



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

TÍTULO

**“REORDENAMIENTO PRODUCTIVO, POLÍTICA INDUSTRIAL Y CRECIMIENTO
ECONÓMICO EN MÉXICO: EL CASO DEL SECTOR MANUFACTURERO (1994-2014)”.**

TESIS Y EXAMEN PROFESIONAL

Que para obtener el Título de

LICENCIADO EN ECONOMÍA

Presenta

MOISÉS HERNÁNDEZ DELGADO

Asesora

MTRA. ESPERANZA RIOS ALVAREZ

AGOSTO, 2015

Santa Cruz Acatlán, Naucalpan, Estado de México



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por ser todo para mí, por concederme la dicha de escribir estas líneas y por escucharme siempre, gracias mi Dios.

A mi diosa hermosa la virgen de Guadalupe, por acompañarme a cada lugar que voy, por escucharme y cuidarme siempre.

A mi mamá Marisol Delgado Flores por ser la motivación más grande para concluir este trabajo, por las noches de sobremesa, por las risas y por toda la confianza que puedo depositar en ti, gracias por todo tu cariño y por todo tu amor!!! Te amo mami!!!

A mi papá Felipe Hernández Romero por demostrarme siempre su amor y por apoyarme en todo lo que siempre he querido y procurar en todo momento mi bienestar y el de mis hermanas. Gracias papá!!!

A mi hermana Vianey Hernández, por ser un gran ejemplo a seguir, por ayudarme siempre que lo necesito. Te quiero, gracias Viany!!!!

A mis hermanas Magda Claret, Andrea y Estefanía Hernández por todo su cariño y por amarme tanto como yo las amo a ellas!!!

A Ana Erika Castañeda, por salvarme una y otra vez y motivarme para la conclusión de este trabajo, te quiero y admiro mucho, Gracias Erika!!!

A mi Asesora la Mtra. Esperanza Ríos Álvarez por enseñarme como debe realizarse un trabajo de investigación, por su paciencia para explicarme y corregirme y por profesionalismo como profesora e investigadora, gracias por la disciplina y todo el conocimiento adquirido. La admiro mucho Profesora!!! Gracias!!!

A la Doctora Ericka Judith Arias Guzmán por haberme cambiado la vida, ser un gran ser humano y creer que todos merecemos una oportunidad, gracias por todo su apoyo, por el conocimiento adquirido en las clases y por toda la confianza depositada en mi. La vida no me alcanzara para agradecer tanta generosidad. Doctora Ericka, muchas muchas gracias!!!!

A Ana Paola Arias, gracias por motivarme y compartir muchos momentos agradables, por nuestro café matutino y nuestras charlas en la oficina. Gracias!!!

Al Dr. Felipe Cruz Díaz, muchas gracias por su apoyo por su buen humor y por todo lo aprendido en clases, gracias por ser un motor más para continuar.

A mis amigos y profesores que hicieron de mi vida universitaria la experiencia más importante de mi vida, gracias por todo lo aprendido y los momentos felices, Profesor Jorge Bustamante, Dr. Eduardo Rosas, Yansi, Anabel, Edith, Rocío, Adriana. Gracias!!!!

A la Universidad Nacional Autónoma de México, FES Acatlán por brindarme la experiencia más importante de mi vida y por permitir mi formación profesional, es un honor pertenecer a esta gran institución.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I. LA POLITICA: ORIGEN Y ANTECEDENTES.....	8
1.1. LA POLITICA.....	8
1.1.1. INTRODUCCIÓN.....	8
1.1.2. ANTECEDENTES TEÓRICOS DEL CONCEPTO DE POLÍTICA.....	9
1.1.3. EL CONCEPTO DE POLÍTICA Y SU APLICABILIDAD.....	11
1.1.4. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA POLITICA.....	13
1.1.5. LA POLITICA PÚBLICA.....	15
1.2. POLITICA INDUSTRIAL.....	18
CAPITULO II. COMPORTAMIENTO DEL SECTOR MANUFACTURERO EN MÉXICO A PARTIR DE LA APLICACIÓN DE DIVERSOS PROGRAMAS DE FOMENTO A LA ACTIVIDAD (1994-2014).....	23
2.1. INTRODUCCIÓN.....	23
2.2. PROGRAMAS DE FOMENTO A LA EXPORTACIÓN MANUFACTURERA (1990-2013).....	26
2.3. COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES A PARTIR DE LOS PROGRAMAS DE FOMENTO A LA EXPORTACIÓN	32
2.4. INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN.....	43
CAPITULO III. VARIABLES MACROECONOMICAS DE RELEVANCIA EN EL CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE LAS MANUFACTURAS EN MÉXICO (1994-2014).....	49
3.1. INTRODUCCIÓN.....	49
3.2. INVERSION EXTRANJERA DIRECTA Y FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO COMO IMPULSO Y LIMITANTE DEL CRECIMIENTO INDUSTRIAL (1994-2014).....	50
3.3. SECTOR MANUFACTURERO E INVERSION EXTRANJERA DIRECTA: UN ANALISIS EMPIRICO.....	55
3.3.1. PRIMER PERIODO 1994- 2001.....	59
3.3.2. SEGUNDO PERIODO 2001- 2009.....	61
3.3.3. TERCER PERIODO 2009-2014.....	64
CAPITULO IV. PROGRAMAS DE FOMENTO A LA INDUSTRIA COMO FACTOR DE CRECIMIENTO ECONOMICO Y LA DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DE LAS MANUFACTURAS EN MÉXICO (1994-2014).....	66
4.1.- INTRODUCCIÓN.....	66
4.2.- CRECIMIENTO DESIGUAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MÉXICO (1994-2014).....	67
4.3.- POLITICAS ESTATALES Y FEDERALES COMO IMPULSO DEL CRECIMIENTO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MÉXICO (1994-2014).....	71
4.4. PARQUES Y CIUDADES INDUSTRIALES COMO FACTOR DE CONCENTRACIÓN MANUFACTURERA...78	
CONCLUSIONES.....	82
BIBLIOGRAFIA.....	86
ANEXO I.....	90
ANEXO II.....	97

INTRODUCCIÓN

Las políticas de ajuste surgen como una respuesta a la creciente dificultad para lograr el crecimiento económico visible en indicadores como el desempleo, la inflación, la productividad y las bajas expectativas de ganancia que influyen en la inversión y la producción (Arrizabalo, 1997).

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) promueven la aplicación de las políticas de ajuste con el propósito de mejorar las cuentas externas y aminorar el déficit en la balanza comercial de los países, además de negociar la deuda y promover un aumento de la productividad que permita una economía sana y competitiva. (Arrizabalo, 1997). El incremento de la productividad suele generalmente reflejarse en el aparato productivo, es decir, en la industria y es precisamente en este sector donde tienen mayor efecto estas políticas.

Las políticas de ajuste promueven la apertura comercial de las economías para facilitar la libre movilidad de capitales y personas a nivel mundial (Arrizabalo, 1997). De estas fue la desregulación, la cual, consistió en minimizar la reglamentación de las condiciones laborales y de trabajo con el fundamento de flexibilizar los mercados de trabajo y facilitar la integración de los trabajadores al sector privado y promover así la generación de empleos (Arrizabalo, 1997); y otra fue la privatización, es decir, que se traspasaron los sectores rentables del sector público al sector privado para eficientar su funcionamiento (Arrizabalo, 1997).

El FMI y el BM condicionan la disponibilidad de recursos para aplicar las políticas de ajuste, tanto en países desarrollados como en los subdesarrollados pero con implicaciones distintas en cada uno de éstos, dado que algunos países han tomado las precauciones necesarias para que la aplicación sea gradual, en México la aplicación de las políticas de ajuste se dieron a partir de 1980 sin ninguna restricción. Si se consideran las condiciones a partir de las cuales se implementa un cambio de modelo, en el caso de México, la adopción del ajuste resultó en un desacierto debido a que la industria no estaba lista para enfrentar de forma tan abrupta la competencia internacional aunado a la minimización de la

participación del Estado como impulsor de la industrialización (Arrizabalo, 1997 y Campos, 2000).

Conviene hacer un recuento sobre las medidas en materia industrial implementada en la década de los setenta para comprender los cambios que trajo consigo la adopción de este nuevo modelo. La situación de México en un periodo en el que la participación del Estado como promotor del crecimiento económico mediante incentivos fiscales, banca de desarrollo, gasto público creciente y una política industrial orientada a las exportaciones de bienes de capital, terminó en condiciones macroeconómicas en detrimento a finales de la primera mitad de esa década, debido a incrementos en la deuda externa, en la inflación y limitación en la producción de los bienes de capital por falta de diversificación de las inversiones que se agravó con la fuga de capitales (Moreno y Ros, 2010).

En el periodo de 1978 a 1981 tuvo lugar una recuperación económica debido a un incremento en las reservas y precio del petróleo con lo que se planteaba una industria orientada nuevamente a la exportación de bienes de capital, sin embargo, como consecuencia de una excesiva confianza en la permanencia del auge petrolero, se incrementó adicionalmente el gasto público financiado con deuda tanto interna como externa mientras que la balanza comercial tuvo un creciente déficit (Moreno y Ros, 2010).

Las políticas de ajuste provocaron un cambio en la forma cómo se impulsó la industrialización en México, contrariaron y diluyeron los elementos que hasta ese momento impulsaban el crecimiento como el amplio gasto público, el proteccionismo, el desarrollo de bienes de capital y la inversión en manufacturas ya que dejaron de ser prioritarios.

La inversión pública se orientó principalmente a la industria petrolera mientras que la privada estuvo enfocada a los servicios y no a las manufacturas por lo que en el inicio de la década de los ochenta el crecimiento de la producción manufacturera sufrió una caída (Moreno y Ros, 2010).

Puede considerarse a la década de los ochenta como una década de desaceleración económica y el inicio de la aplicación de las políticas de ajuste como consecuencia de la adaptación de México al contexto internacional. Al respecto Moreno y Ros (2010) afirman que: "...De 1982 a 1988 la tasa anual media de expansión del PIB real fue nula, y en términos per cápita el PIB cayó más de 15%." (Moreno y Ros, 2010).

Precisamente este el motivo por el cual las manufacturas presentan una caída importante y como consecuencia se comienzan a implementar políticas orientadas a motivar la exportación y promover la Inversión Extranjera Directa (IED) que representa una alternativa para incrementar la productividad, la producción, la exportación de manufacturas y los niveles de empleo (Galindo, Loría y Mortimore, 2010).

Los programas implementados para atraer la IED y para que ésta incremente la productividad, fueron benéficos ya que permitieron que las comunidades a donde se destinó generaron las condiciones necesarias para incrementar el producto del país, el empleo y un mayor nivel de ingreso, aunado a éstos, se han aplicado programas que en su mayoría son de apoyo a las exportaciones, dado la falta de producción de bienes de capital, la mayor parte de los insumos para producir son de procedencia extranjera por lo que el crecimiento de las exportaciones que en promedio de 2000 a 2008 es de 9.09% ha venido acompañado de un aumento de las importaciones que es de 9.31% promedio en el mismo periodo. Los alcances de dichos programas son limitados en determinadas regiones y promueven principalmente la inversión extranjera directa (IED) destinada principalmente al sector manufacturero que en 2010 fue 74.73% de la IED industrial total (Galindo, Loría y Mortimore, 2010).

En el año de 1996 se aplicó el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (Propice) el cual planteaba la imposibilidad de volver al proteccionismo arancelario y otorgaba incentivos a las importaciones de insumos y devolución de impuestos a los exportadores (Moreno y Ros, 2010). Programas adicionales cuyos objetivos eran promover el desarrollo industrial mediante la promoción de importaciones

libres de impuestos para empresas exportadoras son el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) y el Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) (Moreno y Ros, 2010). Los resultados de la implementación de estos programas lograron una expansión comercial incentivando las exportaciones que tuvieron una tasa de crecimiento promedio de 15.38% de 1990 a 2000 pero no han sido de alto impacto en el crecimiento económico ya que PIB manufacturero tuvo una tasa de crecimiento promedio de 4.73% en el mismo periodo.

Al igual que éstos, se implementaron otros programas con el fin de promover el desarrollo industrial, principalmente programas de urbanización y dotación de infraestructura en ciudades específicas, tal es el caso del Programa de 100 ciudades en el año de 1992 cuyo objetivo principal fue la planeación y administración del uso del suelo e infraestructura urbana además de impulsar el desarrollo de los servicios y promover la urbanización en localidades específicas (de 304 que se consideraban urbanas en 1990) (Garza, 2003); Todo ello para incentivar la llegada de IED ya que de acuerdo con la UNCTAD, los inversionistas consideran el tamaño del mercado, crecimiento, potencialidad de expansión, el acceso a mercados regionales, las preferencias de los consumidores y la estructura del mercado (UNCTAD citado en Guerra, 2001).

En el Plan de Desarrollo para el sexenio de Vicente Fox (2000-2006) se planteó la necesidad que bajo el esquema de liberalización comercial tenía la reanudación de encadenamientos productivos locales, esto podría lograrse mediante el fortalecimiento de la urbanización y el apoyo regional de las empresas y ciudades (Garza, 2003; Moreno y Ros, 2010).

