por los productos que se obtienen, como son los combus - tibles líquidos (gasolinas, kerosinas, combustóleo, ga - soil, etc), sólidos y gaseosos como las ceras, los ga - ses, las pastas químicas, etc.

Los energéticos no deben constituirse como el elemento - único que desarrolle en su totalidad al aparato indus -

trial, ya que no es solamente el hecho de explotar irracionalmente los hidrocarburos, sino generar efectos coordinados con otras políticas que en conjunto permitan lograr no solo el crecimiento de la industria, sino también el desarrollo de la misma, ya que esto implicaría modificar de fondo los rasgos cuantitativos y cualitativos que son sui-generis de cada rama de actividad manufacturera.

Debe evitarse a toda costa y en la medida en que sea posible, subsidiar los energéticos básicos que se obtienen de la actividad petrolera hacia las industrias que no es necesario desarrollar, o que en cierta proporción no necesitan este tipo de apoyos, ya que su situación económica puede ser solvente.

Es decisivo en estos momentos, que la estrategia petrolera no sea vista como el elemento único que sirva para desarrollar la industria nacional, ya que en la actualidad la dependencia del aparato económico e industrial se establece en un alto porcentaje de la extracción de hidrocarburos y de la venta de los mismos.

Debe desterrarse por completo la idea tradicional de -- que el petróleo actúe como el "Pivote" acelerador de la industrialización.

11. Política de Promoción y de Fomento. Es importante destacar que el uso de esta estrategia puede brindar apoyos suficientes para establecer las bases de una industrialización hacia las grandes masas de población, su carácter debe ser muy flexible debido a los cambios permanentes que afectan al desarrollo de la industria y al mismo tiempo debe estar bajo el control de un solo mando, que a la vez que coordine todas las actividades directas e indirectas de promoción y de fomento hacia las manufacturas, realice investigaciones que se encaminen hacia el cambio de prioridades sectoriales. Además debe facilitar la realización de las siguientes actividades.

- El asesoramiento y la acción de asistencia técnica para la industria mediana y pequeña básicamente.
- Asesorar y brindar apoyo en materia económica y financiera para las empresas en general.
- Elaborar y contribuir en la investigación y desarrollo de proyectos y estudios de viabilidad y factibilidad industrial.
- Promover entre las empresas y los organismos descentralizados del gobierno, la investigación de tipo económico, tecnológica, industrial, financiera, de localización de recursos físicos y naturales de capa

D) OTRAS RECOMENDACIONES.

Dentro de la amplia gama de medidas de acción que se pueden dictaminar, pensando en la única consideración de ampliar - los horizontes de un desarrollo industrial más homogéneo -- se intenta señalar en este apartado unas últimas recomendaciones, que en lo particular, no pueden desmerecer de las - otras medidas que se plantearon, ya que, sin embargo ayudarían a entender porque es urgente que la dirección de la estrategia industrial se convierta en una política realista, - sustentada en principios y juicios convencionales en forma indirecta y directa, dentro del desarrollo de la industria-manufacturera.

Sin señalar un orden jerárquico, ni indicativo de mayor o - menor grado de importancia, las medidas adicionales que se recomiendan son las siguientes; distinguiéndose para esto - dos grandes grupos:

GRUPO A.

Medidas para recomendar la creación de organismos de acción directa sobre la industria.

- Crear un organismo financiero nacional único avocado ^{ex}clusivamente para atender al sector manufacturero.
- Crear un fondo central (formado por la participación de - los sectores privado y público) para estimular directa - mente a la industria.

citación de mano de obra, etc.

- Llevar a la práctica la elaboración de estudios informativos sobre las perspectivas y los problemas coyunturales de corto, mediano y largo plazo, que se puedan identificar en la industria.
- Además, dictaminar decretos tendientes a transformar convencionalmente las leyes de fomento y promoción industrial, en la medida en que las circunstancias lo vayan requiriendo, considerando el manejo responsable de una serie de instrumentos específicos que se plantean y se pretenden lograr, y otras disposiciones adicionales.

- Estructurar una comisión nacional para servir de manera específica al desarrollo industrial.
- Es importante considerar la formación de un sistema integral que sirva de mediador entre los conflictos industriales.
- Crear un instituto nacional de tecnología industrial.
- Crear un centro único nacional para controlar la adquisición de tecnologías industriales.
- Crear un centro nacional que evalúe y examine la compra o adquisición de patentes.
- Crear un centro único nacional que sirva para proporcionar información y negociar contratos de financiación industrial.
- Crear un organismo público descentralizado que conjunte sus esfuerzos por las actividades de comercialización, explotación, elaboración y fabricación de bienes industriales.
- Crear un centro nacional que brinde servicio directo en la preparación de proyectos industriales.
- Crear un centro único que integre las estrategias nacional con las regionales, en materia de desarrollo industrial.

- Crear un organismo central que facilite el acceso de las empresas manufactureras a los mercados financieros y a los fondos de bancos comerciales.
- Crear un organismo especializado que establezca un sistema o programa de ayuda en materia de negociación colectiva de las empresas.
- Crear un gran instituto descentralizado para generar tecnologías industriales.

GRUPO B.

Medidas para recomendar el apoyo directo a las diversas actividades industriales.

