



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA



EL EMPLEO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA  
MEXICANA: TENDENCIAS Y CAMBIOS,  
1988 - 1994

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :

SHARAI ISABEL ABAROA SILVA

ASESOR DE TESIS: MTRO. CARLOS SALAS PAEZ

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F. MARZO DEL 2000



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

A MI MAMÁ MACHE  
POR TODO EL CARIÑO, AMOR, PACIENCIA  
Y APOYO INCONDICIONAL QUE SIEMPRE ME  
HA BRINDADO.

A MI HERMANO PACO, MI ABUELITO JESÚS Y  
MI TÍA SOCO QUE HAN COMPARTIDO TODOS  
LOS MOMENTOS DE MI VIDA Y ME HAN MOTIVADO  
EN MI REALIZACIÓN PERSONAL Y PROFESIONAL.

A TODOS MIS AMIGOS, AMIGAS, PRIMAS,  
PRIMOS Y TÍOS, QUE DE UNA MANERA U  
OTRA SIEMPRE ESTUVIERON DISPUESTOS  
A AYUDARME Y APOYARME EN LA REALIZACIÓN  
DE ESTA INVESTIGACIÓN. PARTICULARMENTE A  
MIS DOS GRANDES AMIGOS JAIME Y VICENTE.

A MI ASESOR PORQUE A PESAR DE SER UNA  
PERSONA MUY OCUPADA ACEPTÓ DIRIGIRME LA  
TESIS Y GRACIAS A ÉL PUDE CONCLUIR ESTE  
TRABAJO EXITOSAMENTE.

# Í N D I C E

|              |   |
|--------------|---|
| INTRODUCCIÓN | 4 |
|--------------|---|

## CAPÍTULO 1

### DIVERSAS INTERPRETACIONES DEL ESTADO Y DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1.1   | El Estado como instrumento indispensable en el desarrollo económico                              | 8  |
| 1.1.1 | La adopción de medidas de índole intervencionista en los países capitalistas desarrollados       | 13 |
| 1.1.2 | El estructuralismo y los países no desarrollados   | 15 |
| 1.2   | El derrumbe en la credibilidad del Estado y la ascensión del neoliberalismo                      | 18 |
| 1.2.1 | La caída del Estado en los países capitalistas desarrollados                                     | 19 |
| 1.2.2 | El retraso de la caída del papel del Estado en los países no desarrollados                       | 19 |
| 1.2.3 | El neoliberalismo como la nueva ortodoxia dominante  | 21 |
| 1.2.4 | El ataque global de la corriente neoclásica a la teoría keynesiana y al intervencionismo estatal | 22 |
| 1.3   | Otra perspectiva teórica "El Institucionalismo"  | 35 |
| 1.3.1 | El papel del Estado en la perspectiva teórica institucionalista                                  | 36 |
| 1.3.2 | El papel del Estado en su visión de fomento industrial   | 37 |
| 1.3.3 | El papel del Estado como corrector de fallas   | 37 |
| 1.4   | Acerca de una definición de política industrial  | 39 |
| 1.4.1 | El papel de la política industrial en la escuela intervencionista                                | 41 |
| 1.4.2 | El papel de la política industrial en la perspectiva teórica estructuralista                     | 42 |
| 1.4.3 | El papel de la política industrial en la escuela neoclásica                                      | 42 |
| 1.4.4 | El papel de la política industrial desde la perspectiva teórica institucionalista                | 43 |

## CAPÍTULO 2

### LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN MÉXICO, 1988-1994

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 2.1   | El desenvolvimiento de la políticas industrial en el proteccionismo   | 45 |
| 2.2   | El aparente nuevo enfoque de la política industrial en México   | 49 |
| 2.3   | Propuestas de política industrial en el periodo de 1988-1994  | 51 |
| 2.3.1 | Instrumentos de las principales medidas de política industrial en el nuevo modelo de desarrollo industrial (Pronamice), los avances en la aplicación de éste y la magnitud del ajuste impuesto a las empresas del sector manufacturero en comparación con el viejo modelo de sustitución de importaciones | 61 |
| 2.4   | Conveniencias e inconveniencias de una política industrial  | 70 |

CAPÍTULO 3

ACERCAMIENTO A LA ESTRUCTURA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

3.1 Estructura de la industria manufacturera mexicana 72

3.2 El sector manufacturero en el contexto económico mexicano 1988-1994 77

3.2.1 Agudización de la heterogeneidad de la industria manufacturera mexicana como resultado del cambio estructural ante la crisis de la deuda 81

3.2.2 Modernización, productividad y empleo 84

3.2.3 La internacionalización de la industria manufacturera mexicana 88

CAPÍTULO 4

EL EMPLEO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA MEXICANA: TENDENCIAS Y CAMBIOS 1988-1994 97

4.1 Caracterización de la estructura productiva y del empleo en la industria manufacturera, 1980-1988 98

4.1.1 Estructura industrial 98

4.1.1.1 Distribución de las unidades productivas de la industria manufacturera por número de establecimientos y división 99

4.1.1.2 Distribución de las unidades productivas de la industria manufacturera por tamaño y división 103

4.1.1.3 Distribución del sector manufacturero por número de establecimientos, tamaño de las unidades y categorías del personal ocupado con base en sus principales ramas de actividad 106

4.2 La transformación de la estructura productiva, 1988-1993 113

4.3 El cambio estructural en el empleo manufacturero, 1988-1994 121

4.4 La industria maquiladora de exportación 128

4.4.1 El empleo en la industria maquiladora de exportación 130

CONCLUSIONES GENERALES 135

BIBLIOGRAFÍA 141

## INTRODUCCIÓN

El problema de la ocupación en general y en particular el del sector manufacturero en un contexto nacional constituye uno de los aspectos que en la actualidad han comenzado a inquietar no sólo a los analistas académicos sino también a los funcionarios gubernamentales.

Desde inicios de los años ochenta, la economía nacional se vio envuelta en un complejo proceso de transformación, tanto en su estructura productiva, como en su vinculación con el exterior influyendo directamente en el empleo. Este proceso respondió a los cambios que hubo en la organización económica mundial y al proceso particular de ajuste, es decir, cuando la mayor parte del mundo se encontraba en recesión, las economías latinoamericanas particularmente la mexicana, atravesaban por la mayor crisis económica desde la de 1929, marcada por la enorme deuda externa, por lo que fue denominada "la crisis de la deuda". Tal circunstancia condujo a un cambio radical de las políticas económicas hasta entonces vigentes eliminando el modelo de sustitución de importaciones y por ende la participación del Estado en la economía. Así a partir de 1982 en México, dio principio una nueva etapa de recomposición de la estructura industrial, instrumentada bajo la lógica de una nueva política económica inspirada bajo los lineamientos de la escuela clásica y neoclásica. Con ello se pretendía dar un fuerte impulso al desarrollo de la industria manufacturera y se implementaron medidas de índole horizontal tales como: 1) regulación de los mercados para que sus estructuras permitieran un grado de competencia cercano al de los mercados perfectos y 2) mejoramiento en la disponibilidad y calidad de los insumos, al tener como premisas básicas del cambio estructural la apertura comercial y la desregulación económica. Con lo anterior se pretendía redimensionar al sector manufacturero mediante la diversificación de los destinos de la producción industrial, así como estimular el crecimiento de las ramas productivas que presentaban condiciones favorables para su participación en el mercado mundial, y entonces poder generar efectos en cadena en el resto de la estructura industrial. Sin embargo, los resultados no fueron lo que se esperaba, sino por el contrario, el proceso de ajuste productivo de la industria mexicana instrumentado

bajo la lógica neoliberal, lejos de eliminar la tradicional heterogeneidad estructural característica de las manufacturas la profundizó, por lo que las actividades que presentaban las mejores condiciones para el desarrollo productivo no sólo mostraron signos de agotamiento en los primeros años de la década actual, sino además, condujo a algunos sectores a la desindustrialización, y finalmente a la pérdida de capacidad de generación de fuentes de trabajo, ya que la demanda de empleo de la industria está estrechamente ligada con sus posibilidades de expansión y cambio estructural.

En este sentido, mi trabajo pretende demostrar que la implantación de políticas económicas bajo los lineamientos de la corriente neoliberal, al haber cancelado la participación del Estado en el fomento y creación de empresas, también inhibió la formulación de la política industrial. Provocando con ello el freno a la capacidad media de generación del empleo en la industria manufacturera mexicana durante el período 1988-1994, incidida también por la desarticulación del aparato industrial como resultado del mal entendido cambio estructural.

Por ello nuestro trabajo en sentido estricto, no es un estudio del mercado de trabajo en la industria manufacturera, ya que el análisis deja de lado los elementos demográficos y estructurales de la oferta de empleo, razón por la cual no se analizan los cambios y tendencias que observaron los salarios en dicho sector. Entonces el papel central de esta investigación únicamente está encaminado al análisis de las causas tanto exógenas como endógenas que provocaron el freno al crecimiento de la capacidad de generación del empleo en el sector manufacturero, en la demanda de fuerza de trabajo y de su comportamiento durante el período 1988-1994.

La hipótesis general que anima esta investigación es que en la medida en que la crisis es un punto de ruptura violenta de las condiciones materiales de la producción, la respuesta de los agentes productivos sobrevivientes para superar la crisis de la deuda fue reajustar al personal ocupado, utilizando mecanismos para elevar la eficiencia productiva y los niveles de competitividad, lo que llevó al sector manufacturero en primer instancia al

freno total de su capacidad generadora de fuentes de empleo e inmediatamente después a la contracción de ésta, originando con esto una fuerte expulsión de fuerza de trabajo de la industria manufacturera.

En otro plano se propuso como hipótesis más particular que los cambios en la tecnología se dan como necesidad básica de los períodos de crisis, ya que éstos son los determinantes de la actividad febril en el período de auge. Ello incentiva a hacer más productiva a la fuerza de trabajo. El desarrollo de las fuerzas productivas disminuye el número de obreros y los desplaza.

Una hipótesis adicional es aquella que parte de la afirmación de que la innovación tecnológica combinada con la apertura comercial parece haber afectado al empleo en la industria manufacturera por lo menos en tres sentidos:

- 1) Las empresas que contaban con un capital mayor, pudieron renovar su unidad productiva adquiriendo maquinaria. Sin embargo, estos nuevos medios de producción, son adquiridos no sólo porque ahorran mano de obra sino porque reducen los costos de la producción. Este es el objetivo primordial del capitalista. La renovación de este tipo de maquinaria, siempre irá acompañada de reducciones máximas en la fuerza de trabajo, lo que conduce al freno total de la capacidad de absorción de la industria, así como también a la expulsión generalizada de ésta;
- 2) Las empresas que contaban con un capital menor y que pudieron sobrevivir dentro de dichas condiciones, han disminuido su participación en el mercado interno y por ende su número de trabajadores, debido a que sus ganancias se vieron gravemente afectadas;
- 3) Las empresas que no contaban con un capital suficiente, no pudieron renovar su unidad productiva, por tanto se vieron forzadas a cerrar, debido a su incapacidad de competir en condiciones de apertura comercial y en combinación con la crisis. Dichas circunstancias trajeron como consecuencia la expulsión de mano de obra.

El empleo de tecnologías más avanzadas provoca desocupación y una menor absorción de fuerza de trabajo. Pero el principal factor que explica una menor capacidad de absorción de trabajadores no es el progreso técnico, sino los cambios en la estructura y el nivel de la demanda de fuerza de trabajo.

A fin de facilitar el análisis de la investigación, el trabajo está estructurado en cinco capítulos. En el primer capítulo se hace a manera de marco teórico general un estudio sobre las diversas interpretaciones de la función del Estado y de la política industrial con base en las siguientes perspectivas teóricas: neoclásica, intervencionista, estructuralista e institucionalista. En el segundo capítulo se pasa revista a las medidas de política industrial que el gobierno mexicano implementó para impulsar el desarrollo de la industria manufacturera nacional antes y después del proteccionismo. En el tercer capítulo se hace una presentación de la industria manufacturera mexicana en cuanto a su organización estructural, así como también se analizan cuantitativamente los principales rasgos de la industria manufacturera nacional en el período 1988-1994. En el cuarto capítulo se analiza empíricamente la transformación de la estructura productiva y del empleo manufacturero por división y rama de actividad (sólo se presentan las diez ramas económicas más importantes de acuerdo al número de unidades productivas y del personal ocupado) con base en los Censos industriales de 1981, 1989 y 1994, es decir, se presentan los resultados que tuvo sobre la estructura productiva y el empleo manufacturero la aplicación de la política económica y de los instrumentos de política industrial. Por último en el capítulo quinto se presentan las conclusiones generales del trabajo.

## CAPÍTULO I

### DIVERSAS INTERPRETACIONES DEL ESTADO Y DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL

#### *1.1 El Estado como instrumento indispensable en el desarrollo económico*

“La búsqueda de regularidades sistemáticas en el comportamiento económico que motiva la actividad científica denominada economía política -a la que, hoy en día, nos referimos como ciencia económica- se originó como respuesta a las necesidades de información de los políticos del gobierno central. En la actualidad, a pesar de las complejas técnicas analíticas, y de las especialidades a veces altamente esotéricas que caracterizan la ciencia económica de finales del siglo XX, el propósito fundamental de este ejercicio sigue siendo el mismo que en el siglo XVII: proporcionar a los administradores de la nación y a sus agentes responsables el conocimiento objetivo y preciso para crear y llevar a cabo políticas económicas eficientes” ( Phyllis Dean, 1993, p.p. 7).

Como lo demuestra Phyllis Dean en el párrafo anterior, la acción del Estado moderno fue importante en el desarrollo de la economía como disciplina independiente. Los primeros nombres que obtuvo ésta fueron “aritmética política” o “economía política”, la cual surgió por la necesidad de políticas económicas nacionales bien informadas que demandaban los gobernantes de los Estados-nación, cuya importancia iba en aumento a medida que el desarrollo capitalista en Europa Occidental crecía. A pesar de la lucha por eliminar los componentes políticos de la ciencia económica, a finales del siglo pasado fue rebautizada como “economía”, y el Estado fue incorporado nuevamente a la teoría económica y a la formulación de la política en el período de entre guerras.

Recordemos que en el transcurso del siglo XVIII, se llevó a cabo una revolución en el pensamiento y en las concepciones concernientes a la razón, la religión, la naturaleza, la

sociedad y el hombre. Frecuentemente en la historia de las ideas, el siglo XVIII es presentado como el Siglo de las Luces. En este período no sólo se atacaron las formas de vida establecidas -tales como las instituciones feudales, la supervivencia de la escolástica medieval, los privilegios nobiliarios y el derecho divino de los monarcas-, sino que también fue una época de preparación y realización burguesa, donde se manifestaron las aspiraciones de la burguesía para organizar un cuerpo doctrinario en el que se apoyarían las transformaciones y el desarrollo del capitalismo.

Según Phyllis Dean, gracias a los pensadores del Siglo de las Luces, se rechazó cualquier tipo de dogma basado en la autoridad académica escolástica -aunque paradójicamente, no contra la autoridad institucional de la Iglesia católica romana-. La ideología de estos pensadores descansaba en la búsqueda de una mejor manera de progresar en el conocimiento humano.

Dentro de los pensadores del siglo XVII que dejaron sentir su influencia en el siglo XVIII, se encuentran René Descartes e Isaac Newton, quienes desarrollaron imaginativamente la visión de Galileo<sup>1</sup>. Dicha visión sirvió de inspiración al fundador de la economía política clásica, Adam Smith (1977), quien consideraba que para lograr el desarrollo económico de un país se debía otorgar a los industriales una completa libertad en la empresa, en la contratación de los trabajadores y, especialmente, sobre la propiedad.

Para Adam Smith las relaciones económicas de una sociedad se regulaban de manera "natural", es decir, a través de las libres fuerzas del mercado, por lo que rechazaba la intervención del Estado en los asuntos económicos. En esta época se acuñó la frase: "Laissez-faire, laissez-passar" (dejad hacer, dejad pasar), que simbolizaba las aspiraciones del liberalismo económico.

---

<sup>1</sup> Galileo se apartó de la tradicional preocupación escolástica por las causas primeras, y volvió a formular preguntas clave en términos del cómo en vez del por qué del movimiento. "Galileo abrió las ventanas de par en par a una visión del mundo natural como una máquina autosuficiente y que podía ser definida matemáticamente" (Phyllis Dean, 1993, p. 25).

Para los economistas clásicos y liberales no había mayor necesidad de una teoría sobre la intervención del Estado en la economía, porque el Estado se encontraba claramente definido, su único objetivo era mantener la defensa nacional, el marco legal y el orden público. El liberalismo clásico, simplemente chocaba con cualquier idea de jerarquía, control o fuerza coercitiva. Ésto, sin embargo, no deja de ser una contradicción, porque la gran contribución del liberalismo, como un sistema de ideas que aún mantiene su vigencia, fue proponer como metas el control racional de los gobiernos a través de la democracia y el control racional de los asuntos económicos por medio del mercado. A pesar de ésto, el liberalismo económico fue disminuyendo progresivamente su visión original, hasta reducirla al dogma del libre mercado (o mano invisible) y al papel de la empresa y de las funciones y objetivos de una economía capitalista (José Ayala, 1996).

En este contexto, la economía clásica todavía era política, los neoclásicos son los que realizaron el cambio, es decir, la economía clásica tenía la visión de un libre mercado, pero en realidad fueron los neoclásicos los que retiraron definitivamente al Estado de la economía.

A pesar de todos los intentos antes mencionados por eliminar al Estado de la teoría económica, éste fue reincorporado nuevamente en el período de entre guerras.

De acuerdo con Hirsch (1997), lo que marcó la pauta para el regreso del Estado a la teoría económica, fue la crisis económica mundial de los años treinta, misma que fue precedida por una serie de movimientos revolucionarios, relacionados con la revolución de octubre en Rusia. La crisis de 1929, mostraba la ineficiencia de la teoría neoclásica y de la política liberal para enfrentar la crisis de manera exitosa. La solución a ésta fue encontrada en políticas no liberales que privilegiaban la participación del Estado en la economía, destacada en *The General Theory of Employment, Interest and Money* de Keynes (1936). Keynes por un lado, demostraba la incapacidad de obtención de una mejor distribución de los recursos en un nivel de producción de pleno empleo dentro de un sistema de libre mercado, y por otro, consideraba al Estado como la institución más relevante, y el medio más poderoso para crear las condiciones requeridas para establecer el bienestar social. Esta

perspectiva. está influida principalmente por una visión moral y por una filosofía pública, de acuerdo a las cuales, el Estado es una organización "benefactora" que busca mejorar la eficiencia económica y el bienestar social, aspectos indispensables para preservar el interés público sobre el interés egoísta de los individuos. La visión de Keynes sobre el Estado se opuso a las ideas dominantes de la economía cooperativa y el equilibrio perenne, que habían idealizado el liberalismo y el laissez-faire, las tradiciones más influyentes de los economistas del siglo XIX y principios del XX (José Ayala, 1996). La concepción liberal, según la cual, las acciones egoístas de los individuos conducirían al bienestar social, fue rechazada por Keynes, quien por el contrario, sostuvo que no es verdad que los individuos, cuando actúan individualmente para maximizar sus propios beneficios, siempre produzcan los mejores resultados sociales. Tales circunstancias condujeron a que la intervención del Estado en la economía asumiera distintas modalidades y participara con diferentes intensidades en la economía de acuerdo a las diversas realidades nacionales. Dentro de estas modalidades se encuentran: el New Deal de Roosevelt en Estados Unidos, la política económica militarista de la Alemania nazi y el fascismo en Italia. Todo esto, por otra parte, fue acompañado de levantamientos y revueltas sociales, y desplazamientos de las fuerzas políticas, sobre todo la revolución socialista en Occidente, la exitosa revolución rusa, la segunda guerra mundial y la consecuente derrota del fascismo. De ahí provino la posición dominante de Estados Unidos en la esfera internacional, tornándose hegemónico su modelo social y económico en Occidente, funcionando como la contraparte del socialismo soviético (Joachim Hirsch, 1997).

Dichos sucesos dieron un giro dramático a la teoría y a la práctica económica. Y como se creyó posible evitar la recesión inyectándole deliberadamente poder adquisitivo al sistema económico. Por el éxito que tuvieron las políticas keynesianas durante el periodo de entre guerras (utilizando déficit presupuestario) y las del *Plan Marshall* después de la segunda guerra mundial (utilizando ayuda extranjera), el Estado asumió activamente un nuevo papel de moderador de la economía al aplicar una nueva política presupuestaria sobre este último plan, ya que se creyó posible evitar la recesión inyectándole deliberadamente poder adquisitivo al sistema económico (Ha-Joon Chang, 1996). Se abandonó el viejo dogma de equilibrar el presupuesto a toda costa, y a la política

presupuestaria se le asignó la tarea de coordinar las inversiones y el ahorro, a fin de que la economía se pudiera mantener en el nivel de pleno empleo. Los sistemas de bienestar social que existían de manera rudimentaria antes de la guerra se extendieron ampliamente después de la ascensión de las coaliciones políticas corporativas, y se esperaba que el Estado también ayudara a estabilizar la economía aumentando (o reduciendo) automáticamente el gasto en la fase de recesión (o de auge) del ciclo económico. Fue en este contexto donde se consolidaron las ideas y los instrumentos de la política keynesiana, y se consideró al Estado como el actor principal en el funcionamiento de la economía, durante las dos décadas posteriores a la segunda guerra mundial. Los instrumentos de política keynesiana estuvieron primordialmente caracterizados por un programa de reformas estructurales, con lo que se pretendía obtener un alto grado de dirección económica, un desarrollo de la política estatal de crecimiento, ingreso y ocupación. En este sentido, el estado de bienestar - que se estaba extendiendo paulatinamente- tenía especial significado. El estado de bienestar no sólo representó un importante mecanismo de integración política de los asalariados en el marco de la confrontación con el comunismo, sino que también fue un apoyo determinante para el modelo del consumo masivo. Tales circunstancias dieron frutos importantes en la productividad, altas tasas de ganancias y crecimiento económico relativamente constante.

En el siguiente apartado, se hace un recuento de los factores que influyeron directamente en el regreso del Estado a la teoría económica durante el cuarto de siglo que siguió a la segunda guerra mundial, el cual es denominado comúnmente como la "edad de oro"<sup>2</sup>. Dicho apartado se encuentra dividido en dos secciones: la primera sobre los países capitalistas desarrollados y la segunda sobre los países subdesarrollados. Dado que la participación del Estado se presentó de manera diferente en el ámbito económico, político y social en los dos bloques de los países antes mencionados, podemos tratar a los países desarrollados dentro de la escuela intervencionista, y a los países no desarrollados dentro de la perspectiva teórica estructuralista.

---

<sup>2</sup> Existen diversas opiniones en cuanto al período que abarcó la edad de oro, autores como J. Hirsch lo consideran como el "fordismo de las dos décadas siguientes a la segunda guerra mundial" (Joachim Hirsch, 1997, p. 12).

### *1.1.1 La adopción de medidas de indole intervencionista en los países capitalistas desarrollados*

Se considera a John Maynard Keynes (1936) como el principal precursor de la escuela intervencionista.

En general, las medidas de tipo intervencionista se caracterizan principalmente por una fuerte participación del Estado en la corrección de las fallas de mercado. Para corregir las fallas de mercado, el Estado recurre a diferentes mecanismos como la producción pública, la regulación de los precios, el otorgamiento de franquicias, los impuestos, subsidios y la redistribución de los derechos de propiedad<sup>3</sup>. Todas estas medidas se apoyan en la perspectiva teórica intervencionista, la cual considera que las fallas de mercado se presentan con gran frecuencia y a la vez subraya que es de vital importancia el uso de medidas sectoriales y selectivas porque éstas afectan en mayor medida a unos sectores que a otros, que impiden su adaptación al nuevo nivel de competencia con el exterior (Fernando Clavijo y Susana Valdívieso, 1994). Por otra parte, esta teoría sostiene que la evolución de las ventajas comparativas hacia estructuras más elevadas, no se da de manera natural, ni sin costo alguno, por lo cual objeto que deba ser estimulada por el Estado. El uso selectivo y temporal de incentivos tenderá a estimular el desarrollo de sectores estratégicos o apoyar a aquéllos en decadencia.

El surgimiento o la adopción de este tipo de medidas en los países capitalistas desarrollados estuvo relacionado con la crisis estructural de los años treinta. La solución a esta crisis consistió en la implantación de un nuevo modelo de acumulación y regulación, al que se le denominó "fordismo".

El fordismo proponía que la organización económica estuviera regida bajo los lineamientos de un Estado nacional, donde se consideraba que la expansión interna del

---

<sup>3</sup> Estos mecanismos utilizados en las fallas de mercado son algunos de los elementos que la crítica neoliberal emplea para sustentar su teoría, y demostrar la ineficiencia de la participación estatal en la economía (véase Ha-Joon Chang, 1996, p. 173).

mercado tenía que girar sobre la base de la intervención estatal y sobre la institucionalización de la coalición de clases. Lo que supondría una regulación estatal nacional relativamente independiente del mercado mundial y del control de los Estados nacionales sobre el tráfico de dinero y capital a través de las fronteras. Al respecto, Joachim Hirsch, señala que los lineamientos del nuevo modo de acumulación estaban conformados de la siguiente manera:

La implantación de este nuevo modo de acumulación estaba vinculado con el establecimiento de una forma de regulación política y social caracterizada por un alto grado de dirección económica; por un desarrollo de la política estatal de crecimiento, ingreso y ocupación; por el reconocimiento de los sindicatos y la institucionalización política de conciliación de clases, en el marco de estructuras corporativas (Joachim Hirsch, 1997, p. 12).

La premisa anterior, no sólo sustentó la formación de coaliciones políticas entre los países capitalistas desarrollados durante la segunda guerra mundial, sino que también contribuyó para que el pleno empleo y el bienestar estuvieran en primer lugar en las políticas de la sociedad de la posguerra.

En dicho contexto, la expansión del estado de bienestar no sólo representó un mecanismo de integración política de asalariados, sino también la base determinante del modelo fordista del consumo masivo (Joachim Hirsch, 1997). De esta manera, no sólo se creyó importante la participación activa del Estado en los movimientos económicos, sino que también resultó esencial para suavizar el ciclo económico, mediante instrumentos de política económica Keynesiana (Ha-Joon Chang, 1996).

La pauta para que en el período inmediato a la segunda guerra mundial el Estado asumiera el papel de "moderador" de la economía -aplicando políticas presupuestarias que garantizaran a la economía niveles de pleno empleo-, fue el éxito que tuvo la aplicación de políticas keynesianas durante el período de entre guerras, particularmente después de la crisis de 1929. Tales circunstancias provocaron que se rechazara el viejo dogma liberal, según el cual la coordinación centralizada de las actividades económicas es inoperante (Ha-Joon Chang, 1996).

### *1.1.2 El estructuralismo y los países no desarrollados*

La adopción de medidas intervencionistas en los países no desarrollados fue distinta a la de los países capitalistas desarrollados. Por un lado, se encontraban las naciones recientemente independientes de Asia y de África, que no sólo anhelaban la independencia política sino también la económica, y por el otro se encontraban los países de América Latina, que aunque obtuvieron su independencia mucho antes, también deseaban su independencia económica. Para tal fin, se consideró que la participación del Estado debía de ser mucho más activa que en los países capitalistas desarrollados, debido a que el primer paso era apoyar a la industria "infante", dado que la base económica de los países no desarrollados estaba sustentada en la producción de bienes primarios, y que además carecía de una industria manufacturera. Para que los países no desarrollados llevaran a cabo su industrialización, no sólo era necesario contar con una participación fuertemente activa por parte del Estado, basada en una gran protección de las importaciones y de los subsidios, sino también era importante la creación de políticas que fomentaran la inversión industrial, para poder llevar a cabo la realización de sus objetivos. Autores como A. Gerschenkron (1966) dan una justificación a la intervención estatal con base en la propiedad y control de la producción industrial y de los factores tecnológicos, argumentando que "un país que se lanza al proceso de desarrollo necesita aumentar proporcionalmente sus niveles de ahorro, (...) y, por tanto, necesita una institución cada vez más poderosa para el financiamiento industrial. El Estado es la institución más poderosa de este tipo"<sup>4</sup>.

Los estructuralistas no sólo creen que el Estado debe de intervenir en la determinación de la estructura del sector industrial, sino que también tiene la obligación de crear políticas específicas para fortalecer las pequeñas industrias; lo que supondría un crecimiento del empleo.

Es en este contexto donde toma fuerza la perspectiva teórica estructuralista. Dicha teoría surgió a partir de los años cincuenta, como una alternativa a las teorías ortodoxas.

---

<sup>4</sup> A. Gerschenkron, 1966 (citado en Ha-Joon Chang, 1996, p. 24).

Según Rhys Jenkins (1992), el término de estructuralismo fue empleado por primera vez en la teoría del desarrollo para referirse a las ideas de un grupo de científicos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>5</sup>. Este grupo fue dirigido por Raúl Prebisch, quien a finales de los años cuarenta y principios de los cincuenta analizó los problemas económicos de América Latina. Raúl Prebisch enfatizó principalmente dos de los problemas. El primero está vinculado con la posición en la economía internacional de América Latina, debido a que ésta, para los centros del capitalismo en los Estados Unidos y en Europa Occidental era vista como la periferia. Y el segundo está relacionado con la estructura heterogénea de las economías de América Latina, ya que se caracterizaba por tener niveles muy bajos de desarrollo entre sus sectores.

Basándonos en Rhys Jenkins (1992, p. 165), podemos destacar algunas de las características del estructuralismo, que a mi parecer son las más importantes:

- a) Fuerte intervención del Estado en la regulación de las relaciones entre la economía mundial y la nacional, debido a que la competitividad de los países desarrollados contrasta totalmente con la de los países en desarrollo,
- b) El papel del Estado está únicamente dirigido a la promoción del desarrollo, y
- c) La persistente separación del análisis del desarrollo individual entre los países desarrollados y los no desarrollados, ya que los estructuralistas sostienen que éstos son totalmente diferentes entre sí.

Por otra parte, René Villarreal (1986) señala que las contribuciones de la CEPAL, giran en torno a: 1) la teoría del comercio y el desarrollo, 2) la teoría de la inflación, y 3) la teoría y las políticas de ajuste del desequilibrio externo. Las cuales resumimos a continuación:

---

<sup>5</sup> "Se ha denominado "estructuralista" al pensamiento de un grupo de economistas que estuvo ligado directa o indirectamente con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). El término se deriva del énfasis otorgado a las peculiaridades de la transformación de la estructura productiva de la generalidad de los países latinoamericanos" (René Villarreal, 1986, p. 156). Véase también Rhys Jenkins (1992, p. 137).

**1) La teoría del comercio y el desarrollo.** Esta teoría se basa en la teoría de Raúl Prebisch sobre el deterioro de los términos de intercambio, misma que pone en duda la especialización productiva basada en la teoría de las ventajas comparativas de Ricardo. Según Prebisch, por un lado, la especialización beneficia únicamente a los países industrializados, y por otro, provoca un deterioro profundo de los términos de intercambio en los países no desarrollados, lo que impide su desarrollo, y además los condena a seguir siendo subdesarrollados. Es por esta razón que la CEPAL planteó una nueva estrategia alternativa para los países en vías de desarrollo, *la industrialización basada en la sustitución de importaciones*. La CEPAL enfatiza dos aspectos importantes de la estrategia: la primera, es que el Estado debe de mantener una participación completamente activa dentro de la economía, y la segunda resalta dos consecuencias importantes derivadas de la nueva estrategia: la inflación y el desequilibrio externo.

**2) La teoría de la inflación.** Para los estructuralistas la inflación en América Latina no es un problema puramente monetario, sino que más bien es un problema que se origina dentro de la *estructura económica*, puesto que la estructura económica en esta región se caracteriza por:

La escasez de movilidad de los recursos, la segmentación de los mercados y los desequilibrios entre oferta y demanda a nivel sectorial. A medida que la economía crece está expuesta a enfrentarse a cuellos de botella, dado que los cambios en la demanda atribuibles a niveles de ingreso más altos, no obtienen adecuada respuesta por parte de la oferta. Y una caracterización de los principales cuellos de botella incluye en el enfoque estructuralista: la rigidez de la oferta de productos alimenticios, deficitaria disponibilidad de divisas, rigidez de la estructura tributaria y del gasto público, incapacidad de incrementar el ahorro interno e insuficiente oferta de diversos insumos intermedios, cuya escasez relativa depende de la dotación básica de recursos de que dispone un país y en algunos casos del nivel de desarrollo alcanzado (Alejandro Foxley, 1988, p.18).

Por tanto, cualquier intento por combatir la inflación basado en políticas monetarias sin considerar los cuellos de botella será ineficiente. Sin embargo, existe una posibilidad para que estas políticas sean exitosas: sumir a la economía en una recesión.

**3) La teoría y las políticas de ajuste del desequilibrio externo.** El estudio de la CEPAL (1957), "El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México", establece que las importaciones crecen más rápido que el producto y que las exportaciones. Este problema la CEPAL lo atribuye a dos factores principalmente. El primero, es porque las economías latinoamericanas carecen de sectores productores de bienes de capital, por lo que cualquier incremento de la inversión aumenta las importaciones de bienes de capital, además de que el proceso de transformación de ahorro e inversión se tiene que enfrentar al bajo ahorro interno y a la falta de divisas. Y el segundo, se debe a que la industrialización requiere de materias primas, lo que provoca que la disposición de materias primas destinadas a la exportación disminuya.

Regresando a los problemas que enfrenta el proceso de transformación del ahorro y de la inversión, Prebish anota que aunque se incrementara la inversión por medio de grupos de altos ingresos, el ahorro no podría ser transformado en inversión, debido a la estrechez de los sectores productores de bienes de capital. Precisamente en este contexto es donde se deriva la necesidad de obtención de divisas de las economías latinoamericanas que se enfrentan al estrangulamiento externo resultante de la estructura del comercio exterior. En tales circunstancias, la devaluación como mecanismo de ajuste es ineficiente, ya que no modifica la tendencia de las importaciones que crecen más que el producto y que las exportaciones.

### *1.2 El derrumbe en la credibilidad del Estado y la ascensión del neoliberalismo*

En esta sección primero se mencionan las causas que originaron el derrumbe en la credibilidad estatal. Al igual que en la edad de oro, la caída del Estado en los países capitalistas desarrollados fue diferente a la de los no desarrollados, por lo que dichas causas se especifican para cada uno de ellos por separado. Posteriormente, se analiza la ascensión del neoliberalismo, cómo se caracteriza y cuál es el papel del Estado en dicha teoría, todo ello con el fin de presentar el cambio que se produjo en el ambiente intelectual al finalizar la edad de oro.

### *1.2.1 La caída del Estado en los países capitalistas desarrollados*

El período de la “edad de oro” del capitalismo no duró mucho tiempo. Aunque el término del auge de la posguerra llegó primero a Europa y Norteamérica, éste proceso afectó igualmente a los países de la periferia, en parte tardíamente, pero con mayor intensidad, debido a la internacionalización de la producción y a la creciente influencia de los consorcios multinacionales.

Asimismo, el desplome de la edad de oro nos condujo a una nueva crisis mundial, en los años setenta, y que persiste hasta nuestros días. Tales circunstancias pueden entenderse porque en el marco de las tecnologías tayloristas y los procesos de trabajo, se volvió a estancar el proceso de acumulación y crecimiento. Por ejemplo, Hirsch ha señalado que:

La imposición de las formas tayloristas en la organización del trabajo y de la regulación social, fueron en un primer momento, una base decisiva para la maximización de las ganancias y el crecimiento económico, transformándose posteriormente en inhibidores del proceso de acumulación, (...). La forma de regulación del estado de bienestar caía cada vez más en un conflicto de intereses por las ganancias del capital (Joachim Hirsch, 1997. p. 13).

A grosso modo, podemos asumir que con el aumento en la intensidad de los conflictos distributivos, la disminución del crecimiento y el cambio estructural, se derribó el consenso teórico del papel del Estado.

### *1.2.2 El retraso de la caída del papel del Estado en los países no desarrollados*

El nuevo período del cambio ideológico en el ambiente, llegó más tarde para los países no desarrollados que para los desarrollados, debido a que la década de los setenta representó para ellos un período de progreso relativamente rápido.

Los países no desarrollados tuvieron un éxito impresionante en el proceso de industrialización mediante la sustitución de importaciones a cargo del Estado, y lograron crecer a niveles superiores que los países capitalistas desarrollados, gracias a que el Estado jugó el papel principal en la manufactura y en la infraestructura mediante el control de las empresas estatales y/o de los recursos financieros.

A pesar del éxito económico que tuvieron los países no desarrollados, desde principios de la década de los años sesenta el modelo de sustitución de importaciones comenzó a ser el punto de crítica, ya que dicho modelo cada vez era más difícil de sostener, debido a que las importaciones fueron remplazadas por la producción interna y se requería en mayor medida de la inversión extranjera.