En efecto, se pretende atraer inversión extranjera mediante el fortalecimiento de ciudades y centros urbanos, sin embargo, la creación y desarrollo de dichos centros implica el atraso en otros, que impulsará la movilidad de personas hacia a esos lugares. En este sexenio se impulsó también a la pequeña y mediana empresa como promotora de crecimiento económico ya que es capaz de dinamizar las economías locales, generar empleos y aumentar los niveles de

bienestar de la población. Mediante un establecimiento general de empresas en las localidades sería posible establecer esos encadenamientos promoviendo la creación de nuevas empresas. Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMES) representan una oportunidad para hacer frente a las consecuencias negativas que trajo para México la adopción de este nuevo modelo, ya que no es posible restablecer una protección arancelaria o una explícita intervención estatal, sin embargo, la inversión en estas no fue lo suficientemente amplia y no se le dio la difusión ni fue prioritaria para focalizar la industrialización.

En este sexenio también se implementó el Plan Puebla-Panamá promoviendo el desarrollo regional y la urbanización como medio de superar el rezago de algunas regiones y lograr mayor calidad de vida de sus habitantes (Garza, 2003). La implementación de este programa demuestra nuevamente la falta de una política generalizada que impulse la industrialización en todo el país y no sólo en localidades específicas; además, los objetivos consisten en dotar a estas localidades de infraestructura necesaria para después promover inversiones productivas que son en su mayoría extranjeras y no impulsar de manera directa el nacimiento de nuevas empresas nacionales. La inversión extranjera se ha centrado en aprovechar toda la infraestructura y en reactivar empresas ya establecidas por lo que el aporte al aparato productivo nacional es escaso.

A finales de su mandato el presidente Fox implementó el Programa de Fomento para Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios a la Exportación (IMMEX) con el cual se complementaba y apoyaba al PITEX y ALTEX en lo que a exención de impuestos a la importación se refiere pero los logros alcanzados fueron limitados y la política en apoyo a la industrialización se limitó solamente a estas medidas las cuales no presentaron cambios importantes al inicio del sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (Moreno y Ros, 2010).

Los programas que buscan impulsar a las exportaciones han sido de apoyo pero no de una forma incluyente en donde los beneficios obtenidos sean aprovechados de forma generalizada, por lo que no es posible determinar si estos programas constituyen una política industrial ya que focalizan la producción hacia el mercado

internacional y en las zonas donde estas medidas no fueron implementadas persiste un rezago por lo que es conveniente analizar el por qué estas zonas no fueron consideradas para ser centros de industrialización y cuáles son las posibles ventajas que pueden obtenerse aprovechando diversos factores como su ubicación geográfica, las materias primas, la mano de obra y los programas implementados en esos lugares.

En el recuento de las medidas aplicadas para promover una política industrial que permita reanudar la competitividad bajo un contexto de liberalización comercial y desregulación, es visible una falta de planeación de largo plazo o una continuidad de estos programas que si bien pudieron beneficiar el crecimiento de la economía mexicana, no se les concedió la importancia necesaria para que fueran de alto impacto. Por otro lado, la apertura comercial impulsó a las exportaciones y dinamizó la entrada de capitales extranjeros, sin embargo, la balanza comercial fue deficitaria por el crecimiento paralelo de las importaciones, y en el ámbito laboral, pese a la llegada de IED no se observó un gran impacto en la generación y calidad de los empleos (Garza, 2003).

Es claro que el impulso en la exportación de mercancías para lograr el crecimiento económico no ha sido suficiente, por tanto, es necesario plantear una política de largo plazo congruente con el contexto internacional a la que se de continuidad y tome en consideración los diversos modelos aplicados en diversos países que han tomado medidas pertinentes para aprovechar el cambio en el panorama mundial (Campos, 2000 y Godínez, 2004).

En este contexto, es claro que en México se han aplicado programas que buscan fomentar la industria, sin embargo, se han encaminado primordialmente a dar impulso a las manufacturas y al desarrollo de infraestructura para recibir el capital extranjero que ha segmentado las áreas de desarrollo industrial en el país. Por esta razón, en el presente trabajo se pretende analizar los efectos de estas

medias en el desarrollo de la industria del país, poniendo atención en evaluar las medias provenientes de parte del gobierno.

La hipótesis central es que, si bien, hay programas de fomento a la industria han impedido el desarrollo homogéneo de los centros manufactureros del país generando zonas de mucho crecimiento e innovación y otras de nulo crecimiento, por lo que estos programas de fomento constituyen políticas sectoriales y de desarrollo regional sin integrar una autentica política industrial.

Los objetivos de nuestra investigación son evaluar los resultados de los programas implementados a partir de la apertura comercial y determinar si constituyen una política industrial o si son estrategias implementadas por los gobiernos estatales y/o municipales para desarrollar su industria, además, comparar las zonas de acelerado crecimiento con aquellas en las que persiste un atraso para identificar los factores que influyen en el establecimiento de las industrias y finalmente, determinar qué es más conveniente para promover la industrialización del país, establecer una política industrial o programas sectoriales.

Este trabajo se divide en tres capítulos; en el primero se discute el término de política desde su origen y posteriormente se define que se entiende por política industrial. En el segundo, se analiza estadísticamente al sector manufacturero en México a partir de las políticas de ajuste y de la aplicación de diversos programas de fomento a la industria; y finalmente en el capítulo tres, se analizan los programas de urbanización e infraestructura y se realiza un análisis estadístico de las manufacturas por estado para determinar en dónde se ha establecido la industria y los factores que han sido de influencia.

CAPITULO I

LA POLÍTICA INDUSTRIAL: ORIGEN Y ANTECEDENTES

1.1 LA POLITICA

1.1.1 INTRODUCCIÓN

En la búsqueda de evaluar el nuevo proceso en materia de industria adoptado por el gobierno mexicano en la década de los ochenta y que se intensificó a partir de 1994 con el tratado de libre comercio (TLC) se pretende determinar si este proceso es el resultado de una política industrial, para lo cual es necesario dejar claro a que se refiere este concepto. Se discutirá el término desde su origen para saber qué se entiende por “política”, y posteriormente definir política industrial.

En un concepto preliminar se concibe a la política como la ciencia del poder o como el arte de gobernar, desde las sociedades prehistóricas, la política ha tenido lugar como una forma de organización en donde la obtención del poder por una figura autoritaria es indispensable para la supervivencia de la sociedad y en un grado de evolución más avanzado implica también el modo de actuar de esas autoridades, es decir, hacen política para obtener el poder y una vez en éste, emprenden políticas.

Se diferencian dos enfoques en torno a la política que son la política práctica y teórica, donde se estudiará la parte práctica que analiza el actuar de los agentes que se hallan en el poder y cuyas acciones se denominan política y omitir el enfoque teórico dedicado a las contiendas de grupos sociales en la búsqueda del poder.

Si se analiza a la política como el modo de actuar de los actores políticos que detentan el poder, debe emprenderse con el objetivo de inhibir males sociales, promover el beneficio colectivo ya que es la misma sociedad quien otorga ese poder para su beneficio, la convivencia humana es indispensable, ya que es por medio de la interacción entre los hombres que la política tiene lugar.

Las acciones emprendidas por los agentes políticos requieren cubrir determinado perfil para considerarse una auténtica política, dada su autenticidad serán las repercusiones que tenga sobre la sociedad y el cubrir o no los objetivos planteados por la misma. La política emprendida debe ser determinante para el buen funcionamiento de un sistema y para erradicar problemáticas sociales.

Se analizarán los componentes de la política de acuerdo a propuestas de algunos autores ya que la función de cada uno de estos elementos es determinante en la evaluación que se pretende realizar. Las acciones emprendidas actualmente por el gobierno mexicano difieren de lo que conceptual y teóricamente constituye una política, la influencia de determinados grupos de poder económico en el proceso de industrialización hacen evidente la falta de una planificación de largo plazo en beneficio de las mayorías, la participación ciudadana es limitada y las acciones emprendidas se establecen en determinadas regiones generando centros industriales y crecimiento desigual.

En este capítulo se pretende establecer qué se entiende por política industrial para contrastar este término con las acciones que ha emprendido el gobierno mexicano para impulsar la industria y determinar si constituyen o no una política industrial.

1.1.2 ANTECEDENTES TEÓRICOS DEL CONCEPTO DE POLÍTICA

Desde las comunidades primitivas, el hombre realiza trabajo en común para alcanzar fines comunes por medio de la acción colectiva y la interacción dando origen a la sociedad. La dominación de un grupo por otro surge por la existencia de asociación de hombres que en busca de su supervivencia se rigen por normas de convivencia comunes, estas normas de convivencia nacen como costumbres en los primeros actos colectivos, como formas simples y tiempo después, dan lugar a las normas y leyes (Serra, 1985). Este conjunto de sucesos es a lo que se ha denominado política, el actuar de los hombres para un fin común, es decir, relacionarse de forma social.

El término política deriva etimológicamente de “*Polis*” ciudad-estado griega, donde las familias convivían en comunidad siendo todos los aspectos de la vida del

hombre en sociedad parte de la política. En esta comunidad, la distinción entre gobernantes y gobernados, es decir, la dominación de ciertas clases sobre otras es el medio por el cual se garantiza la superación y supervivencia de la sociedad (Duverger, 1984).

De acuerdo con Andrés Serra (1985) la política tiene como objetivo regular y coordinar la vida en sociedad mediante reglas que garanticen el orden y la justicia y coadyuven la superación de un grupo. Por otra parte, Montenegro (1988) define a la política como el gobierno de las sociedades humanas y como ciencia del poder organizado en las sociedades donde coincidentemente con Duverger (1984) hacen alusión a la política por el concepto de autoridad y el carácter de las normas de convivencia.

Política y poder de acuerdo a Mario López (1998) se suponen recíprocamente debido a que ambos son una relación de influencia; sin embargo, algunos autores coinciden en relacionar el término política a la acción de gobernar y su estrecha relación con el poder organizado, cuando se alcanza una organización del poder se refiere a la aceptación de la clase sublevada para ser dirigida por una determinada autoridad, por tanto, no puede suponerse política sin una figura autoritaria.

Hacer política es organizar el poder, los actores políticos emprenden acciones con el fin de obtener la aprobación de la sociedad en la dirigencia de la misma. A partir de esta organización del poder en la que determinados grupos predominan sobre otros tiene lugar la política. El ejercicio del poder, es decir, hacer política implica que los agentes políticos realicen acciones que legitimen su autoridad y posteriormente ejerzan el poder emprendiendo acciones en beneficio de la sociedad quien es proveedora de ese poder político.

Una vez que la sociedad alcanzó determinado orden y normas de convivencia, tiene lugar una forma más avanzada de organización social, que es el Estado. Esta evolución tiene lugar cuando el hombre se da cuenta de su insuficiencia para realizar determinados fines por sí solo (Sánchez, en Serra, 1985). Cuando el

hombre se hace partícipe del beneficio colectivo adquiere responsabilidades y se acopla a actitudes para el funcionamiento armónico, justo y civilizado. (Serra, 1985).

El Estado es una institución política, es decir, una institución que surge de la organización social y de acuerdos entre los individuos, el fin del Estado es estar al servicio de la comunidad y persiste principalmente en las sociedades democráticas donde su papel principal es del buen gobierno y el hacedor de políticas en representación de los intereses de la sociedad(Serra, 1985).

El concepto política resulta ambiguo debido a que es utilizado para referirse principalmente a dos fenómenos particulares mencionados anteriormente, primero, entendiendo política como la pugna por establecerse como autoridad y, segundo, política como el ejercicio del poder de la autoridad legítima, en el siguiente apartado se definirán con mayor precisión cada una de estas concepciones siendo la segunda en la que se fundamentará el análisis.

1.1.3 EL CONCEPTO DE POLÍTICA Y SU APLICABILIDAD

Es necesario aclarar la diferencia que existe entre dos términos fundamentales al momento de definir la política que son *policy* y *politics*, dos términos en inglés que significan política pero difieren en significado. El primero hace referencia a cuestiones electorales, lucha de poder entre grupos políticos y lucha entre éstos con el gobierno en la búsqueda del poder; mientras que el segundo, se refiere a las decisiones, acciones y omisiones por parte de los actores políticos que detentan el poder gubernamental (Parsons, 2007).

La clasificación propuesta por Andrés Serra (1985) es semejante a la que se mencionó, política teórica y política practica donde la primera aborda lo político en teoría, es decir, como un asunto especulativo, como ciencia de lo que debería ser, sin estar constituido en algo comprobado, pretende establecer leyes, todo en relación con un orden de fenómenos, hace referencia a los actos políticos donde los ciudadanos actúan en procesos contradictorios criticando ideas políticas existentes o la actuación gubernamental, luchando por la conquista del poder

(Serra, 1985). La segunda (política práctica), se centra en el buen funcionamiento del gobierno, persigue objetivos inmediatos de aquellos actores políticos encargados de gobernar, se manifiesta como la imposición de ideas de los hacedores de políticas. Con las formulaciones teóricas es que se llevan a la práctica diversas actividades, lo cual pone de manifiesto una relación muy estrecha entre política teórica y práctica (Serra, 1985).

Adicionalmente a estas definiciones, Aguilar Villanueva (2003) clasifica la definición de política en descriptiva y teórica, esta clasificación la realiza en el sentido de hacer visible la misma diferencia entre los términos antes mencionados, en donde la política teórica alude a la forma de actuar de aquellos que buscan satisfacer intereses, es decir, contiendas entre grupos sociales antagónicos en busca del poder mientras que la noción descriptiva muestra a la política como el resultado de las decisiones, acciones y omisiones por parte de los agentes hacedores de políticas, es decir, personas ya en el poder encargadas de establecer las acciones necesarias para el bienestar público.