- Promover la cooperación y participación entre las empresas nacionales, especialmente en las pequeñas y medianas-empresas.
- Alentar las actividades manufactureras mediante el otorgamiento y la promoción de los instrumentos financieros relacionados con los capitales de riesgo.
- Promover de manera estratégica las inversiones de largo plazo en la industria.
- Estimular a las empresas manufactureras a utilizar en mayor medida los acuerdos gubernamentales.

- Es necesario que se reubique la investigación y el desarrollo de las innovaciones industriales.
- Propiciar la autosuficiencia de la industria nacional y la corriente interna de recursos.
- Establecer un esquema para llevar a cabo un sistema de consultas periódicas entre las industrias nacionales y el gobierno.
- Estructurar programas integrales que brinden apoyo directo y adecuado a la industria manufacturera.
- Realizar en forma periódica estudios y análisis de las políticas de apoyo público hacia las empresas.
- Propiciar una mayor armonización dentro del contexto legal y los estatutos de cada empresa industrial.
- Establecer una serie de mecanismos que permitan ajustar un sistema de seguro contra las inversiones nacionales y extranjeras, contra riesgos políticos.
- Otorgar garantías regionales para la financiación de proyectos industriales.
- Apoyar y sostener la aplicación de ciertas garantías de rendimiento industrial de las empresas.

- Armonizar y hacer que sean más eficientes los incentivos de inversión para las empresas.
- Establecer metas y objetivos generales para incrementar la cooperación interindustrial y tecnológica.
- Propiciar la reubicación de la investigación y el desarrollo industrial intentando distribuir de manera más homogénea.
- Estructurar un sistema que concentre, controle y establice marcas comerciales conjuntas.
- Es conveniente que se genere un sistema conjunto que apoye las actividades de extracción, transformación y elaboración de minerales en materia de exploración, elaboración y financiación industrial.
- Es adecuado que se identifiquen de manera estratégica las zonas geográficas que puedan facilitar la elaboración de manufacturas para exportación.
- Que se provean estímulos fiscales para aumentar el grado de absorción y elaboración de bienes industriales.
- Debido a la importancia y la estrecha relación de las actividades mineras con la industria, es necesario que se formule una estrategia conjunta para producir bienes minerales.

- Es necesario que se establezcan metas generales y prioritarias para regir el comercio interno y externo de manufacturas.
- Es importante que se apoye de manera general la realización de negociaciones comerciales de carácter multilateral y unilateral con otros países del area centroamericana.
- Se considera prioritario que se promueva decisivamente la integración económica regional en las zonas más rezagadas.
- Apoyar la creación de un sistema directo de consulta que facilite la normalización y negociación de acuerdos comerciales de carácter bilateral, entre las empresas y el gobierno.
- Es importante que se reduzca el grado de protección arancelaria que en la actualidad gozan ciertas empresas industriales, mediante un sistema que permita hacer menos apremiantes las barreras arancelarias y las no arancelarias, procurando conjuntamente una relativa estabilización de precios.
- Adicionalmente es pertinente que se implemente un servicio de preparación de proyectos manufactureros, que tome en cuenta la situación relativa a la financiación de estos, la penetración de la inversión extranjera directa, -

la cuestión tecnológica, los procesos utilizados en la transformación de las materias primas en bienes terminados, las transacciones comerciales internas y en el exterior de los productos, etc.

- Tratar que las tasas de salarios reales de los trabajadores y el crecimiento de los precios de los bienes industriales, actúen en función con el crecimiento de la productividad industrial, esto con la finalidad de evitar - disparidades serias que conduzcan a acelerar las presiones inflacionarias.
- Propiciar el mayor aprovechamiento de las ventajas que se derivan de las escalas de producción de las empresas manufactureras, tratando de dar mas uso a la capacidad instalada de la planta.
- Es conveniente que se pueda tomar en consideración que -- las formas y procesos directos de fabricación, tiendan a generar una producción en masa.
- Se debe fortalecer el poder de contratación de los trabajadores fabriles, a pesar de que no se hallen afiliados - a las centrales sindicales oficialmente reconocidas.
- Se puede sugerir la instrumentación de una legislación -- protectora del trabajo industrial debido a la especialización y a la diversidad de situaciones que existen en las-

empresas, dentro de los marcos jurídicos y legales en que operan.

- Es viable que a través de diversos mecanismos se mejoren las condiciones de los niveles de costos y de la productividad industrial.
- Debe acentuarse la tendencia general de que la industria alcance un grado considerable de modernización manufacturera, incrementando el producto por trabajador y apoyando las condiciones para generar mayor eficiencia y dinamismo en el sector industrial.
- Debe estimularse y promoverse en forma decisiva la generación continua y la formación de capitales nuevos para la industria.
- Es necesario que se modifique sustancialmente la relación de empleo por unidad de inversión, tratando de hacer una relación capital-trabajo más acorde con las condiciones de absorción de mano de obra.
- Deben instrumentarse programas de apoyo que tiendan a descentralizar gradualmente a la industria nacional y ubicar la en regiones de menor desarrollo.
- Es urgente que las exportaciones manufactureras se promuevan en forma considerable, y tiendan a alcanzar niveles -

competitivos al exterior, tratando de diversificar la -- oferta de bienes exportables y al mismo tiempo llevar a-- cabo sustituciones selectivas de productos tradicionales por modernos, o sea con un mayor grado de elaboración, y otras.