No obstante, con el comienzo de las políticas monetaristas en los países desarrollados, la industrialización en la mayoría de los países del Tercer Mundo comenzó a tener grandes problemas. A principios de los años ochenta los precios de las exportaciones primarias cayeron profundamente, lo que implicó una disminución considerable de divisas; la caída de la demanda mundial y la crisis de la deuda los condujo a una profunda recesión. En tales circunstancias, terminaron por aceptar dramáticos programas de liberalización implantados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), para que éstos los siguieran financiando. Ello implicó que éstos países también emplearan medidas de corte monetarista para bajar la tasa de inflación, como son: reducir tanto el gasto público (para eliminar el déficit presupuestario) como el papel del Estado a toda costa; así como también reducir las barreras proteccionistas y dar un gran apoyo a las exportaciones<sup>6</sup>.

En este ambiente fue donde tomaron fuerza las ideas neoliberales y se derrumbó la credibilidad en las políticas estructurales.

---

<sup>6</sup> Con este tipo de medidas es que se da el cambio en las reglas del juego, es decir, se da una orientación del mercado hacia el exterior (véase Rhys Jenkins, 1992, cap. 5).

### *1.2.3 El neoliberalismo como la nueva ortodoxia dominante*

La nueva ortodoxia hace un particular énfasis en la individualidad y propone el regreso del libre juego de las fuerzas del mercado como solución para el desarrollo económico, bajo el ropaje del monetarismo. Se desentierra la vieja divisa del "laissez faire, laissez passer" (dejad hacer, dejad pasar), como base de la política económica. El mercado provera la colocación eficiente de los recursos, el mecanismo de precios y la competencia llevarán a equilibrios benéficos para todos. Se recomienda al Estado no intervenir en los asuntos del desarrollo, ya que la decisión económica debe dejarse a la iniciativa privada. El Estado únicamente debe limitarse a servir y proveer a las empresas privadas de todo lo necesario.

Asimismo, esta perspectiva teórica se centra primordialmente en las relaciones de mercado, y considera que se deben de asumir posiciones más flexibles, ya que si los salarios se bajan, las empresas tendrían un incentivo para usar más trabajo intenso y nuevas técnicas de producción, lo cual conduciría al crecimiento en el empleo<sup>7</sup>.

Por otra parte, en la economía y en la teoría económica, este retorno a la vieja ortodoxia del liberalismo económico clásico asume varias modalidades:

En la teoría aparecen el monetarismo friedmaniano y el monetarismo bastardo de la economía de la oferta; en la práctica surgen el tatcherismo en Inglaterra y la reaganomía en Estados Unidos; a su vez, en América Latina la contrarrevolución monetarista, a través de la teoría monetarista de balanza de pagos se impone. (...) dando lugar a un nuevo modelo: el monetarismo neoliberal autoritario (René Villarreal. 1986, p. 15).

René Villarreal, también comenta que el modelo monetarista de balanza de pagos de economía abierta es el modelo teórico que más se ha intentado aplicar a los países de América Latina, y que la ley monetarista de política económica para una economía abierta que intenta abatir el desequilibrio externo y evitar la devaluación consiste en hacer crecer la

<sup>7</sup> En contraposición a esta premisa, Mandel sostiene que los salarios bajos combinados con altos niveles de tecnología darán como resultado precios más bajos y una expansión en las exportaciones, lo que provoca grandes posibilidades de realizar tasas de crecimiento más altas, pero nunca crecimiento del empleo sino todo lo contrario (véase Ernest Mandel, 1980, caps. IV, V, VI).

oferta monetaria a una tasa constante, dada por la tasa de crecimiento potencial de la economía, más la tasa de inflación internacional. Además, comenta que si bajo esta ley monetarista la economía no se ajusta de manera rápida, entonces se añade a dicha regla el ejercicio de una política monetaria contraccionista.

Y por último, en contraste con la teoría estructuralista, el neoliberalismo postula que “las mismas reglas del desarrollo económico pueden ser aplicadas tanto para los países desarrollados como para los no desarrollados” (Rhys Jenkins, 1992, p. 165).

#### *1.2.4 El ataque global de la corriente neoclásica a la teoría keynesiana y al intervencionismo estatal*

Durante el cuarto de siglo que siguió a la segunda guerra mundial, como ya se mencionó, se consolidó la teoría keynesiana en la ciencia económica, lo que dio lugar a una excesiva intervención estatal. Con estas políticas se privilegió como objetivo el incremento del gasto público, con el objeto de evitar a toda costa el desempleo. Aunque dicha teoría tuvo una gran aceptación durante los años de posguerra y funcionó relativamente bien en un ambiente de crecimiento económico mundial, las consecuencias del financiamiento del creciente déficit fiscal desacreditaron el consenso teórico del Estado y dieron lugar al surgimiento de nuevos enfoques teóricos alternativos. Todos ellos surgieron en contra de las ideas keynesianas y de la participación del Estado en la economía. El papel central de dichos enfoques se basa primordialmente en políticas antiinflacionarias. Ellos suponen que la liberalización de los mercados removerá los obstáculos que impiden alcanzar el pleno empleo y la eficiencia económica. Aunque existen diferencias notables entre ellos, todos coinciden en la idea de que la participación del Estado debe ser mínima, además de que rescatan los supuestos esenciales de la economía neoclásica (José Ayala, 1996).

Entre los enfoques alternativos a la teoría macroeconómica keynesiana sobre el papel del Estado en la economía destacan: el monetarismo, las expectativas racionales y el ofertismo.

#### 1.2.4.1 *Argumentos en el terreno de la macroeconomía*

##### *El monetarismo*

El ataque más conocido que se ha hecho en contra del consenso teórico keynesiano es el monetarista. Su principal impulsor fue Milton Friedman (1980), quien rechazaba las políticas económicas Keynesianas y sostenía que era innecesaria la participación del Estado en la resolución de las recesiones. Friedman (1956) estaba en desacuerdo con la idea de que la política monetaria y fiscal pudieran utilizarse activamente para suavizar el ciclo económico. Para Friedman esta política activa no sólo es innecesaria, sino perjudicial, y que empeoraría la propia inestabilidad económica que se supone que ha de corregir, por lo que debe sustituirse por unas sencillas reglas monetarias mecánicas<sup>8</sup>.

Lo que Friedman proponía era que la Reserva Federal (el Banco Central) dejara de adoptar políticas monetarias activas y siguiera, por el contrario, una estrategia diferente, como mantener constante la oferta monetaria haciéndola crecer a una tasa compatible con unos precios estables y propiciar así un crecimiento económico a largo plazo.

Krugman (1996b) señala que a pesar del esfuerzo de Friedman y sus seguidores en contra del keynesianismo, su teoría fue muy superficial e incluso falsa. Como ejemplo, menciona los supuestos de Friedman sobre las causas que originaron la Gran Depresión de los años treinta.

Friedman contó la historia como si hubiera sucedido lo siguiente: La Reserva Federal contrajo la oferta monetaria, sumiendo en una depresión a una economía privada que, de no ser así, se habría mantenido bastante estable, (...) Pero su verdadera explicación era la siguiente: La Reserva Federal no inyectó efectivo en la economía en un momento en que el sistema bancario estaba hundiéndose espontáneamente, (...) En realidad Friedman acepta el principio de que la Reserva Federal debería haber hecho algo; sólo sostiene que debería haber aspirado a estabilizar un agregado monetario amplio, no el objetivo aún más amplio de la propia economía ( Paul Krugman, 1996b, p. 48).

Sin embargo, según Krugman, las cosas no fueron así, la Reserva Federal no retiró dinero del sistema. Lo que ocurrió fue una oleada de quiebras bancarias; las familias comenzaron a atesorar dinero en efectivo; y por lo tanto, aunque no había disminuido la cantidad real de efectivo en circulación, el volumen de depósitos era mucho menor.

A pesar de que Friedman y sus seguidores no gozaron de una gran reputación, a finales de la década de los años sesenta Friedman encontró una nueva línea de ataque, más eficaz, "la estanflación".

### *La estanflación*

La teoría de la estanflación de Milton Friedman, surge a partir de la crítica que hizo de la famosa "curva de Phillips" (1958). Friedman al respecto consideraba que, al intercambiar un aumento de la inflación por una reducción de la tasa de desempleo haría que desapareciera esa curva. Por tanto, acabaríamos pagando por una baja tasa de desempleo, un precio cada vez más alto en inflación, y cuando ese precio resultara inaceptable, descubriríamos que la inflación persiste a pesar de la elevada tasa de desempleo.

Lo que demostró Friedman (1968) fue que no era posible utilizar una expansión monetaria para alcanzar un objetivo de pleno empleo sin provocar a la larga una inflación inaceptable<sup>8</sup>. Lo más que cabría esperar era tratar de mantener la economía cerca de la tasa de desempleo que se tendía a lograr cuando la tasa efectiva de inflación era más o menos la misma que esperaban los trabajadores y las empresas. A este supuesto, Friedman lo bautizó con el nombre de "tasa natural".

Krugman al respecto señala que no existe nada en el argumento de la tasa natural de Friedman que sugiera que la economía privada, si se deja que actúe por sí sola, tenderá a mantener la tasa de desempleo más o menos estable cerca de la tasa natural. Como

---

<sup>8</sup> Para un estudio más crítico sobre el particular, véase Paul Krugman, 1996b, capítulo 1.

<sup>9</sup> Friedman demostró la inviabilidad de la Curva de Phillips mediante un experimento hipotético, el cual consistía en duplicar la cantidad de dinero en circulación, los precios y los salarios (véase Paul Krugman, 1996b, p. 52).

podemos ver, la argumentación monetarista en contraposición con la tasa natural, es poco convincente.

A manera de resumen, podemos decir que el monetarismo no sólo rechaza la política económica keynesiana basada en prácticas presupuestarias activas para combatir el desempleo, sino que tampoco cree en la capacidad de la intervención gubernamental en la efectividad del manejo de las fluctuaciones macroeconómicas, y mucho menos confía en que el Estado sea capaz de crear las condiciones necesarias para la estabilidad y el crecimiento económico porque asume que las decisiones de política que tome el gobierno pueden estar basadas en modelos con información económica imperfecta, atrasada e incompleta, de modo que las autoridades monetarias frecuentemente toman decisiones incorrectas.

El papel central de los argumentos monetaristas está sustentado en políticas antiinflacionarias. Suponen que la inflación es siempre un fenómeno monetario, y que es resultado de las políticas intervencionistas activas, ya que los gobiernos son incapaces de financiar el gasto público con impuestos, y es que cubren el déficit fiscal con incrementos de la oferta monetaria. De esta manera, el papel de la política económica está dirigido únicamente al manejo de la oferta monetaria, a la prevención de sus efectos eventuales sobre el crecimiento económico y a sus repercusiones sobre la inflación. Sólo admiten como relevantes los instrumentos de política monetaria y subrayan que su papel debe ser pasivo. Por ello, la política económica debe estar bajo los lineamientos del Banco Central, o la autoridad monetaria correspondiente que regule la oferta monetaria para mantener la estabilidad de precios, y así crear condiciones propicias para la estabilidad y el crecimiento (José Ayala, 1996).

Por último, aunado a lo anterior, existe una extensión de la argumentación de Friedman que completa los argumentos conservadores en contra de la economía keynesiana: el argumento de las "expectativas racionales" de Robert Lucas (1981) y sus discípulos.

### *Las expectativas racionales*

La teoría o macroeconomía de las expectativas racionales, surge en contra de la teoría de los ciclos económicos de Keynes. Cuando Keynes publicó esta teoría, algunos economistas conservadores se opusieron a que el gobierno interviniera en la lucha contra las recesiones, porque consideraban que era innecesaria su participación, ya que éstas se corregían solas en el largo plazo. El argumento era el siguiente: cuando la tasa de desempleo es alta, los salarios y los precios tienden a bajar. Este decremento de los precios y salarios eleva la oferta monetaria, con lo que aumenta el poder adquisitivo de la cantidad de dinero en circulación, provocando así una expansión económica (Paul Krugman, 1996b, p. 55). Keynes no rechazaba la lógica de este llamado argumento clásico, sino que más bien consideraba que el proceso era muy lento y sostenía que el hecho de que las recesiones se corrigieran solas en el largo plazo, no era una razón para prescindir de las medidas económicas que pudieran acabar con ellas rápidamente. Esta lógica de Keynes dio lugar a que durante la década de los años setenta Robert Lucas (1981), diera una nueva versión del argumento clásico. Combinó la teoría de la inflación y la tasa de desempleo de Friedman y Phelps con otra idea, la de las "expectativas racionales"<sup>10</sup>, para sugerir que la corrección de las recesiones en el largo plazo podía no ser tan larga como lo suponía Keynes.

Al respecto, Lucas supone que las recesiones se corrigen tan pronto como la gente se da cuenta de que, en realidad, es una recesión general. Una vez que se da cuenta de que todo el mundo está tratando de atesorar dinero en efectivo y de que el descenso de la demanda no le afecta sólo a ella, las empresas bajan los precios hasta que se restablece la tasa natural de desempleo. Según Lucas, el largo plazo no es cuando todos hemos muerto, como pensaba Keynes, sino cuando todos comprendemos la situación económica.

Por otra parte, Lucas señaló que la hipótesis de las expectativas racionales implica que si las empresas no saben qué precio deben cobrar por su producto, se trata de una

---

<sup>10</sup> "El concepto de expectativas racionales, presentado por primera vez por Richard Muth a principios de los años setenta, era una estrategia para realizar modelos económicos. Muth suponía que las empresas utilizan eficientemente toda la información de que disponen. Pueden cometer errores, porque el futuro siempre es

confusión, ya que sencillamente no pueden saberlo todavía. Pero, si las autoridades monetarias pueden mejorar el resultado, debe ser porque poseen mejor información que las empresas. Al respecto, Lucas sostenía que la Reserva Federal generalmente cuenta con una información muy limitada, por lo que sostenía que la política monetaria no podía acelerar, en realidad, la recuperación. Por lo tanto, cualquier política monetaria predecible sería ineficaz.

En resumen, podemos decir que, la teoría de las expectativas racionales no confía en las capacidades de la intervención del Estado, a través de la política económica, para mejorar la eficiencia y estabilizar la economía. Esta escuela considera que el Estado es el causante de las distorsiones de los precios relativos, por lo que su intervención debe estar confinada únicamente a crear las condiciones macroeconómicas necesarias, para que las metas de política se ajusten lo mejor posible a las expectativas económicas de los agentes. Si esto ocurre, entonces se alcanzará la más eficiente asignación de los recursos.

Aunque se puso en práctica la teoría monetarista, ésta demostró muy pronto lo ineficaz que era. Tal circunstancia dio lugar a la entrada de un nuevo enfoque: "el ofertismo o economía de la oferta". Dicho enfoque suponía que los elevados impuestos y la excesiva regulación constituían el factor fundamental del lento crecimiento económico. A continuación, presentamos un bosquejo de dicha teoría.

### *La economía de la oferta*

El enfoque de "economía de la oferta" u "ofertismo", surge durante la década de los años setenta. El grupo de defensores del ofertismo lo encabezan Roberth Bartley (1992), Jude Wanniski, Arthur Laffer (1981) y Robert Mundell (1968), entre otros. Aunque Robert Mundell es considerado como el padre intelectual de la economía de la oferta, en la

---

incierto, pero debemos recelar de cualquier modelo que suponga que cometen errores predecibles y sistemáticos" ( Paul Krugman, 1996b, p. 57).

realidad, no fue así<sup>11</sup>. Según Krugman, dicha escuela goza de poco prestigio y credibilidad académica, pero logró notoriedad a principios de la década de los ochenta.

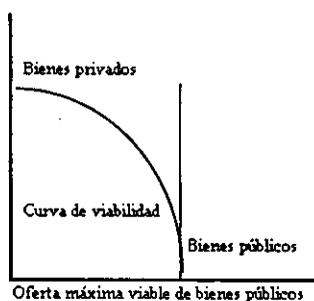
La economía de la oferta se encuentra caracterizada primordialmente por una reducción de los impuestos y del gasto en bienestar, por un aumento del gasto militar, por una eliminación de la regulación estatal y por una restricción de la oferta monetaria. Además, concibe al Estado como un factor que impide la eficiente asignación de los recursos, en la medida en que las excesivas regulaciones, transferencias, gastos públicos, y especialmente, los altos impuestos, distorsionan las elecciones de los agentes económicos, tomando en cuenta que los mayores impuestos y un déficit público creciente desalientan las decisiones de inversión, ahorro, consumo y trabajo. Por todo ésto, asumen que la reducción de los impuestos influiría de manera exitosa en los incentivos, por lo que aumentaría la actividad económica espectacularmente, quizá hasta el punto en que los ingresos fiscales aumentasen en lugar de disminuir (Paul Krugman, 1996b, p. 96).

El propósito fundamental de la política ofertista era bajar los impuestos; ellos creían que la reducción de los impuestos provocaría un gran aumento tanto de la oferta de trabajo como de la inversión, y por tanto, un gran incremento de la producción. Para la repercusión de esa reducción de los impuestos en el déficit presupuestario, había dos líneas de defensa. La primera, era el argumento de que la reducción de los impuestos podía no aumentar el déficit. Al respecto, Arthur Laffer resume este punto con su famosa curva "Curva de Laffer" (ver gráfico 1), argumentando que una disminución en la tasa impositiva elevaría el ingreso personal disponible y también los ingresos fiscales, es decir, la reducción impositiva tendría un efecto benéfico sobre los agentes económicos, en el sentido de que el gobierno tendría más para gastar y, al mismo tiempo, la producción real habría aumentado, neutralizando de este modo, el desempleo potencial atribuible al recorte fiscal.

---

<sup>11</sup> "Laffer y, después Wanniski emprendieron una larga campaña tanto para glorificar las ideas de Mundell como para sumarse a esa gloria. Este esfuerzo dio la impresión general de que Mundell había inventado la economía de la oferta, impresión que Mundell no ha tratado de desmentir" (véase Paul Krugman, 1996b, p. 95).

GRÁFICO 1. Curva de Laffer



De tal forma, los ofertistas estaban del lado de la oferta, por lo que no creían que las cuestiones relacionadas con la demanda pudieran ser importantes.

La conclusión básica a la que arriba el ofertismo, es que los problemas de la oferta se pueden resolver sin interferencias estatales y que el funcionamiento económico proviene del exterior, ya que los ofertistas suponen que el mercado nunca falla y que las distorsiones que surgen en el mercado son provocadas por las fallas del gobierno (José Ayala, 1996).

Por último, debemos mencionar que el nacimiento de la economía de la oferta se vio favorecido por el clima intelectual predominante en los años setenta, en el cual los keynesianos estaban a la defensiva, siendo generalizadas las críticas contra las distorsiones que generaban los impuestos.

Además de los ataques antes mencionados a la teoría keynesiana y a la intervención estatal, existen otros ataques que se dirigen ciertamente a criticar al Estado como institución. Éstos surgen de la escuela de elección pública y pretenden analizar el modo en que las políticas del gobierno influyen en la conducta de los agentes económicos y en el desempeño económico. Dentro de los ataques más importantes se encuentran: el nuevo contraccionismo, el modelo de burocracia jefe-subordinado, y la búsqueda de ganancias<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Estos tres enfoques en contra de la intervención estatal están sustentados en la exposición que hace Ha-Joon Chang (1996) y José Ayala (1996) de las teorías antiintervencionistas (véase Ha-Joon Chang, 1996, cap. 1).

### *1.2.4.2 Críticas desde la escuela de elección pública*

Las críticas hechas a la intervención estatal, las cuales desarrollaré a lo largo de este apartado, pertenecen a la *escuela de elección pública*. Dicha escuela se ha desarrollado prácticamente en la tradición de la economía política. La elección pública trata de entender los temas relacionados con la elección del gobierno en asuntos económicos como: el presupuesto público, las políticas de gasto e ingreso, las regulaciones económicas, las tarifas, entre otros. Ésta se inscribe en el conjunto de las denominadas teorías del Estado mínimo, mismas que comparten el supuesto de que el mercado es el mecanismo más eficiente para la asignación de los recursos; la eficiencia se logra porque la conducta egoísta de los individuos conduce a elecciones que maximizan los beneficios individuales, extendiéndose éstos a la sociedad en su conjunto. Sin embargo, esta escuela además de estudiar los problemas de asignación de los recursos que se originan en el mercado, también estudia aquellos problemas que se originan con la intervención estatal. Por otra parte, esta corriente asume que tanto los políticos como los burócratas son como cualquier individuo, por lo que supone que buscarán primero maximizar sus beneficios individuales y, sólo después, dedicarán esfuerzos a la promoción del bienestar social. El propósito fundamental de la escuela de elección pública es, analizar el modo en que las políticas del gobierno influyen en la conducta de los agentes económicos y, en general, en el desempeño económico.

### *El nuevo contraccionismo*

Se considera a J. Buchanan y G. Tullock (1962) y R. Nozick (1974) como los partidarios del nuevo contraccionismo. Ellos sostienen que cualquier forma de Estado que vaya más allá del Estado minimalista liberal, que no hace más que ofrecer el orden público, no se puede justificar ante los ojos de aquellos que creen en la inviolabilidad de la libertad individual. El nuevo contraccionismo enfatiza la libertad individual, externa su descontento con el Estado de bienestar y destaca las supuestas restricciones a la elección personal. Por lo que ahora, el Estado ya no puede ser visto como una institución paternalista, sino debe

ser visto como el Estado-Leviatán<sup>13</sup> que debe limitarse a preservar nuestras libertades y la vitalidad de la sociedad civil. El Estado-Leviatán es uno de los principales sustentos de la teoría contraccionista, es decir, los grupos sociales admiten la coerción y los costos de las acciones del gobierno a cambio de los beneficios derivados de un orden constitucional legal y de la provisión de bienes públicos. La intervención pública es concebida como un “mal necesario” con tendencia natural a extenderse, el cual debe estar bajo constante observación por los individuos soberanos que forman parte del contrato social, y que sólo se justifica como un medio para obtener los frutos que pueden surgir de un ambiente económico y social más cooperativo y con mayor certidumbre.

### *Modelos de burocracia jefe-subordinado*

Existen diferentes tipos de enfoque o modelos de burocracia jefe-subordinado, entre ellos destacan los modelos de W. Niskanen (1973), A. Peacock (1979), y C. Rowley (1983), los cuales se han desarrollado en la tradición de la teoría de la burocracia. En ésta se asume que el gobierno es por definición una organización maximizadora del presupuesto público. La teoría de la burocracia tiene dos supuestos principales: primero, que los burócratas y políticos actúan en un mundo sin restricciones presupuestarias, institucionales, normativas y éticas; y segundo, su conducta siempre es regida por el egoísmo. Todo esto facilita la expansión de actividades presupuestarias o extra-presupuestarias, sin control riguroso.

Los modelos de burocracia jefe-subordinado analizan el comportamiento económico de la burocracia y las razones que la conducen a maximizar el presupuesto. Autores como Chang (1996), al respecto, comentan que tales modelos encuentran que la raíz de algunos de los problemas de los países capitalistas contemporáneos -como la sobreextensión de la burocracia, el desperdicio de recursos por parte de la administración gubernamental, la ineficiencia de las empresas públicas- estriban en la ineptitud de los jefes (el público) de inspeccionar el comportamiento egoísta de sus subordinados en los asuntos públicos (los burócratas). Dichos modelos tuvieron gran repercusión al sostener que se debería de aplicar

<sup>13</sup> Leviatán (Del lat. Leviathan, del hebr. livyathán) m. Monstruo marino, descrito en el libro de Job, y que los Santos Padres entienden en el sentido moral de demonio. Por tanto, el Estado de Leviatán es visto como un

la misma hipótesis de comportamiento egoísta a los subordinados del sector privado y a los del sector público. Tal sugerencia no sólo ponía en tela de juicio la confianza del público en el paternalismo favorable del Estado de bienestar, sino que debilitaba la seguridad de los funcionarios gubernamentales y su compromiso ético con el servicio público.

Por otro lado, los modelos de burocracia jefe-subordinado, al igual que en el nuevo contraccionismo, se pone en tela de juicio la supremacía estatal, ya que se considera que el Estado no constituye el organismo benévolo que describía la economía del bienestar, sino por el contrario, la intervención estatal puede mejorar el bienestar social o incluso puede empeorar la situación, debido a que el aparato estatal puede estar controlado por los gobernantes políticos, los burócratas o los grupos de interés, cuyos intereses generalmente no coinciden con los de la sociedad en general. En resumen, se ve al Estado como un mal necesario, incapaz de resistir a las exigencias de los grupos de interés, ya que generalmente sus integrantes actúan de acuerdo a intereses individuales o de grupo.

### *La búsqueda de ganancias*

El argumento de la búsqueda de ganancias, originalmente formulado por G. Tullock (1967) y más adelante por A. Krueger (1974), fue desarrollado para demostrar que la intervención estatal en la economía genera una pérdida irrecuperable de la eficiencia y del bienestar social.

La teoría de la búsqueda de ganancias considera al Estado como una organización monopólica que utiliza su poder para generar de manera directa o indirecta monopolios públicos y privados, y en este sentido, poder absorber una parte del excedente social. Dicha teoría supone que los agentes económicos buscan obtener beneficios adicionales a través de la expansión del presupuesto público y del crecimiento de las actividades gubernamentales. Tal búsqueda genera pérdidas de eficiencia y bienestar, en el sentido de que obliga a los agentes a desviar una parte de su tiempo, recursos financieros y capacidades empresariales, a la búsqueda de obtención de nuevas ganancias pertenecientes a otras actividades

---

monstruo que queriendo hacer el bien hace el mal.

económicas más productivas. De tal forma, la economía no asigna eficientemente los recursos, y por tanto, el bienestar social disminuye (José Ayala, 1996).

Desde esta perspectiva, los políticos y burócratas se involucran en aquellas actividades de la administración pública que les permite maximizar su ingreso y poder. A partir de esta premisa, se deduce que los burócratas desarrollarán aquellas actividades en las cuales pueden obtener ganancias, y no aquellas económicamente más eficientes y socialmente más justas. Las rentas que surgen de las actividades gubernamentales se definen como aquellos ingresos cuyo origen se localiza en actividades gubernamentales que ocurren fuera del presupuesto (tarifas, licencias, cuotas, concesiones, y contratos públicos de distinta naturaleza). La existencia de rentas también estimulará la formación de grupos de interés que presionarán para obtenerlas. Los intereses de los grupos de presión, la burocracia y los políticos conducirán al crecimiento de las actividades y funciones del gobierno que prometan rentas, y no de aquellas, económica y socialmente más eficientes.

A grosso modo, se asume que la teoría de la búsqueda de ganancias supone que la creación de las barreras de entrada por parte del Estado conduce no sólo a pérdidas de eficiencia del bienestar estándar, sino también al desperdicio adicional a causa de erogaciones por actividades políticas improductivas tendientes a incrementar la capacidad del Estado como creador de barreras de entrada (H. Chang, 1996, p. 32).

#### *1.2.4.3. Otras críticas*

##### *Ataque a la industrialización basado en la sustitución de importaciones*

De acuerdo con Chang (1996), el ataque neoliberal hecho al modelo de sustitución de importaciones está sustentado en las doctrinas neoclásicas, en especial, en la teoría de las ventajas comparativas de Heckscher-Ohlin-Samuelson<sup>14</sup>, que fue rechazada por los

---

<sup>14</sup> "A veces se identifica al modelo de Ohlin, como aquel que establece la ventaja comparativa de un país sobre sus condiciones "naturales" de producción, en donde "naturales" suele tener la connotación de elementos ajenos al proceso socioeconómico del país" (véase Ma. Delfina Ramírez y Bruce Wallace, 1994, p. 176). Sin embargo, cabe aclarar que la teoría de Heckscher-Ohlin-Samuelson no es la teoría de las ventajas comparativas, como supone Chang, sino la teoría de "la dotación de recursos", ya que la teoría de las ventajas

propulsores de la estrategia para la industrialización basada en la sustitución de importaciones. En primer lugar, esta afirmación está sustentada en la idea de que, al producir bienes que se podrían producir a un costo menor en otros países, los países que están involucrados en el modelo de sustitución de importaciones se privan de las ganancias comerciales. En segundo lugar, se sostiene que debido al reducido mercado que tienen las industrias cuando son protegidas, terminan encasillándose en empresas monopólicas u oligopólicas que producen a escalas subóptimas y/o por debajo de su capacidad, y sin estar obligadas a mejorar su productividad (M. D. Ramírez y B. Wallace, 1994). Y por último, los neoliberales destacan también que el precio artificialmente bajo del capital, -por ejemplo, las artificialmente bajas tasas de interés creadas por la represión financiera (resultado del modelo de sustitución de importaciones)-, trae como consecuencia un ahorro inferior y una adopción de tecnologías con mayor intensidad de capital que incrementa el desempleo y por tanto la desigualdad en el ingreso.

### *El ataque austriaco a la planeación centralizada*

El más antiguo, pero quizá el principal ataque emprendido en contra de la planeación centralizada, ha sido el ataque austriaco. Se considera como partidarios del ataque austriaco a Mises y Hayek, por una parte, y Lange y Taylor, por otra; sin embargo, su pensador más influyente fue Hayek (para un examen más puntual del debate, véase D. Lavoie, 1985).

En la década de los años treinta, el trabajo de Hayek consolidó la hipótesis de que el mercado es el mecanismo más eficiente para manejar la información necesaria para coordinar el proceso de intercambio y asignación de los recursos entre los agentes económicos. A partir de este supuesto, Hayek asume que la intervención del Estado en las economías capitalistas y/o en las llamadas economías mixtas, es un mecanismo altamente ineficiente en comparación con el mercado, y que terminará por conducirlos a los mismos resultados de la planeación socialista. Al respecto, Hayek supone que tanto la planeación económica en los países capitalistas como en los socialistas, cancela la libertad individual,

---

comparativas es de Ricardo. Generalmente la teoría de las ventajas comparativas está asociada con la productividad del trabajo desarrollada por Ricardo basada en Adam Smith.

la competencia económica y la transmisión de información a través de los precios; todos éstos, aspectos esenciales para la eficiencia económica y el bienestar social.

Asimismo, la escuela austríaca sostiene que “sólo la rivalidad competitiva que se da entre las entidades con fines lucrativos verdaderamente independientes puede generar y utilizar información precisa y detallada que se requiere para manejar una compleja economía moderna en constante cambio”(H. Chang 1996, p. 35). El mercado, según Hayek, no proporciona toda la información necesaria para lograr una adecuada coordinación económica, pero la competencia en los mercados, eliminando monopolios públicos y privados, es un mecanismo que permite ampliar la información.

Por último, los partidarios del ataque austríaco no pensaban que el mercado resolviera eficientemente la asignación de los recursos, sólo señalaban que era un mecanismo superior al Estado. Por lo tanto, no eran partidarios de un Estado ultramínimo, porque ello podría conducir a la sociedad a un sistema anárquico y caótico. Por el contrario, admitían que el Estado tenía importantes funciones que cumplir, pero siempre fuera del mercado: mantener un orden institucional, promover la competencia, garantizar los derechos de propiedad, y asegurar la provisión de ciertos bienes públicos asociados a monopolios naturales y técnicos (J. Ayala, 1996).

### *1.3 Otra perspectiva teórica, el institucionalismo*

La teoría institucionalista heterodoxa fue originalmente aplicada a la escuela americana del pensamiento económico fundada por Thorstein Veblen (1899, 1904, 1914, 1919) Wesley Mitchell (1937) y John Commons (1924, 1934, 1950). Este grupo prosperó durante el período de entre guerras, pero declinó dramáticamente después de la segunda guerra mundial. Sin embargo a pesar de ésto, esta teoría se ha vuelto a reconsiderar, como señala H. Chang (1996) en su libro: *El papel del Estado en la Economía*, el institucionalismo no sólo es una alternativa diferente para comprender el papel del Estado en los países de Asia

oriental, sino también para demostrar que ésta experiencia puede ser útil para otros países al elaborar su política económica.

### 1.3.1 *El Papel del Estado en la Perspectiva Teórica Institucionalista*

El institucionalismo supone que el papel del Estado debe ser el de diseñador, defensor y reformador de las instituciones tanto formales como no formales, al mismo tiempo que toma en cuenta las restricciones de índole político sobre el ejercicio efectivo de dicha función. Esta perspectiva no está de acuerdo con la concepción que tienen los intervencionistas y los neoliberales en cuanto al papel que debe jugar el Estado en la economía. Sin embargo, esta perspectiva teórica institucionalista al igual que los intervencionistas y los neoliberales también considera al Estado una institución.

Los institucionalistas rechazan la primacía institucional que tienen tanto la economía del bienestar como la neoliberal con respecto al orden del mercado y afirman que no hay nada natural en lo que respecta al orden del mercado, debido a que por un lado, la economía del bienestar considera que las instituciones que no pertenecen al mercado constituyen sustitutos hechos por el hombre, de calidad secundaria y que surgen cuando el orden natural del mercado no logra producir el resultado esperado; y por otro, la nueva economía del neoliberalismo que aunque comparte el mismo punto de vista, difiere cuando señala que los sustitutos (es decir, el gobierno) pueden fallar, con lo que probablemente empeore la situación. También la teoría austriaca, difiere con la economía del bienestar en el sentido que no considera al mercado como un recurso mecánico, cuyos movimientos se puedan predecir, sino que supone que el comportamiento del mercado surge siempre como algo espontáneo. En contraste, los institucionalistas no creen en la primacía institucional del mercado, sino que consideran que éste constituye sólo una de las tantas instituciones de carácter económico y afirman que no necesariamente debe ser la principal. Por tanto, los institucionalistas asumen que la función del Estado, es la de proporcionar un punto de apoyo en torno al cual se organicen las actividades económicas en periodos de reestructuración, es decir, el Estado debe asumir una posición estratégica.

### *1.3.2 El papel de Estado en su visión de fomento industrial*

El fomento industrial que realiza el Estado no concluye al proporcionar una visión para el futuro. En realidad, el éxito o fracaso del fomento empresarial privado depende de la creación de nuevos vehículos institucionales que contribuyan a la realización de dicha visión.

Durante el proceso de cambio estructural<sup>15</sup>, aparecerán nuevas interdependencias de los factores de la producción y por tanto desaparecerán las antiguas, por lo que ahora lo que se necesita establecer es una serie de principios o reglas de coordinación más que decisiones individuales y óptimas, y para esto se necesita la participación del Estado, pues sólo el Estado tiene la facultad de legalizar o cuando menos de dar un apoyo a los nuevos derechos de propiedad y a las nuevas relaciones de poder, tanto a nivel social como empresarial. Finalmente, en este proceso de constitución de instituciones, el Estado no sólo responde a los cambios, sino que también los dirige, pues no puede otorgar de modo coherente derechos de propiedad a las personas si no tiene cierta visión de lo que considera como un futuro deseable.

### *1.3.3 El papel del Estado como corrector de fallas*

El proceso de cambio estructural no sólo provoca una interdependencia diferente de los medios de producción, sino que como consecuencia atrae una serie de problemas de índole estructural como la obsolescencia, el desempleo y el diferencial en el ingreso. Ésto se debe a que el nuevo proceso requiere de innovaciones tecnológicas y de un movimiento diferente de los factores de la producción, cuando estos en realidad tienen una limitada movilidad en ciertos activos físicos y humanos. Lo cual se opone a los postulados neoclásicos, ya que éstos últimos suponen que, "si los factores de la producción fueran perfectamente móviles, ello no ocasionaría problemas, pues los propietarios de los activos productivos que necesitan encontrar un uso alternativo podrán cambiar fácilmente y adoptar la siguiente

mejor opción, cuyas utilidades serán sólo marginalmente menores (en una economía perfectamente competitiva)<sup>16</sup>; por lo que, según los institucionalistas, dicho proceso se vuelve extremadamente conflictivo y se crearán presiones para el manejo explícitamente político de la economía por parte del Estado.

Uno de los métodos para corregir este tipo de conflictos es el "clásico", el cual le deja la solución al mercado, por que considera que esta es la manera más eficiente de resolver los conflictos en una economía capitalista. Sin embargo, ésta no constituye la manera más eficaz. *En primer lugar*, este método puede crear grandes tensiones cuando los costos que han de pagar los perdedores son cuantiosos, por lo que sólo deben emplearse cuando el Estado esté en situaciones de impedir que estos organicen una acción política contraproducente. *En segundo lugar*, este método puede tener como consecuencia la pérdida innecesaria de muchos activos específicos ( como es el trabajador de edad madura). A pesar de ésto, el Estado puede desafiar la lógica del mercado para resolver los conflictos, al realizar acciones que revelen claramente quién obtiene protección y para qué. Ésto se logra por medio de la imposición de restricciones mercantiles a productos específicos, la reestructuración de los perdedores mediante la adquisición directa del Estado de empresas privadas técnicamente en quiebra, y la renegociación política de los precios (Chang, 1996). *En tercer lugar*, existen una serie de métodos que no desafían abiertamente el resultado del mercado, sino que tratan de modificarlo en formas menos visibles. Uno de éstos es el manejo de la política monetaria; otro método es el de las transferencias fiscales automáticas mediante beneficios como los seguros de desempleo, los apoyos al ingreso y las reducciones de impuestos que se dan a partir de la caída del ingreso<sup>17</sup>.