Estas clasificaciones permiten delimitar el término de acuerdo a los propósitos de la presente, por lo que se retoma la clasificación de Luis Aguilar (2003) y se centrará en la política práctica ya que esta permitirá definir a la política industrial porque hace referencia a las decisiones, acciones y omisiones que emprende un gobierno para inhibir males sociales e incentivar crecimiento y desarrollo de una nación.

La política práctica es la que sustenta la presente investigación debido a que el proceso productivo actual en México responde a una serie de acciones y sucesos históricos de los gobiernos que han direccionado la forma de producir, para lograr su integración al contexto internacional. Se han tomado medidas para incentivar la productividad, la producción y la exportación de manufacturas, todos estos sucesos responden a decisiones y acciones por parte de los gobiernos con el fin de desarrollar la industria, son estrategias del gobierno que se pretenden definir y no como una política industrial a partir de los elementos que constituyen el término.

Considerando la delimitación realizada anteriormente respecto a la política, se analizarán algunas definiciones propuestas por algunos autores respecto a la política. Para Joan Subirats (1989) y Hogwood- Gunn (1984 en Aguilar, 2003) política es la actividad gubernamental, es una propuesta de acción específica donde se actúa para alcanzar una situación social deseada, es el conjunto de objetivos y programas de acción que tiene el gobierno en un campo de cuestiones y su impacto real en la economía y la sociedad, es el modelo teórico o la tecnología aplicable en que descansa la iniciativa gubernamental. Por otra parte, Plano (1973, en Aguilar, 2003) afirma que: “Por política suele entenderse un conjunto o secuencia de decisiones más que una decisión singular acerca de una acción del gobierno particular”.

Generalmente, en las definiciones de política se hace referencia a acciones realizadas por el gobierno, son los gobernantes los hacedores de políticas, los que actuarán en respuesta a una demanda o necesidad social o en respuesta a un problema que exponga la integridad de la ciudadanía. Es el resultado de un consenso social característico de las sociedades democráticas, donde el gobierno debe garantizar el bienestar público (Aguilar, 2003).

Hasta aquí se han establecido lo que en lo sucesivo se entenderá por política, que son las acciones de los actores políticos que detentan el poder, para poder definir se abordará qué se entiende por política industrial, en los siguientes apartados ahondamos en el término política referir la naturaleza pública y cada uno de sus componentes o características.

1.1.4 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA POLITICA

Es menester explicar cuáles son los elementos que constituyen una política, ya que no basta únicamente con que sean acciones de aquellos agentes que se hallan en el poder, sino que además estas acciones deben de respetar un proceso para su elaboración y puedan ser consideradas una auténtica política.

Se considera a la política como institucional, es decir, que es elaborada por una autoridad legalmente constituida y que en su competencia está el garantizar el

bienestar social (Bardach, 2004). La institucionalidad es uno de los elementos que definen a la política ya que el gobierno emprende medidas por su legitimidad, su capacidad de hacer respetar la ley y vincular a la sociedad con aquellas decisiones que emprenda. Su institucionalidad reside en la forma en que se rige quien emprende las políticas, el marco jurídico en que se basa su actuar y el respaldo que obtiene de la sociedad que se rige bajo esa normatividad.

La institucionalidad deriva del poder que la sociedad le ha otorgado al gobierno para alcanzar objetivos de forma colectiva, surge como una necesidad de inhibir males sociales o para alcanzar determinados fines, adoptar la forma en que se actuará para garantizar el orden y bienestar social en donde los diversos actores consideran las circunstancias particulares y actúan de la forma más conveniente para lograrlo (Aguilar, 2003).

Para cubrir una demanda o problemática es necesario conocer los recursos y los medios para lograrlo, además de no incurrir en acciones que estén fuera de la ley o afecten a terceros, por lo que la decisión a la cual se ha de llegar es el resultado de una exhaustiva evaluación sobre las posibles formas de actuar, y conocer si los efectos que tendrán en el corto y largo plazo para lograr el objetivo de la presente además de saber si tendrá efectos negativos por lo que el carácter decisorio es otro elemento importante que constituye a la política.

La política es una decisión dependiente de la estructura social, política y económica, tomada por una autoridad institucional, ésta decisión corresponde a la forma en que se actuará para dar solución a un problema en lo sucesivo pero también es resultado de una selección de alternativas viables, de acuerdo con una evaluación previa de las circunstancias, (Aguilar, 2003).

“La política que se decide y se quiere llevar a cabo es básicamente un conjunto más o menos interrelacionado de acciones que, en razón de los recursos con los que cuentan los actores. Los medios que emplean y las reglas que siguen, es considerado idóneo y eficaz para realizar el estado de cosas preferido.” (Aguilar, 2003).

Del mismo modo, en la elaboración de una política se realizan estimaciones de los posibles resultados ya que los efectos negativos derivados de una decisión mal

tomada pueden ser más costosos, por tanto, es importante considerar todos los factores que han de afectar el resultado, además de que regularmente los recursos disponibles son escasos por lo que es de suma importancia contar con información especializada y cálculos precisos para lograr el objetivo.

Las políticas no se limitan a la decisión más viable para resolver una problemática sino que implica también el emprendimiento de esas decisiones. La importancia de hacer una planeación previa es por las consecuencias negativas que una decisión mal tomada puede generar, otro elemento adicional es que la política es conductual, es decir, un curso de acción y no sólo una decisión singular. Si las decisiones adoptadas por el gobierno logran o no sus objetivos, que permite adoptar nuevas decisiones, es decir, las decisiones que no resultan convenientes dan pauta para adoptar otras, lo que da como resultado una secuencia de decisiones y acciones.

La política es la decisión que se toma para alcanzar un objetivo pero implica también la o las acciones que se llevan a cabo a partir de dicha decisión, la política evalúa, decide y actúa. La acción y los resultados obtenidos son un elemento constitutivo de la política ya que tienen efectos en el sistema, económico, político y social, y su impacto real forma parte de la evaluación y es considerado para la continuidad en la elaboración de políticas futuras, por lo que la política puede considerarse como un “curso de acción” seguido de manera colectiva para lograr el objetivo (Aguilar 2003).

La política engloba diversos aspectos que deben interactuar entre sí, surge de un proceso o una sucesión de pasos a realizar para optar por la decisión que resulte más idónea para resolver una problemática social donde, el gobierno como promotor de bienestar es quien promueve y lleva a cabo las políticas considerando la participación ciudadana y sometido a la aprobación o desaprobación pública.

1.1.5 LA POLITICA PÚBLICA.

La política desde la perspectiva del ejercicio del poder lleva implícita la existencia de una organización social regida por leyes y un marco constitucional donde, el

grupo que se haya en el poder vea limitada su autoridad para cumplir las demandas y necesidades que le son encomendadas apegándose a ese marco constitucional, por lo tanto, cuando se realiza una política, tanto la autoridad como los gobernados buscan el bienestar social y, por lo tanto, la participación ciudadana en la determinación de las políticas, resulta inherente manifestando que la política por su naturaleza es pública.

Los gobiernos de las sociedades democráticas se caracterizan por una fuerte influencia de la ciudadanía en la elaboración de las políticas ya que gobernar de manera pública se refiere a las políticas emprendidas por un gobierno que es elegido de forma democrática y regido por un marco constitucional donde la incorporación de la crítica y la opinión ciudadana son de suma importancia. La democratización es un elemento fundamental para que las funciones y políticas del gobierno sean de carácter público. La palabra democracia proviene de los vocablos griegos *Demos*, pueblo, y *Kratos*, autoridad o gobierno y propugna el concepto de “soberanía popular” es decir, el derecho del pueblo a gobernarse por sí mismo, donde la ley fundamental es la de la igualdad de derechos de los individuos (Serra, 1985 y Montenegro, 1988).

En las sociedades democráticas se considera la voluntad de la colectividad y en una sociedad en la que existe una diversificación de ideas, preferencias, objetivos e intereses es poco común la unanimidad respecto a los intereses colectivos y, por lo tanto, impera la decisión de la mayoría, aunque esta decisión no represente en ocasiones la mejor opción para resolver las demandas de la sociedad sino más bien intereses de grupos privilegiados (Montenegro, 1988).

La puesta en práctica de las políticas requiere que la sociedad se involucre para optar por lo que sea más viable para resolver un problema público, es la sociedad la que permite que las políticas tengan éxito gracias a su cooperación, las críticas y las sugerencias en su elaboración (Aguilar, 2003).

Las políticas son públicas por la participación, y afectación que tiene la población en su realización, donde los decisores de políticas, están sometidos a la elección

del pueblo de hacerlos permanecer en el poder y dónde la división de poderes no permite el autoritarismo, además que los derechos individuales de los ciudadanos están resguardados constitucionalmente (Aguilar, 2003).

La concepción de lo público es a partir de que las ideas y políticas individuales permitieron la formación del Estado nacional, donde la distinción de lo público y lo privado es fundamental para delimitar el campo de acción del gobierno, que puede ser considerado como algo que es de interés para todos los individuos, son éstos los que hacen las políticas para dar fin a sus problemas, integrando un gobierno y poniéndolo a trabajar, lo público tiene que ver con intereses, necesidades y proyectos de alcance general (Aguilar, 2003). Para la elaboración de las políticas es necesario que exista comunicación y un dialogo abierto a la discusión. Es esta la forma en que los actores políticos usan argumentos para convencer sobre la mejor forma de acción y dónde con base en la información que tiene cada persona es que se logra el consenso y se llega a una decisión (Aguilar, 2003).

Aguilar Villanueva (2003) hace mención de tres aspectos importantes de la naturaleza pública de la política, donde lo público se desprende del hecho de la unificación de los particulares, es decir, sus opiniones, acciones, acuerdos y resoluciones de forma unánime y generalmente mayoritaria, donde se suprimen los privilegios y las exclusividades y se busca el beneficio de la acción colectiva y masista. Adicionalmente, estas acciones y acuerdos implican también un interés generalizado, es decir, un tema que a todos debe interesar, los acuerdos, las opiniones es la forma en que se ejerce la democracia ejerciendo presión sobre los dirigentes exigiendo rendición de cuentas y promoviendo una pluralidad masiva donde nadie este excluido de la ampliación de oportunidades. Además, lo público hace referencia a la capacidad de recaudación y de la productividad de una nación para generar los recursos públicos necesarios para hacer frente a los problemas y asimilar los costos como algo inherente a las decisiones gubernamentales.

En sociedades democráticas como la mexicana, las políticas son públicas debido a la “participación” de la ciudadanía para elegir a los hacedores de política, hacer propuestas y exigir resultados a sus demandas sociales y por la afectación en las

políticas emprendidas; sin embargo, existen factores externos que son aquellas fuerzas económicas y políticas a nivel internacional que presionan constantemente al Estado nacional a actuar para crear condiciones favorables para ellos, y con esto tener injerencia en la toma de decisiones y cuestionar su autonomía. Estas fuerzas externas se asocian cada vez más con el poder de las corporaciones transnacionales, las organizaciones financieras internacionales (BM y FMI) y con movimientos de escala mundial (Bustamante, 2010).

La participación social en el diseño de la política llega a ser crucial para garantizar que los gobiernos entiendan los problemas y necesidades de actividades específicas y sean capaces de crear y poner en marcha elementos o instrumentos de políticas aceptablemente eficientes para responder a esos problemas y necesidades sociales reiterando dicha participación social como parte inherente en la elaboración de las políticas (Bustamante 2010).

1.2 POLITICA INDUSTRIAL

Hasta este momento, se ha establecido que se considera al Estado como el único agente y actor principal en la elaboración e implementación de las políticas y se entiende como el único artífice de las mismas ya que legítimamente representa y procura el bienestar de la sociedad y tiene el poder para hacerlo. También se ha establecido a partir de qué elementos la acción gubernamental se vuelve una política, por lo que en este apartado se delimita una vez más el término para definir qué es una política industrial.

La política industrial es hacer uso del poder con el fin de influir en la producción industrial, los actores políticos emprenden acciones con el fin de beneficiar a la sociedad. A partir del ejercicio del poder para influir en la industria, los agentes políticos emprenden acciones específicas de acuerdo a una necesidad específica en el marco de su autoridad legítima, es decir, ejercen el poder emprendiendo acciones que modifiquen la estructura industrial en beneficio de los afectados directamente y de la sociedad en general.

Como en cualquier otra política la institucionalidad es uno de los elementos que definen a la política industrial ya que el gobierno emprende medidas por su legitimidad, su capacidad de hacer respetar la ley y vincular a la sociedad con aquellas decisiones que pretenden afectar la industria. Su institucionalidad reside en la forma en que se rige para emprender esta política, el marco jurídico en que basa su actuar y el respaldo que obtiene de la sociedad que se rige bajo esa normatividad.

La política industrial es la actividad gubernamental, es una propuesta de acción específica donde se pretende alcanzar una situación o estado de la estructura industrial, es el conjunto de objetivos y programas de acción que tiene el gobierno en materia de industria y su impacto real en la economía y la sociedad. En la política industrial se hace referencia a acciones realizadas por el gobierno, son los gobernantes quienes hacen la política industrial con el fin de dar respuesta a demandas o necesidades que el establecimiento y buen funcionamiento del aparato industrial puede cubrir. En la búsqueda de garantizar el bienestar público, el gobierno emprende la política industrial que se caracteriza por una fuerte influencia de la ciudadanía en su elaboración, la incorporación de la crítica y la opinión ciudadana son de suma importancia por la afectación que tiene en su emprendimiento, es el sector empresarial, los productores y trabajadores quienes se ven principalmente afectados y a quienes se debe tomar en consideración en primer momento para la elaboración de esta política.