CONCLUSIONES GENERALES.

CONCLUSIONES GENERALES.

Queda claro, el hecho fundamental de que los países que en la actualidad han alcanzado un mayor desarrollo económico, se caracterizan por tener un grado y un proceso de industrialización más notable, transfigurado en los cada vez -- más significativos cambios estructurales de la producción-manufacturera.

También es relevante enunciar que la tendencia a un mayor crecimiento de la demanda de manufacturas, que de hecho ha existido, causa efectos directos que bien encaminados han dirigido y ocasionado influencias sobre la estructura productiva, pero en favor de las actividades de manufacturas -- en general.

Es determinante considerar que el mayor grado de avance de las actividades manufactureras dentro del desarrollo económico general, ha permitido que los habitantes de un país -- puedan alcanzar mayores niveles de ingreso per cápita y mejores condiciones de vida.

Considerando la perspectiva del comportamiento y la magnitud de la demanda de manufacturas, y de la inestabilidad del comercio internacional, el proceso de industrialización viene a constituirse como el requerimiento indispensable para lograr un desarrollo económico adecuado a las características de los países sub-desarrollados.

Como un aspecto fundamental se constituye la importancia de mencionar, que, el desarrollo de la industria de un país, no es un acto circunstancial, ya que se ve regido por factores económicos, físicos, de estrategias, etc., que vienen a actuar como determinantes de la industrialización. Esto quiere decir, que en la medida en que los factores que se mencionan permitan actuar y dirigir a la industria, en estos términos se podrá facilitar o dificultar la labor de industrializar un país, por ejemplo: la influencia de los recursos naturales; la estrategia de política industrial; el nivel y la distribución del ingreso; la estructura de la producción y del mercado; la política de comercio exterior; la urbanización de las ciudades, etc.

El mayor grado de industrialización de un país permitiría incrementar nominalmente y en términos reales el ingreso promedio de los habitantes, lo cual y con la ayuda de una política redistributiva del ingreso en favor de las clases sociales más desfavorecidas, actuarían en forma inmediata sobre la cuantía y la magnitud de la demanda de manufacturas, especialmente las de consumo final, provocando al mismo tiempo severos efectos benéficos sobre la producción industrial.

Se considera apreciativo que una de las formas de influencia que se derivan de la instrumentación de la política industrial en un país, es a través del análisis de los cambios que se presentan al interior de la estructura productiva.

De manera general se observa que en la medida de que avanza el proceso de industrialización, se va desarrollando un fenómeno muy interesante y singular al interior de la estructura de la producción industrial, que se refiere a lo siguiente: disminuye la significación relativa de las industrias - que elaboran productos para el consumo no duradero; aumenta relativamente poco la participación porcentual de los bienes intermedios y se incrementa más rápidamente la importancia de la fabricación de bienes de capital.

Es importante establecer una estrecha relación entre el crecimiento acelerado del sector industrial y la mayor producción de bienes de capital en los países económicamente más desarrollados, y al mismo tiempo menor participación en la elaboración de bienes de consumo no duradero.

Es necesario establecer que los cambios estructurales de la producción que se generan en el sector de manufacturas, resulten de importancia a partir del comportamiento de la demanda de bienes industriales y del avance de la eficiente - sustitución de importaciones.

Otra consideración que se puede sacar a relucir es que la dinámica industrial tiende a ser más significativa y creciente cuando la influencia que ejerce el grado de complementariedad o integración de las actividades manufactureras se vuelve más importante.

De manera general se puede considerar que el avance del proceso de industrialización tiende a reflejar un grado de dinamismo más significativo; el mejoramiento de los estándares de la producción industrial; una mayor eficiencia de las empresas manufactureras; incrementar la diversificación de bienes industriales; aumentar la producción por hombre ocupado; hacer más notorio el grado de integración vertical y horizontal entre las ramas manufactureras; el desarrollo tecnológico y otras.

Se observó que el proceso sustitutivo de importaciones tiende a seguir un trayecto normativo, ya que inicia con la sustitución de bienes finales de consumo; continúa en la medida en que las circunstancias se lo permiten, con sustituciones de bienes intermedios y entra en una fase selectiva de sustituir algunas líneas de bienes de capital. Además, la sustitución de importaciones debe encaminarse para corregir situaciones de rigidez en las exportaciones y las importaciones, con el fin de corregir los problemas de balanza de pagos, estimular la instalación de industrias destinadas a fabricar bienes intermedios y de capital, captar divisas, etc.

Se concluye que al interior de las interrelaciones económicas y técnicas entre las empresas se generan efectos dinámicos hacia atrás y hacia adelante dentro de la producción, entonces también se pueden señalar efectos de este tipo sobre la absorción de la fuerza de trabajo.

Es útil señalar que la concentración industrial conlleva en términos generales un mayor aprovechamiento de las economías de escala y mejoramiento en los niveles de eficiencia industrial, aunque el proceso de saturación de industrias a veces implique el desenvolvimiento de francas actitudes monopolistas.