A manera de conclusión podemos decir que dentro de la perspectiva teórica institucionalista, el Estado tiene dos funciones de singular importancia en el proceso de

---

<sup>15</sup> A lo largo de esta tercera parte del presente capítulo, se considerará como cambio estructural "a la intervención estatal en relación con el tema del cambio económico a gran escala, lo cual implica cambios importantes en la tecnología y las instituciones" (Ha-Joon Chang, 1996, p. 170).

<sup>16</sup> Ha-Joon Chang, 1996, p. 189.

<sup>17</sup> En Ha-Joon Chang, 1996, cap. 5, se muestra cómo los seguros de desempleo, los apoyos al ingreso y las reducciones de impuestos, fueron algunos de los factores que influyeron para que los países asiáticos pudieran salir del subdesarrollo.

cambio estructural. La primera función es la de fomento empresarial, la cual a su vez se divide en dos funciones:

- a) Como organismo "central", lo cual le impone al Estado la función de "visión" para el futuro en el período de la transformación, y
- b) Su papel de creador de instituciones le permite dar realidad institucional a su visión.

La segunda función está relacionada con la resolución de conflictos. Ello es garantizando los derechos de propiedad y diseñando y ejecutando los programas públicos. Esta función es más bien "productiva", ya que brinda una estructura gobernante mediante la cual es posible socializar el riesgo.

#### *1.4 Acerca de una definición de política industrial*

Desde comienzo de los años setenta el debate sobre la política industrial ha tomado gran relevancia, además de que ha fluctuado mucho, tanto en países desarrollados como en desarrollo. Éste ha sido tan difuso, que ni siquiera se ha logrado obtener una concepción universalmente aceptada sobre lo que debiera constituir una política industrial. El principal problema con la política industrial es que su concepto mismo no ha sido claramente definido.

Autores como Malkin (1994, p.193) sostienen por una parte, que el debate sobre política industrial generalmente se vuelve más intenso en épocas de reducción del ritmo económico, cambios estructurales rápidos, competencia internacional creciente y fricciones comerciales; y por la otra, que esta discusión suele verse oscurecida por la falta de entendimiento del ámbito de las políticas industriales, de los problemas nacionales e internacionales (que se supone, deben abordar en una economía de mercado cada vez más interdependiente), y de los instrumentos para su aplicación.

Una de las causas más importantes que alimenta este debate es el hecho de que la política industrial no ha sido todavía un área claramente definida de la política económica.

En la actualidad existen diversas definiciones del concepto de política industrial. Para Ha-Joon Chang (1994), en su obra *The Political Economy of Industrial Policy*, concibe a ésta como: “una política que tiene por objeto afectar industrias específicas para lograr resultados que son percibidos por el Estado como eficientes para la economía de un todo”.

El mismo D. Malkin (1994, p.194), antes mencionado, afirma que en general la definición más usual y práctica que se adopta sobre política industrial, se percibe como: “la medida para apoyar o poner en tela de juicio un enfoque en particular de la función del gobierno en la conformación del entorno económico de las empresas y en la modificación del proceso de asignación de recursos”.

Según Guillermo Becker (1995, p. 14), “casi todos los países, incluidos los desarrollados, cuentan con una política industrial que puede tener o no un capítulo especial en la política económica, pero por la que establecen de alguna manera un conjunto de medidas orientadas a promover, fortalecer y modernizar este sector conforme a los intereses de cada país, objetivos nacionales y estado de desarrollo”.

Y por último, P. Buigues y R. Sapir de la Unión Europea (1993, p. 27), definen a la política industrial como: “el conjunto de medidas destinadas a facilitar el proceso de ajuste de la industria a la evolución del patrón de ventajas comparativas”. Esta última definición de la política industrial ha sido aceptada por los especialistas, aunque la evidencia empírica ha demostrado que el consenso desaparece cuando se trata de definir el conjunto de medidas a instrumentar.

Asimismo, la divergencia de opiniones acerca de lo que debiera constituir una política industrial ha dado lugar al surgimiento de diversas interpretaciones teóricas del papel que debe jugar la política industrial en el desarrollo económico. Estas escuelas son: la neoclásica, la intervencionista, la estructuralista, y la institucionalista.

### *1.4.1 El papel de la política industrial en la escuela intervencionista*

La escuela intervencionista está de acuerdo con la corriente neoclásica, en el sentido de que el mercado es el instrumento base de asignación de los recursos; pero se contrapone en la evaluación de las fallas y de las medidas de corrección del mercado. Y afirma que las fallas de mercado se presentan con mayor frecuencia de lo que supone la escuela neoclásica y subraya que es de vital importancia el uso de medidas sectoriales y selectivas porque éstas afectan en mayor medida a unos sectores que a otros. Tal es el caso de aquellos sectores que tienen curvas de costos decrecientes debido al cambio de las reglas del juego en el mercado, lo que impide su adaptación al nuevo nivel de competencia con el exterior. Dicho comportamiento implica, por un lado, que se reconozca la necesidad de incentivos que favorezcan la aparición de ventajas comparativas en sectores caracterizados por la existencia de economías de escala y de aprendizaje o generadores de externalidades y, por otro, que se acepta que el gobierno pueda, en ciertas circunstancias, suplir al mercado y orientar la asignación de recursos hacia sectores estratégicos.

La escuela intervencionista considera que la evolución de las ventajas comparativas hacia estructuras más elevadas, no se dan de manera natural, ni sin costo alguno, por lo cual objetan que deben ser estimuladas por el Estado. El uso selectivo y temporal de incentivos tenderán a estimular el desarrollo de sectores estratégicos o apoyar a aquellos en decadencia. Los incentivos pueden consistir en subsidios (directos, fiscales o crediticios) o en la aplicación de medidas de protección temporales.

Con este tipo de políticas se pretende establecer mecanismos especiales de estímulo a determinados sectores industriales o actividades que se consideran vitales, estratégicas o políticamente necesarias.

#### *1.4.2 El papel de la política industrial en la perspectiva teórica estructuralista*

La escuela estructuralista rechaza la especialización productiva basada en la teoría de las ventajas comparativas, ya que afirma que la división internacional del trabajo basada en éstas sólo beneficia a los países industrializados y no permite la industrialización en los países de América Latina. Por esta razón los estructuralistas plantearon una nueva estrategia de desarrollo: "la sustitución de importaciones", donde la política industrial juega el papel crucial. Los estructuralistas plantean que en primera instancia se debe de dar protección a la industria infante, y en segunda instancia, es necesario incentivar al sector exportador para poder asegurar su competencia en los mercados internacionales.

Por otra parte la escuela estructuralista ve al Estado como estratégico en el desempeño del modelo de sustitución de importaciones, ya que la determinación de la estructura industrial dependerá del Estado. También sostiene que la eficiente asignación del crédito juega un papel clave en la promoción de la inversión, debido a que ésta garantizará el desarrollo del sector industrial.

Y por último los estructuralistas consideran que es necesaria la creación de políticas específicas para fortalecer a la pequeña industria y así generar empleos (véase a Ha-Joon Chang, 1996 y Rhys Jenkins, 1992. También véase René Villarreal, 1986).

#### *1.4.3 El papel de la política industrial en la escuela neoclásica*

La escuela neoclásica considera que el crecimiento depende de la eficiencia con que sean asignados los recursos y el mecanismo más apropiado para lograrlo es el del mercado, a través del libre juego de la competencia. Ello señala que el Estado debe limitarse a la creación de un ámbito macroeconómico favorable para la inversión y para el desarrollo de la iniciativa privada. La política industrial debe ser pasiva, es decir, debe respetar el comportamiento del mercado. En este tipo de política se descarta la creación de medidas

sectoriales o selectivas orientadas a fomentar sectores estratégicos o de apoyo a sectores en decadencia. Y contempla *medidas sólo de tipo horizontal*, como son:

- Regular los mercados para que sus estructuras permitan un grado de competencia cercano al de los mercados perfectos.
- Mejorar la disponibilidad y calidad de los insumos.

La escuela neoclásica considera que la asignación de un régimen comercial neutro garantiza el crecimiento. El uso de barreras a la importación bajas evolucionan hacia patrones de ventajas comparativas superiores, conforme va mejorando la educación, la capacitación de la mano de obra y por ende el acervo de capital. La especialización creciente en sectores de mayor productividad permite crear un círculo virtuoso entre la evolución del patrón de ventajas comparativas y el crecimiento. Los neoclásicos destacan que el factor clave es el mantenimiento de un sistema comercial próximo al libre comercio, es decir, la integración a la economía mundial. Ello se da porque aumenta la competencia con las naciones extranjeras y obliga a los empresarios a acelerar la innovación y a incorporar tecnologías de punta.

#### *1.4.4 El papel de la política industrial desde la perspectiva teórica institucionalista*

La escuela institucionalista afirma que el diseño de las políticas industriales en el marco de la perspectiva teórica institucionalista, están basadas en políticas de control puramente rígido; en el que el Estado debe cumplir con dos funciones primordiales para la efectividad de las políticas:

- 1) La de fomento empresarial: brindar una "visión" para el futuro y constituir nuevas instituciones, y
- 2) La de resolución de conflictos: garantizar los derechos de propiedad, al diseñar y ejecutar sus programas públicos. Esta función es más bien "productiva", ya que brinda una estructura gobernante mediante la cual es posible socializar el riesgo.

Las políticas institucionalistas plantean como indispensable la identificación de ciertas industrias de nueva creación como estratégicas, las cuales deben ser promovidas por medio de protección a las importaciones, subsidios a la exportación y a la inversión, restricciones al ingreso, insumos intermedios subsidiados, entre otras.

La estrategia industrial estatal debe estar basada en la creencia de que es necesario mejorar la calidad de la estructura industrial, encaminándola hacia industrias más sofisticadas para elevar los niveles de subsistencia a largo plazo. Para desarrollar estas nuevas industrias reconocen que el proceso de mejoramiento de la calidad implica un largo proceso de aprendizaje. Por otra parte, los institucionalistas consideran también que la política industrial debe estar basada en una noción de competencia diferente a la del pensamiento neoclásico. En el mundo neoclásico la competencia se ve como un proceso de concertación con respecto a ciertos recursos, donde no es permitido ningún tipo de intervención que afecte los mecanismos de mercado, es decir, que no existe o más bien se da una ausencia de poder en el mercado. Esta noción de competencia en el campo institucionalista no es dirigido sólo hacia la concertación de ciertos recursos, sino también a un proceso de creación de nuevos recursos mediante la generación de conocimientos nuevos (innovación).

Por último, la aplicación de políticas industriales dentro del marco institucionalista requiere de una separación bien delimitada de los políticos y de los burócratas; ello es principalmente para que ambas élites estén comprometidas con objetivos no egoístas en la elaboración de dichas políticas.

## CAPÍTULO 2

### LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN MÉXICO SEGÚN LOS NEOLIBERALES, 1988-1994

#### 2.1 *El desenvolvimiento de la política industrial en el proteccionismo*

En México la formulación y aplicación de la política industrial, a partir de la segunda guerra mundial hasta mediados de los años ochenta, fue de tipo estructuralista. Sin embargo, esta aplicación se dio de manera inconsciente, debido a la necesidad de protección de la industria doméstica.

La política industrial en este período estuvo basada en políticas protectoras orientadas únicamente al mercado interno con la propuesta de *el modelo de sustitución de importaciones*. El objetivo principal de la estrategia fue promover la industrialización y el crecimiento económico del país y con ello mejorar la calidad de vida de los mexicanos; lo que implicó la necesidad de intervención, tanto directa como indirecta, del gobierno para lograr el desarrollo industrial.

Las medidas adoptadas incluyeron un sistema de protección a los productores domésticos, basados en permisos de importaciones sobre precios oficiales para los productos comerciados y aranceles elevados, así como de subsidios crecientes al uso de capital y al suministro de bienes al sector público. El conjunto de estas medidas condujo a la creación de un sesgo antiexportador. (véase Georgina Kessel, 1995, p. 165).

Para compensar en parte el sesgo antiexportador, al iniciarse los años setenta, las autoridades establecieron un sistema de incentivos a la exportación que incluía los certificados de devolución de impuestos, la importación de insumos libres de aranceles y el

otorgamiento de créditos de corto plazo para exportación y financiamiento a tasas preferenciales para proyectos de inversión orientados a los mercados externos.

La combinación de los instrumentos de la política comercial (aranceles, precios oficiales -precios unitarios sobre los cuales se cobraba el arancel- y las restricciones cuantitativas por medio de permisos previos y cuotas máximas de importación) dio como resultado la presencia de altas tasas de protección efectiva para los bienes manufacturados y tasas negativas, en algunos casos, para los productos primarios.

Cabe señalar que los instrumentos de política comercial que se utilizan en un régimen de sustitución de importaciones, generalmente se emplean para incentivar la producción de bienes que de otra manera se habrían importado (G. Kessel, 1995, p. 164). Las barreras que se establecen a las importaciones pueden ser arancelarias o no arancelarias. *Las primeras* consisten en la imposición de impuestos a los productos de importación como son las tarifas. Las *tarifas* son el impuesto que se recauda cuando un bien es importado. Ellas son la forma más antigua de la política comercial y fueron tradicionalmente usadas por el gobierno como una fuente de ingreso. Sin embargo, la importancia de las tarifas ha declinado en los tiempos modernos porque los gobiernos modernos usualmente prefieren proteger a la industria a través de las barreras no arancelarias. *Las segundas* incluyen primordialmente restricciones cuantitativas al comercio como: subsidios a la exportación, cuotas de importación, restricciones voluntarias a la exportación y las reglas de contenido local. Los *subsidios a la exportación* son los pagos que se dan a las empresas o a particulares que envían un bien al exterior. Las *cuotas de importación* son impuestos directos que se cobran sobre el valor del bien que se importa; esta restricción es usualmente impuesta mediante la emisión de licencias. Las *restricciones voluntarias a la exportación (VER)*, son una variante de las cuotas de importación, y también se les conoce como “*acuerdos de restricción voluntaria (VRA)*”. VER es una cuota impuesta a los países exportadores en lugar de los importadores. Además estas restricciones tienen ciertas ventajas políticas y legales que las han convertido en los instrumentos preferenciales de la política comercial en la actualidad. Y por último, *las reglas de contenido local*, son

regulaciones que requieren que alguna fracción específica del bien final se haya producido con insumos del país doméstico (Krugman, 1988).

Por otra parte, a principios de los años setenta, cuando culminó la sustitución fácil de bienes de consumo y algunos bienes intermedios, el modelo comenzó a manifestar los primeros síntomas de agotamiento como resultado de la subsistencia de serios problemas de carácter estructural como la excesiva orientación hacia el mercado interno, incapacidad para generar divisas en cantidades compatibles con las necesidades de importación, desarticulación del tejido industrial debido al poco desarrollo del sector de bienes de capital, falta de competitividad, incapacidad para generar suficientes empleos, entre otros (F. Clavijo y S. Valdivieso, 1994, p. 32). Por lo que el gobierno como respuesta a la problemática del sector industrial, en el período de 1975-1985, introdujo el fomento hacia las importaciones, manteniendo la sustitución de importaciones en sectores claves para el logro de una mayor integración industrial, como son los bienes de capital y la planificación formal como medio para evitar incoherencias y contradicciones en la aplicación del modelo, lo que implicó el fortalecimiento de la función del Estado como agente generador del desarrollo industrial (*Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982 y Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, Pronafice; 1984-1988*).

Sin embargo a pesar del esfuerzo del gobierno, a principios de los años ochenta, la baja internacional del petróleo y el alza sin precedentes de las tasas de interés en los mercados mundiales magnificaron los problemas estructurales de la economía mexicana y precipitaron la crisis de la deuda, lo cual llevó a poner fuertemente en tela de juicio el modelo de desarrollo seguido hasta entonces y obligó a dar prioridad absoluta a la estabilización macroeconómica. Fue en ese contexto en el que los postulados del modelo neoclásico comenzaron a ganar influencia en la discusión teórica y en los círculos de decisión política.

En términos generales, el régimen de política industrial aplicado hasta principios de los años ochenta, permitió que el producto industrial se duplicara y que su base industrial

creciera. En este marco la propuesta de la política industrial se cumplió, sin embargo no se crearon propuestas en base a la formación de una industria competitiva. Los objetivos se orientaron únicamente al crecimiento de la industria mexicana y ello creó una base industrial precaria incapaz de competir en los mercados internacionales.

*Una de las fallas más importantes de la aplicación del modelo fue la inexistente vigilancia por parte del gobierno acerca del cumplimiento de los objetivos del programa, es decir, el gobierno incentivó a las empresas, pero las empresas no supieron canalizar este apoyo porque no trataron de alcanzar la frontera tecnológica mundial, ni mucho menos desarrollar su empresa de manera eficiente y competitiva.*

*Otra de las fallas fue la poca visión que se tuvo para la creación de las políticas industriales aplicadas en el modelo de sustitución de importaciones, porque sólo se pensó en el crecimiento de un ente industrial, pero nunca se llevaron a cabo propuestas orientadas a la creación de industrias competitivas en una economía más abierta como la actual, es decir, no se consideró la importancia relativa que esto representaría en el largo plazo; lo que dio lugar a la formación de industrias poco eficientes o en algunos casos completamente ineficientes.*

Por otra parte, Luis Rubio (1994), afirma que en México nunca existió una política industrial durante el período de la sustitución de importaciones y que el empleo de subsidios, protección, regulaciones, sólo constituyeron intentos por beneficiar a algún sector o alguna rama, pero que tenían que ver con la capacidad de presión política de algún grupo industrial, de alguna persona o de algún político. La gran visión era construir un país industrial y generar empleo, aunque nunca hubo la capacidad de transformarla en una visión industrial que reprodujera el tipo de políticas exitosas que se instrumentaron en otros países, sobre todo en el sureste de Asia, a quienes algunos autores les atribuyeron grandes éxitos.

Por último, debido a cambios en la organización económica mundial fue difícil mantener el modelo de sustitución de importaciones, ya que la intervención se daba en un contexto de economías cerradas y en un mundo mucho menos globalizado que el actual; lo cual, sin duda, ampliaba los márgenes de maniobra de los gobiernos. A pesar de ello el hecho es que las estrategias de los años setenta si bien fueron eficaces en promover el crecimiento global, sin duda se enfrentaron a una serie de problemas.

El *primer problema* tiene que ver con el alcance de la política ya que por diversos motivos la política industrial se fue haciendo más compleja con el paso del tiempo y alcanzó cada vez a más sectores y agentes productivos, acercándose a un *ejercicio de planeación industrial* más que a una *estrategia de política industrial* (F. Clavijo, 1994, p. 37). Esta tendencia fue producto de la sobreestimación de las fallas de mercado que se pretendía corregir con la política y de la subestimación de las posibles fallas del gobierno. *Otro de los problemas* se deriva del anterior y se refiere a los objetivos de la misma, el cual está relacionado con la percepción acerca de que el mercado como mecanismo de asignación de recursos presentaba fallas en muchos campos; lo que llevó a la *multiplicación de objetivos de política* sin una multiplicación paralela de instrumentos. Así por ejemplo las exenciones fiscales se utilizaban para promover exportaciones, sustituir importaciones, estimular la creación de empleos, acelerar la inversión, descentralizar la actividad industrial y promover el cambio tecnológico. Un *tercer problema* está relacionado con la formulación y monitoreo de la política que era totalmente unilateral. Esto es, el Estado fijaba programas, metas y estímulos de los cuales el sector privado estaba en posición de responder o no. En este contexto, el comportamiento racional de las empresas era el de *maximizar los estímulos recibidos*, minimizando los costos asociados a cumplir con los objetivos de la política; es decir, inhibiendo los cambios que la política buscaba promover.

## 2.2 *El aparente nuevo enfoque de la política industrial en México*

Según Fernando Sánchez Ugarte (1994a), afirma que durante el período 1987-1993, el desarrollo de la política industrial estuvo condicionado por la transición que sufrió la

economía mexicana. Así por ejemplo, se pasó de una economía muy cerrada a una abierta e igualmente se trató de dar cabida y participación a las organizaciones de empresarios y de trabajadores lo que se dejó ver en los pactos celebrados.

Según Sánchez Ugarte, el nuevo enfoque de política industrial tiene como objetivo principal crear mercados competitivos que motiven la inversión eficiente de los empresarios privados y la creación de empleos productivos. De esta forma se promovería la iniciativa de los empresarios y se constituirían en el motor que impulsara la dinámica de la economía.

Para cumplir con ese objetivo, durante 1986 y 1987, se implantaron medidas de tipo estructural referidas a la apertura comercial y a la desregulación económica, así como al establecimiento de medidas de tipo macroeconómico coyuntural, enfocadas a lograr la estabilización global.

En materia de apertura comercial lo anterior se expresó como la adición de México al GATT en 1986, que ubicó a México dentro de los mercados internacionales, incluyendo ésto un proceso gradual de apertura, especialmente diseñado para las condiciones de nuestro país.

La desregulación de diversos sectores, ramas industriales y actividades comerciales, resultó un paso obligado, que en lo interno era la contraparte de los compromisos de liberalización comercial con el exterior y al mismo tiempo, se eliminaron diversos controles y subsidios de tipo administrativo, fiscal y financiero, entre otros.

Este esfuerzo de renovación se concentró en la consolidación de la apertura comercial, particularmente, con la firma y puesta en marcha del TLC con América del Norte. Al mismo tiempo se completaron diversos acuerdos de carácter bilateral con nuestros principales socios comerciales y, en el ámbito multilateral se logró nuestro ingreso a la OCDE organismo conformado por las principales economías industriales, y por último, se logró la finalización de la Ronda Uruguay del GATT.

El nuevo enfoque de la política industrial se puso en práctica por medio de un conjunto de instrumentos, a los que haré referencia en el apartado 2.4.1. y que incluyen los siguientes: protección comercial, programas integrales de desarrollo sectorial, incentivos fiscales y crediticios, medidas regulatorias y la participación del Estado.

### *2.3 Propuestas de política industrial en el periodo de 1988-1994*

El desmantelamiento del sistema de protección llevado a cabo entre 1987 y 1988 en el marco del programa de estabilización y con el propósito de controlar la inflación desactivó el principal instrumento de la política de sustitución de importaciones y dejó sin efecto el programa oficial de política industrial del período 1984-1988, el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (Pronafice). Este abandono del modelo de sustitución de las importaciones inició un período de transición caracterizado por la falta de definición formal de la política industrial que duró por lo menos hasta 1990, cuando Secofi presentó de manera explícita las directrices de la nueva política en *el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, 1990-1994* (Pronamice) (véase Fernando Clavijo, 1994, p.30).

Cabe señalar que la función del primer programa (*Pronafice*) fue la de dar comienzo a la desregulación y a la liberalización comercial; y la función del segundo programa (*Pronamice*) fue la de reforzar, afianzar y consolidar al primero. Por tanto, estos programas no están aislados, existe una conexión entre ellos, es decir, son continuación uno del otro.

#### *I. El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, 1984-1988*

A finales de 1982, la economía mexicana se caracterizaba por altas tasas de inflación, insuficiencia del ahorro doméstico, un excesivo endeudamiento externo, crecimiento acelerado de la fuerza laboral y caídas en el PIB sin precedentes. El limitado acceso a las

fuentes de financiamiento externo reducía las posibilidades de importación de insumos y bienes de capital, necesarios para la producción doméstica, poniendo en riesgo la permanencia del aparato productivo nacional. El crecimiento de las importaciones estaba limitado al aumento de las exportaciones, y de estas últimas dependía el crecimiento económico del país.

Para contrarrestar estas tendencias y poder enfrentar la crisis de la deuda de principios de los años ochenta, las autoridades optaron por una importante reordenación de la economía y una profunda transformación de la estructura productiva. Ello condujo a la formulación de un nuevo plan de desarrollo industrial, con perspectivas de mediano plazo en el ámbito microeconómico. El nuevo programa de apoyo industrial fue el "*Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, 1984-1988*", Pronafice<sup>1</sup>. El propósito de este programa fue desarrollar un patrón de industrialización más sólido, dinámico, abierto y competitivo internacionalmente. Para lograr estos objetivos el Pronafice planteó la aplicación de acciones orientadas a:

- 1) Racionalizar la protección comercial mediante la sustitución gradual de permisos previos por aranceles ad valorem, con el propósito de lograr la apertura gradual de la economía a la competencia internacional;
- 2) Impulsar las exportaciones no petroleras, sobre todo manufactureras, transformar el sector industrial en autosuficiente en divisas;
- 3) Promover la inversión extranjera en sustitución de la política restrictiva del pasado;
- 4) Fomentar la importación y transferencia de tecnología moderna y de actividades de investigación y desarrollo tecnológicos;
- 5) Coordinar más eficientemente la acción del sector público, la empresa privada y los trabajadores -bajo la dirección del Estado- en la perspectiva de la formación de un sector empresarial moderno, y

---

<sup>1</sup> Secofi, 1984, (Citado por Fernando Clavijo, et al., 1994, p. 137).

6) Configurar un nuevo esquema de negociación e inserción en el ámbito internacional.

Los instrumentos para llevar a cabo las medidas propuestas eran de carácter promocional, de protección y de regulación:

- a) *Promocionales*: constituidos por estímulos fiscales, devolución de impuestos de importación de insumos para industrias exportadoras (drawbacks), crédito preferencial, subsidios, asistencia técnica y compras del sector público.
- b) *De protección* consistentes en restricciones cuantitativas y en aranceles.
- c) *De regulación* mediante la reglamentación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología, normas técnicas y controles de precios.

Simultáneamente a estas acciones, el programa de fomento industrial propuso la ejecución de programas integrales de desarrollo industrial y comercio para el estímulo de sectores y ramas específicos mediante acuerdos entre los sectores público y privado.

Debido esencialmente a dos tipos de limitantes fundamentales el éxito del programa se vio frenado y dejaron sin efecto el programa oficial de política industrial del período 1984-1988. Las dos limitantes principales fueron:

- 1) Los factores de carácter macroeconómico, regulatorio y externo, y
- 2) La persistencia de una regulación excesiva, junto a una economía prácticamente cerrada.

## II. *El Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, 1990-1994*

El Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994 (Pronamice), consideraba que las principales causas del pobre desempeño del sector

manufacturero en materia de crecimiento y empleo durante el decenio de 1980, fueron los bajos grados de eficiencia y la excesiva orientación hacia el mercado interno provocados por el modelo de sustitución de importaciones. El ámbito económico altamente protegido y excesivamente reglamentado, provocó fuertes distorsiones en los precios relativos que impidieron que el sector manufacturero se insertara en la economía mundial, basado en sus ventajas comparativas y redujera el grado de competencia en los mercados; propiciando ineficiencias y baja competitividad en una buena parte de las empresas manufactureras.

Para resolver estos problemas el Pronamice se basó en dos consideraciones fundamentales:

- 1) En el fortalecimiento de los mecanismos de oferta y demanda en la asignación de recursos y
- 2) La limitación de la función del gobierno.

El papel del Estado en el marco de la nueva política industrial fue entonces, la de garantizar estructuras de mercado competitivas que aseguraran una asignación eficiente de los recursos y elevaran la productividad macroeconómica. Las líneas de acción propuestas para lograrlo fueron la consolidación de la apertura comercial y la desregulación económica.

En efecto, se consideró que un régimen comercial abierto expone a los productores de bienes importables a la competencia internacional y los obliga a ser más eficientes y competitivos.

Asimismo se supuso que los productores que no logran adaptarse a la competencia externa saldrían del mercado, por lo que los recursos liberados se orientarían hacia la producción de bienes exportables, ya que se tornarían más rentable como resultado de la eliminación de las distorsiones en el vector de precios relativos y de la mayor disponibilidad de insumos importados permitidos por la liberalización comercial y la

reducción de la protección. Lo que haría que no sólo las exportaciones se convirtieran en el impulsor del crecimiento sino que los problemas de eficiencia resultantes de la excesiva orientación del aparato productivo hacia el mercado interno se resolvieran. Además el *Pronamice* tenía como objetivo perfeccionar y afinar el régimen de libre comercio en el que ya se encontraba la economía mexicana desde 1988. En efecto, el proceso de liberalización comercial se inició a raíz de la crisis de la deuda con la sustitución de los permisos por aranceles y culminó dos años después del ingreso de México al GATT, cuando se adoptó una posición de desgravación arancelaria que hizo, que el régimen comercial mexicano pasara de ser uno de los más cerrados a uno de los más abiertos del mundo.

El *Pronamice* se abocó principalmente a corregir los bajos niveles de eficiencia y su excesiva orientación al mercado interno. Su propuesta fue la siguiente:

- a) La ampliación del papel de la oferta y de la demanda en la asignación de los recursos, y
- b) La restricción del papel del Estado y el establecimiento de un entorno favorable del desenvolvimiento de las empresas. Entorno caracterizado por la estabilidad macroeconómica y un alto grado de competencia en los mercados de bienes y factores.

Es en estos términos, donde el marco de la nueva política industrial sigue los lineamientos de la perspectiva teórica neoliberal. Por lo que ahora la función del Estado deberá estar limitada a la creación de un ámbito macroeconómico favorable para la inversión y para el desarrollo de la iniciativa privada. Y también deberá garantizar estructuras de mercado competitivas que aseguren la asignación eficiente de los recursos y eleven la productividad macroeconómica. Las líneas de acción propuestas fueron: 1) la consolidación de la apertura comercial; 2) la desregulación económica, y 3) el fortalecimiento de acciones promocionales específicas.

1) *La consolidación de la apertura comercial.* Para alcanzar estas condiciones, y como necesidad básica del sector manufacturero mexicano y del proyecto gubernamental, en el periodo 1985-1987, las autoridades llevaron a cabo negociaciones tanto a nivel multilateral como a nivel bilateral para la apertura de mercados externos a nuestras exportaciones. Estas negociaciones han concluido, hasta el momento, con la firma de un número importante de acuerdos entre los que sobresalen el Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1986; la firma de un Acuerdo de Libre Comercio con Chile, varios convenios con Estados Unidos en el sector textil y de acero, y de un marco normativo para las relaciones económicas con la Comunidad Europea. En 1991 se iniciaron negociaciones formales para un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, así como con varios países latinoamericanos.

El propósito de la consolidación de la apertura fue estimular la competitividad en los distintos sectores productivos, propiciar la especialización de la producción, aumentar las economías de escala, facilitar la adopción de tecnologías adecuadas y aprovechar al máximo las ventajas comparativas.

2) *La desregulación económica.* El Pronamice propuso una amplia reforma del marco regulatorio con el fin de:

- a) Eliminar las regulaciones excesivas y obsoletas que dificultaban la operación eficiente de las empresas, y
- b) Crear un marco regulatorio capaz de reducir las barreras a la entrada y prevenir las prácticas monopólicas y oligopólicas; otorgar certidumbre a la propiedad intelectual en materia industrial y modernizar la Ley de Normas y Medidas.

3) *Acciones promocionales.* El Pronamice consideró que para alcanzar los objetivos anteriores, las autoridades responsables de la política industrial deberían desempeñar una actividad "promocional" dirigida a remover los obstáculos existentes. Entre las más importantes se mencionaron:

*a) Cambio de liderazgo y estrategia industriales.*

El cambio de estrategia industrial sería entonces desde una industria protegida y orientada al mercado interno, hacia una abierta y orientada al mercado externo. Los sectores productivos y más rentables y dinámicos encabezarían el desarrollo industrial y las decisiones serían tomadas por individuos y empresas, minimizando la intervención estatal.

*b) Promoción de exportaciones*

Integrar la economía mexicana a la internacional, basada en la calidad y la competitividad internacional.

Impulsar negociaciones internacionales para asegurar el acceso de los bienes mexicanos al mercado mundial y fortalecer el sistema multilateral del comercio.

*c) Promoción de la Inversión*

El nuevo modelo de la inversión privada nacional y extranjera debería convertirse, junto con las exportaciones, en el motor del crecimiento industrial. Se trata de simplificar reglamentos, normas y trámites y crear un marco regulatorio transparente y sencillo. Se busca también abrir nuevas alternativas de inversión para el sector privado nacional y extranjero.

El papel del gobierno debería ser pasivo, con la función de garantizar el libre funcionamiento de los mercados. Esta concepción descarta la definición de sectores prioritarios y estratégicos y la instrumentación de acciones selectivas tendientes a provocar "distorsiones deliberadas" en los precios relativos.

La política industrial efectivamente aplicada entre 1990 y 1994 conservó, cierto grado de protección para algunas industrias como la automotriz, la farmacéutica y la de la

computación. Estos apoyos conocidos como programas sectoriales de productividad fueron naturaleza diferente a los programas integrados de desarrollo industrial y comercial, por lo menos en su temporalidad. Además, más tarde se crearon los programas sectoriales de competitividad en el marco de los pactos.

#### *4. Programas sectoriales de la nueva estrategia industrial.*

Con la nueva política industrial, se modificaron los mecanismos de protección existente. Se pasó a otorgar todos los estímulos y apoyos a los sectores exportadores.

En 1993 concluyeron los programas en beneficio de las ramas farmacéutica y de la computación. La protección a los apoyos a la rama automotriz y a la de autopartes, deben concluir dentro de 10 y 15 años, de acuerdo con el calendario programado en el Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte (TLC).

De acuerdo con lo estipulado en estos programas algunas ramas manufactureras contarán con cierta protección comercial por medio de mecanismos arancelarios y tasas de protección efectiva. Estas últimas serán mayores para los bienes duraderos de mayor valor agregado que para los no duraderos, excepto para algunos productos agrícolas.

En resumen, las políticas sectoriales de apoyo y protección fueron las siguientes:

##### *A. Programas sectoriales de productividad*

###### *Industria automotriz*

En 1989 se aprobaron los decretos para el "Fomento y Modernización de la Industria Automotriz" y de la "Industria Manufacturera de Vehículos de *Autotransporte*", con el objeto de eliminar trabas regulatorias a la producción e impulsar su crecimiento y productividad. Las modificaciones realizadas permiten a la industria, principalmente:

- a) Determinar libremente sus modelos;
- b) Eliminar el grado de integración nacional en la manufactura de vehículos;
- c) La inversión extranjera de hasta 40% en plantas nacionales de autopartes que vendan por lo menos 60% de su producción a ensambladoras mexicanas; quedaba autorizada también la inversión extranjera hasta 100% como proveedora de autopartes, a condición de contar con 30% del valor agregado nacional;
- d) Autorizar 100% de inversión extranjera en plantas ensambladoras de la industria terminal, y eliminar restricciones para el establecimiento de nuevas plantas ensambladoras, y
- e) La convergencia de precios nacionales e internacionales.

La política comercial de la rama, mantenía un grado elevado de protección frente a la competencia externa mediante restricciones cuantitativas y permisos previos. La industria de autopartes admitía importaciones, aunque sobre la base de aranceles elevados respecto al promedio, y a permisos para 40% de la producción.

Respecto a los apoyos a esta industria se mantuvo, en particular, el apoyo administrativo y fiscal mediante la devolución de impuestos de importación de insumos, tanto al sector de autopartes como al de ensamble terminal.

Con el TLC, se previó una liberalización gradual bastante rápida de los diversos rubros de la industria automotriz con miras a la conformación del mercado regional de América del Norte. Se eliminaron los obstáculos al comercio de automóviles, camiones, autobuses y partes en la zona de libre comercio y se suprimieron las restricciones aplicadas a las inversiones en un período de transición acordado de 10 años.

### *Industria farmacéutica*

La política de apoyo a la industria farmacéutica fue similar al caso anterior. Se trataron de eliminar los obstáculos que impedían el buen funcionamiento del mercado y de la competencia. Así como también, no sólo se trató de mejorar la competitividad y la calidad

de los productos, sino también de desarrollar economías de escala adecuadas e impulsar la internacionalización.

La política de promoción se abocó principalmente a la:

- a) Supresión de los controles de precios para una parte sustancial de los productos;
- b) Simplificación administrativa para el registro en el padrón de la rama, y
- c) Eliminación del requisito de permiso previo de importación para los insumos tanto farmacéuticos como farmaco-químicos producidos localmente. Más de 70% de estos últimos, controlados en 1989, fueron liberados posteriormente. Para finales de 1993 debía liberarse de permisos de importación la totalidad de los productos farmacéuticos.

#### *Industria de la computación*

Hasta 1981 no existía producción nacional de computadoras y accesorios en México. Ese año, el gobierno inició un importante programa de sustitución de importaciones, mediante incentivos financieros y de inversión, facilidades fiscales, licencias de importación y aranceles elevados. La inversión extranjera estaba autorizada hasta 49% del capital social y el contenido nacional debía ser sustancial.