Por política industrial se entiende la política dirigida al aspecto aplicativo de la economía industrial, es decir, es la política que incorpora el estudio de la composición de la actividad productiva y las relaciones que se establecen al interior de los mercados y entre estos (Capdevielle y Flores, 2003). Es política industrial la que tiene por objeto afectar la operación de industrias, mercados o grupos de productores.

Por tanto, se define la política industrial como el conjunto articulado de medios, instrumentos y acciones deliberadas del gobierno en coordinación con los agentes económicos, que se emplean para lograr el buen desempeño de los mercados

específicos y de la estructura económica en su conjunto, tal que permita el desarrollo de la capacidad productiva y tecnológica de una economía. Uno de los objetivos de la política industrial debe ser mejorar el desempeño de la economía, induciendo incrementos en la productividad y la eficiencia a nivel de los agentes productivos (Capdevielle y Flores, 2003).

La política industrial es el resultado del accionar del conjunto de los agentes económicos, instituciones y gobierno porque todos pueden participar, y participan por acción u omisión en la elaboración y evaluación de la misma. Todos los agentes pueden asumir compromisos y acciones, teniendo el gobierno el liderazgo de la planeación imponiendo la normatividad como poder público.

No obstante, existen diversas posturas entre quienes evalúan la conveniencia de instrumentar políticas industriales y para quienes la mejor “política industrial” es no hacer política industrial y confiar en el funcionamiento autónomo de los mercados en forma exclusiva independientemente del contexto. Otros creen que el Estado debe participar activa y deliberadamente en la regulación de la actividad económica (Capdevielle y Flores, 2003).

El proceso de globalización y la apertura comercial han hecho reconsiderar la participación del Estado como promotor de la actividad productiva para la industrialización, así como de la intensidad y características que esta intervención debe asumir y mencionan que las políticas industriales deben estar enfocadas a mejorar las condiciones de las actividades productivas ante el cambio estructural, coordinando las actividades públicas y privadas (Capdevielle y Flores, 2006).

Existen principalmente dos enfoques en torno a la política industrial: los neoliberales, que proponen la no participación estatal en los mercados y; los intervencionistas, que defienden la intervención activa en los mismos. Los enfoques actuales de política industrial sugieren la inclusión de las instituciones y agentes e individuos afectados por la misma y capaces de influir en los mercados en su elaboración e instrumentación para establecer objetivos, instrumentos y

compromisos que cada una de las partes adquiere, esto bajo la dirección y coordinación del Estado.

Sin embargo, los países industrializados y organismos internacionales han ejercido presión en los países en desarrollo hacia la liberalización económica para orientarlos hacia el mercado exterior y reducir la participación gubernamental argumentando bajo un enfoque neoclásico que el Estado ha fracasado en la dirigencia de desarrollo y han inducido al sector privado como dirigente de crecimiento económico (Shirley, 1983 y Heald, 1985 en Cook, 1988).

El objetivo de reducir la participación de Estado como dirigente de crecimiento económico fue dar fin a los errores derivados de su autoritarismo para ejercer el poder y los recursos públicos. Este “adelgazamiento” del Estado se realizó con el argumento de volverlo a su función original, es decir, hacerse cargo de los males públicos, donde, de acuerdo con los neoclásicos debe encargarse de los asuntos en que falla el mercado para asignar eficientemente los recursos. Según este enfoque, el Estado debe hacerse cargo de los problemas sociales y la provisión de bienes y servicios necesarios que la población requiere, es decir, debe crear las condiciones para atender esas necesidades públicas (Aguilar, 2003).

Otro argumento para inhibir la acción gubernamental es que existen una escasa rentabilidad, ineficiencia y capacidad ociosa en las empresas operadas por el Estado y para reducir el alto costo de su operación se venden al sector privado para eficientarlas. El Estado sólo debe influir en la forma de operar de las empresas privadas mediante el acceso al financiamiento, la protección y las legislaciones apropiadas (Cook, 1985).

Por consiguiente, se ha establecido una nueva forma de liderazgo para hacer la “política industrial”, se establecen los límites de los asuntos públicos y los que corresponden al sector privado, con lo cual se pierden prácticas de representación, liderazgos y fuerzas políticas, traducido como una redistribución del poder y un “adelgazamiento” del Estado (Aguilar, 2003). Se plantea un dilema entre las fallas de mercado y las fallas del gobierno, donde la objetividad no ha

prevalecido en el debate, por lo que muchos economistas llegan a la conclusión de que las fallas del gobierno son mayores que las de mercado, mientras que otros opinan lo contrario (Capdevielle y Flores, 2006).

En este sentido, por todo lo expuesto hasta ahora es claro que la intervención gubernamental no es una cuestión de discusión en la elaboración de una política industrial ya que cualquier tipo de política implica el actuar gubernamental bajo un marco legal. Es el gobierno quien hace la política industrial mediante el ejercicio del poder que la sociedad le ha conferido y es su deber actuar de acuerdo a lo más conveniente para los afectados por dicha política y por el bienestar de la sociedad en general. Respecto al grado de la intervención que el gobierno debe asumir para regular la actividad económica se muestra que, de acuerdo a la teoría, que su amplia intervención resulta oportuna para regular el actuar del sector privado e inducirlo para que el beneficio sea de provecho para la sociedad y lograr un desarrollo más equitativo y una distribución más eficiente; sin embargo, dado el contexto global, la acción política autónoma se reduce para los gobiernos y especialmente para los países menos desarrollados por lo que se plantean medidas alternas mediante las cuales las economías puedan impulsar políticas de desarrollo industrial (Capdevielle y Flores, 2006). Deben plantearse también la funcionalidad de una política industrial o bien, políticas estatales y regionales que dado el entorno global adquieren mayor relevancia como medidas de industrialización y crecimiento económico.

CAPITULO II

COMPORTAMIENTO DEL SECTOR MANUFACTURERO EN MÉXICO A PARTIR DE LA APLICACIÓN DE DIVERSOS PROGRAMAS DE FOMENTO A LA ACTIVIDAD (1994-2014).

2.1 INTRODUCCIÓN

En el capítulo anterior se definió a la política industrial como aquellas acciones realizadas por el gobierno para influir en la producción industrial, y en este capítulo se analizan los cambios que presentó el sector manufacturero desde la aplicación de las políticas de ajuste y la implementación de programas para incentivar la industria. El planteamiento central es que los programas de fomento a la actividad manufacturera han tenido un papel relevante en el proceso de industrialización mediante diversos instrumentos como son la inversión extranjera directa (IED), los subsidios a la importación e incentivos a la exportación. En este sentido, este tipo de programas han fomentado el crecimiento desigual al interior del país, que evidencia la ausencia de una estrategia que integre a todos los sectores y regiones del territorio nacional.

Con la entrada de México al GATT en 1986 y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, se pretendía impulsar el crecimiento económico al integrar a la economía mexicana en el mercado internacional mediante políticas que promovieran la apertura comercial para facilitar el comercio entre países y estimular la movilidad de capitales para el financiamiento de las actividades productivas; de igual forma, se redujo el déficit fiscal, se privatizaron casi la totalidad de empresas públicas y se abandonaron las políticas activas de regulación económica como la exención de impuestos a empresas nacientes y el financiamiento para la creación de nuevas empresas.

A este proceso e implementación de las políticas de ajuste se le denomina cambio estructural, el cual tuvo implicaciones que transformaron de forma significativa la economía mexicana y en particular al sector manufacturero (Flores y Capdevielle, 2003).

Uno de los argumentos utilizados por organismos internacionales, principalmente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para la aplicación de estas políticas, fue el de mayor competitividad mediante la inversión extranjera directa (IED) y el incremento en las exportaciones de la industria manufacturera y la no manufacturera. El objetivo de estas políticas fue la integración de la economía nacional a la economía global mediante programas de fomento que promovieran aquellos sectores con mayor oportunidad de integrarse al comercio y procesos de producción globales (Campos, 2000).

Un dato relevante a considerar es que a partir de la aplicación de políticas de ajuste en la década de los ochenta, las mercancías manufacturadas han presentado un redimensionamiento, modificando la forma de producir, especializándose en ciertas fases de los procesos como el ensamblaje automotriz y el mantenimiento de maquinaria; además, se observan cambios en la participación e importancia de los sectores económicos debido a la escasa competitividad de los sectores tradicionales como la industria textil para seguir siendo fuentes principales de crecimiento y empleo. Antes del cambio estructural la industria textil, prendas de vestir y cuero y la división de derivados del petróleo desempeñaban un papel significativo en la producción industrial nacional, sin embargo, posterior al cambio estructural la prioridad al mercado externo sin el desarrollo productivo interno, ocasionó la desarticulación de estos sectores y el vínculo de otros con procesos globales de producción que los hace más competitivos, tal es el caso del sector automotriz y en general la división de productos metálicos maquinaria y equipo (Capdevielle, 2003).

Por otro lado, se ha impulsado fuertemente la exportación de la industria manufacturera y principalmente aquellas divisiones relacionadas con la producción de productos metálicos, maquinaria y equipo, las exportaciones en esta división crecieron en promedio de 1994 a 2013 en 1.52% y su participación en la producción manufacturera fue de 33.40% en 2013; sin embargo, las otras divisiones del sector perdieron participación y se volvieron menos productivas (Campos, 2000). En general el sector manufacturero (SM), presentó una tendencia

decreciente a partir del año 2001 debido al deterioro del mercado interno por la competencia internacional y al elevado nivel de importaciones. En efecto, se importan los insumos y la maquinaria necesaria para la producción que no corresponde con la modernización del sector y por tanto, afecta la incorporación de insumos nacionales en los procesos de producción (Campos, 2000).

Debido a la importancia del SM en el crecimiento económico por su aportación al PIB y generador de empleo, el gobierno mexicano ha emprendido algunos programas tanto a nivel nacional como estatal para lograr mayor desarrollo en la industria manufacturera. Por tanto, el objetivo es analizar el impacto que han tenido esos programas y su funcionamiento como parte de una estrategia de industrialización particularmente en el sector manufacturero.

En cada sexenio se han aplicado nuevos programas con el fin de dar continuidad a la estrategia de industrialización mediante la exportación y la atracción de IED que tuvo lugar con el programa de la industria maquiladora de exportación (IME) en 1983. Esta estrategia fue adoptada originalmente de forma temporal con el fin de disminuir el desempleo en la zona fronteriza con Estados Unidos, pero a partir de 1989 se consideró a la maquila como un factor de desarrollo industrial y una estrategia permanente. Además, en el año 1990 se puso en marcha el Programa de Importación Temporal para la Exportación (PITEX), dando pauta a sucesivos programas de fomento a la exportación e importación temporal que beneficiaron a empresas localizadas en regiones no fronterizas (Contreras, 2007).

En la década de los noventa, particularmente en 1994 con la entrada en vigor del TLCAN, el PITEX tomo importancia, y por lo tanto, el periodo de estudio de la presente investigación es a partir de 1994 a 2013 que es el periodo en donde se han implementado y tenido efecto la mayoría de los programas de fomento a la exportación. Los programas que se mencionan son los más destacados en cada periodo de gobierno haciendo énfasis en que son un impulso para que las empresas exporten sus mercancías (Contreras, 2007).

Se contrastarán las tendencias seguidas por el sector manufacturero, las exportaciones e importaciones del mismo con el establecimiento de cada programa y objetivos para estudiar su impacto y funcionalidad como estrategia de industrialización. Se pretende demostrar que los programas de fomento a la exportación y atracción de IED han tenido un impacto importante en el estímulo a las exportaciones manufactureras pero no constituyen una política industrial debido a que no inducen la integración de insumos nacionales a la producción y en algunos casos, por su falta de continuidad, además de que propicia el crecimiento desigual al interior del país y la concentración del valor agregado (VA) de la manufactura en pocas divisiones del sector.

2.2 PROGRAMAS DE FOMENTO A LA EXPORTACIÓN MANUFACTURERA (1990-2013).

Con la aplicación de las políticas de ajuste en la década de los ochenta, la economía mexicana se encontraba en una situación de desempleo y recesión debido a los efectos recientes que trajo consigo la apertura comercial por lo que el gobierno mexicano emprendió una serie de programas con el fin de hacer frente a las circunstancias apremiantes de aquellos años y no como una estrategia de largo plazo que consolidara la industria mexicana, por consiguiente, en los sexenios posteriores se ha observado esta misma tendencia en la cual los gobiernos pretenden conducir la industrialización mediante diversos programas según lo requieran las circunstancias y no como una planeación de largo plazo que permita el crecimiento sostenido. Con base en este criterio se mencionarán los programas implementados en cada sexenio centrandose el análisis en los programas de mayor influencia en el sector manufacturero.