El desarrollo y la implementación de tecnologías aplicadas a la industria, pueden derivar en la búsqueda de menores costos unitarios y elevar los márgenes de ganancia de las industrias, ya que evidentemente las operaciones unitarias se concretizan en un proceso que tiende a economizar el uso de los recursos y a mejorar la calidad de la producción.

Queda muy claro el hecho, de que en la medida en que la industria de un país se ha estado desarrollando en las economías más avanzadas, les ha permitido incrementar la acumulación de capital, generar mayores excedentes económicos y proporcionar a sus habitantes mejores niveles de vida.

En el caso concreto de México, la sustitución de importaciones tuvo significativos efectos sobre la economía nacional, ya que al darle a la industria la función de abastecedora del mercado interno y tratar de satisfacer la demanda nacional, esta estrategia convirtió al sector industrial en el eje de la economía mexicana, apoyando la generación y acumulación de excedentes y la creación de empleos.

La protección indiscriminada a la industria, base firme del proceso sustitutivo, facilitó y dió la pauta para que se -- creara en el país una estructura sectorial de la producción que en buena proporción implicó un alto costo social.

La evolución del proceso sustitutivo operó de tal forma que las sustituciones fáciles (bienes de consumo inmediato) -- implicaron el desaprovechamiento de la capacidad y el tamaño de la planta, creándose capacidades ociosas, que a final de cuentas obstruían la instalación de empresas que fabricaban bienes intermedios y de capital, y retraía el avance de la sustitución de importaciones.

Los industriales, causan efectos adversos al desarrollo del - mercado interno, ya que su actividad económica se ve limitada al hecho de aumentar sus utilidades por medio del incremento de los precios de sus productos, que al desenvolverse libremente en un mercado protegido, crean un ambiente insano y difícil.

En estos tiempos la industrialización siguió una tendencia mayor hacia las necesidades de consumo, que hacia los requerimientos de materias primas creando un notable proceso de concentración industrial en México, Guadalajara, Puebla y - Monterrey.

En realidad, el país junto con el escaso crecimiento industrial que registró y el bajo incremento de la producción to

tal, no puede considerarse que se haya generado un verdadero desarrollo económico en esta época.

La política de industrialización en el período de guerra y postguerra se caracterizó por el inicio de un proceso de desarrollo industrial, sin directrices específicas y objetivos claros, ya que este primer intento de desarrollo de la industria se vió influenciado por hechos de carácter externo.

La industria se caracterizó en este período por que la producción de bienes manufacturados se orientó hacia la fabricación de bienes de consumo inmediato y algunos de uso intermedio.

Como un resultado final, el crecimiento de la economía de 5.6 por ciento y el de las manufacturas con 5.9 por ciento, ejerció efectos favorables sobre el comportamiento del proceso de industrialización que fué de 1.05.

En la estrategia estabilizadora se planteó que el país creciera a ritmos acelerados, aunado a la generación de ahorro voluntario interno y la adecuada asignación de los recursos de inversión, con la finalidad de reforzar los efectos estabilizadores de la expansión económica.

Un aspecto central que se vinculó de manera directa con el desarrollo de la industria fue el proceso sustitutivo de im-

portaciones, que entre otras cosas pretendió asegurar la -- expansión y el crecimiento de las industrias que se habían desarrollado durante la segunda guerra mundial, reducir en -- forma importante la propensión media a importar y contrarrestatar los límites del crecimiento económico.

En términos reales la economía creció al 6.1% en el período estabilizador y el sector manufacturero lo hizo en 8.9%, resultando de esto un comportamiento diferente en el proceso -- de industrialización de 1.2.

El proceso de sustitución de importaciones ha mostrado notables deficiencias, si se toma en cuenta que el crecimiento -- que se planteaba como objetivo general pudo haberse alcanzado con un menor costo social.

Dentro de la política de mayor participación mayoritaria del Estado en el conjunto de la economía, la industria nacional se ve sujeta a las consecuencias y efectos del modelo estabilizador, que a fin de cuentas resultó en un estado de estaflación, o sea estancamiento con inflación.

La política industrial pretendió que a partir de una estrategía de descentralización, se actuara para elevar el nivel de ingreso y al mismo tiempo implantar un patrón distributivo -- más acorde-- del mismo.

La falta de acción inmediata y de medidas coordinadas entre el gobierno y el sector empresarial, perjudico en forma evi-

dente la dinámica y el desarrollo de toda la estructura industrial y el resultado de toda la política industrial implementada en este sexenio fracasó en forma rotunda.

Así, en el gobierno de Echeverría la industria paso de ser un sector poco dinámico, al menos en terminos de la velocidad de su crecimiento real y de los efectos dinámicos que debería ejercer sobre toda la economía.

La estrategia industrial en el periodo de gobierno de López-Portillo, se distingue grandemente de los anteriores porque es aquí donde se inicia una etapa "superficial" de la planeación de las actividades industriales, donde se establecen metas y objetivos generales a travez de un plan integral que se denomina, el Plan Nacional De Desarrollo Industrial.

Dentro de los lineamientos del plan se establece directamente un "pivote acelerador" para la industria, que no es otra cosa más que la fijación de una plataforma de explotación petrolera, que habilite de recursos económicos suficientes al desarrollo industrial del país.