La nueva política aplicada desde 1990 tiende a otorgar a la rama un nuevo entorno para su desarrollo, mediante el mejoramiento de las condiciones del mercado. Desde 1990 se sustituyeron los permisos de importación por un arancel de 20% para las computadoras personales, y de 10% para las partes componentes. La inversión extranjera quedó autorizada hasta 100% del capital.

### *B. Programas sectoriales de competitividad*

Son acciones concertadas de promoción y remoción de obstáculos en el marco de los pactos. Estos programas de competitividad abarcan los siguientes subsectores: calzado, curtiduría, textil, y confección, bienes de capital, artes gráficas, litográfica, y editorial, muebles, juguetes, plástico, hule, química, manufactura eléctrica, manufacturas electrónicas, vidrio y farmacéutica.

Con todo esto lo que pretendía el Pronamice no era más que la inserción eficiente del aparato productivo mexicano en el comercio mundial, y el principal criterio para evaluar su desempeño sería la contribución de la industria al déficit comercial externo. En la actualidad, el desequilibrio comercial ha sido, y sigue siendo, una de las mayores restricciones al crecimiento del producto.

#### *2.3.1 Instrumentos de las principales medidas de política industrial en el nuevo modelo de desarrollo industrial (Pronamice), los avances en la aplicación de éste y la magnitud del ajuste impuesto a las empresas del sector manufacturero en comparación con el viejo modelo de sustitución de importaciones.*

Los instrumentos permiten no sólo evaluar el grado de avance en la aplicación del nuevo modelo sino también la magnitud del cambio que éste impone en el ámbito económico en que se desenvuelven las empresas manufactureras.

La nueva política industrial no sólo destaca instrumentos de corte horizontal, sino también dispone de instrumentos de tipo vertical o sectorial que se aplican sobre todo en el caso de sectores que requieren apoyo para lograr la transición hacia el nuevo modelo económico.

Los instrumentos de corte horizontal se aplican de manera general a todos los sectores. Además de que buscan corregir las fallas del mercado y adecuar el marco regulatorio. Y los de corte vertical están dirigidos a sectores específicos y generalmente se utilizan para promover el ajuste estructural.

Con la política industrial basada en el modelo de sustitución de las importaciones se hacía uso de una gran variedad de instrumentos:

1. La protección comercial: permisos de importación, aranceles y fijación de precios oficiales de importación;
2. Los programas integrales de promoción industrial destinados a estimular el desarrollo de sectores estratégicos a través de la protección y de la concesión de subsidios fiscales crediticios a las empresas que cumplían con ciertos requisitos de balance de divisas y de contenido nacional;
3. El otorgamiento de subsidios fiscales y crediticios a actividades consideradas prioritarias;
4. La regulación de la inversión extranjera y de la transferencia tecnológica;
5. La participación estatal directa en la producción manufacturera, y
6. Las compras gubernamentales y la fijación de los precios de los bienes producidos por las empresas públicas.

El cambio de modelo de industrialización realizado en el decenio de 1980 provocó la desactivación o la reorientación de muchos de esos instrumentos.

### *1. Política comercial*

La política comercial fue uno de los instrumentos más importantes de política industrial del periodo de sustitución de importaciones, pues se consideraba que, dado el diferencial de desarrollo existente entre México y los países más avanzados, no era posible lograr el

desarrollo de nuevas actividades industriales sin recurrir al control temporal de las presiones competitivas de las importaciones. Los mecanismos de protección más utilizados fueron la imposición de los controles de las licencias de importación y de los precios oficiales de importación; mientras que la política arancelaria se caracterizó por su alta dispersión, el uso de numerosos tramos arancelarios y tarifas medias nominales relativamente moderadas pero con tasas máximas del orden del 100 por ciento.

A partir de la segunda mitad del decenio de 1970, cuando la competitividad del aparato productivo comenzó a ser motivo de preocupación, se introdujo como criterio adicional un diferencial máximo de precios entre los productos de fabricación nacional y los internacionales. La protección comercial se otorgó de manera indiscriminada y sin fijar reglas claras de temporalidad, lo cual propició el crecimiento de un aparato productivo ineficiente que impuso altos costos al consumidor y desaprovechó las oportunidades que ofrecían los mercados mundiales en fuerte expansión.

El resultado fue la generación de crisis recurrentes de la balanza de pagos que obligaron a reorientar temporalmente la política comercial hacia el control de la escasez de divisas. Tal fue el caso en 1982-1983, cuando la crisis de la deuda llevó a imponer el requisito del permiso previo a todas las fracciones arancelarias. En 1984, cuando mejoró la situación del mercado de divisas, se dio inicio a la racionalización de la protección propuesta por el Pronafice, que consistía en la sustitución gradual de los controles cualitativos por aranceles en el caso de las materias primas básicas y los bienes intermedios y semielaborados, pero que proponía mantener el requisito del permiso previo con un horizonte temporal definido para los bienes intermedios y de capital de nueva fabricación.

En 1987, cuando el programa antiinflacionario no produjo los resultados deseados, se abandonó la estrategia gradualista y se decidió emplear la competencia de las importaciones como mecanismo de control de la inflación. Ello implicó una fuerte aceleración del programa de desgravación.

El desmantelamiento unilateral del sistema de protección comercial se llevó a cabo en cuatro años y alcanzó a todos los sectores manufactureros a excepción de la refinación del petróleo, que se mantuvo como área reservada al Estado, y el material de transporte, que siguió bajo las reglas del programa automotriz, por considerarse que ese sector necesitaba un tiempo de ajuste mayor.

De 1983 a 1987, los efectos de la liberalización sobre la producción y las importaciones fueron amortiguados por la subvaluación cambiaria provocada por las devaluaciones de 1986 y 1987. La exposición del aparato productivo a la competencia externa empezó a sentirse a partir de 1989-1990.

El nuevo modelo de desarrollo descarta, el uso de la protección como instrumento de política industrial, pero plantea la necesidad de reorientar la política comercial hacia la aplicación de medidas destinadas a crear un ambiente que permita a los productores nacionales competir en condiciones de igualdad y reciprocidad.

## *2. Programas integrales de desarrollo sectorial*

Los programas de este tipo abarcan los sectoriales integrales de fomento y los sectoriales de competitividad.

a) *Programas sectoriales integrales de fomento.* Los programas integrales de desarrollo sectorial aún vigentes y en vías de conclusión son: el automotriz, el farmacéutico y el de computación.

b) *Programas sectoriales de competitividad.* Su objetivo es agilizar la eliminación de obstáculos institucionales. Este tipo de programas tienen un carácter totalmente distinto al de los programas integrales de promoción sectorial porque no están basados en una estrategia de desarrollo sectorial ni en la elección de sectores prioritarios. Se trata únicamente de un mecanismo de resolución de problemas puntuales.

Las ramas manufactureras objeto de los programas sectoriales de competitividad se benefician del apoyo estatal mediante acciones que tienden a la desregulación, la concertación, la remoción de obstáculos institucionales y estructurales al libre funcionamiento de las empresas y a la promoción interna e internacional. Inicialmente, las ramas manufactureras fueron las siguientes: calzado, curtiduría, textil y de la confección, bienes de capital, artes gráficas, litográfica y editorial, muebles, juguete, plástico, hule, química, manufacturas eléctricas, manufacturas electrónicas, vidrio y farmacéutica.

### *3. Incentivos fiscales y crediticios*

a) Los *incentivos fiscales* durante las primeras etapas de la sustitución de importaciones desempeñaron una función que podría calificarse de secundaria si se la compara con la protección comercial (licencias, cuotas y aranceles). Sin embargo, a medida que el proceso de industrialización evolucionó hacia etapas más complejas y se diversificaron los objetivos de la política industrial, la política de incentivos cobró mayor relevancia. Los incentivos fueron destinados a resolver problemas resultantes del incipiente desarrollo de algunos mercados o de fallas en su funcionamiento: estímulos a la pequeña y mediana empresa, a la inversión en industrias prioritarias (bienes de capital, desarrollo tecnológico), a la descentralización regional y a corregir el sesgo antiexportador de la protección comercial.

Después de la crisis de la deuda, se introdujo el programa de estabilización y el saneamiento de las finanzas públicas se tornó prioritario.

En 1988, cuando se reformuló el programa de estabilización debido a la prioridad del combate a la inflación, la política de estímulos fiscales quedó supeditada al objetivo antiinflacionario.

A partir de 1988, todos los esfuerzos se centraron en el fomento a las exportaciones a través de los programas de importación temporal (Pitex y Ecex).

El *programa Pitex* favoreció a las empresas exportadoras directas e indirectas cuyas exportaciones eran superiores a 500 mil dólares anuales o representaban por lo menos el 10% de sus ventas totales, mientras que el *programa Ecex* se dirigió a las empresas comercializadoras con un capital mínimo de 100 mil dólares y cuyas exportaciones de productos no petroleros eran superiores a 3 millones de dólares al año.

Los incentivos fiscales a la exportación tendieron a aumentar en el decenio de 1980 a pesar de la fuerte reducción arancelaria efectuada en 1987. El repunte de los apoyos fiscales a la exportación tendieron a aumentar en el decenio de 1980 a pesar de la fuerte reducción arancelaria efectuada en 1987. El repunte de los apoyos fiscales a las exportaciones a partir de ese año han sido el resultado de la expansión de las importaciones de insumos intermedios y de capital bajo el régimen de franquicia.

b) *El financiamiento e incentivos crediticios*. Durante el período de sustitución de importaciones, la política crediticia fue un instrumento importante de asignación de recursos a sectores industriales considerados prioritarios. Desde el decenio de los años 1940 y hasta finales del decenio de 1980, el gobierno dispuso de dos mecanismos de asignación selectiva de los flujos financieros: 1) la regulación de la operación crediticia de los bancos comerciales mediante el establecimiento de cajones de crédito sujetos a tasas de interés preferenciales y 2) la canalización directa de crédito a tasas subsidiarias a través del sistema financiero de fomento, constituido por los bancos de desarrollo y los fondos de redescuento. Hasta 1988, el sector manufacturero estuvo atendido por las siguientes instituciones: Nafinsa, Bancomext y fideicomisos especiales de descuento (Fogain, Fomex, Fonep, Fidein, Fomin y Fonei),<sup>2</sup> administrados por Banxico o Nafinsa.

<sup>2</sup> El Fondo de Garantía y Fomento para la Industria Pequeña y Mediana (Fogain) fue creado en 1954; el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (Fomex), fue creado en 1963 para realizar tres tipos de operaciones a plazos y tasas diferenciales: A) créditos a la preexportación (producción y almacenamiento); b) créditos a la exportación, y c) garantías contra riesgo; el Fondo Nacional de Estudios de Preinversión (Fonep) fue creado en 1968; el Fideicomiso de Conjuntos, Parques Industriales y Centros Comerciales (Fidein) fue creado en 1970 con el propósito de Proveer a las zonas de menor desarrollo de la infraestructura industrial necesaria para la creación de nuevas empresas; el Fondo Nacional de Fomento Industrial (Fomin) fue creado en 1972 para apoyar con aportaciones temporales y parciales de capital social la creación de nuevas industrias y la ampliación y mejoramiento de las ya existentes; y el Fondo de

Desde su creación Nafinsa fue definida como banca de desarrollo industrial, pero en la práctica casi desde el inicio de sus actividades y hasta fines del decenio de 1980, su principal función fue la de captar recursos financieros externos y canalizarlos al gobierno federal para la ejecución de proyectos de infraestructura, o para financiar la participación directa del Estado en sectores industriales considerados prioritarios como los bienes de capital, los insumos intermedios básicos (siderurgia, fertilizante, petroquímica, etc.) y algunos productos esenciales de consumo.

#### *4. Medidas regulatorias*

Conforme al nuevo modelo, se considera fundamental eliminar las reglamentaciones excesivas, por lo que la presente administración ha llevado a cabo una amplia desregulación. Destacan las medidas de: Reglamentación de la Inversión Extranjera, Las Regulaciones de la Transferencia de Tecnología, la Ley Federal de Competencia Económica y Normalización de los Controles de Precios.

a) *Reglamentación de la inversión extranjera.* Desde 1984 México ha reducido progresivamente los obstáculos existentes a la inversión extranjera, con el fin de recoger beneficios que dicha inversión puede ofrecer: en primer lugar, en combinación con las patentes tecnológicas, facilitar el acceso a la tecnología así como a las mejoras administrativas; en segundo lugar, el ingreso de empresas extranjeras es un medio para fortalecer el ambiente competitivo en los mercados internos; en tercer lugar, la inversión extranjera directa provee financiamiento y mejora la estructura de riesgo de las obligaciones extranjeras, lo cual permite que las firmas extranjeras compartan riesgos.

Asimismo a partir de la crisis de la deuda, el gobierno ha liberalizado varias veces la ley de 1973 sobre inversión extranjera cada vez en mayor medida. Pero es hasta diciembre de 1993 cuando la ley de 1973 es modificada en el contexto del TLC de América del Norte.

---

Equipamiento (Fomei) fue constituido en 1972 para apoyar la inversión de proyectos industriales y de

Ley para el Desarrollo y la Protección de la Propiedad Industrial, del 27 de junio de 1991. Esta ley supone la derogación de la reglamentación previa, con la que se puso en práctica el registro y control de transferencias de tecnología desde 1972. La iniciativa de 1991 se basa en la premisa de que las nuevas condiciones de competencia más aguda en los mercados nacionales e internacionales del decenio de 1980 hacen necesario que el gobierno regule las prácticas de contratación de tecnología de los particulares.

c) *Ley Federal de Competencia Económica*. La ley contra los monopolios de 1934 otorgaban al gobierno amplia autoridad para controlar el poder de mercado. No obstante, en la práctica, el remedio elegido en los casos del dominio sobre el mercado fue la imposición de controles de precios o el establecimiento de la propiedad estatal; así, la ley sirvió primordialmente para imponer una regulación adicional, más que para reforzar la competencia.

Desde mediados del decenio de 1980 la política de competencia ha tenido un nuevo enfoque: la reducción de las barreras comerciales y la disminución de los controles de precios han reforzado las presiones competitivas en el sector de bienes comerciables, incluidas las empresas que fueron privatizadas; esto se vio forzado por la liberalización de la inversión extranjera directa.

d) *Controles de precios*. Para activar la competencia y reducir las distorsiones, el gobierno ha desmantelado los controles de precios, salvo los correspondientes a productos petrolíferos y ciertos productos alimenticios y agrícolas.

##### *5. Participación estatal directa*

En 1980, las empresas públicas participaban directamente en varias divisiones de la manufactura. La mayor participación era del 29.5% de la producción en metales básicos;

---

exportación y sustitución competitiva de importaciones ( Fernando Clavijo y Susana Valdivieso, 1994, p. 55).

otras participaciones importantes eran en las siguientes divisiones: tabaco (el 19.4%) y maquinaria eléctrica (el 11.2%)<sup>3</sup>.

La creciente participación del Estado en la economía hasta 1982 tuvo diversos fines: impulsar la construcción de infraestructura, proteger recursos estratégicos, promover y proteger el empleo, asegurar el abasto de productos básicos o simplemente rescatar empresas privadas. El número de entidades paraestatales llegó a 1 155 y el problema comenzó cuando el déficit del sector público llegó al 18% del PIB en un medio ambiente de recesión (F. Clavijo y S. Valdivieso, 1994, p.65).

La crisis de 1982 obligó a revisar las prioridades de financiamiento público, dado que muchas de las empresas paraestatales requerían de altas inversiones para sobrevivir, como fueron los casos del servicio telefónico, las líneas aéreas, las acereras y las industrias de manufacturas. Por ello, las desincorporaciones que se iniciaron en 1983 han tenido dos propósitos: 1) permitir al Estado fortalecer sus finanzas para contribuir a la estabilización macroeconómica e incrementar la productividad de los sectores estratégicos a su cargo y 2) de manera concomitante, abrir espacios de participación al resto de la sociedad en áreas que no son ni estratégicas ni prioritarias.

La desincorporación se llevó a cabo con diversas modalidades: la venta de la participación accionaria del gobierno; la liquidación, cuando la entidad no era viable o había cumplido los propósitos para los que había sido establecida; la extinción, aplicada básicamente a los fideicomisos públicos; la fusión, cuando la actividad que desarrollaban varias empresas podía desarrollarla una sola; y la transferencia, cuando se trataba de empresas de importancia especial para algunos estados del país. El proceso se llevó a cabo en una forma gradual: de 1983 a 1985 fueron liquidadas muchas entidades públicas que no eran viables; entre 1986 y 1989 fueron desincorporadas empresas pequeñas y medianas con

---

<sup>3</sup> También participaron las empresas públicas en las divisiones de: alimentos, bebidas, textiles, ropa y calzado, madera y corcho, papel y celulosa, impresión y edición, químicos, minerales no metálicos, productos de metal y maquinaria no eléctrica; OCDE, 1992a, p.233, (citado por Fernando Clavijo y Susana Valdivieso, 1994, p. 65).

resultados no siempre exitosos pero que proporcionaron experiencia y conocimiento técnico en cuanto a la desincorporación; y, de 1990 en adelante se procedió a privatizar empresas más grandes, como las aerolíneas, las mineras y siderúrgicas, la compañía de teléfonos y la banca comercial (F. Clavijo y S. Valdivieso, 1994, p. 65).

En conjunto, de las 1 155 entidades paraestatales que había en diciembre de 1982, fueron desincorporadas 969 paraestatales; además, 53 entidades se encontraban en proceso de venta, liquidación, extinción, fusión o transferencia (F. Clavijo y S. Valdivieso, 1994, p. 65).

#### *2.4 Conveniencias e inconveniencias de una política industrial*

Algunas corrientes como, la neoclásica, consideran que habiendo contado con la firma de los dos tratados trilaterales de libre comercio, el acuerdo marco con la hoy Unión Europea y los acuerdos alcanzados dentro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), suscritos también por México ya no es necesario establecer una política industrial formal para nuestro país.

Los neoclásicos consideran que la buena marcha de la industria sólo requiere que se cumpla con lo convenido en los tratados y los acuerdos; se aprovechen las oportunidades derivadas de estos mercados ampliados y se deje que el libre juego del mercado acomode los factores de la producción en función de las ventajas competitivas de los países.

Frente a estas ideas hay otras corrientes que van desde la política económica del capitalismo dirigido hasta las practicadas en la planeación de países como Francia, India y Corea; en estos últimos casos se señala que, dadas las diferencias de desarrollo de los países y sus propias prioridades políticas, no es posible dejar el desenvolvimiento industrial solamente al arbitrio de los tratados internacionales, sino que el gobierno y la sociedad deben apoyar y orientar, con medidas especiales desde ramas económicas de punta emergentes o sectores industriales que se encuentren en el llamado ocaso de su desarrollo,

hasta sectores modernos que tengan una gran importancia en la cadena productiva como generadores de empleo o de divisas. O, por otro lado, también señalan que es necesario poner en práctica mecanismos diversos que estimulen el desarrollo de tecnología o la modernización acelerada de sectores industriales que se hayan quedado atrasados en la guerra por la modernidad técnica.

Con este tipo de políticas, se pretende establecer mecanismos especiales de estímulo a determinados sectores industriales o actividades que se consideren vitales, estratégicos o políticamente necesarios.

Guillermo Becker (1995, p. 15) infiere que, en el caso de México es indispensable definir una política industrial que recoja los objetivos, las medidas y los estímulos que en el momento actual se consideren convenientes para promover este sector en su transformación urgente hacia su modernización; conforme a nuestro desigual estado de desarrollo, al nivel de apertura comercial actual y programada para el futuro y al necesario incremento en las exportaciones, así como para que se cumpla con la responsabilidad que le corresponde a este sector en la generación urgente de más empleos.

Becker considera que dado el bajo nivel de ingreso per cápita, el nivel de desarrollo del país, las disposiciones constitucionales vigentes en la materia, los tratados bilaterales y trilaterales que nuestro país ha suscrito, y la gran urgencia de crear empleos así como la participación del gobierno federal como único accionista del sector energético y las deferencias tan importantes que existen en el nivel de modernidad de los subsectores industriales, considera que la política industrial debe dividirse en tres grandes sectores: política industrial para la micro y pequeña empresa, política industrial para la mediana y la grande empresa manufacturera, y política industrial (Pemex y CFE) para el subsector industrial en manos del Estado.

arcilla para la construcción; fabricación de vidrio y productos de vidrio; fabricación de cemento, cal, yeso y otros productos a base de minerales no metálicos.

VII. *Industrias metálicas básicas: Industria básica del hierro y del acero*; industrias básicas de metales no ferrosos (incluye el tratamiento de combustibles nucleares).

VIII. *Productos metálicos, maquinaria y equipo (incluye instrumentos quirúrgicos y de precisión)*: Fundición y moldeo de piezas metálicas ferrosas y no ferrosas; fabricación de estructuras metálicas, tanques y calderas industriales (incluye trabajos de herrería); fabricación y reparación de muebles metálicos; fabricación de otros productos metálicos (excluye maquinaria y equipo); fabricación, reparación y/o ensamble de maquinaria y equipo para fines específicos, con o sin motor eléctrico integrado (incluye maquinaria agrícola); fabricación, reparación y/o ensamble de maquinaria y equipo para usos generales, con o sin motor eléctrico integrado (incluye armamento); fabricación y/o ensamble de máquinas de oficina, cálculo y procesamiento informático; fabricación y/o ensamble de maquinaria, equipo y accesorios eléctricos (incluso para la generación de energía eléctrica); fabricación y/o ensamble de equipo electrónico de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico; fabricación y/o ensamble de aparatos y accesorios de uso doméstico (excluye los electrónicos); industria automotriz; fabricación y reparación y/o ensamble de equipo de transporte y sus partes (excluye automóviles y camiones); fabricación, reparación y/o ensamble de instrumentos y equipo de precisión (incluye instrumental quirúrgico y excluye los electrónicos).

IX. *Otras industrias manufactureras*: Otras industrias manufactureras.

### C. Clases

De igual manera, cada una de las ramas, que componen al sector manufacturero, está dividida en diferentes *Clases de Actividad*<sup>3</sup> y se forman con base a los siguientes criterios:

<sup>3</sup> Debido a la extensión del tema sólo se presentan las clases de actividad de la rama uno (Industria de la carne) del subsector I (Alimentos, bebidas y tabaco).

- Cada producto o servicio, puede dar origen a una clase de actividad exclusiva para él.
- La mayor o menor importancia económica de esos productos o servicios conduce a agrupar en la misma clase diferentes productos o servicios ubicados dentro de una misma rama o bien, a dedicarles una clase exclusiva.
- Dado que las unidad de observación a la que principalmente se aplicará la clasificación es el establecimiento, es necesario tomar en cuenta si comúnmente el resultado de sus actividades es un sólo producto o servicio, o si son varios, en cuyo caso puede asignarse para todos ellos la misma clase de actividad.

Cada clase de actividad, constituye el último nivel de agregación de la industria manufacturera y tiene asociado un código de seis dígitos que permite identificar por sí mismo a que sector, subsector, y rama pertenece dicha clase de actividad; así como una *palabra clave*, la cual está escrita con letra inclinada y subrayada. Por ejemplo en el subsector alimentos bebidas y tabaco se encuentra la rama de industria de la carne, la cual tiene las siguientes clases de actividad:

*Subsector*

31 ALIMENTOS BEBIDAS Y TABACO

*Rama*

3111 INDUSTRIA DE LA CARNE

*Código Clase CMAP*

311101 MATANZA DE GANADO Y AVES  
Comprende rastros y obradores, incluyendo sus desechos y extractos

311102 CONGELACIÓN Y EMPACADO DE CARNE FRESCA

311104 PREPARACIÓN DE CONSERVAS Y EMBUTIDOS DE CARNE  
Incluye subproductos como es la fundición de sebo.  
Excluye a los establecimientos que sólo se dedican  
a la comercialización y que se clasifican en la rama 6140 ó 6210.  
según sea el caso.

### 3.2 *El sector manufacturero en el contexto económico mexicano 1988-1994*

Con el cambio en las reglas del juego en la economía mundial, la década de los ochenta ha significado un duro proceso de ajuste y reestructuración para la economía mexicana, tanto en su estructura productiva, como en su vinculación con el exterior.

A principios de la década pasada, cuando la mayor parte de las regiones se encontraban en recesión, las economías latinoamericanas atravesaban por la mayor crisis económica desde la de 1929, marcada por la enorme deuda externa, por lo que fue denominada "la crisis de la deuda". Tal circunstancia condujo a un cambio radical de las políticas económicas hasta entonces vigentes, eliminando el modelo de sustitución de importaciones y por tanto la participación del Estado en la economía.

Con la adopción de medidas de tipo horizontal en las políticas económicas, las empresas que conformaban el sector manufacturero mexicano tuvieron que enfrentarse a una serie de mecanismos completamente diferentes a los que estaban acostumbrados en décadas anteriores. Por lo que durante las últimas cuatro décadas, la industria manufacturera había estado sumamente protegida por el Estado, el cual se encargó de mantener un mercado interno muy dinámico. La participación activa del Estado consistió principalmente, en el control de precios, mediante una gran protección a los productores domésticos basados en permisos de importaciones sobre precios oficiales para los productos comerciados y aranceles elevados, así como subsidios crecientes al uso de capital y al suministro de bienes al sector público<sup>4</sup>.

La estrategia gubernamental en este período fue mantener una tasa de interés real baja, y no pocas veces negativa; salarios reales crecientes; un tipo de cambio real que tendía a sobrevaluarse; precios de los bienes y servicios del sector público bajos; un sistema fiscal

---

<sup>4</sup> En Georgina Kessel, 1995, se puede apreciar con mayor detalle una descripción más puntual de la experiencia mexicana con el modelo de sustitución de importaciones como estrategia para promover la industrialización y el crecimiento económico del país.

que incluía numerosas exenciones y regímenes específicos y que en los hechos permitía prácticas de evasión en gran escala; y una inflación baja (José I. Casar, 1994, p.322).

A partir de la “crisis de la deuda”, aunada a la caída de los precios de las exportaciones de las materias primas, la economía nacional hubo de ajustarse a los lineamientos exigidos por los organismos de Bretton Woods ( El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional), emprendiendo dramáticos programas de liberalización ante la severa restricción de divisas ( Rhys Jenkins, 1992, p. 136). Ello implicó emplear medidas de índole monetarias para bajar la tasa de inflación, como reducir el gasto público para eliminar el déficit presupuestario y reducir el papel del Estado a toda costa. Así como también, reducir barreras proteccionistas y dar gran apoyo a las exportaciones.

El ajuste macroeconómico y la basta reforma económica emprendida hasta 1985 alteraron dramáticamente el contexto en que se desenvolvía la actividad empresarial en México. Por primera vez en decenios, el mercado interno se mantuvo estancado durante el período que conlleva desde 1982 hasta 1988, observando duras contracciones en 1983 y 1986 (José I. Casar, 1994, p. 323).

Para el período de 1985-1987 como necesidad básica del sector manufacturero mexicano y del proyecto gubernamental, las autoridades llevaron a cabo negociaciones, tanto a nivel multilateral como a nivel bilateral, para la apertura de mercados externos a nuestras exportaciones. Entre las que destacan, el Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1986, la firma de un Acuerdo de Libre Comercio con Chile, varios convenios con Estados Unidos de América en el sector textil y de acero, y de un marco normativo para las relaciones económicas con la Comunidad Europea (Gerogina Kessel, 1995). En 1985 se iniciaron negociaciones de apertura comercial externa, primeramente con Estados Unidos de América y después con Canadá, las que se generalizaron a finales de 1987 y culminaron con la puesta en marcha del TLC en 1994.

La segunda mitad del decenio, representó una difícil etapa de adaptación de las empresas que componían el sector manufacturero, la competitividad interna se agudizó notablemente como resultado no sólo de la privatización de la mayor parte de las empresas públicas y del conjunto de medidas destinadas a la desregulación<sup>5</sup>; sino también por la reducción de la participación activa del Estado en la industria manufacturera<sup>6</sup>.

En lo que toca a los precios relativos, las empresas hubieron de ajustarse a una tasa de interés real positiva y alta; a un salario real mucho menor; a un tipo de cambio real subvaluado, este último con el fin de provocar una mejor entrada de divisas y al mismo tiempo otorgando un fuerte impulso a las exportaciones y, por último, a una reforma fiscal de tal envergadura que ha cerrado huecos en el régimen de impuestos corporativos, y ha dado un gran paso en cuanto a la evasión fiscal con el propósito que se cumpla la ley<sup>7</sup>. Todo ello, en un clima de altos niveles inflacionarios principalmente en el período de 1982-1988.

El ajuste macroeconómico, el proceso de reforma de la economía y la liberalización comercial, ha desviado el comportamiento de la industria manufacturera mexicana, que hasta décadas pasadas había presentado en el mercado doméstico. La orientación del mercado hacia el exterior ha provocado tres fenómenos importantes en el sector manufacturero nacional. *Uno de los fenómenos*, está relacionado con el cierre y traslado geográfico<sup>8</sup> de empresas en múltiples ramas orientadas al mercado interno. *El segundo*, se

<sup>5</sup> La privatización, representa una de las estrategias de desarrollo industrial de la perspectiva teórica neoliberalista. El Estado proveía de subsidios a ciertas áreas. A este respecto, los liberales consideran que deben ser eliminados tanto los subsidios como el control de precios, ya que esto causa serias distorsiones en el valor de los productos de exportación. Bajo estas circunstancias la desregulación sería la mejor opción para alcanzar una mejor competitividad y por ende una mayor eficiencia en la distribución de los recursos (véase Rhys Jenkins, 1992, p. 161).

<sup>6</sup> Las políticas gubernamentales empleadas para reducir el grado de intervención del Estado, están sustentadas en dos estrategias básicas. La primera y la más importante, es privatizar las empresas públicas con la finalidad de reducir el déficit en las finanzas públicas; y la segunda estrategia es reducir el gasto gubernamental a costa de la reducción del empleo y de los salarios en el sector público. El objetivo de ello es bajar la inflación y reducir el déficit presupuestario (véase Rhys Jenkins, 1992, p. 164).

<sup>7</sup> México, también impone gravámenes sobre las rentas por inversiones en el extranjero, por lo cual ha firmado un convenio de información fiscal con Estados Unidos de América, para garantizar la obtención de información sobre recibos de individuos específicos, provenientes de fuentes específicas (véase John Williamson, 1992, p. 38)

<sup>8</sup> Desde el punto de vista de la teoría neoclásica, la localización de las empresas está relacionada directamente con la formación de rendimientos crecientes (P. Krugman, 1991, p. 56). Al decidir por una localidad

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

refiere a la incapacidad que tuvieron algunas de las empresas para competir en condiciones de productividad y cambio tecnológico, y que además no contaban con un capital suficiente, debido a que la crisis en combinación con la apertura afectó a tal grado sus ganancias, que les impidió su adaptación al nuevo nivel de competencia. Y *el tercero*, y último, es donde se encuentran las industrias más modernas, que fueron las únicas que lograron sobrevivir ante el cambio tecnológico empleado en el proceso de producción. Tales circunstancias se traducen en *tres cambios importantes* en la industria manufacturera mexicana. En un *primer nivel*, se observa una gran heterogeneidad bien definida en sus ramas, mucho mayor, a la que se había venido observando tradicionalmente, cambio que corresponde a la nueva ruta trazada por el cambio tecnológico en busca de productividad y eficiencia. En un *segundo nivel*, se destaca un proceso de modernización en la industria, el cual, no es más que, la búsqueda de grandes incrementos de la productividad, lo que ha representado la *expulsión de fuerza de trabajo*, si no generalizada por lo menos ha deteriorado la capacidad de absorción de empleo en la industria. *Por último*, se observa una gran internacionalización de la actividad manufacturera, tanto en lo que corresponde a la oferta que abastece a la demanda interna como lo que toca a la demanda de productos de la industria nacional.

En las siguientes secciones correspondientes a este apartado se presenta, a grandes rasgos, los principales cambios que ha presentado la industria manufacturera, durante el ajuste macroeconómico, el proceso de reforma de la economía y la consolidación de dicha reforma. Asimismo, se hará un mayor énfasis al período 1988-1994 en los subsecuentes apartados, debido a que éste es nuestro objeto de estudio.

---

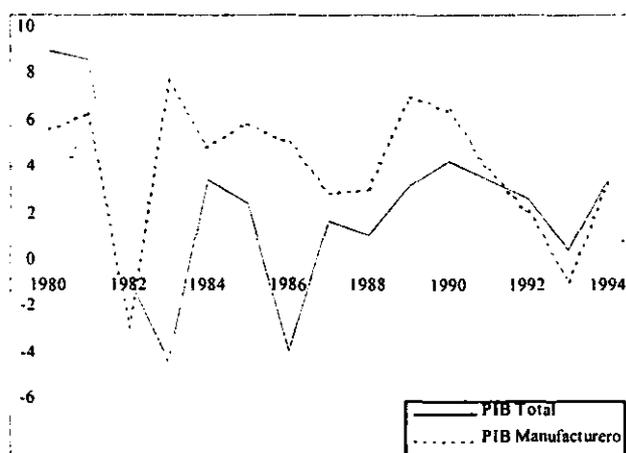
cualquiera las empresas generan economías de escala internas y externas, las primeras surgen al decidirse por un sitio de amplia demanda local y las segundas tienen lugar cuando se ha logrado la conformación de un conglomerado industrial que resulta atractivo tanto para los oferentes de insumos como de mano de obra (A. Mungaray, 1993, p.257). Contraria a la idea neoclásica, la teoría de la industrialización geográfica afirma que la evolución industrial se desarrolla en condiciones de competencia en desequilibrio, y que bajo estas condiciones, las industrias crean conglomerados. "El proceso de industrialización dirigido por la innovación tecnológica, cambio organizacional e intensificación laboral que se instituye por el capitalismo bajo condiciones de competencia en desequilibrio, permite a las industrias crear su propia geografía" (M. Storper y R. Walker, 1989, p. 79), esto es, las firmas con mayor adelanto tecnológico crecen más rápido que el resto, lo que les permite un considerable dominio sobre su lugar de origen, posteriormente, con base en sus

### 3.2.1 Agudización de la heterogeneidad de la industria manufacturera mexicana como resultado del cambio estructural ante la crisis de la deuda

La industria manufacturera ha observado dos ciclos completos con recesiones profundas a lo largo del decenio pasado; el primer ciclo se dejó ver a principios del período de los ochenta, particularmente en 1982-1983; y el segundo en 1986, con recuperaciones en el producto en 1984 y en 1987 respectivamente (véase cuadro 1).

Asimismo, el periodo 1988-1994, estuvo caracterizado por un ciclo en el que resalta el creciente dinamismo del sector manufacturero. A partir de 1989 y hasta 1992, se puede observar en el gráfico 1, que este es el primer período de crecimiento sostenido posterior al inicio de la crisis y de la reforma económica. El crecimiento mayor en el producto industrial, lo representa el año de 1989. Así, se observa que el PIB manufacturero responde al ciclo con un mayor dinamismo en la fase ascendente, y con una desaceleración también mayor en la descendente, lo que muestra el grado de dependencia que ha tenido el producto total del producto industrial, en el sistema económico.

GRÁFICA 1. *Tasas de Crecimiento del PIB Total y del PIB manufacturero*



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 1.

potencialidades técnicas tienen notables capacidades de expandirse hacia otras regiones y crear nuevos polos industriales.