El impulso de la industria manufacturera se pensó a través de su inserción al mercado internacional, antes que abastecer el mercado interno, por lo cual los programas implementados promueven la actividad exportadora de la industria provocando con ello incrementos en las exportaciones de productos manufacturados en México. El primero fue el programa de maquila de exportación (PME) establecido en 1983 como una medida emergente para reducir el

desempleo en la zona norte del país, pero a partir de 1989 se considera una estrategia oficial que provocó el establecimiento de otros programas para incentivar la importación temporal y la exportación como el Programa de Importación Temporal para la exportación (PITEX) y el Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) establecidos en 1990.

El PME es el primer programa que brindó facilidades para la importación pero específicamente para la zona norte y para la industria maquiladora, por lo cual, este programa se analizará de forma particular en el último apartado de este capítulo dedicado a la industria maquiladora. Posterior al PME, los programas comenzaron a implementarse a partir del gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994), con el Programa de Importación Temporal para la Exportación (PITEX), que continúa en operación y se complementa con el de impulso a la industria maquiladora. El PITEX se ha convertido en el principal incentivo que ha permitido la especialización exportadora de México y en especial para empresas del SM en zonas fronterizas y no fronterizas del país (Contreras y Munguía, 2007; y Dussel, 2012). Mediante este programa las empresas pueden importar componentes libres de impuestos siempre y cuando exporten como mínimo un valor de 500,000 dólares o su equivalente en otras divisas, o bien, si facturan productos de exportación por más del 10% de sus ventas totales. Además, si la empresa desea importar maquinaria y equipo, aparatos, maquinaria y accesorios de investigación, se le solicita exportar por un valor superior al 30% de sus ventas (Contreras y Munguía, 2007). Desde su implementación, el PITEX ha representado una oportunidad para que algunas empresas importen insumos para su producción a precios inferiores al costo de los insumos nacionales, además, ha promovido la exportación de las mercancías para incrementar las ventas. Sin embargo, estas acciones del gobierno para el desarrollo de la industria se han limitado a brindar las facilidades para la exportación sin promover la integración de todos los sectores económicos en la producción, este programa no induce la integración de los insumos nacionales ya que resulta menos costoso el uso de insumos importados disminuyendo así el impacto en cadena que dicha integración puede tener en cuestión de empleo y crecimiento económico.

Otro de los Programas implementados durante los noventa fue el Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX), establecido en 1990 y que continúa en operación. Este programa también ha favorecido la importación de insumos temporales libre de impuestos para la exportación. Los principales beneficios de este Programa de acuerdo a la Secretaría de Economía (SE) son la devolución de saldos a favor del IVA en un término aproximado de cinco días hábiles, acceso gratuito al Sistema de Información Comercial administrado por la SE y la exención del requisito en la aduana de salida cuando éstas hayan sido previamente despachadas en una aduana interior (Secretaría de Economía, 2014). Para gozar de dichos beneficios, los usuarios de este programa deben presentar ante las Dependencias de la Administración Pública Federal una copia de la Constancia ALTEX expedida por esta Secretaría y la ratificación de vigencia. Además, las empresas deben comprometerse a demostrar que cumplen con los requisitos mínimos de exportación y presentar oportuna y puntualmente su reporte anual de operaciones de comercio exterior (Moreno y Ross, 2010; y Secretaría de Economía, 2014).

El ALTEX brinda las facilidades para la importación de mercancías para la producción y promueve la exportación al facilitar los trámites administrativos. Sin embargo, al igual que el PITEX este programa no induce la integración de las mercancías nacionales en la producción y excluye a aquellas empresas que no cuentan con el financiamiento para la importación y exportación requeridas. Los objetivos que se establecen en estos programas se cumplen al inducir incrementos en la producción para la exportación pero dista de los objetivos que comprenden una política industrial al no beneficiar por igual a todos los agentes que integran al sector, especialmente aquellos que producen para abastecer al mercado interno.

Paralelo a éstos, se crearon otros programas que daban asesoría a compañías locales para reforzar sus posibilidades de exportación y obtener rápidamente la devolución de sus impuestos como el Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAWBACK), que permite a los beneficiarios

recuperar el impuesto general de importación de insumos, materias primas, partes, empaques, combustibles, y otros materiales incorporados al producto exportado o por la importación de mercancías que se retornan en el mismo estado o por mercancías para su reparación o alteración (Moreno-Brida y Ross 2010 y SE, 2014).

En general los programas han sido dirigidos para proporcionar facilidades en la adquisición de factores de producción a bajo costo y así poder exportar con los estándares internacionales. El gobierno continúa su intervención mediante estas facilidades favoreciendo el establecimiento de la inversión extranjera directa (IED) y nuevas empresas que en su mayoría son extranjeras, mientras que las empresas nacionales ya establecidas sufren la alta competencia y ven inhibida su integración al comercio y producción globales. Bajo estas circunstancias es que los gobiernos posteriores continúan con la aplicación de programas que pretenden resarcir las deficiencias de programas anteriores promoviendo el vínculo de la industria local con los procesos internacionales mediante el desarrollo financiero y el fomento de las cadenas productivas (Méndez, 1997).

En este contexto, el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (PROPICE), que se inauguró en 1996 durante el sexenio de Ernesto Zedillo. En éste se realizó un diagnóstico de la industria, donde menciona que la apertura comercial ocasionó una ruptura excesiva de encadenamientos productivos en el SM mexicano; por tanto, se requerían incentivos y políticas sectoriales específicas para incrementar el valor agregado local. Así mismo, estableció ocho líneas de acción que fueron: 1) la estabilidad económica y desarrollo financiero, para crear un entorno favorable y reducir el costo de financiamiento de las empresas; 2) mejoramiento de la infraestructura física, con el objeto de incrementar la oferta de servicios de transporte y comunicaciones, y el suministro de energía e insumos básicos; 3) fomento de cadenas productivas, mediante programas de coordinación regional para el trabajo en conjunto de sectores productivos, gobiernos estatales, y gobierno federal; 4) desarrollo tecnológico, para estimular la transferencia tecnológica del exterior; 5) desregulación económica, con el fin de simplificar la

operación y apertura de empresas; 6) promoción de las exportaciones, con el fin de perfeccionar los instrumentos de apoyo a las exportaciones, 7) apertura comercial, para lograr reciprocidad de acceso a mercados; y 8) impulso de la competencia, para prevenir y combatir prácticas anticompetitivas (Méndez, 2007).

Este programa identificó como prioritarias las industrias textil, de calzado, automóviles, electrónica, acero, petroquímica y alimentos enlatados y consideraba la fabricación de herramientas, productos plásticos y componentes electrónicos como industrias potenciales para convertirse en proveedores relevantes de exportación (Flores, 2004; y Moreno y Ross 2010). El PROPICE resultó novedoso por haber diagnosticado el rompimiento de las cadenas productivas y pretender mejorar la distribución regional de la industria; sin embargo, no establece como conseguir los objetivos ni los instrumentos e instancias para lograr la orientación regional de las cadenas productivas. Los objetivos propuestos por este programa pueden ser positivos para promover el desarrollo industrial pero, la falta de profesionalismo de los hacedores de política y las personas al frente de los organismos gubernamentales encargados de su aplicación no permitieron la continuidad de estas acciones, por lo que este programa integro una lista de buenas intenciones y no las acciones que implican la política industrial que México necesitaba.

En Noviembre de 2006, durante el gobierno de Vicente Fox, se planteó el objetivo de dotar a las empresas mexicanas, al menos de las mismas condiciones que ofrecen sus principales competidores y así permitir el posicionamiento con éxito de sus mercancías y servicios en el comercio internacional. Es así como se pone en marcha el Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX). Este programa tiene el fin de acelerar la devolución de impuestos a las empresas importadoras, principalmente el IVA de los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación (Moreno-Brida y Ross, 2010)

El IMMEX busca fortalecer la competitividad del sector exportador mexicano y otorgar certidumbre y continuidad a las operaciones de las empresas, disminuir sus costos logísticos y administrativos, con el fin de elevar la capacidad de fiscalización para incentivar la atracción y retención de inversiones en el país (Moreno y Ross, 2010 y Secretaría de Economía, 2014). La autorización del IMMEX se otorga bajo el compromiso de realizar anualmente ventas al exterior por un valor superior a 500,000 dólares, o su equivalente en moneda nacional, o bien, facturar exportaciones cuando menos por el 10% de su facturación total. El beneficiario del Programa IMMEX debe presentar un reporte anual del total de las ventas y de las exportaciones correspondientes al ejercicio fiscal inmediato anterior, conforme a las reglas y criterios en materia de Comercio Exterior que da a conocer la SE (Secretaría de Economía, 2014).

En el sexenio de Felipe Calderón, los cambios no fueron significativos ya que se continuó en la misma línea de apoyar la exportación y la atracción de IED mediante los programas ya establecidos y sólo para reforzar estas actividades se creó en 2009 el sitio web: tuempresa.gob.mx para apoyar a los emprendedores reduciendo el costo de abrir un negocio y el número de días para echar a andar una empresa. Además, se incrementó el apoyo en favor de la Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyMES) al facilitar su incorporación como proveedoras del Gobierno Federal y se proporcionaron créditos por 360 mil millones de pesos con el objetivo de favorecer el aumento de su productividad.

Con el apoyo a las MIPyMES se pretende impulsar el desarrollo de proveedores, para elevar el porcentaje de integración de los insumos nacionales en los productos elaborados en México y consolidar cadenas productivas que permitan una mayor generación de valor agregado en las mercancías que se comercializan internacionalmente. Sin embargo, un estudio realizado por la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) en 2009, reportó que los créditos han ido disminuyendo y por tanto, el financiamiento proporcionado a estas empresas continúa siendo bajo y con intereses elevados que ha provocado que muchas MIPyMES salgan del mercado y no se integren al comercio internacional.

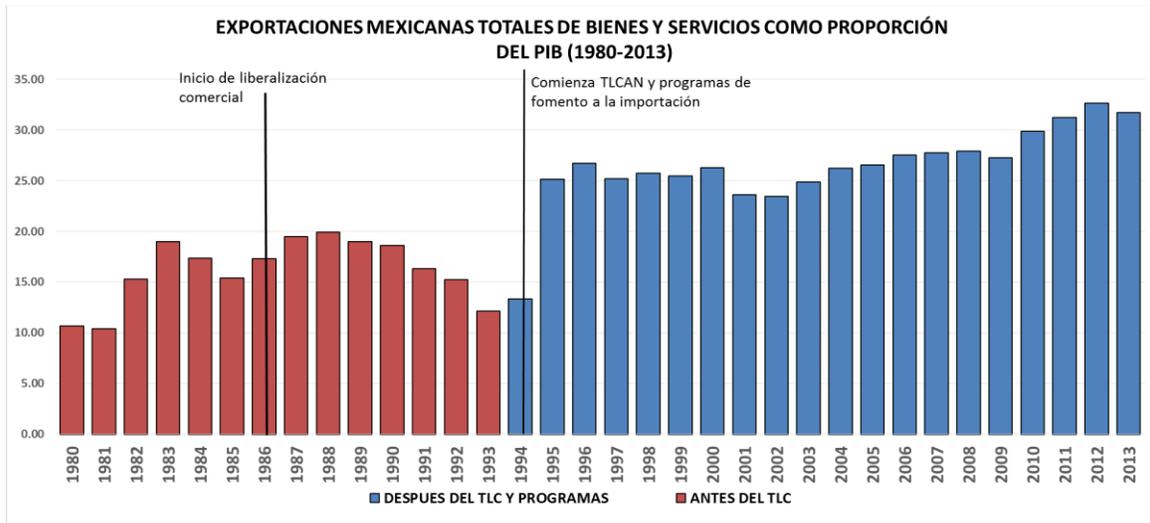
El IMMEX surgió como un complemento para el programa de maquila y el PITEX; por tanto, se puede afirmar que se continúa con la tendencia de impulso a las importaciones temporales. Por el contrario, el programa para las MIPyMES no cuenta con el financiamiento necesario para ser de alto impacto y se logre una integración industrial eficiente. A pesar de que los programas recientes intentan cubrir deficiencias de programas anteriores y tratan de adecuarse a las circunstancias de cada periodo, no cuentan con una planificación eficiente para que estas acciones tengan efectos positivos en el largo plazo. La política industrial implica establecer objetivos claros en cuanto a impulso y establecimiento de la industria nacional, permitiendo el desarrollo de capacidades locales y la distribución equitativa del ingreso. Por el contrario, los beneficios de programas como el PROPICE e IMMEX cumplen con el cometido de incrementar las exportaciones e inducir el comercio internacional de México pero difieren de la política industrial en el sentido de no evaluar los beneficios y costos sobre el conjunto de la industria y no permitir desarrollar e integrar factores productivos nacionales.

2.3 COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES A PARTIR DE LOS PROGRAMAS DE FOMENTO A LA EXPORTACIÓN.

El objetivo de los programas mencionados ha sido incrementar las exportaciones del SM por lo cual es importante analizar si el objetivo se ha cumplido después de casi 20 años de la aplicación de dichos programas con el fin de saber si forman parte o es posible definirlos como una política industrial. Este es un primer análisis para evaluar estrategias implementadas para fomento de la industria manufacturera en México desde la década de los ochenta.

En la gráfica 1 se muestran las exportaciones mexicanas totales como proporción del PIB donde es visible su tendencia ascendente a partir de la liberalización comercial y posteriormente con la entrada en vigor del TLCAN en 1994 (barras azules) y como consecuencia de los programas implementados para incentivar la exportación de mercancías, alcanzando para 1995 más del 25% con respecto al PIB.

GRÁFICA 1



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial.