Hasta 1980 se puede considerar que la filosofía del plan ha sido sólo eso, mera filosofía sólo planificación irracional, sólo una estrategia cuantitativa, carente de valores y virtudes sustentativas del desarrollo económico e industrial.

Como resultado de la implementación de esta política el crecimiento real de las manufacturas fué de 6.3%, en compara --

ción con el del producto interno bruto que fué de 7.6%.

De lo anterior se deducen ciertos efectos contrarios al comportamiento del proceso de industrialización, ya que éste -- pasó de ser de 1.09 en el periodo de Luis Echeverría a 0.83.

De acuerdo con las medidas planteadas por el gobierno de -- López Portillo durante los dos primeros años de su gobierno, encaminadas para superar la crisis económica y de confianza que atravezaba el país, se puede considerar que estas se ca -- racterizaron por una política expansiva del gasto público, -- ya que la inversión bruta fija del gobierno creció en 28.36 -- por ciento, en tanto que la del sector privado lo hizo en -- 4.28%.

En los dos años siguientes la política general del gobierno señala y establece públicamente los lineamientos de una nue -- va estrategia de desarrollo económico e industrial a través de la elaboración y puesta en marcha de varios planes econó -- micos, destacando por su importancia el Plan Nacional de -- Desarrollo Industrial (PNDI); el Plan Global de Desarrollo -- (PGD); el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU); etc., -- además de esto se fija como acción prioritaria cumplir con -- la segunda fase de avance de la economía, que fue la estabi -- lidad del crecimiento económico. En esta segunda fase es -- interesante señalar el repunte de la economía para el año -- de 1979, donde se obtiene el mayor crecimiento del producto interno bruto con 8.1%.

Es apreciativo señalar que al igual que en otros sexenios, el avance cíclico de la economía tiende a configurar una situación similar a lo que históricamente ha venido sucediendo en el producto interno bruto, y que se refiere a lo siguiente; en los años iniciales se presenta una fase de recuperación económica, después en un año intermedio se llega a alcanzar el máximo nivel del PIB, y por último se entra en una fase depresiva, donde la inflación, la contracción del gasto público, la baja producción y la creciente demanda se convierten en elementos necesarios y distintivos de la contracción económica.

Se considera muy importante dejar bien claro que la influencia de la actividad petrolera sobre la evolución y avance de la economía y del sector industrial, fué un hecho de alta significación que distinguió el régimen López Portillista, especialmente por la generación de divisas, vía exportación de hidrocarburos y la nueva imagen que dió frente a los mercados financieros más grandes del mundo.

De los 3 grandes sectores en que se encuentra dividida la economía del país, el sector industrial creció de 1977 a 1980 en 8.5%; continuando en importancia el de servicios con 7.4% y por último el de las actividades agropecuarias con 5.1%. Es necesario considerar que dentro del sector industrial se agrupa el petróleo, desde su fase de extracción hasta la de refinación, además la estructura de la economía mostró un avance notable del sector secundario de

36.7% en 1977 a 37.7% en 1980, en detrimento de los demás sectores.

En términos generales el Plan Nacional de Desarrollo industrial, fué el reflejo de la estrategia para industrializar al país, este se basó en un pivote (plataforma de producción petrolera); dos vertientes (orientación para la industria hacia la entera satisfacción del consumo y para abrirse campo en los mercados externos) y una limitante y reto (reducir en forma sustancial el problema de desempleo), que en conjunto y a través de un modelo econométrico, intenta hacer una programación de las actividades manufactureras.

Parecería conveniente señalar que el plan industrial en cuestión, basado únicamente en las expectativas de crecimiento de la producción y venta de hidrocarburos se considere como una estrategia confiable para industrializar al país, pero no suficiente para imprimir un mayor desarrollo a toda la industria manufacturera en su conjunto, ya que este se vería directamente supeditado a la monoexportación de los hidrocarburos.

Uno de los instrumentos más usados dentro de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, fué la protección a la industria, considerando en primer orden la adopción de un patrón de cadenas integradas de producción para no introducir distorsiones, a través de los costos, estableciéndose acuerdos de mercancías sujetas a permiso previo de-

la Secretaría de Comercio, implantando las operaciones temporales de importación y exportación; subsidiando exportaciones y privalizando las importaciones, etc., pero en concreto, de acuerdo con las cifras oficiales disponibles, las importaciones totales crecieron de 1977 a 1980 en 27.2%, -- las exportaciones de mercancías en 18.0%, (considerando las ventas de petróleo). La exportación de petróleo en 70.7% y lo más intrincado de la situación es que la exportación manufacturera observó un crecimiento negativo de 7.4%, lo cual evidencia la "eficacia" de la política proteccionista.

Se apoya al desarrollo industrial a través de diversos fidei comisos económicos, que encaminan su actividad hacia objetivos específicos del sector manufacturero; por ejemplo el -- FOMEX para apoyar las exportaciones manufactureras; el -- FONEI para otorgar financiamientos al equipamiento indus -- trial, al desarrollo tecnológico, a los estudios de prein -- versión y a controlar la contaminación ambiental; el FOGAIN para canalizar recursos económicos hacia la pequeña y media industria, con créditos de avío, de habitación e hipotecarios; al FONEP que financia estudios y proyectos de alta prioridad económica; el FOMIN que aporta de manera directa capital de riesgo para las empresas y el FIDEIN que apoya -- la formación de ciudades industriales y la descentraliza -- ción industrial, además de los dos programas denominados -- PAI-I y PAI-II a pesar de todo esto las manufacturas sola -- mente crecieron en 6.3% de 1977 a 1980 0.4% más que lo ocurrió en el período de Luis Echeverría.