CUADRO I. Tasas de Crecimiento Anuales del Producto Interno Bruto Manufacturero  
(Cifras en %)

| Denominación                                  | 1980   | 1981  | 1982   | 1983   | 1984  | 1985  | 1986   | 1987  |
|---|--------|-------|--------|--------|-------|-------|--------|-------|
| TOTAL   | 5.80   | 6.45  | -2.74  | -7.84  | 5.01  | 6.08  | -5.26  | 3.04  |
| I Alimentos, bebidas y tabacos                | 4.80   | 4.27  | 4.53   | -1.28  | 1.45  | 3.77  | -0.54  | 0.94  |
| II Textiles, vestido y cuero                  | 2.20   | 5.70  | -4.77  | -5.50  | 0.95  | 2.56  | -4.75  | -4.83 |
| III Madera y sus productos                    | 6.10   | -0.62 | -1.24  | -7.33  | 3.34  | 3.68  | -2.96  | 3.55  |
| IV Imprenta y editoriales                     | 11.10  | 5.14  | 0.68   | -7.34  | 5.60  | 8.77  | -3.26  | 1.63  |
| V Químicos; der. Petr.; caucho y plást.       | 9.70   | 9.64  | 2.48   | -1.61  | 6.90  | 5.77  | -3.31  | 5.42  |
| VI Miner. no metálicos, excep. der. petr.     | 8.10   | 3.23  | -2.57  | -7.74  | 5.65  | 7.64  | -6.57  | 9.46  |
| VII Industrias metálicas básicas              | 3.50   | 4.90  | -9.28  | -6.17  | 11.59 | 1.05  | -6.80  | 11.09 |
| VIII Productos metálicos, maquinaria y equipo | 9.60   | 9.66  | -12.32 | -22.36 | 9.10  | 13.18 | -13.81 | 5.91  |
| IX Otras industrias manufactureras            | -19.50 | 13.05 | -3.90  | -18.69 | 11.34 | 8.26  | -8.63  | -3.15 |

| Denominación                                  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993  | 1994  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| TOTAL   | 3.20  | 7.19  | 6.06  | 4.01  | 2.27  | -0.76 | 3.62  |
| I Alimentos, bebidas y tabacos                | 0.19  | 7.67  | 3.09  | 5.07  | 3.39  | 0.78  | 0.43  |
| II Textiles, vestido y cuero                  | 0.78  | 3.28  | 2.86  | -3.68 | -3.66 | -4.82 | -1.36 |
| III Madera y sus productos                    | -2.44 | -1.59 | -1.09 | 0.58  | -0.49 | -3.91 | 2.25  |
| IV Imprenta y editoriales                     | 4.06  | 7.01  | 4.42  | -1.26 | 1.22  | -3.30 | -1.40 |
| V Químicos; der. Petr.; caucho y plást.       | 2.02  | 9.26  | 5.19  | 3.00  | 2.07  | -2.33 | 5.05  |
| VI Miner. no metálicos, excep. der. petr.     | -1.58 | 4.82  | 6.44  | 3.14  | 5.44  | 1.30  | 3.84  |
| VII Industrias metálicas básicas              | 5.23  | 2.48  | 8.15  | -3.63 | -0.02 | 4.93  | 8.45  |
| VIII Productos metálicos, maquinaria y equipo | 12.97 | 11.09 | 13.35 | 12.35 | 3.52  | -0.57 | 8.59  |
| IX Otras industrias manufactureras            | 4.18  | 8.02  | 8.89  | 1.93  | 7.13  | -0.77 | 0.12  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Sistema de Cuentas Nacionales, Banco de datos del INEGI.

A pesar del creciente dinamismo que mostró el sector manufacturero en todas sus divisiones con excepción de la división III (Madera y sus productos), en el período 1988-1994, éste no fue homogéneo. Este relativo auge de la industria manufacturera, más bien fue extremadamente heterogéneo (véase cuadro 2). Por ejemplo la división VIII (Productos metálicos, maquinaria y equipo) creció a una tasa anual del 7.94%, las divisiones VI y IX (Minerales no metálicos, excepto derivados del petróleo y Otras industrias manufactureras) a una tasa del 4.15%. En contraste con la división II, que presentó una tasa anual de crecimiento negativa del -1.28%, al igual que la Industria de la madera (-0.73%). Esta diversidad entre las divisiones del sector manufacturero es sin duda el reflejo de otra: la heterogeneidad de respuestas en las manufacturas frente al proceso de liberalización iniciado en 1985, en un ambiente de desregulación, privatización y desaparición progresiva de la política subsidiaria del Estado de la actividad económica.

Los períodos mostrados en el cuadro dos responden principalmente a los cambios en el contexto macroeconómico mexicano y de política económica. Así el primer período puede caracterizarse como de ajuste a la crisis de la deuda sin reforma económica; el segundo como el inicio de la reforma sobre todo en materia de política comercial; y el tercero como de estabilización económica, consolidación de la reforma económica y recuperación del crecimiento.

CUADRO 2. *Tasas Medias de Crecimiento Anual del PIB industrial por períodos*  
(Cifras en %)

| Denominación                                  | 70-81 | 81-85 | 85-88 | 88-94 |
|---|-------|-------|-------|-------|
| TOTAL   | 6.69  | -0.04 | 0.25  | 3.70  |
| I Alimentos, bebidas y tabacos                | 4.99  | 2.09  | 0.19  | 3.37  |
| II Textiles, vestido y cuero                  | 5.07  | -1.75 | -2.97 | -1.28 |
| III Madera y sus productos                    | 6.08  | -0.49 | -0.66 | -0.73 |
| IV Imprenta y editoriales                     | 6.42  | 1.74  | 0.76  | 1.05  |
| V Químicos, der. petr., caucho y plást.       | 9.40  | 3.33  | 1.31  | 3.65  |
| VI Miner. no metálicos, excep. der. petr.     | 6.38  | 0.55  | 0.22  | 4.15  |
| VII Industrias metálicas básicas              | 7.04  | -1.02 | 2.90  | 3.30  |
| VIII Productos metálicos, maquinaria y equipo | 7.79  | -4.25 | 1.03  | 7.94  |
| IX Otras industrias manufactureras            | 5.70  | -1.49 | -2.67 | 4.15  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Sistema de Cuentas Nacionales*, Banco de datos del INEGI.

Como se puede apreciar en el cuadro, *un rasgo* muy común de estos tres períodos es la notable diversidad de experiencias de las distintas actividades industriales en cada uno de ellos, *Otro de los rasgos* es la evidencia de las tasas de crecimiento, ya que era de esperarse que éstas fueran mayores en estos tres períodos que en el período de 1970-1981. Una de las respuestas que se han dado a esta experiencia, es la diferente capacidad de ajuste y respuesta a las cambiantes condiciones económicas de los años ochenta por parte de cada una de las ramas del sector manufacturero ( José I. Casar, 1994, p. 326).

### 3.2.2 *Modernización, productividad y empleo*<sup>9</sup>

Las difíciles condiciones macroeconómicas que predominaron después de 1982 y el aumento de la competencia tanto interna como externa, implícito en los programas de reforma de la economía, obligaron a las empresas a elevar su eficiencia, mediante la adquisición de nueva tecnología (maquinaria y equipo) y adaptando nuevos procesos tecnológicos para mejorar o especializar sus productos. Lo que implicó que no todas las empresas pudieran adaptarse al cambio tecnológico y a la competencia con el exterior. Por ejemplo, algunas empresas tuvieron que desaparecer por completo del mercado, esto se dio principalmente en aquellos segmentos en los que la combinación de la liberalización comercial con la crisis en el período de 1985-1988 afectó de tal manera sus ganancias que impidió la adaptación al nuevo nivel de competencia. Asimismo, las empresas que lograron sobrevivir vieron frenada su participación en el mercado interno. Sin embargo, hubo quienes lograron penetrarse en los mercados internacionales.

A pesar del esfuerzo que se hizo en el programa de reforma económica (Pronafice 1984-1988)<sup>10</sup>, por elevar la eficiencia y así poder aumentar el crecimiento económico, los resultados fueron nulos. Ya que desde 1982 y hasta 1988 la actividad económica se mantuvo estancada. Por lo que el propósito de modernización se vió rodeado de condiciones particularmente difíciles para lograrlo. Uno de los factores que lo impidió fue

<sup>9</sup> Por falta de información compatible, en esta sección el análisis se maneja hasta el año de 1991.

<sup>10</sup> Véase el capítulo 2 de este trabajo, la sección 2.4.

la excesiva protección y regulación en el ámbito económico, lo que implicó grandes distorsiones en los precios relativos que impidieron que el sector manufacturero se insertara en la economía mundial basado en sus ventajas comparativas. Al respecto, Casar apunta que:

En un clima de crecimiento nulo, generalmente desaparecen muchos de los mecanismos en que se apoya el proceso de mejoría de la eficiencia y la productividad, entre los cuales se cuentan el aprovechamiento de economías de escala tanto de planta y empresa como de industria; la creciente especialización que acompaña al crecimiento y que se traduce en mayor eficiencia en los procesos productivos; el más rápido ritmo de inversión, que permite introducir maquinaria nueva, tanto al expandir la planta productiva como al reponer el equipo y la maquinaria más rápidamente; el acortamiento de los períodos de aprendizaje asociados a la repetición de operaciones; y otros más que, en conjunto tienden a dar lugar a una asociación positiva entre el ritmo de crecimiento de la producción y el ritmo de crecimiento de la productividad (José I. Casar, 1994, p. 327).

Por tanto no es de extrañar que el estancamiento de la actividad industrial entre 1981-1988 se haya visto acompañado de una considerable desaceleración de la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo (véase cuadro 2 y cuadro 3).

CUADRO 3. *Tasas de Crecimiento en la Productividad del Trabajo*  
(cifras en %)

| Denominación                                  | 1970-1981 | 1981-1988 | 1988-1991 | 1981-1991 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| TOTAL   | 2.95      | 0.81      | 4.76      | 1.98      |
| I Alimentos, bebidas y tabaco                 | 1.93      | 0.42      | 3.98      | 1.48      |
| II Textiles, vestido y cuero                  | 2.37      | -0.27     | 2.00      | 0.40      |
| III Madera y sus productos                    | 2.05      | 2.28      | 0.68      | 1.80      |
| IV Imprenta y editoriales                     | 3.52      | 1.78      | 2.64      | 2.04      |
| V Químicos der. petr.; caucho y plástico      | 5.11      | 0.80      | 5.04      | 2.05      |
| VI Miner. no metálicos, excep. der. petr.     | 3.59      | 0.31      | 3.98      | 1.40      |
| VII Industrias metálicas básicas              | 1.95      | 3.36      | 6.68      | 4.35      |
| VIII Productos metálicos, maquinaria y equipo | 3.02      | 0.11      | 6.07      | 1.86      |
| IX Otras industrias manufactureras            | 2.34      | -4.91     | -2.32     | -4.14     |

Fuente: Casar, José I. (1994), "El sector manufacturero y la cuenta corriente. Evolución reciente y perspectivas," en Clavijo, Fernando y José I. Casar, *La industria mexicana en el mercado mundial. Elementos para una política industrial, El Trimestre Económico*, Vol. I, Fondo de Cultura Económica, México.

Como se puede apreciar en el cuadro 4, el producto por hombre ocupado en la industria manufacturera creció a una tasa anual del 2.95% durante el período de 1970-1981. Sin embargo, en el siguiente período (1981-1988), la tasa media cayó a menos del 1% anual. Este decrecimiento de la tasa anual de crecimiento no es de extrañar. Ya que con la nueva política plasmada en el modelo de desarrollo, Pronafice (1984-1988), se hacía incapie en el uso de nuevas tecnologías. Generalmente, en una época de recesión, la productividad del trabajo se ve limitada, pero en el período de recuperación la productividad aumenta. Estos cambios están relacionados con los dos movimientos del ciclo industrial.

Según Ernest Mandel (1980), durante el ciclo del curso vital de la industria, se producen dos tipos de movimientos: el de ascenso y el de descenso de la acumulación de capital. El *primer movimiento* se caracteriza por ser un período de auge, donde se da un incremento en la masa y en la tasa de ganancia y un ascenso tanto en el volumen como en el ritmo de la acumulación. El *segundo movimiento* se refiere al período de crisis con una consecuente depresión, tanto la masa como la tasa de ganancia descienden del mismo modo que lo harán el volumen y el ritmo de la acumulación. Sin embargo, este período tiene la función de elevar la tasa general de ganancia de toda la masa de capital acumulado, además de intensificar la producción y acumulación de capital. Con lo que se hace posible la renovación del capital fijo para el posterior auge económico -dicha renovación- obviamente implica tecnología más avanzada. Bajo condiciones de competencia y búsqueda de mayores ganancias, los capitalistas hacen esfuerzos continuos para disminuir los costos de producción y abaratar el volumen de las mercancías por medio del mejoramiento técnico. Ello implicará un aumento en la productividad, pero a costa de una disminución de la fuerza de trabajo y de salarios más bajos. Al respecto, el mismo Mandel sostiene que cuando aumenta la magnitud de los medios de producción en relación con la fuerza de trabajo (productividad creciente), la masa de trabajo se reduce, es decir, el incremento de los medios de producción provocan un incremento en la parte constante del capital variable. Conforme se va desarrollando el grado de productividad del trabajo, gran parte de esa mano de obra queda sustituida por las máquinas. El número de obreros decrece en proporción a la

masa de los medios con los que trabaja. Por lo que ahora este tipo de población empleada es excesiva para la valorización del capital y se hace cada vez más supernumeraria.

Si bien resulta claro que el aumento en la productividad reduce la capacidad de absorción de empleo para un nivel de producción, también es cierto que los procesos de tecnificación se encuentran asociados con una evolución expansiva de la actividad manufacturera. Este segundo fenómeno, puede en determinadas circunstancias (en condiciones de rápido crecimiento del mercado), contrarrestar el efecto negativo del desempleo tecnológico.

Volviendo al cuadro 3, el período 1988-1991 -a diferencia del período anterior (1981-1988)-, mostró un incremento en la tasa de productividad del 4.76%. En base a los supuestos de Mandel, antes mencionados, podemos suponer que dicho incremento se debió principalmente a dos factores. El *primero*, es que la economía se encontraba en el período de recuperación (auge). Y *segundo*, se hizo uso de maquinaria con tecnología mucho más avanzada que la que se tenía, lo que implicó que el factor fuerza de trabajo fuera desplazado de la industria. Con lo cual, la productividad pudo incrementarse.

Existen otras opiniones al respecto. Por ejemplo, Casar (1994, p. 331) supone que este incremento en la productividad se debió a que las empresas pudieron ajustarse a las nuevas condiciones económicas. Y que además los índices de productividad muestran los frutos de las medidas modernizadoras emprendidas en los seis o siete años anteriores. Además, considera que la caída de la capacidad de absorción de empleo del crecimiento industrial es un fenómeno temporal que implica un ajuste de una sola vez en el grado de productividad y que, a partir de cierto momento, deberá tender a recuperar valores más cercanos a los observados en el pasado.

De acuerdo a estas dos opiniones no cabe duda que la productividad se ha incrementado, pero también es evidente el desplazamiento del factor fuerza de trabajo de la industria y el freno casi total del crecimiento de las fuentes de empleo en la industria

manufacturera, debido en cierta medida a los cambios tecnológicos y al cambio en la política económica que privilegia las relaciones económicas con el exterior (este tema será tratado con mayor profundidad en el siguiente capítulo).

En suma, parece ser que, tanto el decenio pasado como los primeros años del actual, la industria manufacturera mexicana ha atravesado por un proceso de modernización, que si bien se ha dado con mayor fuerza en unos sectores que en otros, el crecimiento en la productividad ha sido generalizado en todas sus ramas.

### *3.2.3 La internacionalización de la industria manufacturera mexicana*

Uno de los hechos, tal vez el de mayor importancia, durante el período de ajuste de los años ochenta, fue la intensificación de las relaciones de la industria mexicana con el exterior. Ya que como es bien sabido, el desarrollo de la industria estuvo regido bajo el modelo de sustitución de importaciones desde el período de posguerra (después de la segunda guerra mundial). Dicho modelo dio lugar a casi cuatro décadas de crecimiento continuo, pero, por su naturaleza misma, condujo a un creciente aislamiento de la industria en relación con el mercado mundial, debido principalmente a la política comercial implícita en el modelo de sustitución de importaciones. Por ejemplo, en el caso de las importaciones, únicamente se permitía la entrada de aquellas que no eran producidas en el país; en el caso de las exportaciones, la protección no sólo implicaba un sesgo a favor del mercado interno, ya que en él se podía vender a precios más altos que los mundiales, sino que también provocaba una situación de eficiencia inferior a la necesaria para competir en los mercados internacionales. Por lo que las ventas al exterior eran generalmente marginales y por lo regular representaban simplemente el saldo de la producción que no se había podido colocar en el mercado interno. Sin embargo hubo sectores que gozaron de sus ventajas comparativas, como fue el caso del café, del camarón y de algunas frutas y legumbres ( José I. Casar, 332).

La situación anterior, por tanto, condujo a un déficit permanente del comercio exterior de productos industriales. El cuál, no representó un problema mientras lo financiaron la agricultura (en los años sesentas) o el turismo, el petróleo y la deuda externa (en los años setentas) (José I. Casar, 1994, p. 332). Pero, a partir de 1982 los cambios en los mercados internacionales de capital y de petróleo cerraron las posibilidades de seguir transitando por el mismo camino. El ajuste de la economía hasta 1985 y la creciente apertura al exterior a partir de ese año generaron el estímulo y la posibilidad de acabar con el aislamiento mencionado.

El mercado externo, como destino de la producción, se convirtió en una alternativa atractiva en algunos casos y obligada por la contracción del mercado interno en otros. La apertura y la posterior pérdida de subvaluación real del peso ofrecieron oportunidades de negocios para los importadores y permitieron a las empresas disponer de insumos de mayor calidad y a precios internacionales.

Como hemos visto, uno de los resultados más relevantes e inmediatos que ha tenido la apertura ha sido la internacionalización de la industria mexicana. Dicho resultado lo podemos observar a través de la dinámica que han mostrado tanto el monto de las exportaciones, como también por el incremento de sus importaciones.

GRÁFICA 2. *Exportaciones e Importaciones de la Industria Manufacturera*



Fuente: Indicadores del Banco de México

Desde inicios de la reforma de la política comercial, las exportaciones mexicanas se han diversificado, en cierta medida, gracias a la apertura comercial. Mientras que en 1981 las exportaciones petroleras representaban casi el 63% de las exportaciones totales, en 1994 sólo significaron el 12% del total. Las exportaciones manufactureras que representaban 28% del total en 1981, participaron con casi el 83% en 1994.

Aunque, el proceso de reorientación exportadora de la industria manufacturera se intensificó notablemente, tanto en el periodo de reforma de la política comercial -y de la economía en general-, como también durante el periodo posterior de recuperación, cabe hacer notar, que en la mayoría de los casos, a veces un poco más y a veces un poco menos de la mitad del total de las exportaciones manufactureras fueron originadas por las maquiladoras. Por ejemplo, de 1988 a 1990 las exportaciones manufactureras de no maquilas fueron mayores que las exportaciones de maquiladoras, este incremento fue de alrededor de un punto porcentual. Pero de 1992 a 1994 este comportamiento se reinvierte, las exportaciones manufactureras de maquiladoras fueron mayores que las de no maquilas, en alrededor de tres puntos porcentuales.

Asimismo, desde inicios de 1988, el monto de las exportaciones de la industria manufacturera, se ha visto incrementado notoriamente. En 1988, el monto de las exportaciones fue de más de los 21 millones de dólares, y ya para 1994, éste ascendió a más del doble del monto de las exportaciones de 1988 (ver cuadro 4). Sin embargo, al finalizar 1994, el valor de exportación generado por la industria manufacturera de no maquilas fue menor que el de las maquilas de exportación, mientras el valor de las exportaciones de las maquilas sumaba \$26,269 millones de dólares, representando el 43.2% de las exportaciones totales; el valor de exportación de las manufacturas sin maquila sumaba \$24,133 millones de dólares, con una participación del 39.68%. No obstante, a pesar del gran incremento que tuvieron las exportaciones de las maquiladoras de exportación, el valor agregado representó sólo el 23% de ese monto, del cual menos del 1.5% en promedio fueron materias primas de origen nacional (ver cuadro 4 y 5).

CUADRO 4. *Exportaciones Totales I/*  
(Millones de Dólares)

| Denominación          | 1981          | 1985          | 1988          | 1989          | 1990          | 1991          | 1992          | 1993          | 1994          |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Exportaciones Totales | 23,307        | 26,757        | 30,692        | 35,171        | 40,711        | 42,688        | 46,196        | 51,886        | 60,822        |
| <b>Petroleras</b>     | <b>14,573</b> | <b>14,767</b> | <b>6,711</b>  | <b>7,876</b>  | <b>10,104</b> | <b>8,166</b>  | <b>8,306</b>  | <b>7,418</b>  | <b>7,445</b>  |
| Agropecuarias         | 1,482         | 1,409         | 1,670         | 1,754         | 2,162         | 2,373         | 2,112         | 2,504         | 2,678         |
| Extractivas           | 686           | 510           | 660           | 605           | 617           | 547           | 356           | 278           | 357           |
| <b>Manufactureras</b> | <b>6,566</b>  | <b>10,071</b> | <b>21,650</b> | <b>24,936</b> | <b>27,828</b> | <b>31,602</b> | <b>35,420</b> | <b>41,685</b> | <b>50,402</b> |
| De maquiladoras       | 3,205         | 5,093         | 10,146        | 12,329        | 13,873        | 15,833        | 18,680        | 21,853        | 26,269        |
| No maquiladoras       | 3,361         | 4,978         | 11,504        | 12,607        | 13,955        | 15,769        | 16,740        | 19,832        | 24,133        |

Nota 1: La suma de los parciales puede no coincidir con el total, debido al redondeo de las cifras.

Fuente: 1981 y 1985, Sexto Informe de Gobierno de Carlos Salinas, 1994.

De 1988 a 1994, Indicadores del Banco de México, varios años.

CUADRO 5. *Participación de las Exportaciones Totales*  
(Cifras en %)

| Denominación          | 1981         | 1985         | 1988         | 1989         | 1990         | 1991         | 1992         | 1993         | 1994         |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Exportaciones Totales | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       |
| <b>Petroleras</b>     | <b>62.53</b> | <b>55.19</b> | <b>21.87</b> | <b>22.39</b> | <b>24.82</b> | <b>19.13</b> | <b>17.98</b> | <b>14.30</b> | <b>12.24</b> |
| Agropecuarias         | 6.36         | 5.27         | 5.44         | 4.99         | 5.31         | 5.56         | 4.57         | 4.83         | 4.40         |
| Extractivas           | 2.94         | 1.91         | 2.15         | 1.72         | 1.52         | 1.28         | 0.77         | 0.54         | 0.59         |
| <b>Manufactureras</b> | <b>28.17</b> | <b>37.64</b> | <b>70.54</b> | <b>70.90</b> | <b>68.35</b> | <b>74.03</b> | <b>76.67</b> | <b>80.34</b> | <b>82.87</b> |
| De maquiladoras       | 13.75        | 19.03        | 33.06        | 35.05        | 34.08        | 37.09        | 40.44        | 42.12        | 43.19        |
| No maquiladoras       | 14.42        | 18.60        | 37.48        | 35.84        | 34.28        | 36.94        | 36.24        | 38.22        | 39.68        |

Fuente: Elaboración propia con cifras del cuadro 4.

En lo que respecta a las importaciones, éstas presentaron dos patrones de comportamiento totalmente contrarios. El primero se dejó ver a partir de 1982 y hasta 1987, ya que en 1981 el valor de las importaciones ascendía a más de los \$24,000 millones de dólares y ya para 1982 este descendió a los \$15,500 millones de dólares, llegando a 1987 con un poco más de los \$17,000 cifra que representó una contracción del 28% del valor de las importaciones de 1981. El comportamiento que presentaron las importaciones en el período de 1982 a 1987 fue resultado principalmente del período inicial de ajuste, de la caída del ingreso real, de la subvaluación del peso frente al dólar<sup>11</sup> y del aumento de los controles a la importación (José Casar, 1996). El segundo patrón de comportamiento correspondió a un incremento también notable de las importaciones durante el período 1988-1994. Mientras que para 1987 el valor de las importaciones era de \$17,561 millones de dólares, para 1988 dicho valor tuvo un incremento del 50%, llegando a 1994 con un valor de las importaciones mayor a los \$74,000, representando el 94% de las importaciones totales. Tales circunstancias fueron influenciadas primordialmente por dos factores: la consolidación de la reforma económica iniciada en 1985 y por la reversión de la subvaluación real del peso (ver cuadro 6 y 7). Según Mendiola (1996a), el monto de los flujos tanto de las exportaciones como de las importaciones dejaron ver que tanto el ajuste que sufrió la economía nacional desde inicios de los años ochenta, como el avance del proceso de sustitución de importaciones "al revés" provocaron que se dejaran de consumir insumos locales.

Como se puede apreciar en esta sección, el proceso de internacionalización de la industria manufacturera no sólo ha ido acompañada de una creciente participación en los mercados mundiales, sino que también ha ido acompañada de un creciente grado de las importaciones. Sin embargo, es importante destacar que más de la mitad de las exportaciones totales fueron generadas por la industria maquiladora de exportación (IME), y que la mayor parte de las importaciones totales fueron consumidas por la industria manufacturera sin maquilas, las cuales mostraron para 1994 una participación del 68% del

---

<sup>11</sup> A partir de 1982 se generó un período de seis años de subvaluación, este período abarcó desde diciembre de 1982 hasta enero de 1988 (Gerardo Mendiola, 1996b, p. 106).

CUADRO 6. *Importaciones de la Industria Manufacturera*  
(Millones de Dólares)

| Denominación          | 1981          | 1982          | 1983         | 1984          | 1985          | 1986          | 1987          |
|-----------------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Importaciones Totales | 27,184        | 17,010        | 11,849       | 15,916        | 18,359        | 16,784        | 18,812        |
| <b>Manufactureras</b> | <b>24,273</b> | <b>15,545</b> | <b>9,942</b> | <b>13,784</b> | <b>16,408</b> | <b>15,553</b> | <b>17,361</b> |
| De maquiladoras       | 2,229         | 1,974         | 2,823        | 3,749         | 3,826         | 4,351         | 5,507         |
| No maquiladoras       | 22,044        | 13,571        | 7,119        | 10,035        | 12,582        | 11,202        | 11,854        |

| Denominación          | 1988          | 1989          | 1990          | 1991          | 1992          | 1993          | 1994          |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Importaciones Totales | 28,082        | 34,766        | 41,593        | 49,967        | 62,129        | 65,367        | 79,346        |
| <b>Manufactureras</b> | <b>25,927</b> | <b>32,158</b> | <b>38,844</b> | <b>46,967</b> | <b>58,237</b> | <b>61,568</b> | <b>74,426</b> |
| De maquiladoras       | 7,808         | 9,328         | 10,321        | 11,782        | 13,937        | 16,443        | 20,466        |
| No maquiladoras       | 18,119        | 22,830        | 28,533        | 35,185        | 44,300        | 45,125        | 53,960        |

Fuente: Sexto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1994 y del Tercer Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1997.

CUADRO 7. *Participación de las Importaciones de la Industria Manufacturera*  
(Cifras en %)

| Denominación          | 1981         | 1982         | 1983         | 1984         | 1985         | 1986         | 1987         |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Importaciones Totales | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       |
| <b>Manufactureras</b> | <b>89.29</b> | <b>91.39</b> | <b>83.91</b> | <b>86.60</b> | <b>89.37</b> | <b>92.67</b> | <b>92.29</b> |
| De maquiladoras       | 8.20         | 11.60        | 23.82        | 23.55        | 20.84        | 25.92        | 29.27        |
| No maquiladoras       | 81.09        | 79.78        | 60.08        | 63.05        | 68.53        | 66.74        | 63.01        |

| Denominación          | 1988         | 1989         | 1990         | 1991         | 1992         | 1993         | 1994         |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Importaciones Totales | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       | 100.00       |
| <b>Manufactureras</b> | <b>92.33</b> | <b>92.50</b> | <b>93.39</b> | <b>94.00</b> | <b>93.74</b> | <b>94.19</b> | <b>93.80</b> |
| De maquiladoras       | 27.80        | 26.83        | 24.81        | 23.58        | 22.43        | 25.15        | 25.79        |
| No maquiladoras       | 64.52        | 65.67        | 68.60        | 70.42        | 71.30        | 69.03        | 68.01        |

Fuente: Elaboración propia con cifras del cuadro 6.

total de las importaciones, un porcentaje mucho menor que el que arrojaron las maquiladoras de exportación (26%), en este mismo año. Generalmente, este comportamiento de las importaciones se ha asociado con el desmantelamiento del modelo de sustitución de importaciones. Según Casar (1994), cuando se transita de una economía cerrada a una abierta, una mayor penetración de las importaciones es considerado algo normal, incluso en aquellas actividades en que el país es competitivo internacionalmente.

Por otra parte, cabe hacer notar, que las maquiladoras de exportación desde que se establecieron en el territorio nacional, por su naturaleza misma, importaban casi la totalidad de sus insumos (y hasta la fecha), pero se suponía que a partir de las nuevas reglas del juego y con el apoyo a las exportaciones nacionales, esta tendencia iba a cambiar. Se pensó que las maquilas iban a utilizar una mayor cantidad de insumos nacionales, dándole así un impulso al aparato industrial nacional. Sin embargo, las empresas nacionales no lograron insertarse en las redes de abasto de las maquiladoras de exportación, y mantuvieron en promedio 1.5% de participación en los insumos consumidos por las maquilas.

A pesar de que la información disponible sobre la IME no permite conocer con precisión los factores que integran su Producto Interno Bruto (G. Mendiola, 1996b), durante el período 1988-1994 el Valor Bruto de la Producción (VBP) creció a una Tasa de Crecimiento Anual (TCA) de 17.3%. Si en 1980 el consumo de insumos importados representaba 68.5% del VBP, para 1994 esta participación ya alcanzaba 75.84%. Asimismo, durante el período 1980-1994, los insumos consumidos por la IME totalizaron casi los \$118,000 md. Este monto no sólo expresó la dimensión real de la producción compartida en México, sino también el aislamiento de las empresas nacionales frente a la nueva forma de industrialización (véase cuadro 8 y 9).

CUADRO 8. *Valor Bruto de la Producción de la Industria Maquiladora de Exportación*  
(Millones de dólares)

CUADRO 9. *Valor Bruto de la Producción de la Industria Maquiladora de Exportación*  
(Millones de Dólares)

| Año  | Valor Bruto de la Producción | Insumos Importados | Participación de los Insumos Importados (%) | Contenido Nacional Valor Agregado | Insumos Nacionales | Participación de los Insumos Nacionales (%) | Insumos Consumidos Totales |
|------|------------------------------|--------------------|---|-----------------------------------|--------------------|---|----------------------------|
| 1980 | 2,550.3                      | 1,747.6            | 68.53                                       | 772.5                             | 30.2               | 1.70  | 1,777.8                    |
| 1981 | 3,237.6                      | 2,230.9            | 68.91                                       | 977.3                             | 29.4               | 1.30  | 2,260.3                    |
| 1982 | 2,731.3                      | 1,895.3            | 69.39                                       | 811.0                             | 25.0               | 1.30  | 1,920.3                    |
| 1983 | 3,734.9                      | 2,868.9            | 76.81                                       | 828.2                             | 37.8               | 1.30  | 2,906.7                    |
| 1984 | 4,962.5                      | 3,752.2            | 75.61                                       | 1,160.9                           | 49.4               | 1.30  | 3,801.6                    |
| 1985 | 5,116.2                      | 3,815.7            | 74.58                                       | 1,265.8                           | 34.7               | 0.90  | 3,850.4                    |
| 1986 | 5,645.8                      | 4,299.1            | 76.15                                       | 1,294.5                           | 52.2               | 1.20  | 4,351.3                    |
| 1987 | 7,105.1                      | 5,424.4            | 76.35                                       | 1,598.1                           | 82.6               | 1.50  | 5,507.0                    |
| 1988 | 10,145.7                     | 7,675.6            | 75.65                                       | 2,337.4                           | 132.7              | 1.70  | 7,808.3                    |
| 1989 | 12,600.6                     | 9,446.2            | 74.97                                       | 3,000.8                           | 153.6              | 1.60  | 9,599.8                    |
| 1990 | 14,226.4                     | 10,483.0           | 73.69                                       | 3,551.2                           | 192.2              | 1.80  | 10,675.2                   |
| 1991 | 16,100.4                     | 11,751.1           | 72.99                                       | 4,133.9                           | 215.4              | 1.80  | 11,966.5                   |

Fuente: Indicadores del Banco de México e INEGI.

CUADRO 9. *Tasas Medias de Crecimiento Anual del Valor Bruto de la Producción*  
(Cifras en %)

| Denominación                 | 81-85 | 85-88 | 88-94 | 81-94 |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Valor Bruto de la Producción | 12.12 | 25.64 | 17.31 | 17.53 |
| Insumos Importados           | 14.36 | 26.23 | 17.36 | 18.40 |
| Contenido Nacional           |       |       |       |       |
| Valor Agregado               | 6.68  | 22.68 | 17.28 | 15.10 |

Fuente: Elaboración propia con cifras del Banco de México e INEGI.

En síntesis, podemos decir que el carácter dominante que adquirieron las importaciones sobre las exportaciones en el período de 1988-1994 constituyeron el motor de los flujos comerciales del país y cuyo dinamismo fue el responsable del déficit comercial que se observó en la balanza comercial de la industria manufacturera (véase cuadro 10). Por lo tanto, a pesar de su creciente presencia, el sector externo no logró convertirse en el motor para el desarrollo del país, a lo largo de este período.

CUADRO 10. *La Balanza Comercial de la Industria Manufacturera*  
(Millones de Dólares)

| Periodo |                | Exportaciones     |            |         |
|---------|----------------|-------------------|------------|---------|
| Anual   | Manufactureras | De Maquila        | No maquila |         |
| 1981    | 6,566          | 3,205             |            | 3,361   |
| 1985    | 10,071         | 5,093             |            | 4,978   |
| 1988    | 21,650         | 10,146            |            | 11,504  |
| 1989    | 24,936         | 12,329            |            | 12,607  |
| 1990    | 27,828         | 13,873            |            | 13,955  |
| 1991    | 31,602         | 15,833            |            | 15,769  |
| 1992    | 35,420         | 18,680            |            | 16,740  |
| 1993    | 41,685         | 21,853            |            | 19,832  |
| 1994    | 50,402         | 26,269            |            | 24,133  |
| Periodo |                | Importaciones     |            |         |
| Anual   | Manufactureras | De Maquila        | No maquila |         |
| 1981    | 24,273         | 2,229             |            | 22,044  |
| 1985    | 16,408         | 3,826             |            | 12,582  |
| 1988    | 25,927         | 7,808             |            | 18,119  |
| 1989    | 32,158         | 9,328             |            | 22,830  |
| 1990    | 38,844         | 10,321            |            | 28,523  |
| 1991    | 46,967         | 11,782            |            | 35,185  |
| 1992    | 58,237         | 13,937            |            | 44,300  |
| 1993    | 61,568         | 16,443            |            | 45,125  |
| 1994    | 74,426         | 20,466            |            | 53,960  |
| Periodo |                | Balanza Comercial |            |         |
| Anual   | Manufactureras | De Maquila        | No maquila |         |
| 1981    | -17,707        | 976               |            | -18,683 |
| 1985    | -6,337         | 1,267             |            | -7,604  |
| 1988    | -4,277         | 2,338             |            | -6,615  |
| 1989    | -7,222         | 3,001             |            | -10,223 |
| 1990    | -11,016        | 3,552             |            | -14,568 |
| 1991    | -15,365        | 4,051             |            | -19,416 |
| 1992    | -22,817        | 4,743             |            | -27,560 |
| 1993    | -19,883        | 5,410             |            | -25,293 |
| 1994    | -24,024        | 5,803             |            | -29,827 |

Fuente: Elaboración propia con cifras del cuadro 4 y 6 de este capítulo.

## CAPÍTULO 4

### **EL EMPLEO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA MEXICANA: TENDENCIAS Y CAMBIOS, 1988-1994**

En este capítulo presentamos un análisis empírico del comportamiento del empleo en el sector manufacturero mexicano durante el sexenio del Lic. Carlos Salinas de Gortari, porque considero que este período marcó un freno casi total al crecimiento de fuentes de empleo en dicho sector. Cabe aclarar que no es un estudio, en sentido estricto, del mercado de trabajo en la industria manufacturera mexicana, puesto que el análisis deja de lado los elementos demográficos y estructurales de la oferta de empleo; causa por la cual no se analizan los cambios y las tendencias que tuvieron los salarios en dicho sector. Entonces, nuestro interés sólo está concentrado en los factores que determinan la capacidad del sector de generar fuentes de trabajo, y de su comportamiento durante la década pasada y principios de la actual, particularmente en el período 1988-1994 y con base en los cambios efectuados en las políticas económicas, en la aplicación de los programas e instrumentos de política industrial, dominadas bajo la influencia del neoliberalismo; ya que pretendían la transformación de la estructura productiva y con ello la creación de nuevas fuentes de empleo.

Para facilitar nuestro estudio y poder hacer un poco más visible el cambio estructural en el empleo manufacturero, el análisis se dividió en cuatro apartados. En los dos primeros se hace una caracterización de la estructura productiva y del empleo en la industria manufacturera por división y rama de actividad (sólo se presentan las diez ramas más importantes) durante los años ochenta y los primeros años de la década actual. El primer apartado va de 1980 a 1988 y el segundo de 1988 a 1993. En el tercer apartado se realiza un análisis comparativo entre éstos dos períodos, para señalar el cambio y las tendencias que mostró el empleo manufacturero durante nuestro período de análisis (1988-1994). Sin embargo, el estudio realizado en éste capítulo comprende hasta 1993, ya que se utilizaron concretamente los datos de los Censos industriales, debido a que éstos distinguen al personal ocupado remunerado y al no remunerado del personal ocupado total, datos esenciales en nuestro análisis. Además de que el último Censo industrial que ha publicado

el INEGI es el de 1994, el cual únicamente registra datos de 1993. Y por último, en el apartado cuatro se hace un análisis del comportamiento del empleo en la industria maquiladora, ya que fue la principal generadora de empleo manufacturero durante el periodo estudiado.