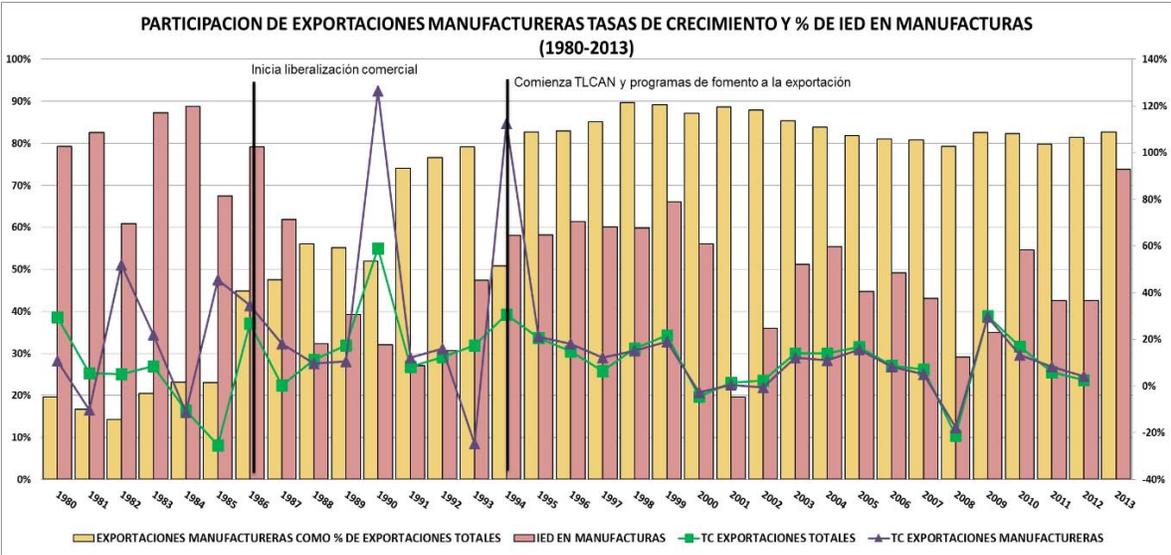
Los resultados de la libre entrada y salida de mercancías y de capitales condujeron al incremento de las exportaciones tanto de bienes como de servicios aunado al incentivo que proporcionaron el PITEX y ALTEX y en años posteriores, el PROPICE e IMMEX. Además de los beneficios para adquirir factores de producción a bajo costo, las exportaciones fueron impulsadas por los crecientes flujos de IED debido a modificaciones en su regulación. Estos cambios ubicaron la economía del país como una de las principales economías emergentes para este tipo de inversión con un clima más favorable para su establecimiento.

Los flujos de IED que se realizaron en el sector manufacturero representaron el 50% promedio de la IED total de 1993 a 2013. En la gráfica 2 es visible la fuerte influencia de la IED realizada en manufacturas (barras color rojo) tanto en las exportaciones manufactureras (línea morada), como en las exportaciones totales (línea verde), las cuales, presentan el mismo comportamiento, es decir, cuando crece la IED en manufacturas también se incrementan las exportaciones y por el contrario, al disminuir la IED las exportaciones totales también disminuyen las manufactureras evidenciando el fuerte impacto que los programas de fomento han tenido en la atracción de IED y fomento de las exportaciones, empero, en contraste con los programas expuestos, una política industrial busca el desarrollo

de la industria con el propósito de beneficiar a quienes participan directa e indirectamente en la producción. Sin embargo, es evidente que las facilidades brindadas al capital externo han permitido el establecimiento de empresas extranjeras quienes además, se han beneficiado de los programas que permiten adquirir factores de producción a bajo costo para la exportación. Este tipo de acciones no promueve que las empresas nacionales se integren a los procesos productivos y disminuyen la posibilidad de que un mayor número de participantes se vean beneficiados.

Por consiguiente, aunque las exportaciones presentan un incremento como proporción del PIB, las exportaciones manufactureras presentan una tendencia decreciente en su participación respecto a las exportaciones totales. En la gráfica 2 se muestra esta tendencia (barras color amarillo); en el año 2001 alcanza su punto más elevado y posteriormente desciende como consecuencia del incremento en la participación de las exportaciones del sector servicios.

GRAFICA 2



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

El sector manufacturero ha sido el principal motor exportador desde finales de los ochenta y se intensificó en los noventa al participar con el 86% de las exportaciones totales durante el gobierno de Ernesto Zedillo, con el 85% durante

el sexenio de Vicente Fox y el 81% durante el gobierno de Felipe Calderón (Moreno y Ross, 2010).

En lo que ha transcurrido del gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2014), las cifras preliminares indican un 83% de la participación de las exportaciones manufactureras respecto al total, es decir, el SM es el sector exportador más importante a pesar de la tendencia decreciente de sus exportaciones y, más aún, desde que se eliminaron las tarifas arancelarias con el fin de promover el comercio internacional e incrementar la IED y así elevar la competitividad (Moreno-Brida y Ross 2010). Los flujos de IED hacia México como consecuencia de las reformas estructurales y el incentivo para la exportación mediante los programas antes mencionados, son la principal causa de la orientación de la actividad productiva del país al mercado externo (Flores, 2004).

Los programas de fomento han sido efectivos al permitir que el SM permanezca como el principal sector exportador. La intención de seguir impulsando el comercio de este tipo de mercancías es la importante contribución al empleo y al PIB, sin embargo, como se mencionó, no se integran factores locales a las mercancías exportadas y tiene lugar una concentración de la producción en determinadas divisiones del SM mostrando la falta de planeación para la integración y beneficio de todos los sectores productivos en la estrategia de industrialización mediante programas de fomento y diluyendo la posibilidad de conformar una política industrial.

Las actividades manufactureras encaminadas a la exportación que presentan mayor dinamismo y participación son aquellas relacionadas con la división de productos metálicos, maquinaria y equipo, la cual ha incrementado su participación notablemente en la producción manufacturera y de exportaciones; a esta división siguen la de alimentos bebidas y tabaco y la de sustancias químicas, derivados del petróleo, caucho y plástico, estas tres divisiones representan más del 75% de las exportaciones manufactureras y en la estructura de producción son las que adquieren una participación importante (Flores, 2004). En el cuadro 1 se enlistan las diez actividades manufactureras que dada su vinculación con los

procesos de producción industrial internacionales, se posicionan como los más significativas en el valor agregado del sector manufacturero entre 1994 y 2013 considerando los años posteriores a la aplicación de cada programa.

CUADRO 1

CAMBIOS EN LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIEZ PRINCIPALES SUBGRUPOS DE LA MANUFACTURA DESPUÉS DE LOS PROGRAMAS DE FOMENTO A LA INDUSTRIA.							
1994 Operaban PME, PITEX y ALTEX	(%)	1997 Ya opera PROPICE	(%)	2007 Ya opera IMMEX	(%)	2013 Ya opera MIPyMES	(%)
3118 Elaboración de productos de panadería y tortillas	7.71	3118 Elaboración de productos de panadería y tortillas	7.07	3118 Elaboración de productos de panadería y tortillas	6.99	3361 Fabricación de automóviles y camiones	8.66
3251 Fabricación de productos químicos básicos	5.32	3251 Fabricación de productos químicos básicos	5.51	3361 Fabricación de automóviles y camiones	5.81	3363 Fabricación de partes para vehículos automotores	7.05
324 Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón	5.08	3254 Fabricación de productos farmacéuticos	4.82	3363 Fabricación de partes para vehículos automotores	5.78	3118 Elaboración de productos de panadería y tortillas	6.86
3116 Matanza, empackado y procesamiento de carne de ganado, aves y otros animales comestibles	4.63	3363 Fabricación de partes para vehículos automotores	4.8	3251 Fabricación de productos químicos básicos	4.79	3121 Industria de las bebidas	4.68
3363 Fabricación de partes para vehículos automotores	4.51	324 Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón	4.63	3254 Fabricación de productos farmacéuticos	4.69	3116 Matanza, empackado y procesamiento de carne de ganado, aves y otros animales comestibles	4.58
3152 Confección de prendas de vestir	4.2	3116 Matanza, empackado y procesamiento de carne de ganado, aves y otros animales comestibles	4.24	3116 Matanza, empackado y procesamiento de carne de ganado, aves y otros animales comestibles	4.52	3251 Fabricación de productos químicos básicos	4.3
3254 Fabricación de productos farmacéuticos	4.18	3361 Fabricación de automóviles y camiones	3.98	3121 Industria de las bebidas	4.43	3254 Fabricación de productos farmacéuticos	3.6
3121 Industria de las bebidas	3.62	3152 Confección de prendas de vestir	3.6	324 Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón	4.25	3115 Elaboración de productos lácteos	2.81
3361 Fabricación de automóviles y camiones	3.54	3121 Industria de las bebidas	3.44	3115 Elaboración de productos lácteos	2.87	3311 Industria básica del hierro y del acero	2.74
3273 Fabricación de cemento y productos de concreto	2.74	3311 Industria básica del hierro y del acero	3.25	3311 Industria básica del hierro y del acero	2.94	3312 Fabricación de productos de hierro y acero	2.52
Total de participación	45.53	Total de participación	45.34	Total de participación	47.07	Total de participación	47.8

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

La participación de las diez ramas principales en el valor agregado del sector manufacturero aumentó de 45.53% en 1994 a 47.8% en 2013, los seis subgrupos que se mantuvieron en el grupo de los diez principales para 2013 fueron, en orden de importancia, fabricación de automóviles y camiones, fabricación de partes para vehículos automotores, elaboración de productos de panadería y tortillas, industria de las bebidas, matanza de ganado y fabricación de productos farmacéuticos. Por

su parte, en el transcurso del periodo la rama de automóviles paso del octavo al primer sitio y la de productos químicos de no aparecer en el grupo de las diez en 1994, ocupó el sexto sitio en 2013.

Los subgrupos que ganaron participación en la producción y sus exportaciones presentan mayor dinamismo de mercancías son de la división de productos metálicos, maquinaria y equipo, cuyas industrias se establecen en su mayoría como industrias maquiladoras y son beneficiadas por los programas de fomento a la importación (Flores y Capdevielle, 2003).

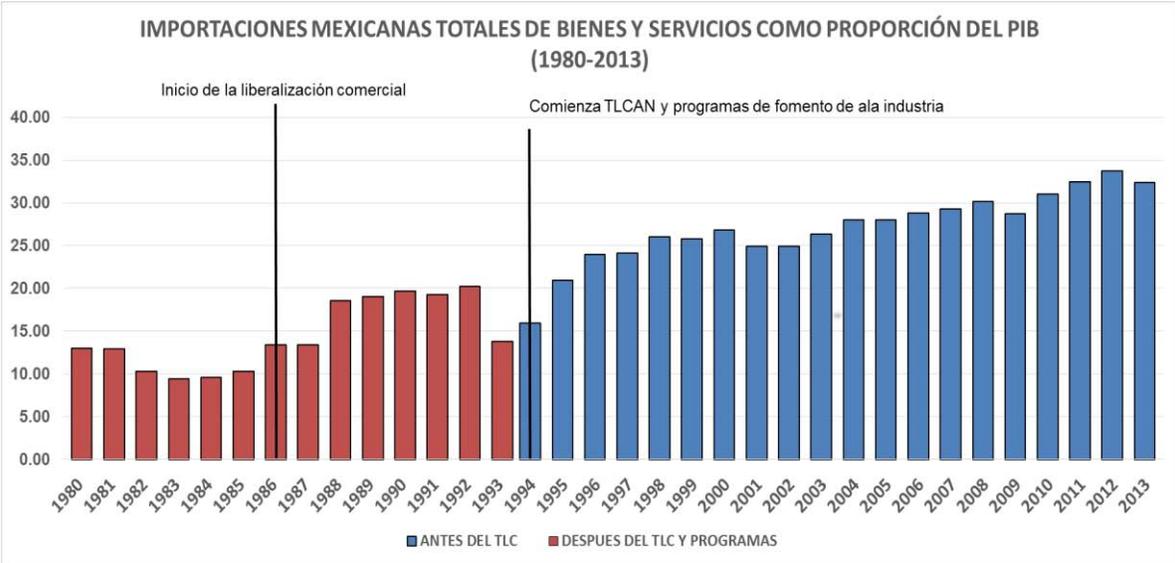
Las exportaciones e importaciones son indicadores relevantes para determinar el impacto de la estrategia de crecimiento manufacturero a través de programas que fomentan la importación para la exportación de mercancías. El beneficio se ha visto reflejado sólo en algunos sectores de la industria manufacturera, correspondientes con actividades altamente globalizadas. Las actividades que crecieron más rápido fueron la de fabricación de autopartes y la industria electrónica debido a que este tipo de industria se establece en su mayoría como industrias maquiladoras con un alto grado de insumos importados.

Las compras de bienes importados han aumentado rápidamente a partir de la liberalización comercial y posteriormente con el TLCAN y los programas para la importación. En la gráfica 3 se muestra cómo las importaciones como porcentaje del PIB pasaron de 13.43% en 1986 a 15.96% en 1994 y a 32.41% en 2013. Las exportaciones manufactureras de México son altamente dependientes de las importaciones de insumos, lo cual a su vez reduce el contenido local y reduce los vínculos con los proveedores locales.