En relación con los incentivos fiscales a la industria, se puede considerar que estas fueron de muy diversa índole, pero todas ellas se avocaron a fomentar las actividades industriales; la inversión, el empleo; el desarrollo a la pequeña y mediana industria; la fabricación de bienes de capital; la mayor utilización de la capacidad instalada y el desarrollo regional más equilibrado. La forma esquemática de estos incentivos fué a través de estímulos directos, subsidios económicos, precios diferenciales de energéticos para consumo industrial, programas de fomento para industrias específicas (cemento, textil, bienes de capital, alimentos, editorial, automotriz y autopartes, farmacéutica, etc.), exención de impuestos, y otras. En sí todo un paquete integrado de instrumentos de uso indirecto para promover el desarrollo industrial; pero, que sucedió en realidad, muy poco, en sí la planta industrial no dispuso del tiempo suficiente para asimilar todo este conjunto de facilidades que el gobierno otorgaba a las empresas, y fué hasta 1979 donde el petrolero contribuyó para generar los efectos necesarios y suficientes y mantener el crecimiento industrial, después de esto los incentivos se hicieron poco atractivos.

De manera específica se subsidia a las empresas productoras de manufacturas de exportación de acuerdo con la localización de las empresas vendedoras; se otorgan estímulos fiscales a las exportaciones de productos manufacturados en el país y de acuerdo con la ley del IVA; otorgando CEDIS para las exportaciones de bienes industriales, y otros; pero sin

resultados aparentes muy satisfactorios, debido a la tasa -- de crecimiento de -7.4% de las ventas de manufacturas al exterior.

En relación con los apoyos a la reinversión y al empleo, -- los estímulos fiscales se rigen por criterios normativos -- que se establecen a partir de actividades preferenciales, -- prioridades estatales, actividades de ordenación y regula -- ción económica; de crecimiento controlado y de consolida -- ción, a partir de las cuales se canalizan y se transfieren -- los efectos sobre el empleo y las inversiones; aunque estos son significativos, la inversión privada y el crecimiento -- del empleo dan muestras de un relativo avance, ya que cre -- cen en promedio en un 43.5% de 1977 a 1980 (se refiere a la formación bruta de capital) y en 5.0% (se refiere a la -- -- P.E.A.).

El comportamiento de la producción de manufacturas naciona -- les refleja que este sector no ha alcanzado los grandes ob -- jetivos y propósitos que al interior del Plan Nacional de -- Desarrollo Industrial se plantearon en términos de crecimiento, ya que la industria creció de 1977 a 1980 en 6.3% anual en vez de hacerlo al 8% previsto.

El grado de industrialización en el período de López Porti -- llo disminuyó porcentualmente en -3.7%, pasando de 24.6% en 1977 a 23.7%, lo que evidencia una relativa pérdida de signi -- ficación de la industria en la economía.

El proceso de industrialización registró un retroceso importante en el período López Portillista respecto al de Luis Echeverría, de 1.09 a 0.83. Lo cual hace relevante el menor dinamismo de todo el sector industrial con relación a la economía.

Es necesario señalar que el resultado obtenido en los dos indicadores anteriores, se vió fuertemente influenciado por el elevado crecimiento que registraron las actividades petroleras, ya que estas crecieron en promedio a un 20% anual y su participación aumentó de 5.8% en 1977 a 8.0% en 1980 en relación con todo el producto interno bruto.

Los cambios en la estructura productiva del sector industrial reflejan que se han suscitado ciertos avances al interior de la industria, pero que al mismo tiempo no son suficientes para mostrar el alcance real de los objetivos y metas del PNDI ya que, por ejemplo; en 1977 la estructura de la producción industrial fué de 41% para el Grupo I; 40% para el Grupo II y 19% para el Grupo III; ahora para 1980 los porcentajes son de 39% para el Grupo I, 40% para el grupo II y 21% para el grupo III.

El crecimiento real a nivel de grupos de industria muestra que los bienes de capital (Grupo III) crecieron en mayor medida que los otros con 11.9% de 1977 a 1980, el grupo de bienes intermedios lo hizo con 6.3% y los bienes de consumo con 3.7%.

La elasticidad-ingreso de la demanda observó cambios importantes en los tres grupos de bienes, resultando más indicativo el de los bienes intermedios, Grupo II, que pasó de -- 2.16 en 1971-1976 a 1.37 de 1977-1980; el del Grupo III de 2.56 a 2.51 respectivamente y por último el del grupo I, de bienes de consumo de 1.02 a 0.81. Esto, refleja severamente que los niveles de sensibilidad en la demanda de bienes de tipo intermedio y de capital son notorios respecto al incremento en el ingreso por habitante.