#### *4.1 Caracterización de la estructura productiva y del empleo en la industria manufacturera, 1980-1988*

##### *4.1.1 Estructura industrial*

De acuerdo con Joe Bain, "el término *estructura* de cualquier cosa compleja se refiere a la norma según la cual sus elementos constitutivos están organizados o reunidos" y , el término de *industria* se refiere concretamente a un "grupo de vendedores de productos fácilmente sustituibles entre sí que suministra a un grupo común de compradores. (...) Además de que la industria es el foco primario de las fuerzas competitivas; su estructura es la que condiciona primordialmente la conducta y la actuación de la empresa" (J. Bain, 1912, p. 23). Cabe hacer notar que los conceptos de estructura industrial y estructura de mercado son muy semejantes en su significado, aunque el primero se considera de mayor amplitud. Esto es debido a que los términos industria y mercado son sinónimos. Por tanto, la estructura industrial se refiere no sólo a la importancia relativa de las ramas industriales en cada división industrial, sino también al ambiente en el que las empresas operan, el cual está definido por el grado de concentración de vendedores y compradores en relación al tamaño y número de las empresas, por la diferenciación del producto y la penetración en el mercado.

Con base en la concentración de vendedores (el grado de concentración de compradores se define de un modo muy semejante) puede esbozarse una distinción primordial entre las industrias (grupos de firmas en competencia, en los que cada grupo suministra a un sólo mercado). La distinción más sencilla establece tres grupos de industrias:

- I. Industrias atomísticas, en las que compiten pequeños vendedores en gran número.

- II. Industrias oligopolísticas, en las que compiten unos cuantos vendedores.
- III. Industria monopolística, en las que un sólo vendedor suministra toda la producción que sale al mercado.

Con respecto a la diferenciación de los productos, encontramos mercados en los que existe una substancial homogeneidad y heterogeneidad al mismo tiempo en los productos de los vendedores en competencia. Semejante disparidad se puede encontrar en las industrias con referencia a la concentración de compradores y a las condiciones de penetración en los mercados. De dicho modo, las industrias pueden clasificarse y subclasificarse de acuerdo con las combinaciones de sus características en las diversas dimensiones de su estructura.

#### *4.1.1.1 Distribución de las unidades productivas de la industria manufacturera por número de establecimientos y división*

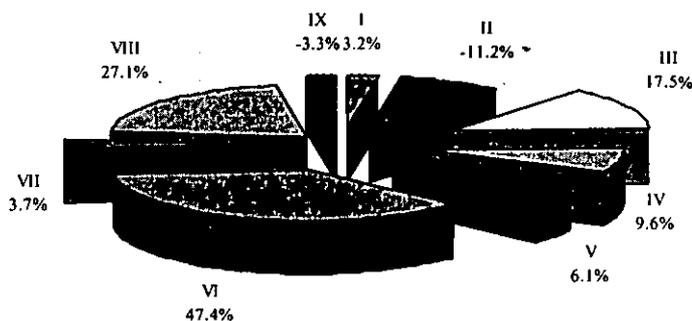
Durante el período 1980-1988 la industria manufacturera observó un incremento del número de establecimientos de poco más de las 12,000 unidades (ver cuadro 1). Donde más del 90% fue atribuible principalmente a tres de sus divisiones: VI. Productos minerales no metálicos (47.4%), VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo (27.1%) y III. Industria de la madera (17.5%), siendo la industria de minerales no metálicos la que contribuyó con casi la mitad del crecimiento en el total del número de establecimientos. El 8% restante estuvo distribuido en las demás divisiones: IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales (9.6%); V. Sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico (6.1%); VII. Industrias metálicas básicas (3.7%), I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco (3.2%); IX. Otras industrias manufactureras (-3.3%); y II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero (-11.2%). Como se pudo observar éstos dos últimos subsectores mostraron un decremento de unidades productivas del 14.5% (Ver gráfica 1). Probablemente, la desaparición de estos establecimientos se debió a la quiebra y cierre de empresas en las ramas orientadas al mercado interno como resultado de la crisis de la deuda y de la apertura comercial.

Cuadro 1. *Número de establecimientos censados de la industria manufacturera por división*

| Denominación | Estructura porcentual |         | Incremento 1980-1988 |       |
|--------------|-----------------------|---------|----------------------|-------|
|              | 1980                  | 1988    | 1980                 | 1988  |
| Total        | 126,090               | 138,835 | 100.0                | 100.0 |
| I            | 50,044                | 50,454  | 39.7                 | 36.3  |
| II           | 18,054                | 16,621  | 14.3                 | 12.0  |
| III          | 13,725                | 15,951  | 10.9                 | 11.5  |
| IV           | 6,542                 | 7,762   | 5.2                  | 5.6   |
| V            | 4,175                 | 4,948   | 3.3                  | 3.6   |
| VI           | 8,303                 | 14,343  | 6.6                  | 10.3  |
| VII          | 395                   | 871     | 0.3                  | 0.6   |
| VIII         | 22,963                | 26,414  | 18.2                 | 19.0  |
| IX           | 1,889                 | 1,471   | 1.5                  | 1.1   |

I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: INEGI, Censos industriales de 1981 y 1989.

GRÁFICA 1. *Estructura de la industria manufacturera por división y número de establecimientos, 1980-1988*

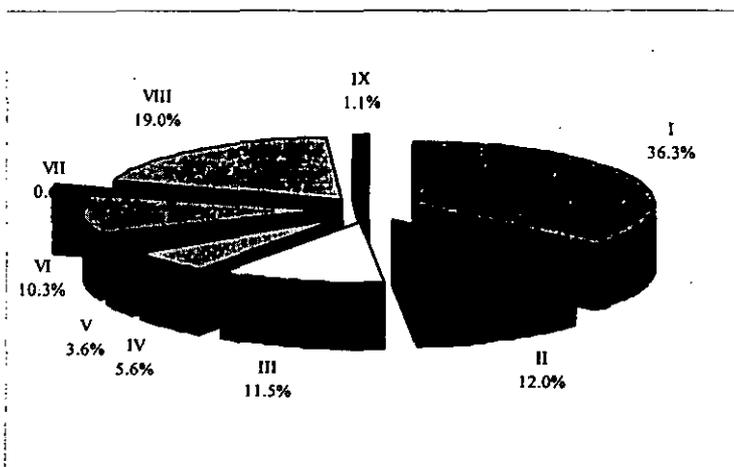
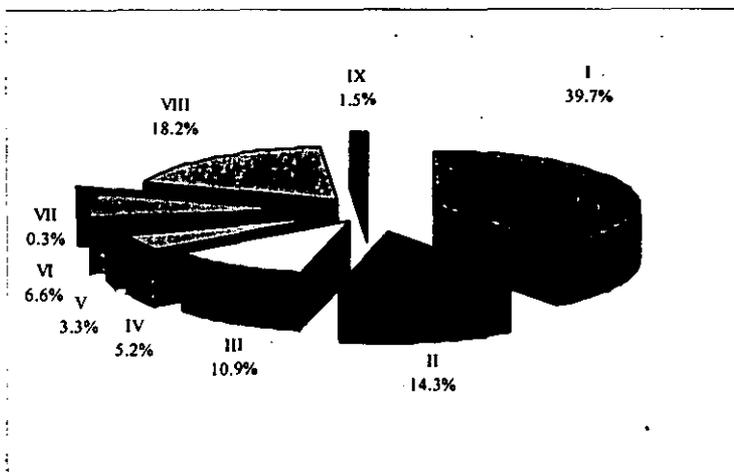
I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: INEGI, Censos industriales de 1981 y 1989.

En 1980 la estructura industrial en el sector manufacturero, en cuanto a la distribución del número de establecimientos, estuvo caracterizado por una mayor concentración de éstos en tres de sus divisiones: I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco; II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero; y VII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. Estos tres subsectores en conjunto representaron poco más del 72% del total del número de establecimientos censados en ese año. Asimismo el restante 18% estuvo distribuido entre los otros seis subsectores (III. Industria de la madera y productos de la madera; VI. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales; V. Sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico; VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón; VII. Industrias metálicas básicas; y IX. Otras industrias manufactureras), de los cuales la industria de la madera fue la que representó la mayor participación del número de establecimientos en estos últimos subsectores. Cabe hacer notar que la mayoría de los establecimientos se concentraron en divisiones cuya producción se caracterizó por su bajo valor agregado y que no se incorpora a nuevos procesos productivos como fueron las divisiones de alimentos (39%), textiles (14.3%), madera (10.9%) y papel, imprenta y editoriales (5.2%), sumando en total el 70.1%. Las divisiones intensivas en capital (producción con un mayor nivel de valor agregado) contribuyeron con sólo el 21.8%, aportando el 18.2% la industria de maquinaria y equipo, el 3.3% la industria química y sólo el 0.3% la industria metálica básica. Por último las divisiones de productos minerales no metálicos y otras industrias manufactureras representaron el 6.6% y el 1.5% respectivamente (ver gráfica 2).

En lo que respecta a 1988 se apreció una disminución en las divisiones que en 1980 representaron el mayor número de establecimientos censados en el sector manufacturero. Las divisiones de alimentos, textiles y de maquinaria y equipo que en 1980 representaban el 72% para 1988 disminuyeron en cinco puntos porcentuales, teniendo una participación entonces del 67%. El 33% restante estuvo distribuido en los otros subsectores siendo la industria de la madera la que contribuyó con más de la tercera parte del número de establecimientos. Aunque dicho subsector fue el que tuvo una mayor presencia, su participación en 1980 fue mucho mayor que en 1988 como lo demuestra la gráfica 2 y 3.

GRÁFICA 2 y 3. Estructura de la industria manufacturera por división y número de establecimientos, 1980 y 1988



I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: INEGI, Censos industrial de 1981 y 1989.

Al igual que en 1980, el conjunto de divisiones que no se incorporan de nuevo al proceso productivo, en 1988 siguen concentrando el mayor número de establecimientos, apesar de que éstas disminuyeron cerca de los cinco puntos porcentuales. Por otra parte, con lo que respecta a las industrias intensivas en capital su participación sigue siendo menor aunque del 21.8% que representó en 1980 pasó al 27.3% en 1988. Finalmente las divisiones de productos minerales no metálicos y otras industrias manufactureras representaron el 10.3% y el 1.1% respectivamente.

#### *4.1.1.2 Distribución de las unidades productivas de la industria manufacturera por tamaño y división*

La distribución por tamaño de las unidades productivas se determina por el número de ocupados por establecimientos. Las micro unidades serán aquellas que ocupen de una a quince personas, las pequeñas de dieciséis a cien, las medianas de ciento uno a doscientos cincuenta y las grandes de doscientos cincuenta y uno y más personas (INEGI-STPS, 1989-1992). En las manufacturas el tamaño promedio de los establecimientos es de 18 personas (T. Rendón y C. Salas, 1993, p. 727), ello nos indica a simple vista una mayor presencia de unidades productivas pequeñas. Sin embargo, los datos arrojados por la Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación en la Industria Manufacturera, demostró una mayor incidencia de micro-empresas. Por ejemplo, en 1993, 87.1% de los establecimientos industriales eran micro, 9.5% pequeños, 2.0% medianos y 1.5% grandes (STPS, 1995).

Por otra parte, a partir de los censos industriales de 1981 y 1989 se puede apreciar que la distribución del empleo en el período 1980-1988 mostró una composición totalmente diferente a la distribución por número de establecimientos.

En 1980, del grupo de las industrias intensivas en capital, la industria de maquinaria y equipo (29.4%) y la química (12.6%) fueron los dos subsectores más dinámicos de la clasificación y de la industria manufacturera, teniendo una participación total del 42% en la distribución del personal ocupado total en la industria manufacturera. En lo que respecta a

los subsectores de consumo inmediato (alimentos y textiles), éstos participaron con poco más del 36%. Después de ocho años, se puede observar en el cuadro 2 que la distribución del personal ocupado en ese sector mantuvo la misma tendencia que en 1980 (con incrementos mínimos). Así en 1988 la industria de maquinaria y equipo, y la química en conjunto aportaron el 42.4% y las industrias de alimentos y textiles el 36.4%. Lo anterior señala que con un número menor de unidades económicas, las divisiones de maquinaria y equipo y la química generaron un mayor número de puestos de trabajo que los subsectores I y II (alimentos y textiles). Ésto se debió al tipo de industrias y a sus posibilidades de cobertura de mercado, ya que tal vez se trate de establecimientos de gran tamaño en su mayoría. En tanto, los establecimientos de las divisiones de alimentos y textiles, más bien, se caracterizan por una mayor presencia de unidades productivas pequeñas y medianas.

Con base en el análisis presentado de la distribución por tamaño de las unidades productivas, nos conduce a pensar que como no existe uniformidad en el tamaño de las unidades económicas, ni en sus funciones de producción, ni en su capacidad técnica; la distribución por número de establecimientos en la industria manufacturera es sumamente heterogénea, es decir, la demanda de fuerza de trabajo es desigual y depende de las necesidades productivas de cada unidad, las cuales se determinan por su intensidad de capital. Por ejemplo, existen sectores que demandan grandes volúmenes de capital que requieren de un flujo mayor de fuerza de trabajo al igual que aquellos sectores que tienen un bajo volumen de capital. Sin embargo, si analizamos el tamaño de las unidades económicas por el tipo de categoría del personal ocupado presentadas en el cuadro 2, nos muestra una distribución sustancialmente diferente. Las características que se presentan en la conformación por tipo de remuneración en el sector manufacturero, nos dan una idea más clara del tipo de establecimientos que integran cada una de las nueve divisiones manufactureras. Por ejemplo, en los subsectores V y VII (industria química y metálicas básicas respectivamente) se observa una mayor incidencia de trabajadores remunerados, lo que puede indicar una presencia mayor de establecimientos, mas bien, de gran tamaño. En el caso de la división VIII (maquinaria y equipo), aunque presenta la participación más alta del personal ocupado remunerado, -no me atrevería a afirmar que el tamaño de las unidades productivas que la conforman sean específicamente de gran tamaño-, debido

CUADRO 2. Distribución del personal ocupado por categoría y división en la industria manufacturera  
(Cifras en %)

| Denominación | Asalariados |         |         |          |         |         |         |         |           |         |          |         |         |       | No asalariados |  |  |
|--------------|-------------|---------|---------|----------|---------|---------|---------|---------|-----------|---------|----------|---------|---------|-------|----------------|--|--|
|              | Ocupados    | Total   |         | Total    |         |         | Obreros |         | Empleados |         | Ocupados | Hombres | Mujeres |       |                |  |  |
|              |             | Hombres | Mujeres | Ocupados | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres   | Mujeres |          |         |         |       |                |  |  |
| <i>1980</i>  |             |         |         |          |         |         |         |         |           |         |          |         |         |       |                |  |  |
| Total        | 100.0       | 100.0   | 100.0   | 100.0    | 100.0   | 100.0   | 100.0   | 100.0   | 100.0     | 100.0   | 100.0    | 100.0   | 100.0   | 100.0 |                |  |  |
| I.           | 20.4        | 19.9    | 22.1    | 18.5     | 19.0    | 16.5    | 18.7    | 14.8    | 20.0      | 21.3    | 44.8     | 32.4    | 75.5    |       |                |  |  |
| II.          | 16.2        | 13.6    | 25.5    | 16.5     | 13.6    | 27.0    | 14.5    | 33.8    | 10.5      | 8.8     | 13.1     | 13.9    | 11.3    |       |                |  |  |
| III.         | 4.3         | 4.9     | 2.1     | 3.8      | 4.2     | 2.1     | 4.7     | 2.0     | 2.5       | 2.5     | 11.0     | 14.5    | 2.2     |       |                |  |  |
| IV.          | 5.5         | 5.7     | 4.6     | 5.6      | 5.8     | 4.8     | 5.7     | 4.0     | 6.1       | 7.1     | 4.6      | 5.4     | 2.5     |       |                |  |  |
| V.           | 12.6        | 12.9    | 11.7    | 13.5     | 13.7    | 12.7    | 12.7    | 8.6     | 17.1      | 23.8    | 2.0      | 2.2     | 1.4     |       |                |  |  |
| VI.          | 5.4         | 6.3     | 2.1     | 5.2      | 6.1     | 2.0     | 6.4     | 1.4     | 5.1       | 3.5     | 7.5      | 9.3     | 3.3     |       |                |  |  |
| VII.         | 4.5         | 5.6     | 0.9     | 4.9      | 6.0     | 1.0     | 5.9     | 0.3     | 6.1       | 2.8     | 0.1      | 0.2     | 0.0     |       |                |  |  |
| VIII.        | 29.4        | 29.8    | 27.8    | 30.5     | 30.5    | 30.4    | 30.2    | 31.3    | 31.5      | 28.1    | 16.3     | 20.4    | 2.7     |       |                |  |  |
| IX.          | 1.6         | 1.2     | 3.1     | 1.6      | 1.2     | 3.3     | 1.2     | 3.8     | 1.1       | 2.1     | 1.5      | 1.7     | 1.2     |       |                |  |  |
| <i>1988</i>  |             |         |         |          |         |         |         |         |           |         |          |         |         |       |                |  |  |
| Total        | 100.0       | 100.0   | 100.0   | 100.0    | 100.0   | 100.0   | 100.0   | 100.0   | 100.0     | 100.0   | 100.0    | 100.0   | 100.0   | 100.0 |                |  |  |
| I.           | 20.4        | 20.9    | 19.2    | 19.0     | 20.1    | 15.9    | 19.6    | 13.9    | 21.5      | 21.4    | 40.4     | 31.5    | 67.3    |       |                |  |  |
| II.          | 16.0        | 12.8    | 25.1    | 16.4     | 13.0    | 26.1    | 13.8    | 30.5    | 10.2      | 14.2    | 10.2     | 10.3    | 10.1    |       |                |  |  |
| III.         | 5.1         | 6.0     | 2.5     | 4.6      | 5.3     | 2.4     | 6.2     | 2.3     | 2.7       | 2.7     | 12.5     | 15.1    | 4.6     |       |                |  |  |
| IV.          | 5.4         | 5.7     | 4.4     | 5.4      | 5.8     | 4.5     | 5.3     | 3.3     | 7.3       | 7.7     | 4.8      | 5.2     | 3.3     |       |                |  |  |
| V.           | 13.6        | 14.0    | 12.4    | 14.4     | 14.9    | 13.2    | 14.2    | 10.5    | 17.0      | 20.5    | 1.6      | 1.8     | 1.2     |       |                |  |  |
| VI.          | 5.7         | 6.7     | 2.8     | 5.1      | 6.1     | 2.3     | 6.5     | 2.0     | 4.9       | 3.1     | 13.2     | 14.5    | 9.4     |       |                |  |  |
| VII.         | 3.9         | 4.9     | 1.0     | 4.1      | 5.2     | 1.1     | 5.3     | 0.4     | 5.1       | 2.9     | 0.4      | 0.4     | 0.2     |       |                |  |  |
| VIII.        | 28.8        | 28.1    | 30.8    | 29.7     | 28.7    | 32.6    | 28.2    | 35.0    | 30.3      | 26.1    | 16.0     | 20.2    | 3.1     |       |                |  |  |
| IX.          | 1.2         | 1.0     | 1.8     | 1.2      | 1.0     | 1.8     | 1.0     | 2.0     | 0.9       | 1.4     | 0.9      | 1.0     | 0.8     |       |                |  |  |

I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo industrial de 1981 y de 1989 del INEGI.

principalmente a que más de la mitad del personal ocupado total en este subsector no obtiene remuneración alguna, lo que implicaría, mas bien, una alta presencia de unidades económicas pequeñas. Ésto probablemente se deba a la lógica de su proceso productivo, tal vez la producción sea parte del consumo intermedio de la propia división y además el producto no pase directamente al mercado de bienes finales. Asimismo, en lo que toca a las seis divisiones restante se observa una considerable presencia de trabajadores no asalariados, lo que tal vez nos indique, sobre todo en el subsector de alimentos, una fuerte persistencia de pequeñas empresas de carácter familiar donde propiamente no existe pago alguno ni mucho menos alguna prestación social.

Finalmente podemos concluir que durante el período 1980-1988 más de la tercera parte del personal ocupado no asalariado fueron hombres. Así en 1980 los hombres representaron una participación del personal no remunerado del 71.3% en tanto que las mujeres sólo el 28.7%. Esta relación fue muy similar en 1988 a pesar de que se observó un incremento (poco notable) de los hombres no asalariados (75.2%) y un decremento en el de las mujeres no remuneradas (24.8%). Además la industria manufacturera estuvo concentrada en los subsectores productivos de bienes de consumo final e intermedios: alimentos, textiles y calzado, así como en las industrias dedicadas a la fabricación de productos para la construcción cuya configuración del empleo implica la presencia de empresas micro y pequeña. No obstante, es importante señalar, que las divisiones que generaron el mayor número de puestos de trabajo (alimentos, textiles y maquinaria y equipo), en este mismo período, estuvieron integradas por una mayor participación de mujeres, principalmente en el contingente obrero.

#### *4.1.1.3 Distribución del sector manufacturero por número de establecimientos, tamaño de las unidades y categorías del personal ocupado en base a sus principales ramas de actividad*

En lo que toca a este apartado, se analizan las diez principales ramas de actividad que presentaron un comportamiento más dinámico con respecto a las demás ramas de actividad del sector manufacturero en cuanto a su distribución por número de establecimientos como

de su personal ocupado. Además se verá que no existe divergencia en los resultados presentados en el análisis anterior hecho por subsector.

De 1980 a 1988 se observó un incremento de más de 7,000 establecimientos nuevos. En 1980 las diez principales ramas de actividad concentraban el 73% del total del número de establecimientos en la industria manufacturera, como se muestra en el cuadro 3. Las ramas de la industria de la carne, panadería y tortillería concentraban casi el 35% de los establecimientos, prendas de vestir el 8.6%, fabricación de muebles no metálicos el 8.3%, imprenta y editoriales el 4.7%, productos minerales para la construcción 5.5%; con lo cual las unidades económicas relacionadas con actividades intensivas en mano de obra eran siete de las diez principales ramas, representando el 62%. Por su parte, las actividades intensivas en capital concentraban sólo el 10.9%, del cual poco más del 8% correspondía a la fabricación de productos de metal estructurado, calderas y otros.

Ya para 1988 se observó un comportamiento diferente de las diez principales ramas de 1980. En 1988 las ramas de industria de la carne y la de fabricación de otros productos metálicos terminados que configuraron dentro de las diez principales ramas de 1980 no tuvieron peso dentro de las ramas más importantes del siguiente censo industrial. Sin embargo, destacaron dos ramas que en el censo industrial de 1981 no habían sido representativas: elaboración de productos lácteos y la rama de fabricación de productos de aserradero y carpintería. La primera rama observó un incremento notable de establecimientos de casi el 4%, ya que en 1980 el número de establecimientos de esta rama representaba únicamente el 0.6% del total. Y la segunda pasó de 1,934 establecimientos en 1980 a más de los 4,000 en 1988, como se observa en el cuadro 3 y 4. Además en 1988 las diez principales ramas productivas concentraron un número menor de establecimientos (71.6%) que en 1980. De las ramas más representativas de 1980 ocho permanecieron en las de 1988. Las ramas de productos lácteos, panadería y fabricación de tortillas concentraron más del 31% de los establecimientos, confección de prendas de vestir 6.5%, fabricación de productos de la madera concentraron poco más del 8%, imprenta y editoriales 4.3%, productos minerales para construcción casi el 15%; con lo cual las actividades de consumo inmediato e intensivas en mano de obra concentraron el 65%, casi el total de la muestra.

CUADRO 3. *Número de establecimientos censados de la industria manufacturera por rama de actividad, 1980*

| Denominación   | Número de establecimientos | Estructura (%) |
|--|----------------------------|----------------|
| TOTAL DE LAS RAMAS   | 91,993                     | 73.0           |
| 3111 Industria de la carne                                 | 4,576                      | 3.6            |
| 3115 Fab. de prods. de panadería                           | 30,677                     | 24.3           |
| 3116 Molienda de nixtamal y fabricación de tortillas       | 8,874                      | 7.0            |
| 3220 Confección de prendas de vestir                       | 10,844                     | 8.6            |
| 3320 Fab. y rep. de muebles no metálicos                   | 10,496                     | 8.3            |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas           | 5,979                      | 4.7            |
| 3612 Fab. de materiales de construcción de arcilla         | 3,749                      | 3.0            |
| 3691 Fab. de cemento, cal y yeso y otros prods.            | 3,095                      | 2.5            |
| 3812 Fab. de prods. de metal estructurado, caldera y otros | 10,575                     | 8.4            |
| 3814 Fab. de otros productos metálicos terminados          | 3,128                      | 2.5            |
| TOTAL NACIONAL   | 126,090                    | 100.0          |

Fuente: INEGI, Censo industrial de 1981.

CUADRO 4. *Número de establecimientos censados de la industria manufacturera por rama de actividad, 1988*

| Denominación   | Número de establecimientos | Estructura (%) |
|--|----------------------------|----------------|
| TOTAL DE LAS RAMAS   | 99,417                     | 71.6           |
| 3112 Elaboración de productos lácteos                      | 5,350                      | 3.9            |
| 3115 Fab. de prods. de panadería                           | 12,506                     | 9.0            |
| 3116 Molienda de nixtamal y fabricación de tortillas       | 25,402                     | 18.3           |
| 3220 Confección de prendas de vestir                       | 9,090                      | 6.5            |
| 3311 Fabricación de productos de aserradero y carpintería  | 4,202                      | 3.0            |
| 3320 Fab. y rep. de muebles no metálicos                   | 7,026                      | 5.1            |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas           | 5,987                      | 4.3            |
| 3612 Fab. de materiales de construcción de arcilla         | 5,011                      | 3.6            |
| 3691 Fab. de cemento, cal y yeso y otros prods.            | 15,528                     | 11.2           |
| 3812 Fab. de prods. de metal estructurado, caldera y otros | 9,315                      | 6.7            |
| TOTAL NACIONAL   | 138,835                    | 100.0          |

Fuente: INEGI, Censo industrial de 1989.

Por lo que las actividades intensivas en capital sólo concentraron el 6.7%, correspondiendo esta participación únicamente a la fabricación de productos de metal estructurado, calderas y otros.

Durante el período 1980-1988, la mayor parte de los establecimientos manufactureros estuvieron concentrados principalmente en las ramas orientadas a la elaboración o fabricación de bienes de consumo intermedio, final e intensivas en mano de obra.

Por lo que respecta a la generación de empleo y a partir de los censos industriales de 1981 y 1989, el total del número de puestos de trabajo de las diez principales ramas observaron un decremento de más de 187,000 puestos de trabajo. Ello se debió principalmente a que las dos ramas más importantes de la industria textil que dieron el mayor número de empleos en 1980 disminuyeron su capacidad de generación de empleos, así como las relativas a la industria de las bebidas, imprenta y editoriales, fabricación de otros productos metálicos terminados y la rama de fabricación de equipo electrónico, de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico. La pérdida de empleos en estas actividades fue del 7.8% (cuadro 5).

CUADRO 5. Estructura porcentual del personal ocupado en la industria manufacturera por rama de actividad, 1980-1988

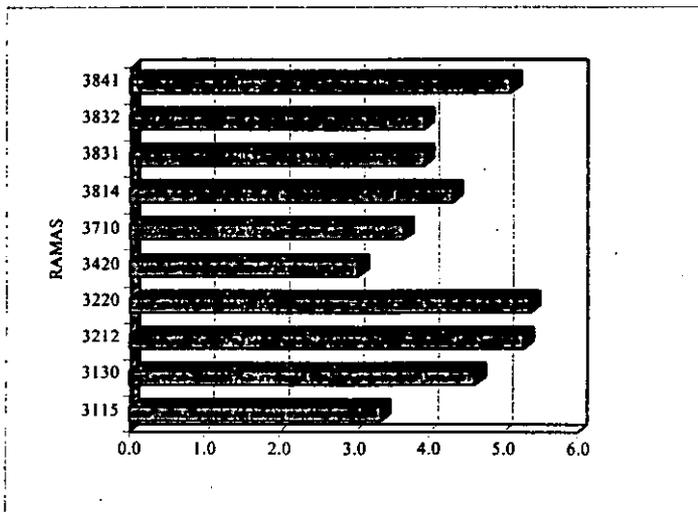
| Denominación  | 1980<br>(%) | 1988<br>(%) |
|---|-------------|-------------|
| 3115 Fab. de prods. de panadería  | 7.9         | 8.7         |
| 3130 Industria de las bebidas   | 10.9        | 9.6         |
| 3212 Hilado, tejido y acabado de fibras blandas                                       | 12.4        | 11.5        |
| 3220 Confección de prendas de vestir  | 12.6        | 11.9        |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas                                      | 7.2         | 7.9         |
| 3814 Fab. de otros productos metálicos terminados                                     | 10.1        | 7.5         |
| 3831 Fab. de maquinaria, equipo, accesorios y suministros eléctricos                  | 9.2         | 15.2        |
| 3832 Fab. de equipo electrónico, de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico | 9.2         | 7.6         |
| 3841 Industria automotriz   | 12.0        | 12.3        |

Nota: La estructura porcentual se calculó con base en la suma de las diez principales ramas de la industria manufacturera.

Fuente: INEGI, Censo industrial de 1981 y 1989.

En 1980 las ramas consideradas dentro de la muestra generaron poco más del 42% del total del número de empleos en el sector manufacturero. De este porcentaje la mitad fue atribuido a las ramas productoras de bienes de consumo inmediato y la otra mitad a las actividades intensivas en capital. De estas primeras, las ramas que ofrecieron el mayor número de empleos en la industria manufacturera fueron la de hilados y tejidos (5.3%) y la de confección de prendas de vestir (5.3%). Y de las segundas, la industria automotriz (5.1%), como se observa en la gráfica 4. En cambio para 1988 las ramas de la industria textil ya no tuvieron el mismo peso que en 1980. Las ramas de confección de prendas de vestir e hilados y tejidos de haber sido las primeras generadoras de fuentes de trabajo en 1980, pasaron a ocupar el tercer y cuarto lugar respectivamente en 1988. Siendo entonces la actividad de fabricación de maquinaria y equipo la que absorbiera el mayor número de empleados en las manufacturas. Por último, la industria automotriz que 1980 representó el 5.1%, para 1988 siguió manteniendo casi el mismo peso, sólo que en este año ocupó el segundo lugar como generador de puestos de trabajo, como lo demuestra el cuadro 6.

GRÁFICA 4. *Distribución del personal ocupado por actividad económica, 1980*



Nota: La distribución porcentual del personal ocupado por rama de actividad fue calculado con base en el total nacional de ese mismo año.

Fuente: INEGI, Censo industrial de 1981.

CUADRO 6. *Personal ocupado en la industria manufacturera por rama de actividad, 1988*  
(Miles de persona y de porcentajes)

| Denominación  | Personal Estructura |       |
|---|---------------------|-------|
|   | ocupado             | (%)   |
| TOTAL DE LAS RAMAS  | 1,098,959           | 42.3  |
| 3115 Fab. de prods. de panadería  | 95,567              | 3.7   |
| 3130 Industria de las bebidas   | 105,191             | 4.1   |
| 3212 Hilado, tejido y acabado de fibras blandas                                       | 125,873             | 4.8   |
| 3220 Confección de prendas de vestir  | 130,413             | 5.0   |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas                                      | 86,657              | 3.3   |
| 3560 Elaboración de productos de plástico   | 86,648              | 3.3   |
| 3814 Fab. de otros productos metálicos terminados                                     | 82,615              | 3.2   |
| 3831 Fab. de maquinaria, equipo, accesorios y suministros eléctricos                  | 166,501             | 6.4   |
| 3832 Fab. de equipo electrónico, de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico | 83,995              | 3.2   |
| 3841 Industria automotriz   | 135,499             | 5.2   |
| TOTAL NACIONAL  | 2,595,386           | 100.0 |

Fuente: INEGI, Censo industrial de 1989.

Por otra parte analizando la estructura industrial por el tipo de remuneración (cuadro 7), observamos que de 1980 a 1988 las ramas de panadería, confección de prendas de vestir e imprenta y editoriales mostraron una mayor incidencia de trabajadores no remunerados. En 1980 estas tres ramas representaron el 21.1% del personal ocupado total en la industria manufacturera y el 21.3% en 1988. Lo que no sólo nos indica que más del 80% del total del número de empleados no asalariados de las diez principales ramas se ubicaran en actividades pertenecientes a las divisiones de alimentos, textiles e imprenta y editoriales, sino que también nos muestra una alta presencia de establecimientos micro y pequeños, más bien, de tipo familiar. En cambio, las ramas de fabricación de productos metálicos terminados, maquinaria y equipo, equipo electrónico e industria automotriz mostraron que con un número menor de establecimientos generaron un mayor número de puestos de empleo. Lo cual se debió principalmente a que dichas ramas presentaron una mayor incidencia de trabajadores remunerados y de establecimientos de gran tamaño.

CUADRO 7. Estructura porcentual de la industria manufacturera por categoría del personal ocupado y rama de actividad, 1980-1988

| Denominación  | Estructura porcentual |                    |
|---|-----------------------|--------------------|
|   | Asalariados (%)       | No asalariados (%) |
| <i>1980</i>   |                       |                    |
| TOTAL DE LAS RAMAS  | 43.9                  | 26.1               |
| 3115 Fab. de prods. de panadería  | 2.9                   | 8.8                |
| 3130 Industria de las bebidas   | 4.9                   | 0.8                |
| 3212 Hilado, tejido y acabado de fibras blandas                                       | 5.6                   | 0.9                |
| 3220 Confección de prendas de vestir  | 5.1                   | 8.0                |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas                                      | 3.0                   | 4.3                |
| 3710 Industria básica del hierro y acero  | 3.9                   | 0.1                |
| 3814 Fab. de otros productos metálicos terminados                                     | 4.5                   | 1.9                |
| 3831 Fab. de maquinaria, equipo, accesorios y suministros eléctricos                  | 4.2                   | 0.7                |
| 3832 Fab. de equipo electrónico, de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico | 4.2                   | 0.2                |
| 3841 Industria automotriz   | 5.5                   | 0.4                |
| TOTAL NACIONAL  | 100.0                 | 100.0              |
| <i>1988</i>   |                       |                    |
| TOTAL DE LAS RAMAS  | 43.6                  | 25.1               |
| 3115 Fab. de prods. de panadería  | 3.1                   | 11.1               |
| 3130 Industria de las bebidas   | 4.3                   | 0.6                |
| 3212 Hilado, tejido y acabado de fibras blandas                                       | 5.2                   | 0.5                |
| 3220 Confección de prendas de vestir  | 5.0                   | 5.7                |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas                                      | 3.3                   | 4.5                |
| 3560 Elaboración de productos de plástico   | 3.5                   | 0.7                |
| 3814 Fab. de otros productos metálicos terminados                                     | 3.3                   | 1.3                |
| 3831 Fab. de maquinaria, equipo, accesorios y suministros eléctricos                  | 6.9                   | 0.4                |
| 3832 Fab. de equipo electrónico, de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico | 3.5                   | 0.1                |
| 3841 Industria automotriz   | 5.6                   | 0.3                |
| TOTAL NACIONAL  | 100.0                 | 100.0              |

Fuente: Elaboración propia con cifras del Censo industrial de 1981 y de 1989 del INEGI.

#### *4.2 La transformación de la estructura productiva: distribución del sector manufacturero por número de establecimientos, tamaño de las unidades y personal ocupado, 1988-1993*

Durante el periodo 1988-1993 el número de establecimientos se incrementaron en poco más de los 126 mil establecimientos, es decir que, entre 1988 y 1993 casi se duplicó el número de empresas manufactureras en el país, ya que en 1988 éstos ascendían a más de los 138 mil y ya para 1993 eran poco más de los 265 mil establecimientos. Sin embargo, mientras la mayoría de sus divisiones mostraban un crecimiento sostenido en este rubro, la división VII (Industrias metálicas básicas) observaba un decremento sustancial del número de empresas que la conformaban. Tal situación se debió tanto a la reducción en la demanda internacional del acero como a la disponibilidad de acero barato que ofrecía Asia. Ésto afectó de tal modo sus ganancias, que algunas de las empresas se vieron obligadas a cerrar, dando lugar a una fuerte expulsión de fuerza de trabajo en este subsector desde 1991 (Dillon Sam, 1998). Asimismo, como se observa en el cuadro 8, el mayor número de establecimientos en promedio durante el periodo 1988-1993 estuvo concentrado en las divisiones de alimentos bebidas y tabaco (35.4%), maquinaria y equipo (18.2%), industria textil (14.3%) e industria de la madera (11.7%), lo que ya en su conjunto representó casi el 80% del total del número de establecimientos censados en el sector manufacturero, lo que nos indica claramente que la mayoría de los establecimientos de la industria manufacturera se dedicaban a actividades con bajo valor agregado, pues a pesar de que el número de establecimientos en maquinaria y equipo era de cierta importancia, representaba poco menos de la mitad del porcentaje correspondiente a la división de alimentos, bebidas y tabaco.