Alrededor del 70% de las exportaciones mexicanas del SM se producen mediante procesos de ensamble de insumos importados a cargo principalmente de las industrias maquiladoras bajo el esquema de los Programas IMMEX, PITEX y ALTEX y, por lo tanto, se ven beneficiadas sólo algunas empresas que llegaron con la entrada de IED, en especial las empresas de la división de productos metálicos, maquinaria y equipo, que tuvieron el 45.3% promedio de la IED en

manufacturas entre 1993 y 2013 (Moreno-Brida y Ross, 2010). Esta situación debería corregirse a través de una política industrial dirigida a impulsar el desarrollo de al menos uno de los productos importados pero contrario a esto, se sigue bajo el esquema de proyectos o programas de impulso hacia industrias y regiones muy específicas. En este sentido, la política industrial no ha cumplido con la función de favorecer a todos los interesados, por el contrario, sólo ha beneficiado a una parte.

GRAFICA 3



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial.

Debido a que los beneficios de los programas para la importación son aprovechados por compañías extranjeras y especialmente la industria maquiladora, la composición de las importaciones cambió profundamente desde la aplicación de las políticas de ajuste. Como se puede observar en el cuadro 2, las importaciones tienden a incrementar su participación en la división de productos metálicos maquinaria y equipo al pasar de 46.11% en 1994 a 60.62% en 2014 mientras que las otras divisiones como la de textiles e industria del cuero y la de papel e imprentas pierden participación. Este cambio es atribuible al incremento de la IED en la industria maquiladora, principalmente las que son del sector automotriz.

CUADRO 2

COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LAS IMPORTACIONES DEL SECTOR MANUFACTURERO POR DIVISIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA (1993-2014)										
Año	Total	I Productos alimenticios, bebidas y tabaco	II Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	III Industria de la madera y productos de madera	IV Papel, productos de papel, imprentas y editoriales	V Sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico	VI Productos de minerales no metálicos, excepto derivados del petróleo y carbón	VII Industrias metálicas básicas	VIII Productos metálicos, maquinaria y equipo	IX Otras industrias manufactureras
1993	100.00	5.08	6.47	1.10	4.08	13.33	1.10	8.17	46.11	14.55
1994	100.00	5.00	6.48	0.96	4.34	12.98	1.10	7.95	47.57	13.63
1995	100.00	3.66	6.39	0.57	4.58	14.20	0.98	8.60	51.86	9.16
1996	100.00	3.59	6.65	0.50	3.78	14.75	1.15	8.87	56.35	4.36
1997	100.00	3.28	7.09	0.48	3.47	14.26	1.12	8.67	55.94	5.68
1998	100.00	3.16	7.26	0.50	3.29	13.73	1.06	8.84	56.84	5.30
1999	100.00	2.93	7.39	0.52	3.22	13.56	1.01	8.32	58.60	4.45
2000	100.00	2.91	6.81	0.58	3.04	12.64	0.99	8.20	60.58	4.24
2001	100.00	3.59	6.74	0.60	2.97	13.16	0.99	7.49	62.31	2.16
2002	100.00	3.79	6.82	0.67	2.98	13.97	1.13	7.09	60.97	2.58
2003	100.00	4.18	6.63	0.71	3.03	15.08	1.16	7.23	59.46	2.52
2004	100.00	4.07	5.83	0.72	2.88	14.48	1.08	8.08	59.99	2.87
2005	100.00	4.16	5.41	0.75	2.79	14.64	1.05	8.29	59.66	3.26
2006	100.00	3.94	4.66	0.70	2.70	14.12	1.01	9.04	60.20	3.63
2007	100.00	4.28	4.13	0.68	2.64	13.93	1.02	8.77	60.45	4.11
2008	100.00	4.45	3.84	0.64	2.58	14.05	0.86	9.12	60.00	4.46
2009	100.00	4.83	3.79	0.55	2.68	14.65	0.81	7.66	60.24	4.79
2010	100.00	4.32	3.59	0.50	2.54	14.56	0.84	8.28	60.81	4.57
2011	100.00	4.55	3.74	0.49	2.35	14.28	0.87	8.67	60.27	4.78
2012	100.00	4.42	3.70	0.49	2.19	14.48	0.85	8.75	60.72	4.40
2013	100.00	4.40	3.75	0.50	2.16	14.45	0.82	7.87	61.47	4.59
2014	100.00	4.36	3.83	0.50	2.12	14.64	0.88	8.02	60.62	5.03

Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica

El SM requiere de una organización altamente importadora ya que la estrategia de industrialización mediante programas que encaminan la producción nacional al exterior ha permitido el fortalecimiento de los algunos sectores productivos del país mediante los flujos de IED pero estos sectores requieren factores para su producción que la industria nacional no cubre. Es por esto mismo que el diferencial de importaciones y exportaciones se acentúa dando lugar a un déficit en la balanza comercial determinado principalmente por el SM. En la gráfica 3, se muestra en color verde que las importaciones del SM crecen a partir del año 1993 como consecuencia de la apertura comercial y el efecto que ejercen los programas de fomento a la importación al igual que las exportaciones (línea roja), siendo las primeras más dinámicas. Sin embargo, a partir del año 2001 tanto las importaciones como las exportaciones mostraron un crecimiento menor como

consecuencia de la recesión de Estados Unidos quien disminuyó la demanda de mercancías, en especial de la industria maquiladora quien se vio recuperada hasta el año 2003 (Contreras, 2007). Posterior a la recesión de 2000 de Estados Unidos, el crecimiento de las importaciones nuevamente ha sido más dinámico por lo que tiene lugar un déficit comercial nacional determinando en gran proporción por el déficit comercial manufacturero (ver gráfica 4) (Flores, 2004).

GRAFICA 4



Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

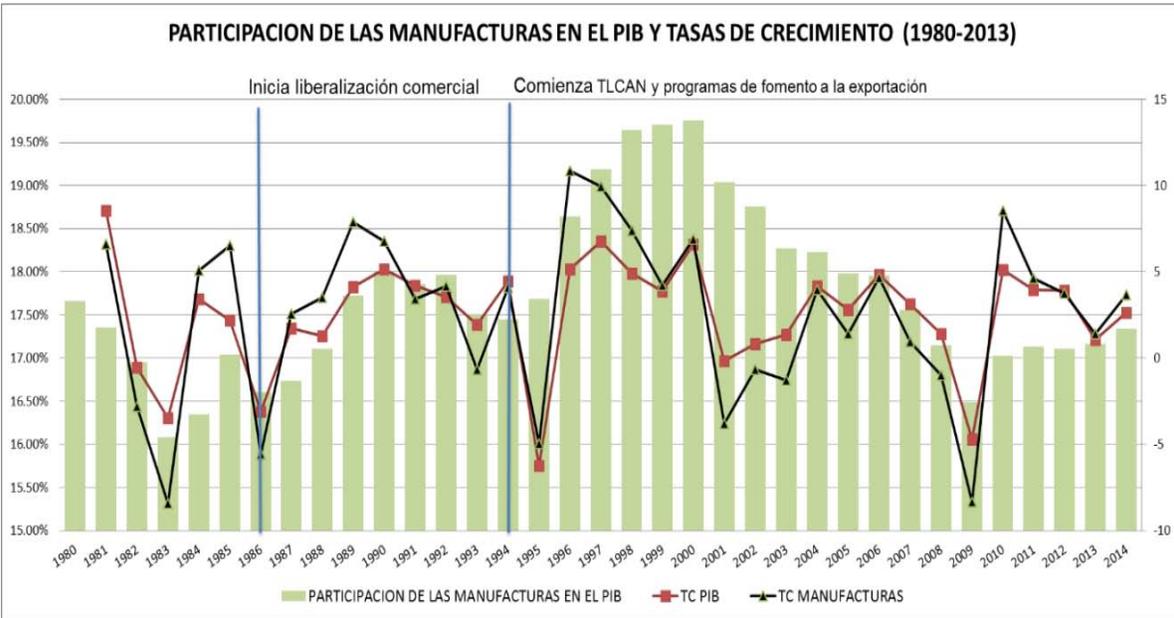
En la gráfica 4 se muestra en color azul el déficit en la balanza comercial de la industria manufacturera que es resultado de la alta demanda de insumos que la producción nacional no cubre, siendo en 2008 el punto donde se hace más visible esta dependencia (Campos, 2000). Es visible también que el comportamiento del SM es similar al de sus exportaciones, sin embargo, el incentivo a la importación temporal para la exportación ocasiona un déficit creciente en la balanza de comercial del sector, evidenciando la dependencia de insumos extranjeros y la falta de integración de los factores nacionales.

Los programas de fomento a la exportación han logrado su propósito al incrementar de forma notable las exportaciones, sin embargo, ha disminuido la participación del PIB manufacturero en la producción nacional resultado de la polarización en materia de apoyos de fomento que existen en la industria y que

reflejan la ausencia de una política industrial, que de acuerdo a la teoría, proporcionaría posibilidades de crecimiento a toda la industria y no solamente a las vinculadas al mercado exterior que en su mayoría son transnacionales con proveedores de insumos extranjeros.

En la gráfica 5 se observa el crecimiento del PIB y la participación del SM, los cuales presentan casi el mismo comportamiento; con la apertura e implementación de los programas en la década de los noventa, el PIB y la manufactura presentan un crecimiento promedio de 3.5% y 4.7% respectivamente de 1994 a 2000, mientras que la participación del SM aumentó y se mantuvo por encima del 19% de 1994 al 2000, pero a partir de este punto comenzó a disminuir como consecuencia de los bajos niveles de inversión. La participación de la industria cayó a menos del 17%, que tenía en la década de los noventa, e incluso cayó más del nivel que tenía antes del inicio de los programas de fomento a la exportación. A pesar que las exportaciones se incrementan debido al impulso que han recibido las empresas mediante programas de apoyo a la exportación y la IED, otros sectores ganan participación y le restan importancia a la manufactura.

GRÁFICA 5



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

El reordenamiento productivo resultado de la libre fuerza del mercado no ha inducido la integración de la producción ni el desarrollo de capacidades locales ni impulsa la articulación del sistema productivo competitivo como un todo, ha permitido la concentración de la generación del valor agregado en pocas divisiones en donde predomina la de productos metálicos, maquinaria y equipo mientras la participación de otras divisiones desciende y algunas tienen poco significado, incluyendo la de textiles, prendas de vestir e industria del cuero que en periodos anteriores desempeñó un papel significativo en la estructura de la producción industrial nacional (Flores, 2004).

Por todo lo expuesto, es indudable que la estrategia de industrialización a través de programas de fomento ha beneficiado a la industria con el incremento en las exportaciones del SM y en especial de la división VIII que es atribuible al papel de la maquila como un elemento de fuerte impulso a este sector, además que los programas mencionados fueron aprovechados por este tipo de empresas que importan insumos para procesarlos y posteriormente exportarlos. Sin embargo, la realización de una política industrial es una condición necesaria para alcanzar un mayor grado de desarrollo económico y con la adopción de las políticas de ajuste se disminuye la posibilidad de que los gobiernos ejerzan una política autónoma dado el contexto global en el que se sostiene la necesidad de abandonar toda forma de política industrial.

No obstante, los resultados obtenidos después de dos décadas con un bajo crecimiento económico, ponen de manifiesto las limitantes del nuevo modelo en donde no se consideran los efectos de integrar factores productivos nacionales mediante una estrategia de largo plazo que integre a todos los sectores y se distribuya de forma equitativa en el territorio nacional. La importancia de establecer una política industrial radica en que se pueden asignar más eficientemente los recursos incorporando un mayor valor agregado a la producción e incorporando factores de producción nacionales que permita la interrelación de todos los sectores y así elevar el ritmo de crecimiento económico.

2.3 INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN COMO FACTOR DE DESARROLLO INDUSTRIAL

La relevancia del estudio de la industria maquiladora reside en la fuerte influencia que ha obtenido en los indicadores industriales y porque es posible realizar una evaluación del modelo de desarrollo industrial del país (Contreras y Munguía, 2007). Las maquiladoras son plantas que importan materias primas, componentes y maquinaria con el fin de procesarlos o ensamblarlos en México y después reexpórtalos al extranjero, pagando impuestos solo sobre el valor agregado (Contreras y Munguía, 2007).

Durante la década de los ochenta y los noventa, la maquila fue el sector de mayor crecimiento en la exportación, de productos competitivos, de productividad y de calidad, particularmente hacia Estados Unidos (De la Garza, 2005). A partir de 1971 se permitió el establecimiento de empresas extranjeras en la frontera norte del país con el fin de abatir los altos índices de desempleo prevalecientes en esa zona y generar divisas pero siempre considerándola como una medida temporal dada la contrariedad que tuvo con el modelo de industrialización en donde continuaba la protección mediante instrumentos fiscales y arancelarios (Contreras, 2007).

Posteriormente, en 1983 en el contexto de inicio del proceso de apertura comercial y desregulación, se otorgó a las maquiladoras un papel relevante no sólo en la generación de empleo y divisas, sino como la base de desarrollo económico en la región fronteriza y fuente de modernización tecnológica (Contreras, 2007). Por consiguiente, en 1989 se decretó a la industria maquiladora como instrumento de transferencia de tecnología, promotora de competitividad y fuente de desarrollo industrial (Dutrénit y Vera 2006)

Fue así como la industria maquiladora de exportación (IME) pasó de ser una medida de emergencia, a ser la base de desarrollo industrial de la región norte de México y la fuente más dinámica de exportaciones del país (Contreras 2007). Sin embargo, estos cambios en la estrategia de desarrollo industrial y económico han

consistido principalmente en ajustes para adaptar este sector al entorno global y a las demandas empresariales (Garza, 2005).