El crecimiento de las importaciones de mercancías para el período de 1977 a 1980, fué de 27.2%, contra 7.6% de Producto Interno Bruto y 8.5% de la producción industrial, siendo 3.6 veces superior al crecimiento del PIB y 3.2 veces el de la industria. De lo cual se desprende, que para elevar y -mantener el ritmo de crecimiento del PIB, fué necesario elevar la tasa de crecimiento real de las importaciones en -- 3.5 veces.

En relación con la importación de manufacturas se observó, -- que estas aumentaron de 27.2% en la participación del abas--tecimiento interno de estos bienes en 1977, a 41.3% en 1980, cifra que refleja ele elevado grado de dependencia de la -- producción externa respecto a la nacional.

Es muy relevante señalar, el fuerte impacto que ejercieron -- las exportaciones petroleras sobre el total exportado de la economía y del sector industrial, ya que en general las primeras crecieron de 1977 a 1980 en casi 71%, siendo 3.9 ve -

ces más que el crecimiento de la exportación total de bienes y no pudiéndose comparar con la exportación total de mercancías, ya que estas registraron una tasa de crecimiento negativa de -7.4%.

La creciente influencia de las exportaciones de hidrocarburos sobre la evolución reciente de la economía, al grado de hacer depender la actividad económica de los ingresos provenientes del petróleo en un alto porcentaje (65% en 1980), hace pensar que la economía nacional está siguiendo los pasos adecuados para convertirse en un caso enfermizo de economía venezolana.

La desesperante situación y el franco deterioro de la exportación de manufacturas, aunado a la pérdida en la participación porcentual de estas en la exportación global, reflejan la debilidad extrema del sector externo de México.

El planteamiento general de la estrategia de política industrial que se señala, propone que es necesario reorientar el desarrollo de la industria manufacturera por caminos y senderos que permitan asegurar un nivel de crecimiento más acelerado y dinámico, teniendo en consideración que se hace mención a una economía menos desarrollada, pero encaminada a alcanzar niveles más significativos de crecimiento y desarrollo industrial, teniendo en alta estima que la estrategia planteada considere en mayor importancia y significación la satisfacción de las necesidades básicas de la pobla

ción y se haga relevante aliviar las condiciones de pobreza y marginación que en la actualidad padecen miles de mexicanos.

Los objetivos de la política industrial que se plantean, se han formulado en función de los problemas más serios que en la actualidad enfrenta el desarrollo del sector manufacturero, de manera breve se señalan los más importantes:

- a) Incorporar a los grupos de la población mayoritaria al mercado de trabajo con empleos productivos.
- b) Desarrollar un esquema integral de niveles de productividad por ramas industriales, especialmente los que generan fuertes efectos hacia el origen.
- c) Equilibrar la estructura de la producción del sector de manufacturas, dando prioridad a una relación estable y flexible entre la producción de bienes de consumo no duradero, intermedios y de capital.
- d) Fortalecer las relaciones económicas y comerciales con el exterior, diversificar las exportaciones del país, -- especialmente las del sector manufacturero y reducir en lo posible las de hidrocarburos, con la firme intención de que se equilibre la balanza de pagos.
- e) Promover un mayor grado de integración industrial, entre las diferentes industrias que generan efectos hacia atrás

y hacia adelante para permitir alcanzar un nivel más elevado del proceso de industrialización y en el grado de dinamismo industrial.

- f) Promover intensamente la producción industrial, vía instalación de nuevas plantas industriales y el aprovechamiento óptimo de la capacidad instalada de las que ya existen, con la idea de equiparar el crecimiento de la oferta de bienes de origen manufacturero, con el de la demanda interna.

- g) Es necesario que se promueva el desarrollo acelerado del sector de manufacturas, de tal manera que éste permita el crecimiento del ingreso total y se facilite la implementación de una estrategia redistributiva del mismo, con la intención de mejorar las condiciones de vida de la población.

- h) El crecimiento de las actividades manufactureras debe actuar en favor de afectar el ritmo de crecimiento de la deuda pública externa, generando suficientes recursos económicos (divisas) y contribuir para que las obligaciones de México con el exterior no representen una traba importante que atente contra el desarrollo económico.

Es objetivo prioritario, considerar la creación de un patrón propio y adecuado a las circunstancias de la industria nacional, de tecnologías e innovaciones de carácter científico y técnico.

En relación con las metas específicas de la política industrial, estas se establecieron en base a cuestiones más concretas de los objetivos mismos, variando desde el crecimiento regional de las zonas atrasadas de la República, hasta la generación de relaciones técnicas de producción al interior del sector industrial, el crecimiento de las actividades manufactureras, la mayor movilización de los factores económicos y otras.

Dentro de los medios que se proponen para apoyar y llevar a cabo la fase de ejecución de la estrategia, se involucran -- instrumentos de acción directa, de acción indirecta y la -- implementación de mecanismos específicos y políticas integrales.

En el aspecto de la absorción de fuerza de trabajo se hizo relevante que esta se vería condicionada por el tipo y el -- tamaño de las industrias que se instalen, así como de las -- tecnologías que se utilicen en los procesos de producción -- de las plantas.

Se estableció como un programa prioritario considerar la -- descentralización de la industria, en base a las funciones -- de una localización más adecuada de las industrias que ya -- existen, así como de las que en un futuro próximo quisieran hacerlo, considerando el equilibrio económico regional de -- las zonas de menor desarrollo. Además se dejó entrever la -- descentralización geográfica, industrial y de la producción manufacturera.