Por otra parte, aunque la división IX (Otras industrias manufactureras) mostró un crecimiento absoluto de más de las 3 mil unidades productivas en 1993, su participación fue prácticamente marginal, al igual que las metálicas básicas que en promedio tuvieron una participación del 0.35% en el total del número de establecimientos. En lo que respecta a la Industria química (división V), su participación se redujo de 3.6% en 1988 a 2.6% en 1993.

Estos resultados reafirman que la configuración de la industria manufacturera tendía hacia la especialización en bienes de consumo directo y no hacia los sectores productores de bienes intermedios y de la industria pesada, lo cual la situaba a contracorriente de las necesidades que imponía una creciente competencia originada por el proceso de apertura comercial.

CUADRO 8. *Número de establecimientos censados de la industria manufacturera por división, 1988-1993*  
(Miles de establecimientos y porcentajes)

| Denominación | Incremento |         | Estructura porcentual |       |       |           |
|--------------|------------|---------|-----------------------|-------|-------|-----------|
|              | 1988       | 1993    | Absoluto              | 1988  | 1994  | 1988-1994 |
| Total        | 138,835    | 265,337 | 126,502               | 100.0 | 100.0 | 100.0     |
| I            | 50,454     | 91,932  | 41,478                | 36.3  | 34.6  | 35.5      |
| II           | 16,621     | 44,126  | 27,505                | 12.0  | 16.6  | 14.3      |
| III          | 15,951     | 31,606  | 15,655                | 11.5  | 11.9  | 11.7      |
| IV           | 7,762      | 15,049  | 7,287                 | 5.6   | 5.7   | 5.6       |
| V            | 4,948      | 7,001   | 2,053                 | 3.6   | 2.6   | 3.1       |
| VI           | 14,343     | 24,361  | 10,018                | 10.3  | 9.2   | 9.8       |
| VII          | 871        | 321     | -550                  | 0.6   | 0.1   | 0.4       |
| VIII         | 26,414     | 46,246  | 19,832                | 19.0  | 17.4  | 18.2      |
| IX           | 1,471      | 4,695   | 3,224                 | 1.1   | 1.8   | 1.4       |

I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: INEGI, Censos industriales de 1989 y 1994.

Por lo que toca al personal ocupado, la división que contrataba el mayor número de trabajadores durante el período 1988-1993 fue la división de maquinaria y equipo que en promedio aportó poco más del 29% del personal ocupado total, el 30.6% del personal remunerado y el 15.4% del no remunerado; la división de alimentos, bebidas y tabaco participó con el 20.9%, el 19.3% y el 38.5% respectivamente, lo que indica una importante presencia de empresas micro y pequeñas dentro de esta división. En contraste a esta última división destaca la Industria química (12.8%, 13.9% y 1.6%) con un bajo coeficiente de participación en el personal no remunerado, lo que nos indica una importante presencia de establecimientos más bien grandes y medianos. Por su parte la Industria textil mantenía una participación de 16.4%, 16.6% y 13.1% respectivamente (véase cuadro 9).

CUADRO 9. Distribución del personal ocupado por categoría y división  
(Cifras en %)

| Denominación | Asalariados |         |         |          |         |         |         |         |           |         |          |         | No asalariados |  |
|--------------|-------------|---------|---------|----------|---------|---------|---------|---------|-----------|---------|----------|---------|----------------|--|
|              | Ocupados    | Total   |         | Total    |         |         | Obreros |         | Empleados |         | Ocupados | Hombres | Mujeres        |  |
|              |             | Hombres | Mujeres | Ocupados | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres   | Mujeres |          |         |                |  |
| 1988         |             |         |         |          |         |         |         |         |           |         |          |         |                |  |
| Total        | 100.0       | 100.0   | 100.0   | 100.0    | 100.0   | 100.0   | 100.0   | 100.0   | 100.0     | 100.0   | 100.0    | 100.0   | 100.0          |  |
| I.           | 20.4        | 20.9    | 19.2    | 19.0     | 20.1    | 15.9    | 19.6    | 13.9    | 21.5      | 21.4    | 40.4     | 31.5    | 67.3           |  |
| II.          | 16.0        | 12.8    | 25.1    | 16.4     | 13.0    | 26.1    | 13.8    | 30.5    | 10.2      | 14.2    | 10.2     | 10.3    | 10.1           |  |
| III.         | 5.1         | 6.0     | 2.5     | 4.6      | 5.3     | 2.4     | 6.2     | 2.3     | 2.7       | 2.7     | 12.5     | 15.1    | 4.6            |  |
| IV.          | 5.4         | 5.7     | 4.4     | 5.4      | 5.8     | 4.5     | 5.3     | 3.3     | 7.3       | 7.7     | 4.8      | 5.2     | 3.3            |  |
| V.           | 13.6        | 14.0    | 12.4    | 14.4     | 14.9    | 13.2    | 14.2    | 10.5    | 17.0      | 20.5    | 1.6      | 1.8     | 1.2            |  |
| VI.          | 5.7         | 6.7     | 2.8     | 5.1      | 6.1     | 2.3     | 6.5     | 2.0     | 4.9       | 3.1     | 13.2     | 14.5    | 9.4            |  |
| VII.         | 3.9         | 4.9     | 1.0     | 4.1      | 5.2     | 1.1     | 5.3     | 0.4     | 5.1       | 2.9     | 0.4      | 0.4     | 0.2            |  |
| VIII.        | 28.8        | 28.1    | 30.8    | 29.7     | 28.7    | 32.6    | 28.2    | 35.0    | 30.3      | 26.1    | 16.0     | 20.2    | 3.1            |  |
| IX.          | 1.2         | 1.0     | 1.8     | 1.2      | 1.0     | 1.8     | 1.0     | 2.0     | 0.9       | 1.4     | 0.9      | 1.0     | 0.8            |  |
| 1993         |             |         |         |          |         |         |         |         |           |         |          |         |                |  |
| Total        | 100.0       | 100.0   | 100.0   | 100.0    | 100.0   | 100.0   | 100.0   | 100.0   | 100.0     | 100.0   | 100.0    | 100.0   | 100.0          |  |
| I.           | 21.4        | 21.8    | 20.3    | 19.6     | 21.0    | 16.5    | 20.2    | 14.5    | 23.4      | 23.0    | 36.6     | 29.4    | 52.0           |  |
| II.          | 16.8        | 12.7    | 26.1    | 16.9     | 12.8    | 26.3    | 13.7    | 29.9    | 9.9       | 15.0    | 15.9     | 12.2    | 24.0           |  |
| III.         | 5.1         | 6.2     | 2.6     | 4.2      | 5.1     | 2.2     | 6.0     | 2.0     | 2.4       | 2.7     | 12.4     | 15.2    | 6.3            |  |
| IV.          | 6.1         | 6.6     | 5.0     | 6.2      | 6.7     | 5.2     | 5.9     | 3.5     | 9.1       | 10.6    | 5.1      | 5.8     | 3.6            |  |
| V.           | 12.1        | 12.6    | 10.9    | 13.3     | 13.8    | 12.1    | 12.9    | 10.5    | 16.6      | 17.2    | 1.5      | 1.7     | 1.1            |  |
| VI.          | 5.6         | 6.9     | 2.7     | 4.9      | 6.2     | 2.0     | 6.7     | 1.7     | 4.8       | 2.9     | 11.7     | 13.1    | 8.6            |  |
| VII.         | 1.9         | 2.4     | 0.6     | 2.1      | 2.7     | 0.7     | 2.7     | 0.6     | 2.6       | 1.1     | 0.0      | 0.0     | 0.1            |  |
| VIII.        | 29.8        | 29.8    | 29.7    | 31.5     | 30.8    | 33.0    | 31.0    | 35.2    | 30.2      | 26.0    | 14.8     | 20.5    | 2.5            |  |
| IX.          | 1.4         | 1.1     | 2.0     | 1.3      | 1.0     | 2.0     | 1.0     | 2.1     | 1.0       | 1.5     | 1.9      | 1.9     | 1.9            |  |

I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: Elaboración propia con cifras del Censo industrial de 1989 y de 1994 del INEGI.

En síntesis podemos decir que a pesar de que las divisiones que se concentraron en actividades de alta composición de capital y mantuvieron un número pequeño de unidades productivas, generaron un mayor número de puestos de trabajo en la industria manufacturera. En cambio, las divisiones que se concentraron en actividades de bajo valor agregado (como es el caso de la industria de alimentos y la textil) y absorbieron número mayor de establecimientos, el empleo fue mucho menor. Asimismo, cabe señalar que aunque el comportamiento en el empleo de la industria textil no se asemeja a industrias como la de maquinaria y equipo, su participación en el empleo se mantuvo homogéneo en cuanto a las categorías de empleo.

Al analizar estos resultados en relación con la conformación productiva de 1980 a 1988, se tienen resultados elocuentes; en *primer lugar*, destaca la fuerte caída de la división VII (Industrias metálicas básicas), que era una de las que presentaba mayores posibilidades de crecimiento en ese período. Ante esto el potencial productivo pasó a concentrarse en la división de maquinaria y equipo, adquiriendo una mayor importancia en el período 1988-1993 que la que tenía en el período anterior (aunque su crecimiento no fue muy grande en términos relativos). Cabe señalar que la caída que tuvo la división VII fue muy importante, porque al derrumbarse la industria proveedora de bienes intermedios provocó un creciente consumo de insumos importados, restando de esta manera competitividad a los productos de exportación, además de que se retrasaron los eslabonamientos industriales y con ello la integración productiva a nivel sectorial. En *segundo lugar*, la estructura productiva del segundo período mostró una mayor importancia en las divisiones de menor valor agregado e intensivas en mano de obra como fueron alimentos, bebidas y tabaco y la industria textil. Sin embargo, ese resultado no puede considerarse como el rompimiento de la heterogeneidad, o el de una alta especialización, pues el peso relativo creciente de la división VIII pudo ser gracias a la marginación de la división VII cuyos insumos son claves para la de equipos especializados de alto componente de capital. Y por último, la división de otras industrias, la de editoriales, la industria textil y la de materiales para construcción, presentaron una participación muy pequeña en todos los rubros. Tal situación

permiten aseverar que esas divisiones disminuyeron considerablemente su capacidad de producción.

En términos generales, podemos decir que los datos obtenidos sobre el análisis de la transformación de la estructura productiva demostraron que ese proceso no mejoró, en términos absolutos, la posición de las actividades que de 1980 a 1988 mostraron las mejores condiciones de producción, ni tampoco propició una mayor integración productiva en los sectores claves para las condiciones que imponía la globalización económica: la industria intermedia y pesada.

Por otra parte, a nivel de rama productiva y por número de establecimientos, destacaron las de molienda de nixtamal y fabricación de tortillas (18.3%); fabricación de cemento, cal, yeso y otros productos (11.2%); fabricación de productos de panadería (9.0%); fabricación de productos de metal estructurado, caldera y otros (6.7%) y confección de prendas de vestir (6.5%) en 1988. En cambio, ya para 1993, el comportamiento que tuvo la participación de estas ramas en el total del número de establecimientos en la industria manufacturera fue bastante heterogéneo. Por ejemplo, la rama de molienda de nixtamal, aunque disminuyó su participación de 18.3% a 15.6% en 1993, siguió siendo la que concentraba el mayor número de establecimientos en la industria manufacturera. La rama (3691) fabricación de cemento cal, yeso y otros productos que configuraba como la segunda de la lista en 1988, su participación se vio totalmente reducida, ya que del 11.2% pasó al 3.2%. Ésto nos indica claramente una fuerte desaparición del número de establecimientos que la conformaban (véase cuadro 10). La rama de productos de panadería mostró una participación muy similar a la que mantuvo en el período censal anterior. En lo que toca a la de fabricación de productos de metal estructurado, calderas y otros, observó un incremento en su participación de casi un 50%. Así como también la rama de confección de prendas de vestir que de 6.5% en 1988 pasó a 8.5% en 1993.

Estos resultados nos indican que en cuanto al número de establecimientos, la estructura productiva a nivel de rama tenía prácticamente la misma composición que a nivel

sectorial, las principales ramas productivas se relacionaban con actividades intensivas en mano de obra y de escaso valor agregado, que además no presentaban una importante competencia con el exterior, como son la molienda de nixtamal y la fabricación de

CUADRO 10. *Número de establecimientos de la industria manufacturera por rama de actividad*  
(Miles de establecimientos y porcentajes)

| Denominación   | Incremento |         |          | Estructura Porcentual |       |
|--|------------|---------|----------|-----------------------|-------|
|  | 1988       | 1993    | Absoluto | 1988                  | 1993  |
| TOTAL DE LAS RAMAS   | 99,417     | 184,535 | 85,118   | 71.6                  | 69.5  |
| 3112 Elaboración de productos lácteos                      | 5,350      | 11,350  | 6,000    | 3.9                   | 4.3   |
| 3115 Fab. de prods. de panadería                           | 12,506     | 22,702  | 10,196   | 9.0                   | 8.6   |
| 3116 Molienda de nixtamal y fabricación de tortillas       | 25,402     | 41,313  | 15,911   | 18.3                  | 15.6  |
| 3220 Confección de prendas de vestir                       | 9,090      | 22,560  | 13,470   | 6.5                   | 8.5   |
| 3311 Fabricación de productos de aserradero y carpintería  | 4,202      | 7,480   | 3,278    | 3.0                   | 2.8   |
| 3320 Fab. y rep. de muebles no metálicos                   | 7,026      | 18,616  | 11,590   | 5.1                   | 7.0   |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas           | 5,987      | 13,558  | 7,571    | 4.3                   | 5.1   |
| 3612 Fab. de materiales de construcción de arcilla         | 5,011      | 9,100   | 4,089    | 3.6                   | 3.4   |
| 3691 Fab. de cemento, cal, yeso y otros prods.             | 15,528     | 8,509   | -7,019   | 11.2                  | 3.2   |
| 3812 Fab. de prods. de metal estructurado, caldera y otros | 9,315      | 29,347  | 20,032   | 6.7                   | 11.1  |
| TOTAL NACIONAL   | 138,835    | 265,337 | 126,502  | 100.0                 | 100.0 |

Fuente: INEGI, Censo industrial de 1989 y 1994.

Productos de panadería, mientras que las ramas con alguna posibilidad de participar en el mercado exterior eran la de producción de calderas y la rama de confección de prendas de vestir.

En lo que respecta al personal ocupado, las principales ramas que generaron el mayor número de puestos de trabajo en el sector manufacturero en 1988 fue la fabricación de maquinaria, equipo, accesorios y suministros electrónicos, contribuyendo con el 6.4% en el empleo total, con el 5.2% la industria automotriz, con 5.0% la de confección de prendas de vestir, con 4.8% la de hilados y tejidos y con 4.1% la industria de las bebidas. En conjunto, las diez principales ramas de actividad aportaron poco más del 4.2% del total del número de puestos de trabajo de la industria manufacturera, a pesar de que su participación

se vio incrementada a 45.7% en 1993. La rama de hilados y tejidos mostró una contracción en la generación de fuentes de trabajo, dejando sin empleo a más de 7 mil trabajadores (véase cuadro 11). Las demás ramas presentaron incrementos poco significativos, con excepción de la rama de confección de prendas de vestir, ya que de 1988 a 1993 generó poco más de 74 mil nuevos puestos de trabajo.

CUADRO 11. *Personal ocupado de las principales ramas de actividad*  
(Miles de personas y porcentajes)

| Denominación  | Incremento |           | Estructura Porcentual |       |       |
|---|------------|-----------|-----------------------|-------|-------|
|   | 1988       | 1993      | Absoluto              | 1988  | 1993  |
| TOTAL DE LAS RAMAS  | 1,098,959  | 1,468,226 | 369,267               | 42.3  | 45.7  |
| 3115 Fab. de prods. de panadería  | 95,567     | 127,503   | 31,936                | 3.7   | 4.0   |
| 3130 Industria de las bebidas   | 105,191    | 133,896   | 28,705                | 4.1   | 4.2   |
| 3212 Hilado, tejido y acabado de fibras blandas                                       | 125,873    | 118,231   | -7,642                | 4.8   | 3.7   |
| 3220 Confección de prendas de vestir  | 130,413    | 204,612   | 74,199                | 5.0   | 6.4   |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas                                      | 86,657     | 131,720   | 45,063                | 3.3   | 4.1   |
| 3560 Elaboración de productos de plástico   | 86,648     | 129,039   | 42,391                | 3.3   | 4.0   |
| 3814 Fab. de otros productos metálicos terminados                                     | 82,615     | 117,255   | 34,640                | 3.2   | 3.7   |
| 3831 Fab. de maquinaria, equipo, accesorios y suministros eléctricos                  | 166,501    | 205,521   | 39,020                | 6.4   | 6.4   |
| 3832 Fab. de equipo electrónico, de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico | 83,995     | 130,238   | 46,243                | 3.2   | 4.1   |
| 3841 Industria automotriz   | 135,499    | 170,211   | 34,712                | 5.2   | 5.3   |
| TOTAL NACIONAL  | 2,595,386  | 3,210,418 | 615,032               | 100.0 | 100.0 |

Fuente: INEGI, Censo industrial de 1989 y 1994.

Por otro lado, analizando la estructura industrial por el tipo de categoría en el personal ocupado (véase cuadro 12), observamos que de 1988 a 1993 las ramas de fabricación de productos de panadería, confección de prendas de vestir e imprenta y editoriales fueron las que concentraron el mayor número de trabajadores no remunerados. En 1988 estas tres ramas representaron el 21.3% del personal ocupado total en la industria manufacturera y el 22.8% en 1993. Estos resultados denotan a simple vista una fuerte presencia de empresas de carácter familiar y pequeños talleres dentro de estas ramas de actividad productiva, por lo que no sería extraño observar que tienen bajos coeficientes de tamaño medio.

CUADRO 12. Personal ocupado de las principales ramas de actividad por categoría  
(Miles de personas y porcentajes)

| Denominación  | Estructura porcentual |                |             |                |
|---|-----------------------|----------------|-------------|----------------|
|   | Asalariados           | No Asalariados | Asalariados | No Asalariados |
| <i>1988</i>   |                       |                |             |                |
| TOTAL DE LAS RAMAS  | 1,055,240             | 43,719         | 43.6        | 25.1           |
| 3115 Fab. de prods. de panadería  | 76,204                | 19,363         | 3.1         | 11.1           |
| 3130 Industria de las bebidas   | 104,224               | 967            | 4.3         | 0.6            |
| 3212 Hilado, tajido y acabado de fibras blandas                                       | 125,010               | 863            | 5.2         | 0.5            |
| 3220 Confección de prendas de vestir  | 120,409               | 10,004         | 5.0         | 5.7            |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas                                      | 78,829                | 7,828          | 3.3         | 4.5            |
| 3560 Elaboración de productos de plástico   | 85,419                | 1,229          | 3.5         | 0.7            |
| 3814 Fab. de otros productos metálicos terminados                                     | 80,389                | 2,226          | 3.3         | 1.3            |
| 3831 Fab. de maquinaria, equipo, accesorios y suministros eléctricos                  | 165,884               | 617            | 6.9         | 0.4            |
| 3832 Fab. de equipo electrónico, de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico | 83,840                | 155            | 3.5         | 0.1            |
| 3841 Industria automotriz   | 135,032               | 467            | 5.6         | 0.3            |
| TOTAL NACIONAL  | 2,421,175             | 174,211        | 100.0       | 100.0          |
| <i>1993</i>   |                       |                |             |                |
| TOTAL DE LAS RAMAS  | 1,205,472             | 92,543         | 47.8        | 28.1           |
| 3115 Fab. de prods. de panadería  | 92,446                | 35,057         | 3.2         | 10.5           |
| 3130 Industria de las bebidas   | 131,543               | 2,353          | 4.6         | 0.7            |
| 3212 Hilado, tajido y acabado de fibras blandas                                       | 111,552               | 6,679          | 3.9         | 2.0            |
| 3220 Confección de prendas de vestir  | 179,164               | 25,448         | 6.2         | 7.7            |
| 3420 Imprentas, editoriales e industrias conexas                                      | 116,495               | 15,225         | 4.0         | 4.6            |
| 3560 Elaboración de productos de plástico   | 126,512               | 2,527          | 4.4         | 0.8            |
| 3814 Fab. de otros productos metálicos terminados                                     | 113,327               | 3,928          | 3.9         | 1.2            |
| 3831 Fab. de maquinaria, equipo, accesorios y suministros eléctricos                  | 204,428               | 1,093          | 7.1         | 0.3            |
| 3832 Fab. de equipo electrónico, de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico | 130,005               | 233            | 4.5         | 0.1            |
| 3841 Industria automotriz   | 169,200               | 1,011          | 5.9         | 0.3            |
| TOTAL NACIONAL  | 2,877,983             | 332,435        | 100.0       | 100.0          |

Fuente: Elaboración propia con cifras del Censo industrial de 1989 y de 1994 del INEGI.

Con esta morfología por rama, al igual que en la situación a nivel de división, la estructura de la industria manufacturera de 1988 a 1993 en relación a la de 1980 a 1988, mostró una mayor tendencia a la concentración en las actividades productoras de bienes de consumo inmediato como fueron las ramas de la industria de las bebidas, la confección de prendas de vestir y el molino de nixtamal. De las ramas en las cuales se podría haber impulsado un desarrollo exportador, únicamente figuraba la industria automotriz.

#### *4.3 El cambio estructural en el empleo manufacturero, 1988-1994*

Entre 1980 y 1993 la industria manufacturera observó un incremento de poco más de un millón de fuentes de trabajo. Donde más del 80% fue atribuible principalmente a cuatro de sus divisiones: Alimentos, bebidas y tabaco; Productos metálicos, maquinaria y equipo; Industria química e Industria textil. Asimismo como hemos venido mencionado en los dos apartados anteriores, se dio un decremento absoluto de la capacidad de generación de empleo en las industrias metálicas básicas ( más de 37,000 mil puestos de trabajo), como se aprecia en el cuadro 13. La participación en el empleo manufacturero de cada división se mantuvo sin cambios espectaculares, exceptuando el caso de las metálicas básicas, que perdieron peso, pues si en 1980 los ocupados de esa división representaban el 4.5% del total de ocupados para 1993 eran sólo el 1.9%.

En cuanto al ritmo de crecimiento, el empleo en la industria manufacturera creció a una tasa media anual de 3.2% entre 1980 y 1993. Hay que mencionar que este crecimiento fue más rápido en los últimos años de la década, ya que la tasa media anual fue de 4.3% de 1988 a 1993, contra la registrada en los primeros ocho años de la década (2.4%). A pesar de este crecimiento hubo quienes no presentaron incrementos sino decrementos, tal fue el caso de las divisiones de Productos de la madera, la Industria química y las Industrias metálicas básicas.

Por otro lado, es importante señalar la fuerte reducción que experimentó la industria manufacturera en cuanto a su capacidad media de generación de empleo, lo cual se mide

CUADRO 13. Personal ocupado en la industria manufacturera, 1980-1993  
(Miles de personas y porcentajes)

| Denominación  | Datos absolutos       |           |           | Crecimiento absoluto              |           |           |
|---|-----------------------|-----------|-----------|-----------------------------------|-----------|-----------|
|   | 1980                  | 1988      | 1993      | 1980-1988                         | 1988-1993 | 1980-1993 |
| Total   | 2,140,457             | 2,595,386 | 3,210,418 | 454,929                           | 615,032   | 1,069,961 |
| I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco                                       | 436,039               | 530,032   | 686,358   | 93,993                            | 156,326   | 250,319   |
| II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero                             | 347,155               | 415,067   | 538,528   | 67,912                            | 123,461   | 191,373   |
| II. Industria de la madera y prods. de la madera                                  | 92,002                | 132,434   | 163,177   | 40,432                            | 30,743    | 71,175    |
| IV. Papel, prods. del papel, imprenta y editoriales                               | 117,609               | 140,051   | 195,814   | 22,442                            | 55,763    | 78,205    |
| V. Sustancias químicas, derivados del petróleo, prods. de caucho y plástico       | 270,327               | 352,336   | 387,318   | 82,009                            | 34,982    | 116,991   |
| VI. Prods. de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón | 115,679               | 146,783   | 180,972   | 31,104                            | 34,189    | 65,293    |
| VII. Industrias metálicas básicas   | 97,284                | 100,694   | 59,488    | 3,410                             | -41,206   | -37,796   |
| VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo                                    | 629,373               | 747,397   | 955,267   | 118,024                           | 207,870   | 325,894   |
| IX. Otras industrias manufactureras   | 34,989                | 30,592    | 43,496    | -4,397                            | 12,904    | 8,507     |
| (Cifras en %)   | Estructura porcentual |           |           | Tasas medias de crecimiento anual |           |           |
| Total   | 100.0                 | 100.0     | 100.0     | 2.4                               | 4.3       | 3.2       |
| I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco                                       | 20.4                  | 20.4      | 21.4      | 2.5                               | 5.3       | 3.6       |
| II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero                             | 16.2                  | 16.0      | 16.8      | 2.3                               | 5.3       | 3.4       |
| II. Industria de la madera y prods. de la madera                                  | 4.3                   | 5.1       | 5.1       | 4.7                               | 4.3       | 4.5       |
| IV. Papel, prods. del papel, imprenta y editoriales                               | 5.5                   | 5.4       | 6.1       | 2.2                               | 6.9       | 4.0       |
| V. Sustancias químicas, derivados del petróleo, prods. de caucho y plástico       | 12.6                  | 13.6      | 12.1      | 3.4                               | 1.9       | 2.8       |
| VI. Prods. de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón | 5.4                   | 5.7       | 5.6       | 3.0                               | 4.3       | 3.5       |
| VII. Industrias metálicas básicas   | 4.5                   | 3.9       | 1.9       | 0.4                               | -10.0     | -3.7      |
| VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo                                    | 29.4                  | 28.8      | 29.8      | 2.2                               | 5.0       | 3.3       |
| IX. Otras industrias manufactureras   | 1.6                   | 1.2       | 1.4       | -1.7                              | 7.3       | 1.7       |

Fuente: Elaboración propia con cifras del Censo industrial de 1981, 1989 y 1994 del INEGI.

dividiendo al personal ocupado entre el número de establecimientos; este cálculo nos indicará el número de trabajadores que se contrataron o dejaron de contratar por cada unidad productiva después de haberse implantado los instrumentos de política económica bajo la modalidad del libre mercado en México. Midiendo de esta manera el cambio estructural en el empleo manufacturero de 1980 a 1993, el tamaño medio de las empresas cayó en todas las actividades, destacando una mayor caída en las divisiones intensivas en capital, de las cuales la más grave fue la de la división de las industrias metálicas básicas, debido a que mostró un tamaño promedio de -61, este dato refleja un fuerte freno a la capacidad de generación de empleo en este subsector, es decir, que cada una de las unidades productivas de esta actividad dejaron de contratar en promedio a 61 trabajadores entre 1980 y 1993 (véase cuadro 14). De igual manera, la industria química y la de maquinaria y equipo reportaron cifras negativas superiores a la media nacional. Cabe destacar que de 1988 a 1993, aunque las demás divisiones disminuyeron también su tamaño medio, es curioso que la división VII (Industrias metálicas básicas) haya mostrado un fuerte incremento en su tamaño promedio (69.7), ya que en el período anterior mostró una caída profunda. Ello tal vez se explique, en parte, porque la reducción que tuvo en el empleo fue mucho mayor que el que se produjo en sus unidades productivas. Esta industria parece ser un ejemplo del efecto de extinción de empresas provocado por los cambios de propiedad y competencia, muy ligado con la aceleración de la concentración industrial que sigue a la penetración del capital extranjero y a la fusión entre capitales.

Por otra parte, aunque los datos absolutos de empleo registraron en la mayoría de los casos cambios positivos, el tamaño medio en la capacidad promedio de generación de empleo indica todo lo contrario. Por ejemplo, de 1988 a 1993 esta medición manifestó una pérdida de siete trabajadores por unidad; además de que registró una expansión considerable de empresas de menor tamaño. Por tanto, el cambio estructural sacrificó en términos reales el empleo promedio de la industria manufacturera, cada unidad genera menos empleos en 1993 que en 1980. Ésto pudo haber sido, debido a que el 80% de las nuevas empresas aparecieron en los subsectores con menor tamaño promedio, como son Alimentos, Textiles, Maderas y Productos metálicos, todos con tamaños promedio menores

a 20 personas. Asimismo, destacó la fuerte desindustrialización de las división VII, y la pérdida de competitividad de las divisiones de Maquinaria y equipo, Industria química, Otras industrias manufactureras y la Industria textil. Todo lo anterior muestra un resultado del todo incompatible con las expectativas del cambio estructural donde se debió promover la competitividad y la industrialización en los sectores intermedio y pesado a fin de poder competir en el mercado externo y generar una mayor consolidación productiva.

CUADRO 14. *Capacidad media de generación de empleo de la industria manufacturera, 1980-1993*  
(Trabajadores por unidad económica)

| Denominación   | 1980  | 1988  | 1993  | 1988-1993 | 1980-1993 |
|----------------|-------|-------|-------|-----------|-----------|
| Total Nacional | 7.0   | 18.7  | 12.0  | -6.7      | -5.1      |
| I              | 8.7   | 10.5  | 7.5   | -3.0      | -1.3      |
| II             | 19.2  | 25.0  | 12.2  | -12.8     | -7.0      |
| III            | 6.7   | 8.3   | 5.2   | -3.1      | -1.5      |
| IV             | 18.0  | 18.0  | 13.0  | -5.0      | -5.0      |
| V              | 64.7  | 71.2  | 55.3  | -15.9     | -9.4      |
| VI             | 13.9  | 10.2  | 7.4   | -2.6      | -6.5      |
| VII            | 246.3 | 115.6 | 185.3 | 69.7      | -61.0     |
| VIII           | 27.4  | 28.3  | 20.7  | -7.6      | -6.8      |
| IX             | 18.5  | 20.8  | 9.3   | -11.8     | -9.3      |

I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: Elaboración propia con cifras de los Censos industriales de 1981, 1989 y 1994 de INEGI.

Además como se puede apreciar en el cuadro 15, esa reducción en la capacidad media de generación de empleo en la industria manufacturera estuvo acompañada por un mayor incremento del personal no remunerado que del asalariado. Entre 1980 y 1993 el crecimiento de los puestos de trabajo no asalariados crecieron a una TMCA de 6.1%; en cambio la de los asalariados creció a una tasa del 2.9%. Cabe señalar, que aunque el crecimiento de los asalariados fue mayor en el período 1988-1993 que en los primeros ocho años de la década pasada, el empleo remunerado en 1993 fue mucho menor que el de 1980,

es decir, los trabajadores no remunerados crecieron con mayor velocidad que los remunerados. Asimismo, si tomamos el tamaño medio del personal ocupado remunerado, podemos observar que de 1980 a 1993 la participación del personal remunerado en el personal ocupado total era de 3.2% menor después del proceso de ajuste estructural, siendo

CUADRO 15. *Tasas de crecimiento medias anuales del personal ocupado en la industria manufacturera por categoría, 1980-1993*  
(Cifras en %)

| División | 1980-1988                      |               | 1988-1993                      |               | 1980-1993                      |               |
|----------|--------------------------------|---------------|--------------------------------|---------------|--------------------------------|---------------|
|          | Personal ocupado<br>Asalariado | No asalariado | Personal ocupado<br>Asalariado | No asalariado | Personal ocupado<br>Asalariado | No asalariado |
| Total    | 25                             | 1.6           | 3.5                            | 13.8          | 29                             | 6.1           |
| I        | 29                             | 0.2           | 4.2                            | 11.6          | 3.4                            | 4.5           |
| II       | 25                             | -1.6          | 4.1                            | 24.3          | 3.1                            | 7.7           |
| III      | 5.0                            | 3.2           | 2.0                            | 13.6          | 3.8                            | 7.1           |
| IV       | 2.2                            | 2.1           | 6.3                            | 15.4          | 3.8                            | 7.0           |
| V        | 3.4                            | -1.1          | 1.8                            | 12.6          | 2.8                            | 4.0           |
| VI       | 2.2                            | 8.9           | 2.8                            | 11.0          | 2.4                            | 9.7           |
| VII      | 0.4                            | 14.5          | -9.9                           | -24.0         | -3.7                           | -2.2          |
| VIII     | 2.2                            | 2.1           | 4.7                            | 12.1          | 3.1                            | 5.8           |
| IX       | -1.5                           | -4.4          | 5.1                            | 31.2          | 1.0                            | 8.0           |

I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: INEGI, Censos industriales de 1981, 1989 y 1994.

las divisiones que presentaron una mayor caída la de minerales no metálicos, otras industrias manufactureras, y la industria de la madera (véase cuadro 16). Esto corrobora la pérdida de competitividad de las divisiones con mayor intensidad de capital, pues mientras cae el indicador correspondiente al tamaño medio, no decae demasiado la participación del personal remunerado, lo que indica que la caída del tamaño medio se dio sobre todo en las empresas grandes.

CUADRO 16. *Participación del tamaño medio del personal ocupado remunerado, 1980-1993*  
(Trabajadores por unidad económica)

| Denominación  | Tamaño medio |           |
|---|--------------|-----------|
|   | 1988-1993    | 1980-1993 |
| Total nacional  | -3.6         | -3.2      |
| I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco                                       | -4.5         | -1.9      |
| II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero                             | -5.5         | -4.0      |
| II. Industria de la madera y prods. de la madera                                  | -8.8         | -6.9      |
| IV. Papel, prods. del papel, imprenta y editoriales                               | -2.8         | -2.7      |
| V. Substancias químicas, derivados del petróleo, prods. de caucho y plástico      | -0.5         | -0.2      |
| VI. Prods. de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón | -5.7         | -11.4     |
| VII. Industrias metálicas básicas   | 0.4          | -0.1      |
| VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo                                    | -1.4         | -1.4      |
| IX. Otras industrias manufactureras   | -9.3         | -7.9      |

Fuente: Censos industriales de 1981, 1989 y 1994.

Por otra parte, si comparamos los datos captados por la Encuesta Industrial Mensual (EIM) del INEGI sobre el personal ocupado manufacturero, con los de los Censos industriales podemos observar grandes incongruencias entre ellos. Por ejemplo, al analizar los datos de la EIM, éstos reflejaron que de 1980 a 1993, alrededor de 173,000 mil trabajadores fueron expulsados de la industria (véase cuadro 17). En cambio los Censos industriales reportaron un incremento de poco más de un millón de trabajadores. Además de que éstos últimos mostraron un crecimiento en el empleo en todas sus divisiones, con excepción de las industrias metálicas básicas. En contraste, la EIM reportó un comportamiento diferente, aunque coincide en la caída en el empleo de la división VII y en el crecimiento de la división de Alimentos, bebidas y tabaco. La división de Otras industrias presentó un comportamiento más bien estable. En tanto que las seis divisiones restantes mostraron decrementos si no muy fuertes, por lo menos importantes. Cabe señalar

CUADRO 17. Personal ocupado en la industria manufacturera por división, 1980-1993  
(Miles de personas)

| Periodo Anual               | Total | I.  | II.  | III. | IV.  | V.   | VI.  | VII. | VIII. | IX.  |
|-----------------------------|-------|-----|------|------|------|------|------|------|-------|------|
| 1980                        | 1023  | 165 | 141  | 14   | 44   | 159  | 63   | 82   | 347   | 8    |
| 1981                        | 1079  | 174 | 144  | 14   | 45   | 169  | 62   | 86   | 377   | 8    |
| 1982                        | 1054  | 180 | 141  | 13   | 44   | 169  | 61   | 85   | 352   | 8    |
| 1983                        | 955   | 174 | 131  | 14   | 43   | 165  | 59   | 83   | 279   | 8    |
| 1984                        | 946   | 172 | 130  | 13   | 43   | 165  | 61   | 85   | 267   | 8    |
| 1985                        | 966   | 174 | 130  | 13   | 44   | 167  | 61   | 85   | 283   | 8    |
| 1986                        | 946   | 177 | 129  | 13   | 44   | 168  | 59   | 75   | 275   | 7    |
| 1987                        | 948   | 179 | 126  | 13   | 44   | 174  | 61   | 71   | 273   | 7    |
| 1988                        | 946   | 175 | 124  | 13   | 43   | 175  | 61   | 71   | 277   | 7    |
| 1989                        | 968   | 182 | 123  | 12   | 44   | 177  | 62   | 69   | 289   | 8    |
| 1990                        | 969   | 187 | 118  | 12   | 44   | 177  | 63   | 65   | 294   | 8    |
| 1991                        | 953   | 189 | 112  | 12   | 43   | 174  | 61   | 61   | 293   | 8    |
| 1992                        | 917   | 191 | 106  | 11   | 42   | 166  | 59   | 53   | 280   | 8    |
| 1993*                       | 850   | 185 | 98   | 10   | 39   | 157  | 54   | 45   | 254   | 8    |
| 1994*                       | 809   | 181 | 89   | 10   | 36   | 152  | 50   | 43   | 241   | 8    |
| Tasas Medias de Crecimiento |       |     |      |      |      |      |      |      |       |      |
| 1980-1988                   | -1.0  | 0.7 | -1.6 | -0.9 | -0.3 | 1.2  | -0.4 | -1.8 | -2.8  | -1.7 |
| 1988-1993                   | -2.1  | 1.1 | -4.6 | -5.1 | -1.9 | -2.1 | -2.4 | -8.7 | -1.7  | 2.7  |
| 1980-1993                   | -1.4  | 0.9 | -2.8 | -2.6 | -0.9 | -0.1 | -1.2 | -4.5 | -2.4  | 0.0  |

I. Productos alimenticios, bebidas y tabaco. II. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero. III. Industria de la madera y productos de la madera. IV. Papel, productos del papel, imprenta y editoriales. V. Substancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico. VI. Productos de minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón. VII. Industrias metálicas básicas. VIII. Productos metálicos, maquinaria y equipo. IX. Otras industrias manufactureras.