Considerando el aspecto del desarrollo tecnológico se fijó como un programa integrado dirigido hacia el reforzamiento del desarrollo de tecnologías aplicadas a la industria, mejorar las modalidades de transferencia de los conocimientos técnicos, fijar eficientes patrones de adaptación tecnológica y estructurar una política de desarrollo de tecnologías internas y propias a las necesidades de la planta industrial.

Relacionado con la eficiencia industrial se plantea la importancia de adecuar a las necesidades de la producción, la capacidad ociosa de las empresas, evitando en la medida de lo posible la reducción del empleo por unidad de inversión.

Por último, se menciona como uno de los resultados más sobresalientes, que la integración industrial apunte más directamente hacia la diversificación y la integración de tipo vertical de las actividades manufactureras, sin descuidar las formas y modalidades bajo las cuales se envuelve y desarrolla la diversificación horizontal.

Bibliografía:

- BANCO DE MEXICO, S. A. Indicadores económicos,
Varios números mensuales de 1980,

Indicadores económicos de comercio exterior,
Cuaderno mensual, varios números de 1980,

Información económica,
Producto Interno Bruto Y Gasto, 1980,

Informe anual,
Varios años, 1970-1980

Análisis factorial,
Guía para estudios de economía industrial.
México, D.F. 1958.
- BANCO INTERAMERICANO
DE RECONSTRUCCION Y
FOMENTO. World Bank Atlas, New York, 1980.
- BANCO NACIONAL DE
MEXICO, S. A. México en Cifras, 1970-1980.
México, D.F. 1980.

Exámen de la situación Económica de México, 1925-1980.
Noviembre 1978, primera edición.
- COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATI-
NA. Análisis y perspectivas del desarrollo industrial Lati-
noamericano- Agosto de 1979.
- DE LA PEÑA, SERGIO. La formación de capitalismo en México,
México 1975.
Edit. Siglo XXI.

- FURTADO, CELSO Teoría y Política del Desarrollo Económico.
México 1971.
Edit. Siglo XXI.
- HANSEN, RODER D. La política del desarrollo económico Mexicano.
México, 1974.
Edit. Siglo XXI.
- JEAN E. DRAPER Matemáticas para Administración y Economía.
México, 1979.
Edit. Harla
- NACIONAL FINANCIERA, La política Industrial En el Desarrollo Económico de
S.A. México.
México, D.F. 1971.
- México: Una estrategia para desarrollar la Industria de
 Bienes de Capital. (ONUDI)
 Noviembre de 1978.
- La Economía Mexicana en Cifras.
 México, D.F. 1981.
- El mercado de valores. Año XL. No. 42
 Octubre 20. de 1980.
- Statistics on the Mexican Economy.
 México, D.F. 1977.
- El mercado de valores, Año XXXVIII No. 30
 Julio 24 de 1978.
- NOLFF, MAX. Desarrollo Industrial Latinoamericano.
México.D.F. 1974,
Edit. Fondo de Cultura Económica.
- NUÑEZ DEL PRADO B, Estadística Básica para Planificación.
ARTURO. México.1971.
Edit. Siglo XXI.

ORGANIZACION DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA
EL DESARROLLO INDUS-
TRIAL (ONUDI).

- Manual de proyectos de Desarrollo Económico
New York, 1971.
- La Industrial en el año 2000.
New York, 1980.
- Year Book, National Accounts.
New York, 1980.
- Industrial Statistics,
New York, 1978.
- Work Statistics In Brief.
New York, 1980.
- Informe del director ejecutivo de la ONUDI.
New York, 1979, 1980.
- Estudios of the Industrial feasibility.
New York, 1980.

ORGANIZACION ECONOMICA DE PAISES DESARROLLADOS.

- Selected Industrial Policy Instruments
Paris , 1978.
- Magazine the OCDE Observes No. 91
March-1978. New York.
- Science and technology in the new
socio economic context.
New York, September, 1979.

ORTIZ MENA, ANTONIO

- Una década de Estrategía Económica en México.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
México, 1960.

RAMIREZ DE LA O.
ROGELIO.

- Industrialización y sustitución de importaciones
Comercio Exterior, enero de 1980.

- SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA.
- Informe Constitucional del Presidente de la República.
Varios años de 1970-1980.
- SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.
- Plan Nacional de desarrollo industrial
México, D.F. 1979.
 - Programa de Energía
México, D.F. 1980.
- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.
- Plan global de Desarrollo, 1978-1982
México, D.F. 1980.
 - Sistema Nacional de Cuentas Nacionales.
1978-1980
México, D.F. 1980
 - Quinto censo industrial quinquenal.
México, D.F. 1976.
- SHAO,STEPHEN P.
- Estadística para Economistas y Administradores de empresa. México - 1971.
Edit. Herrero Hnos.
- SOSA VALDERRAMA,HECTOR
- Planificación del desarrollo industrial
octava edición 1979.
Ed - siglo XXI.
- TELLO MACIAS,CARLOS
- La política económica en México, 1970-1976.
México, 1980. Edit. Siglo XXI.
- TREJO REYES, SAUL.
- Industrialización y empleo
México 1973
Edit. Fondo de cultura Económica.