Fuente: INEGI, Encuesta Industrial Mensual, varios años.

\*Los datos correspondientes al año de 1993 y 1994 son diferentes a los que se presentan en el Anexo Estadístico del Sto. Informe de gobierno de Ernesto Zedillo, debido a que en el presente cuadro se tomaron los datos de la EIM que investiga a 129 clases de actividad y 3172 establecimientos manufactureros, en cambio en el Anexo se muestran datos que investigan a 3218 establecimientos.

que esta reducción del personal ocupado de la industria manufacturera fue mucho más grave durante los últimos años de la década pasada y principios de la actual, que en los primeros años de los años ochenta. Asimismo, regresando al cuadro 17, el crecimiento de los puestos de trabajo en la industria manufacturera registró una TMCA de -1.4% de 1988 a 1993. Sin embargo, la registrada por los Censos Industriales ascendió a más del 4%.

En cuanto al empleo manufacturero de 1994 podemos señalar que su comportamiento siguió la misma tendencia de 1993 en todas sus divisiones, ya que la crisis estructural que sufrió la economía mexicana en 1994 se registró a finales de ese año, particularmente en el mes de diciembre.

La explicación de todas las incongruencias aquí presentadas entre el Censo industrial y la EIM, radican principalmente en los universos captados por ambas fuentes. Además de que hay que precisar que la EIM no registra datos de la industria maquiladora, que fue más bien el único segmento realmente dinámico de la manufactura en lo que corresponde al empleo, como se demuestra en el siguiente apartado. Otra de las posibles causas de la discrepancia en los datos puede ser que los censos capten una mayor cantidad de establecimientos de vida relativamente corta que por ello escapen al registro de la encuesta.

#### *4.4 La Industria Maquiladora de Exportación*

Se entiende por Industria Maquiladora de Exportación (IME) al “conjunto de empresas o establecimientos que se dedican a realizar alguna o varias de las etapas del proceso productivo, generalmente de ensamblado o de tipo administrativo. La actividad de maquila está destinada a la transformación, elaboración y reparación de mercancías de procedencia extranjera, importadas temporalmente, para su posterior exportación” (INEGI, 1994b).

Este tipo de industrias se establecieron en México a mediados de la década de los años sesenta con el propósito de estimular el empleo en la zona fronteriza, para ello se

permitió la importación libre de aranceles para maquinaria y equipo. Asimismo, debido a que el principal mercado de estos productos es el de Estados Unidos, el comportamiento económico de la IME está íntimamente asociado con la economía de Estados Unidos, esto es, "un cambio en la producción de Estados Unidos de uno por ciento produce cambios en el empleo de las maquiladoras de alrededor de 2.35 veces" ( J. Carrillo, 1991).

Aunque la instalación de plantas maquiladoras de exportación data de 1966, la evolución de la IME mostró un crecimiento sostenido durante el período 1980-1994, lo cual obedeció tanto a los requerimientos crecientes de los mercados externos, así como a los resultados de la política comercial interna, ya que se veía como una nueva alternativa de industrialización. Dicho crecimiento se manifestó en el notable incremento del número de establecimientos durante el período de 1980 a 1994. Por ejemplo, en 1980 el número de establecimientos ascendía a 620 y ya para 1994 éstos se incrementaron a más de los 2,000 establecimientos (véase cuadro 18), es decir, entre 1980 y 1994 se ha casi duplicado el número de empresas maquiladoras de exportación instaladas en el país, dando ocupación al 4.9% en 1980 y 26.3% en 1994 del personal ocupado del sector manufacturero.

El notable dinamismo que mostró la IME durante la década pasada y principios de la actual se debió principalmente a la incorporación de nuevas tecnologías en maquinaria y equipo, lo que la ubicó en altos grados de competitividad a nivel internacional. Sin embargo, en cuanto a las ramas industriales existen diferencias notables entre ellas. Por ejemplo, se considera a la electrónica como la actividad económica más moderna, a la automotriz como la más dinámica y la textil como la más antigua (J. Carrillo, 1991). Esta característica explica en buena medida el hecho de que la IME haya podido experimentar tasas sostenidas de expansión, sorteando los problemas de contracción de la producción en algunas ramas con la expansión en otras.

CUADRO 18. *Número de establecimientos de la Industria Maquiladora de Exportación*

| Periodo | Establecimientos |
|---------|------------------|
| Anual   |                  |
| 1980    | 620              |
| 1981    | 605              |
| 1982    | 585              |
| 1983    | 600              |
| 1984    | 672              |
| 1985    | 760              |
| 1986    | 890              |
| 1987    | 1,125            |
| 1988    | 1,396            |
| 1989    | 1,655            |
| 1990    | 1,920            |
| 1991    | 2,013            |
| 1992    | 2,129            |
| 1993    | 2,195            |
| 1994    | 2,085            |

Fuente: Elaborado con cifras del INEGI.

#### 4.4.1 *El empleo en la industria maquiladora de exportación*

Una de las características principales de este tipo de industria es la utilización intensiva de mano de obra, por lo cual genera una significativa cantidad de empleos donde se establecen (INEGI, 1994). Entre 1980 y 1994 el número de puestos de trabajo en la IME se multiplicó más de cinco veces y se ha convertido en la fuente generadora de empleo con crecimiento más dinámico en el país, como lo demuestra el cuadro 19. En junio de 1993 los establecimientos maquiladores empleaban al rededor de 633,000 personas, de las cuales 81.25% eran obreros y 18.25% se dividían entre personal administrativo, técnicos y profesionistas (INEGI, 1995). Asimismo, cabe señalar que hasta 1983 tres cuartas partes de los obreros eran mujeres. A partir de entonces, se ha incrementado la participación de los hombres, de tal modo que en noviembre de 1994, la proporción mujeres-hombres entre los obreros ya era 59-41% (STPS, 1995). Otra de las características es el predominio de la gente joven. Una encuesta hecha en 1991 por Jorge Carrillo a plantas ensambladoras en tres

ciudades del Norte (Tijuana, Ciudad Juárez y Monterrey) reveló edades promedio de entre 22 y 24.2 años.

Por otra parte, como se puede observar en el cuadro 19, durante el período 1980-1994 el crecimiento de los puestos de trabajo en la IME registró una TMCA de 12.2% generando en términos absolutos 480.7 miles de nuevos puestos de trabajo. Aunque su crecimiento ha sido sostenido, es posible apreciar períodos en los que su ritmo de crecimiento se ha visto reducido y/o interrumpido, coincidiendo con las inflexiones cíclicas de la economía norteamericana de 1980-1982 y 1990-1991 (Mendiola, 1996c). En efecto, existen evidencias que demuestran que el comportamiento del empleo en la IME está asociado más a la dinámica de la economía norteamericana, que a las políticas empresariales ligadas a ésta y a la acción del Estado mexicano.

CUADRO 19. *Personal ocupado en la Industria Maquiladora de Exportación*

| Periodo<br>Anual | Número de<br>personas |
|------------------|-----------------------|
| 1980             | 119,546               |
| 1981             | 130,973               |
| 1982             | 127,048               |
| 1983             | 150,867               |
| 1984             | 199,684               |
| 1985             | 211,969               |
| 1986             | 249,833               |
| 1987             | 305,253               |
| 1988             | 369,489               |
| 1989             | 429,725               |
| 1990             | 460,258               |
| 1991             | 467,352               |
| 1992             | 505,698               |
| 1993             | 540,927               |
| 1994             | 600,229               |
| <i>TCMA</i>      |                       |
| 1980-1994        | 12.2                  |

Fuente: Elaborado con cifras del INEGI.

Asimismo, cabe destacar que tanto la apertura comercial como el proceso de reestructuración productiva llevaron a la industria manufacturera nacional, descontados los puestos de trabajo de la IME, a perder 159.4 miles de puestos de trabajo remunerados (ver cuadro 20).

CUADRO 20. Empleo en la Manufactura y en la IME 1980-1994

| Año  | Manufactura<br>(miles)<br>1 | IME<br>(miles)<br>2 | Manufactura<br>sin IME<br>.3 | Participación<br>(%)<br>2 1 |
|------|-----------------------------|---------------------|------------------------------|-----------------------------|
| 1980 | 2,441.4                     | 119.5               | 2,321.9                      | 4.9                         |
| 1985 | 2,450.5                     | 212.0               | 2,328.5                      | 8.6                         |
| 1990 | 2,507.0                     | 460.3               | 2,046.7                      | 18.4                        |
| 1994 | 2,282.0                     | 600.2               | 1,681.8                      | 26.3                        |

Fuente: Mendiola, Gerardo (1996), *Tendencias recientes de la estructura productiva, la especialización industrial y los flujos comerciales en la industria maquiladora mexicana, 1980-1994*, Tesis (Licenciatura en Economía), Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F.

En lo que toca a sus ramas, desde inicios de los años ochenta las principales ramas que contribuían al empleo en la IME era la electrónica, con 58.1%, textil con 16.2%. La rama de transporte contribuía marginalmente con apenas el 7.8%. En conjunto todas las actividades de la IME aportaban en 1980 el 4.9% de los puestos remunerados de la industria manufacturera. A lo largo del período 1980-1994, la estructura de la IME se transformó sustancialmente. A pesar de que la rama textil mantuvo un crecimiento constante y mostró una Tasa de Crecimiento Media Anual de 11.4% su participación se redujo de 16.2% a 14.7% en 1994. En tanto, la rama del transporte que generó para este último año el 22.6% de la ocupación total, mostró un dinámico crecimiento, expandiendo 11.2 veces los puestos remunerados en esa rama. En contraste, con estas dos ramas, aunque la industria electrónica continuó siendo la industria que más número de puestos de trabajo generó a lo largo del período de 1980-1994, su peso relativo se redujo en más de veinte puntos porcentuales, de tal manera aportando únicamente el 37% de la ocupación total en 1994 (ver cuadro 21).

CUADRO 21. *Personal ocupado de las principales ramas de actividad en la IME*

| Periodo anual                          | Total   | Textil | Transporte | Industria electrónica | Otras ramas de actividad |
|--|---------|--------|------------|-----------------------|--------------------------|
| 1980                                   | 119,546 | 19,357 | 9,334      | 69,401                | 21,454                   |
| 1982                                   | 127,048 | 17,045 | 13,615     | 74,116                | 22,272                   |
| 1985                                   | 211,969 | 23,821 | 42,531     | 100,859               | 42,575                   |
| 1990                                   | 460,258 | 49,336 | 103,875    | 169,923               | 137,124                  |
| 1994                                   | 600,229 | 88,128 | 135,864    | 222,090               | 154,147                  |
| <i>Estructura porcentual</i>           |         |        |            |                       |                          |
| 1980                                   | 100.0   | 16.2   | 7.8        | 58.1                  | 17.9                     |
| 1982                                   | 100.0   | 13.4   | 10.7       | 58.3                  | 17.5                     |
| 1985                                   | 100.0   | 11.2   | 20.1       | 47.6                  | 20.1                     |
| 1990                                   | 100.0   | 10.7   | 22.6       | 36.9                  | 29.8                     |
| 1994                                   | 100.0   | 14.7   | 22.6       | 37.0                  | 25.7                     |
| <i>Tasa de Crecimiento Media Anual</i> |         |        |            |                       |                          |
| 1980-1994                              | 12.2    | 11.4   | 21.1       | 8.7                   | 15.1                     |

Fuente: Elaborado con cifras del INEGI.

Como se ve el crecimiento que experimentó la Industria Maquiladora durante el período 1980-1994 se debió tanto a la nueva división internacional del trabajo como a los cambios que han experimentado sus empresas en cuanto su organización productiva impulsadas por una mayor competencia.

Los procesos de subcontratación internacional surgidos en la década de los cincuenta fueron la respuesta de las empresas multinacionales para reducir el costo del factor trabajo. En efecto, la conformación de este tipo de industrias se debe sustancialmente a la búsqueda incansable de los capitalistas por la reducción de los costos de las empresas y la maximización de sus beneficios, así como a su necesidad de poder dar respuesta rápida a los cambios en la demanda de sus productos, por lo que la expansión de las maquiladoras se asocia con la existencia de mano de obra barata y de un mercado laboral con escasa protección social. Por lo tanto, éste tipo de industrias en poco favorece a la recuperación de las remuneraciones de los trabajadores y a la creación del empleo.

En conclusión podemos decir que el período 1980-1994 representó una etapa de grandes cambios que modificaron el perfil tradicional de la IME, ya que hasta antes de la década de los ochenta las partes provenientes de empresas estadounidenses se ensamblaban en México en base a tecnologías rudimentarias. Además de que era una industria dominada por la electrónica y la textil. En cuanto a los cambios, se pueden distinguir dos importantes. El primero tiene que ver con el tipo de productos elaborados en las maquiladoras. Las actividades que tradicionalmente se asociaban con ellas han ido perdiendo importancia, debido a que se registró un ascenso importante de la rama de autopartes sobre el descenso de la electrónica. Y el segundo está relacionado con el de localización y especialización geográfica desplazándose hacia entidades no fronterizas. Aunque durante este período se observó un cambio en el tipo de productos elaborados por las empresas de la IME, los eslabonamientos entre las maquiladoras y la planta productiva nacional son casi inexistente. Como ya se mencionó en el capítulo anterior, en 1980 la participación de los insumos nacionales consumidos por la IME solamente representaron el 1.7% del valor bruto de la producción de ese mismo año. En cambio, para 1994 lejos de haberse visto incrementada se vio reducida, manteniendo un promedio del 1.5%.

## CONCLUSIONES GENERALES

En los años ochenta se impuso la idea de que el mercado y el capitalismo constituían los modos de organización más eficaces de la vida económica, ya que se puso en duda la capacidad del Estado para alcanzar el bienestar general, por lo que su participación en la vida económica se redujo.

En estas condiciones la participación del Estado se vio reducida más en unos terrenos e incrementada en otros para garantizar las ganancias de las grandes empresas, es decir, se trata no sólo de un Estado que beneficia únicamente a las grandes empresas, sino también de un Estado que no garantiza el bienestar general.

Bajo esta óptica, la minimización de la participación del Estado, ha comprobado que el fracaso del mercado es ineludiblemente más grave que el fracaso de la intervención estatal.

Ejemplo de lo anterior se da cuando en la economía mexicana la participación activa del Estado, dio lugar a importantes tasas de crecimiento que favorecieron la industrialización en el periodo 1970-1982, pues la tasa de crecimiento del PIB promedio de 1970-1977 fue de 5.8%, la cual aumentó a 6.76% entre 1978 y 1982. En tanto que por la aplicación de políticas que redujeron la participación del sector público en la vida económica, política y social, durante el periodo neoliberal (1983-1994), se asistió a una situación de cuasi estancamiento con un crecimiento promedio anual de 1.59%.

En lo que toca a la política industrial, ésta no puede darse en un modelo donde se minimiza la participación del Estado porque la política industrial tiene por objetivo afectar industrias específicas para lograr resultados que son percibidos por el Estado como eficientes para la economía de un todo y los partidarios de que la economía se rija por las fuerzas del mercado, descartan este objetivo principal.

Así, una parte fundamental del proceso de industrialización se ha ligado a una

política estatal activa que promueve el desarrollo empresarial, pero en nuestro país se optó por la objetividad de la ley de la oferta y la demanda como el nuevo instrumento de fomento industrial.

En este sentido es contradictorio hablar de la existencia de una política industrial, ya que las políticas sustentadas bajo los lineamientos neoclásicos implica la supresión de toda acción que impida el ajuste del mercado.

En tales circunstancias si no hay cabida para la intervención estatal, tampoco la hay para la política industrial debido a que ésta lleva implícita a la primera.

Ante esta visión, la política industrial dirigida bajo los lineamientos de la escuela clásica, se reduce únicamente a una serie de reglamentaciones que limitan las políticas activas del Estado pues otorgan al mercado el poder de regular las acciones de los factores de la producción.

En estas condiciones, los objetivos de la supuesta política industrial regidos bajo la escuela clásica no se cumplieron, ya que lejos de corregir los problemas estructurales existentes en la industria manufacturera, los agravaron, puesto que dicha industria creció con mayores desequilibrios que en el pasado.

Asimismo, la carencia de una política industrial y la orientación del modelo de desarrollo hacia el exterior ha conducido a la industria manufacturera a un profundo estancamiento, ya que la industria ha carecido de un aparato industrial fuerte, incidido por la ausencia de industrias productoras de bienes de capital, lo que ha dado lugar a una penetración masiva de bienes importados para que la industria nacional pueda elaborar sus propios productos manufacturados y así poderlos exportar, ésto es, las importaciones crecieron mucho más rápido que las exportaciones y los productos exportables estuvieron elaborados por un elevado componente de insumos importados. Tales circunstancias afectaron negativamente al sector productor de bienes intermedios, principalmente en las industrias que mantenían altos componentes de capital, donde los costos de producción

llegaron a ser tan excesivos que la producción de bienes exportables se desequilibró.

En el modelo neoliberal la apertura externa constituye uno de los rasgos esenciales. En efecto, se esperaba que las exportaciones fueran el principal motor de crecimiento y superaran ampliamente las importaciones.

Sin embargo, después de haber conocido importantes excedentes en la balanza comercial en 1983 y 1984, como resultado de una política económica particularmente restrictiva, el modelo neoliberal se volvió incapaz de generar excedentes importantes, hasta que el déficit comercial comenzó a aumentar de manera vertiginosa.

De esta manera para 1994, dicho déficit superó los 23 mil millones de dólares, por lo que rebasó ampliamente los 4 mil millones de dólares de déficit, generados en 1981 bajo la gestión intervencionista. Pero el desequilibrio del sector externo no atañe sólo a la balanza comercial, sino también a la balanza en cuenta corriente. De hecho, desde 1988 se ha observado un importante crecimiento en el déficit corriente que persiste hasta 1994, tras una breve pausa en 1993. Dicho déficit, de casi 29 mil millones de dólares, superó ampliamente el mayor de los déficits de la gestión intervencionista, que alcanzó un poco más de 16 mil millones de dólares en 1981. Cabe señalar que el déficit de 1994 representó 7.8% del PIB, al superar el 6.5% del déficit correspondiente a la gestión intervencionista de 1981.

Por otra parte, el comportamiento heterogéneo que mostraba la industria manufacturera a principios de los ochenta se profundizó en mayor medida durante el período 1988-1994. Si a principios de la década de los años ochenta, ésta se caracterizaba por mantener un aparato industrial débil, era de esperarse que se aplicara una política industrial con metas que rompieran con el comportamiento heterogéneo de la industria. Sin embargo, cabe reiterar una vez más que la ausencia de una estrategia de política industrial condujo al sector manufacturero al empequeñecimiento de la planta productiva y a su pérdida de competitividad.

Con el empleo de la supuesta política industrial plasmada en las políticas neoliberales, como ya vimos, no generó crecimiento en la industria manufacturera nacional, pero sí generó crecimiento en la Industria Maquiladora de Exportación (IME), ya que se le dio gran impulso a la política de maquilación de la producción nacional como estrategia para el desarrollo del aparato industrial, es decir, se pensó en una supuesta ventaja comparativa que promoviera la especialización de los productos nacionales, de tal forma que ésta suministrara a las industrias maquiladoras de todos los insumos, dándole así el impulso al aparato industrial nacional.

Pese a lo anterior, las empresas nacionales no lograron insertarse en las redes de abasto de las maquiladoras por lo que éstas últimas siguieron consumiendo en promedio apenas el 1.5% de los insumos nacionales en 1994 y ello en el rubro de envases y empaques. Éste último dato, no sólo expresa la dimensión real de la producción compartida en México, sino también el aislamiento de las empresas nacionales frente a la nueva forma de industrialización.

En tales circunstancias quedan bien claras dos cosas; la primera es una fuerte ausencia de una política industrial, por lo que es imperante la implementación de una estrategia coherente con objetivos bien delimitados por rama industrial, que englobe no sólo el suministro de insumos a la IME, sino que defina los ejes de crecimiento industrial. Y la segunda, como ya hemos visto es la necesidad de que se siga dejando a las libres fuerzas del mercado el aprovechamiento del potencial de la industria maquiladora en la economía mexicana.

Por lo que respecta al empleo, la aplicación de los instrumentos de política industrial, sólo dejó saldos negativos, pues la tasa de crecimiento promedio anual del empleo de 1980 a 1994 fue de -1.7%.

De 1988 a 1993 la industria manufacturera dejó de contratar en promedio siete trabajadores por unidad productiva, sin tomar en cuenta que las industrias metálicas básicas dejaron de contratar más de 60 trabajadores por unidad productiva. Además, esta reducción

estuvo acompañada por un mayor incremento del personal ocupado no remunerado que del asalariado, tanto a nivel de división como de rama económica.

Las empresas que generaron el mayor número de empleos fueron las industrias caracterizadas como intensivas en capital con un número menor de establecimientos y con una proporción mayor de asalariados que de no asalariados, aunque su nivel de contratación media de trabajadores resultó menor al de inicios de 1980. Ejemplo de ello, fueron la industria química y la de maquinaria y equipo, ya que la división VII (metálicas básicas) se vio envuelta en una fuerte caída al no poder competir en condiciones de crisis y apertura comercial, lo que afectó de tal modo sus ganancias, que múltiples de sus empresas se vieron obligadas a desaparecer dando lugar a una fuerte expulsión de fuerza de trabajo.

Otro ejemplo, fue la industria textil, la del papel y la de la madera que también generaron empleos pero no remunerados, debido al incremento de pequeñas unidades productivas caracterizadas por actividades de bajo valor agregado.

Por tanto, el cambio estructural que sufrió la industria manufacturera sacrificó en términos reales el empleo promedio de la industria manufacturera. Así, cada unidad generó menos empleo en 1993 que en 1980.

Si tomamos las cifras absolutas se puede constatar que en 1980 la industria manufacturera contrató a 1,079 mil personas, en cambio para 1994 sólo empleó a 809 mil, lo que indica el despido de 270 mil trabajadores. Esta cifra demuestra la enorme capacidad de los neoliberales mexicanos para crear desempleados.

Después de 1988 se produjo un desplazamiento importante del empleo industrial hacia los servicios y de las grandes empresas hacia las pequeñas. Por lo que la oferta de mano de obra durante este período, se orientó hacia el sector informal, sector de estricta sobrevivencia, cuyo dinamismo refleja únicamente la voluntad de los excluidos de las actividades formales, de no desaparecer.

Entonces, con la aplicación de los instrumentos industriales bajo los lineamientos del mercado, podemos asumir que el único segmento realmente dinámico en la generación del empleo manufacturero, fue en la industria maquiladora de exportación. Ya que entre 1980 y 1994 el número de puestos de trabajo se multiplicó más de cinco veces, generando en términos absolutos más de 480 mil nuevos puestos de trabajo para 1994. Cabe destacar que tanto la apertura comercial como el proceso de reestructuración productiva llevaron a la industria manufacturera nacional (sin IME) a perder poco más de 159 mil puestos de trabajo remunerados.

Asimismo, pese al incremento sostenido que ha observado la IME en el rubro de empleo, éste tipo de industrias poco favorecen a la creación de empleo, ya que la expansión de las maquiladoras se encuentra asociada con la existencia de mano de obra barata y con escasa protección social.

Con todo lo anterior pudimos apreciar que no sólo el proceso de reestructuración fue incapaz de superar los problemas de heterogeneidad estructural, de creación de empleos y de creación de una industria manufacturera competitiva a nivel internacional, sino que por el contrario, los profundizó en mayor medida. Con ésto el proceso de reestructuración resultó totalmente inútil.

Finalmente, la ausencia de una política activa trajo como consecuencia un crecimiento atrofiado de la industria manufacturera nacional. Lo que implica no sólo revisar el modelo de crecimiento, sino también asegurar una estrategia de política industrial bien definida con objetivos bien claros y precisos, y de acuerdo a las necesidades propias de nuestra industria, basada en el desarrollo de las actividades intensivas en capital y de mayor valor agregado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alanís P., Emilio (1996), "Reflexiones sobre la fuerza de trabajo en México", *Comercio Exterior*, Vol. 46, núm. 6, junio.
- Amsden, Alice (1989), *Asias's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, Nueva York.
- Amsden, Alice (1994), "Comentario a Fernando Sánchez Ugarte, 'La nueva política industrial en México'", en *La política industrial en México*, F. Clavijo, et al., El Colegio de México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Confederación de Cámaras Industriales, México.
- Ayala, José (1996), *Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*, Facultad de Economía y Miguel Ángel Porrúa, México.
- Bain, Joe S (1912), *Organización Industrial*, Omega, Barcelona.
- Banco de México, *Indicadores económicos*, varios años, México.
- Bartley, Robert (1992), *The Seven Fat Years*, Free Press, Nueva York.
- Becker, Guillermo (1995), *Reto para la modernidad industrial de México*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Buchanan, J.M. y G. Tullock (1962), *The calculus of consent*, Ann Arbor, University of Michigan Press. (Hay edición en español *El cálculo del consenso. Fundamentos lógicos de la democracia constitucional*, Planeta-Agostini, España, 1993).
- Buiges, P., y A. Sapir (1993), *Community Industrial Policies*, Commission des Communautés Européennes, Doc. II80-FR, Bruselas.
- Carrillo, Jorge (1991), et al., *Mercados de trabajo en la industria maquiladora de exportación*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y El Colegio de la Frontera Norte, México.
- Casar, José (1994), "El Sector Manufacturero y la Cuenta Corriente. Evolución Reciente y Perspectivas," en Clavijo, Fernando y José I. Casar, *La Industria Mexicana en el Mercado Mundial. Elementos para una política Industrial*, *El Trimestre Económico*, Vol. I, Fondo de Cultura Económica, México.

- CEPAL (1957), *El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México*, Vol. 1, mayo, Bolivia.
- Chacholiades, Miltiades (1992), *Economía internacional*, Mc. Graw Hill, México.
- Chang, Ha-Joon (1994), *The Political Economy of Industrial Policy*, St. Martin's Press, Nueva York.
- Chang, Ha-Joon (1996), *El papel del Estado en la economía. El papel del Estado en el cambio económico*, Ariel Sociedad Económica, México.
- Clavijo, Fernando (1994), "Ponencia, 'Perspectivas de la política industrial en México' ", en *La política industrial en México*, F. Clavijo, et al., El Colegio de México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Confederación de Cámaras Industriales, México.
- Clavijo, Fernando y Susana Valdivieso (1994), "La política industrial de México, 1988-1994," en Clavijo, Fernando y José I. Casar, *La industria mexicana en el mercado mundial. Elementos para una política industrial*, *El Trimestre Económico*, Vol. I, Fondo de Cultura Económica, México.
- Commons, John R. (1924), *Legal Foundations of Capitalism*, Mcmillan, Nueva York.
- Commons, John R. (1934), *Institutional Economics. Its Place in Political Economy*, Macmillan, Nueva York. Repr. With a new introduction by M. Rutherford, New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1990.
- Commons, John R. (1950), *The Economics of Collective Action*, Macmillan, Nueva York.
- Dean, Phyllis (1993), *El Estado y el sistema económico. Introducción a la historia de la economía política*, Oxford University Press, Oxford.
- Departamento de Investigación y Desarrollo del Grupo Editorial Expansión (1989), "Las 500 empresas más importantes de México" , *Expansión*, Vol. 21, núm. 522, agosto, México.
- Departamento de Investigación y Desarrollo del Grupo Editorial Expansión (1993), "Las 500 empresas más importantes de México" , *Expansión*, Vol. 25, núm. 622, agosto, México.
- Dillon, Sam (1998), "La crisis asiática golpea a la industria siderúrgica mexicana", *Excelsior*, 28 de julio: 1-F segunda col, 4-F quinta col. (parte media), México.

- Dussel Peters, Enrique (1994), "Cambio estructural y potencialidades de crecimiento del sector manufacturero en México (1982-1991)", en López, Julio, et al., *México: la nueva macroeconomía*, Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, Nuevo Horizonte Editores. México.
- Dussel Peters, Enrique (1995), "El reto del empleo en México. Cambio estructural en el empleo durante 1982-1992", *Investigación Económica*, núm. 212, abril-junio.
- Eggers, Leopoldo (1996), "Readecuar la maquila", *Expansión*, Vol. 28, núm. 705, diciembre, México.
- Farooq, Ghazi M. y Yawofosu (1993), *Población, fuerza de trabajo y empleo: conceptos, tendencias y aspectos de política*. Estudios básicos para la capacitación en población, recursos humanos y planificación del desarrollo, núm. 9, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Foxley, Alejandro (1988), *Experimentos neoliberales en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Friedman, Milton (1956), *Studies in the Quality Theory of Money*, University, Chicago.
- Friedman, Milton (1968), "The Role of Monetary Theory", en *American Economics Review*.
- Friedman, Milton y Rose D. Friedman (1980), *Libertad de elegir*, Grijalbo, Barcelona.
- Gerschenkron, A. (1966), "Economic Backwardness in Historical Perspective" en *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Belknap Press, Cambridge Massachusetts.
- Guillén, Héctor (1997), *La Contrarrevolución Neoliberal, Era*, México.
- Hernández L., Enrique (1996), "México: competitividad laboral y tipo de cambio", *Comercio Exterior*, Vol. 46, núm 7, julio.
- Hirsch, Joachim (1997), "¿Qué es la globalización?", *Revista del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico*, núm. 147, abril-mayo.
- Instituto Interamericano de Estadísticas (1961), *Manual de Codificación para la Aplicación de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas*, Unión Panamericana, Whashington, D.C., E.U.A.
- INEGI (1995), *Avance de información económica de la industria maquiladora de exportación*, septiembre, México.

- INEGI (1981, 1989 y 1993), *Censos Industriales*, México.
- INEGI (1994a), *Clasificación Mexicana de Actividades y Productos (CMAP)*, México.
- INEGI (1994b), *El ABC de la estadística de la industria maquiladora de exportación*, México.
- INEGI, *Encuesta Industrial Mensual*, Banco de datos del INEGI, México.
- INEGI (1997), *Estadísticas económicas. Industria maquiladora de exportación*, julio, México.
- INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales*, Banco de datos del INEGI, México.
- INEGI-STPS (1989-1992), *Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación en la Industria Manufacturera*, México.
- Jenkins, Rhys (1992), "Theoretical Perspectives", en Hewitt, Tom, et al., *Industrialization and Development*, Oxford University Press, Reino Unido.
- Kessel, Georgina (1995), "Liberalización comercial y crecimiento económico", en Rubio, Luis y Arturo Fernández, *México a la hora del cambio*, Cal y Arena, México.
- Keynes, John Maynard (1936), *General Theory of Employment, Interest and Money*, Mcmillan & co., Limited, Londres.
- Krueger, A. (1974), "The Political Economy of the Rent Seeking Society", en *American Economic Review*, núm. 64, junio.
- Krugman, Paul y Maurice Obstfeld (1988), *International Economics. Theory and Policy*, MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- Krugman, Paul (1991), *Geography and Trade*, Gaston Eyskens lectures series, MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- Krugman, Paul (1996a), *Rethinking International Trade*, MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- Krugman, Paul (1996b), *Vendiendo prosperidad. Sensatez e insensatez económica en una era de expectativas limitadas*, Ariel Sociedad Económica, México.
- Loría, Eduardo (1995), "Las fuentes del crecimiento de la manufactura mexicana", *Comercio Exterior*, Vol. 45, núm. 5, mayo.
- Laffer, Arthur y George Perry (1981), "La nueva economía: debate", en *Perspectivas Económicas*, núm. 35.

- Lavoie, D. (1985), *Rivalry and Central Planning. The Socialist Calculation Debate Reconsidered*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lucas, Robert E. y Thomas J. Sargent (1981), *Rational Expectations and Econometric Practice*, University of Chicago, University of Minnesota Press and Federal Reserve Bank of Minneapolis.
- Malkin, Daniel (1994), "La política industrial en los países de la OCDE," en Clavijo, Fernando, et al., *La industria mexicana en el mercado mundial. Elementos para una política Industrial, El Trimestre Económico*, Vol. I, Fondo de Cultura Económica, México.
- Mandel, Ernest (1980), *El Capitalismo tardío*, Era, México.
- Marx, Karl (1979), *El Capital. Crítica de la Economía Política*, Siglo XXI Editores, México.
- Mendiola, Gerardo (1996a), et al., "Exportadoras e importadoras en México", *Expansión*, Vol. 28, núm. 699, septiembre, México.
- Mendiola, Gerardo (1966b), et al., "Las Maquiladoras de exportación en México", *Expansión*, Vol. 28, núm. 701, octubre, México.
- Mendiola, Gerardo (1966c), *Tendencias recientes de la estructura productiva, la especialización industrial y los flujos comerciales en la industria maquiladora mexicana 1980-1994*, Tesis (Licenciatura en Economía), Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F.
- Mitchell, Wesley C. (1937), *The Backward Art of Spending Money and Other Essays*, McGraw-Hill, Nueva York.
- Mundell, Robert (1968), *International Economics*, Mcmillan, Nueva York.
- Mungaray, Alejandro (1994), "Paradigmas de organización industrial y posibilidades de innovación en las pequeñas empresas. Análisis de enfoques y experiencias". *Investigación Económica*, núm. 209, julio-septiembre, México.
- Niskanen, W. (1973), *Bureaucracy: Servant or Master?*, Instituto de Asuntos Económicos, Londres.
- Nozick, R. (1974), *Anarchy, Utopia and the State*, Brasil Blackwell, Oxford.
- OECD (1992a), *Estudios Económicos de la OCDE: México*, París.

- Peacock, A. (1979), "Appraising Government Expenditure: A Simple Economic Analysis", en A. Peacock, *The Economic Analysis of Government*, Martin Robertson, Oxford.
- Phillips, A. W. (1958), "The Relation Between Unemployment. The Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom 1861-1957", en *Económica*, Vol. 2, noviembre.
- Poder Ejecutivo Federal (1994), *Sexto informe de gobierno. Lic. Carlos Salinas de Gortari*, México.
- Poder Ejecutivo Federal (1997), *Tercer informe de gobierno. Lic. Ernesto Zedillo*, México.
- Prebisch, Raúl (1970), "El desarrollo económico de América Latina y sus problemas principales", *Mimeos de la CEPAL*.
- Ramírez, Ma. Delfina y Bruce Wallace (1994), "La apertura comercial y el sector manufacturero en México: empleo, especialización y economías de escala", *Investigación Económica*, núm. 209, julio-septiembre.
- Rendón, Teresa y Carlos Salas (1993), "El empleo en México en los ochenta: tendencias y cambios", *Comercio Exterior*, Vol. 43, núm. 8, agosto.
- Rendón, Teresa y Carlos Salas (1985), "Notas críticas sobre algunos conceptos utilizados en el análisis de la ocupación", *Ensayos*, Vol. 2, núm. 7.
- Rowley, C. (1983), "The political Economy of the Public Sector", en B. Jones, et al., *Perspectives on Political Economy*, Frances Pinter, Londres.
- Rubio, Luis (1994), "Comentario a Manuel Fernández Pérez, 'La política industrial hasta la década de los ochenta' ", en *La política industrial en México*, F. Clavijo, et al., El Colegio de México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Confederación de Cámaras Industriales, México.
- Sánchez, Fernando, et al. (1994), *La Política industrial ante la apertura*, Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, Nacional Financiera, México.
- Sánchez, Fernando (1994a), "Ponencia sobre 'La Nueva Política Industrial en México'", en *La política industrial en México*, F. Clavijo, et al., El Colegio de México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Confederación de Cámaras Industriales, México.
- Secombe, Wally (1984), "Marxismo y demografía", *Cuadernos Políticos*, núm. 40, abril-junio, México.