La IME ha sido impulsada desde sus inicios por la inversión extranjera directa (IED) cuyo establecimiento está determinado primordialmente por el grado de apertura y los bajos costos laborales (Loría, Galindo y Mortimore, 2010). Aunado a esto, la IME se ha visto beneficiada desde sus inicios por el Programa de Maquila de Exportación (PME), el cual permite a los productores de mercancías destinadas a la exportación, importar temporalmente los bienes necesarios para la producción o ensamble sin cubrir el pago de los impuestos de importación (Dutrénit y Vera 2006). El PME se establece en 1983 con el fin de que las empresas registradas bajo en régimen de maquila puedan ingresar al país materias primas, partes, componentes, maquinaria y equipo que requieran para su ensamble o transformación de productos. Del mismo modo, una vez transformados o ensamblados, estos bienes salen del país como exportaciones exentas de gravámenes. El PME tiene cuatro modalidades según las condiciones de su exportación, que a continuación se mencionan: 1) **cien por ciento para la exportación**, es la empresa a la que se le ha aprobado un programa de maquila para exportar la totalidad de su producción; 2) **por capacidad ociosa**, es la empresa orientada a la producción para el mercado nacional pero se le otorga el programa maquila para la exportación; 3) **operaciones de servicio**, para empresas cuya actividad sea brindar servicios que tengan como finalidad la exportación y; 4) **programas de albergue**, es la empresa a la cual las empresas extranjeras le facilitan la tecnología y el material productivo sin que operen directamente el proyecto.

El Programa de Maquila de Exportación continúa representando un fuerte impulso a este tipo de empresas, pero sus beneficios son para empresas ubicadas específicamente en la zona norte del país ocasionando una concentración de desarrollo industrial en los estados fronterizos y generando así desigualdades con otros estados que no tienen el esquema de empresas maquiladoras. En este sentido, la maquila es una fuente sumamente importante de empleos,

exportaciones, divisas e impulsora de crecimiento manufacturero y del PIB pero constituye una medida que busca el beneficio de una zona específica, sin promover la inclusión de factores nacionales ya que por su ubicación (frontera norte) su función principal es la de importar insumos para su ensamble o procesamiento y posteriormente reexportarlos. Por tanto, una de las contribuciones menos exitosas de la IME es el bajo contenido nacional y la concentración de sus beneficios en una zona específica (Dutrénit y Vera, 2006).

Otro programa de relevancia en el estímulo de la IME es el Programa de Importación Temporal para la Exportación (PITEX) que brinda la posibilidad de disminuir el monto a pagar del impuesto general de importación en México por los insumos utilizados en la elaboración de un bien con destino a Estados Unidos o Canadá. Los beneficiados del programa son las empresas de comercio con registro vigente expedido por la Secretaría de Economía para exportar siempre y cuando exporten al menos 10% de las ventas en caso de solicitar importaciones temporales sobre factores para su ensamblaje y el 30% de sus ventas en caso de que las importaciones temporales sean maquinaria y accesorios de investigación. Aunado a este programa se implementó el Programa de Promoción Sectorial (PROSEC) para que las empresas pudieran importar insumos con tarifas preferenciales para la elaboración de sus productos independientemente si se destinan al mercado externo o interno (Dutrénit y Vera, 2006); sin embargo cuando se implementó en el año 2001, las reglas de operación de este programa fue incompleta y por lo tanto muchas empresas no calificaron durante los primeros meses de su vigencia por lo que no existe evidencia clara de que este factor haya sido de alto impacto.

Por consiguiente, el PME y el PITEX continúan siendo los programas más importantes permitiendo además, el registro de empresas consideradas de procesos complementarios, es decir, procesos realizados por personas distintas al titular del programa de maquila, que se denominan submaquila (Dutrénit y Vera, 2006). Se trata de la subcontratación de establecimientos dedicados a darle servicio de reparación o mantenimiento a establecimientos de maquila. Son

establecimientos que realizan en sus propias instalaciones parte de la transformación para otros establecimientos y no tienen el significado estricto de industria de exportación (Dutrenit, 2006).

El PME en conjunto con el resto de programas de fomento a la exportación, han impulsado la integración de México en la economía global y la IME ha sido beneficiada en gran medida por estas facilidades del gobierno, por tanto, ha presentado un crecimiento acelerado. El periodo de mayor crecimiento abarca de 1985 a 2000, periodo en el cual la industria maquiladora adquirió su importancia tanto en los procesos productivos como en una estrategia mediante la cual se estimuló el desarrollo industrial en el marco legal (Dutrenit, 2006). En el cuadro 3 se observa que para el año 2000 el valor de las exportaciones se incrementó considerablemente como consecuencia de la implementación de esta serie de programas, en donde la maquila incrementó su participación en las exportaciones manufactureras con el 54.4% promedio de 1991 a 2006 y en las exportaciones totales con el 43.8% en el mismo periodo.¹

CUADRO 3

IMPORTANCIA DEL SECTOR MANUFACTURERO Y DE LA MAQUILA EN LA EXPORTACIÓN Y SU CONTRIBUCION AL PIB																
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
EXPORTACIÓN MAQUILA / EXPORTACIÓN TOTALES	37.1	40.4	42.1	43.1	39.1	38.5	40.9	45.2	46.8	47.8	48.4	48.5	47.0	46.3	45.5	44.7
EXPORTACIÓN MAQUILA / EXPORTACIÓN MANUFACTURERA	50.1	52.7	53.2	84.8	47.3	46.4	48.0	50.3	52.5	54.9	54.6	55.1	55.1	55.1	55.6	55.2
MANUFACTURA COMO % DEL PIB	17.9	18.0	17.5	17.4	17.7	18.6	19.2	19.6	19.7	19.8	19.0	18.8	18.3	18.2	18.0	18.0
EXPORTACIÓN MANUFACTURERA / EXPORTACIÓN TOTALES	74.0	76.7	79.2	50.9	82.7	82.9	85.2	89.7	89.1	87.1	88.7	88.0	85.4	83.9	81.8	81.1
CRECIMIENTO DE LA MANUFACTURA	3.4	4.2	-0.7	4.1	-4.9	10.8	9.9	7.4	4.2	6.9	-3.8	-0.7	-1.3	4.0	1.4	4.7
CRECIMIENTO DEL PIB	4.2	3.5	1.9	4.5	-6.2	5.1	6.8	4.9	3.9	6.6	-0.2	0.8	1.4	4.2	2.8	4.8

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

¹ El 1 de noviembre de 2006 se publicó el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), con el cual se integraron en un solo programa los correspondientes al Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación y el de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, denominado PITEX. Como resultado de lo anterior, en la estadística de comercio exterior ya no se distingue a las empresas maquiladoras del resto de las firmas exportadoras de productos manufacturados

En el cuadro 3 se observa también el crecimiento que presentó la IME desde el año 1991 hasta el año 2000 como consecuencia de las adecuaciones del PME a las disposiciones del TLCAN y a los flujos de IED. La industria maquiladora de exportación ha generado parte sustancial del crecimiento económico en México, las actividades que presentaron mayor crecimiento fueron las relacionadas con procesos internacionales de producción como la fabricación de autopartes, la confección y la electrónica; sin embargo, el número de maquilas comenzó a declinar a finales del año 2000 (Contreras y Munguía, 2007).

La IME llegó a su punto más alto en el año 2000 y en 2001 comenzó un periodo de contracción, ocasionado principalmente por la crisis de Estados Unidos en 2001, lo que representó la caída de la demanda de productos de las maquiladoras. También influyó la competencia de otros países con salarios más bajos, principalmente China y países de Centroamérica y finalmente la tendencia en el incremento de salarios en México (De la Garza, 2005; y Contreras y Munguía, 2007). Posteriormente, cuando la economía de Estados Unidos comenzó a recuperarse en 2003 también se recuperaron las maquiladoras lo cual indica el papel crucial que desempeñan en la economía mexicana ya que en el año 2006 las exportaciones maquiladoras representaron el 55.2% de las exportaciones manufactureras y el 44.7% de las exportaciones totales.

La industria maquiladora de exportación ha sido una fuente importante de producción para la exportación y generadora de empleo industrial; sin embargo, se encuentra desvinculada del resto de la economía nacional por que no están integrados los productos locales debido a que los principales insumos son importados. Contrario a lo que se ha definido como una política industrial, las maquiladoras no benefician al sector industrial nacional ya que, generalmente, son establecimientos con capital extranjero que se dedican a la importación de factores de producción para su ensamble sin permitir que los insumos nacionales se integren a esa producción, además el gobierno se ha dedicado a brindar las condiciones para el establecimiento de ese capital y no ha brindado el

financiamiento para que sea la industria nacional quien provea esos factores para la producción.

Aunado a lo anterior, la localización de este tipo de empresas se concentra sólo en determinados estados de la república por lo que los beneficios de los programas que incentivan la importación temporal son visibles sólo en algunas zonas generando algunas de mucho crecimiento y el atraso de otras. Aunque la IME se ha establecido a lo largo del país, continúa una alta concentración en los estados fronterizos de Baja California, Chihuahua, Tamaulipas, Sonora y Nuevo León. Se está dando una relocalización de plantas debido a que otras regiones del país adquieren importancia como los estados de Zacatecas, Aguascalientes, Michoacán, Guanajuato, Querétaro, Estado de México, Tlaxcala, Puebla y Yucatán. No obstante, la frontera norte de México continúa siendo la región más importante para la IME.

Finalmente, la industria maquiladora de exportación y la estrategia de industrialización a través de programas de fomento de la que forma parte han impulsado la industria con el incremento en las exportaciones manufactureras y el fortalecimiento de determinadas divisiones al interior de la manufactura. El papel de la maquila es un elemento de fuerte impulso a este sector además de que los programas mencionados fueron aprovechados por este tipo de empresas. No obstante, estas acciones no son política industrial ya que no inducen encadenamientos productivos entendidos como el arrastre o integración de las pequeñas empresas nacionales a los procesos de producción de las grandes empresas y no constituyen una estrategia de largo plazo que consolide la industria mexicana. En este sentido, los beneficios no se distribuyen de forma equitativa en el territorio nacional, por lo cual, es menester analizar el apoyo y acciones del gobierno en la distribución regional como una medida que busque el crecimiento sostenido y generalizado de todos los sectores productivos.

CAPITULO III

VARIABLES MACROECONOMICAS DE RELEVANCIA EN EL CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE LAS MANUFACTURAS EN MÉXICO (1994-2014).

3.1. INTRODUCCIÓN

En el capítulo anterior se concluyó que los programas de fomento a la exportación, importación y atracción de inversión extranjera directa (IED) tienen un fuerte impacto en la industria manufacturera debido a que alcanzan los objetivos de incrementar las exportaciones y la IED, pero no constituyen una política industrial ya que no incluyen a todas las ramas de la industria debido a que son medidas a discreción y no representan una estrategia de largo plazo que consolide la industria mexicana. Además, dichos programas son aprovechados en mayor medida por estados del norte con la industria maquiladora de exportación. Otro de los factores que ha impulsado el crecimiento industrial en México después de la década de los noventa, fue el proceso de urbanización acompañado con programas de reordenamiento territorial para dinamizar áreas industriales y atraer inversiones nacionales y extranjeras con el propósito de lograr una descentralización de las zonas metropolitanas (Bustamante, 2010).

La necesidad de planeación para alcanzar un crecimiento equilibrado deriva de la alta migración hacia las entidades más importantes del país resultado de la alta concentración industrial y económica en algunos estados como Nuevo León, Chihuahua, Coahuila, Baja California y el Distrito Federal. En la década de los ochenta tuvo lugar una desaceleración económica como consecuencia del agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones y de la adaptación de México al nuevo contexto internacional. Entre 1982 y 1988 el crecimiento del PIB en México es de 0.02 por ciento, por lo que se denomina a este periodo como “la década perdida”. La economía mexicana se encontraba en una situación de desempleo y recesión y el campo no tuvo posibilidad de absorber la fuerza de trabajo, la cual se desplaza masivamente a las ciudades ocasionando acelerado crecimiento de las zonas urbanas con un 78% de población urbana en 2010. (Moreno y Ros, 2010).

En este contexto, el gobierno mexicano emprendió programas de reordenamiento urbano con el fin de hacer frente a las circunstancias apremiantes de pobreza y desempleo y para inducir el crecimiento en el territorio nacional. En los años posteriores se ha observado esta misma tendencia en la cual los gobiernos pretenden conducir la industrialización a zonas menos desarrolladas mediante diversos programas de fomento. Sin embargo, su aplicación carece de una evaluación exhaustiva y una planeación previa; más bien, se aplican según lo requieran las circunstancias y no como una planeación de largo plazo que permita el crecimiento sostenido y equilibrado.

En este capítulo se analizaron las variables que se considera influyen en la concentración de la producción manufacturera analizando la influencia de las acciones de política en la industrialización y distribución de las manufacturas. Se analizaron los planes y programas de urbanización e infraestructura mediante los cuales se pretende el direccionamiento y establecimiento de la industria manufacturera en diversas regiones de la república mexicana preguntándose si estas acciones constituyen una política industrial.

Para responder a la pregunta, se estudiaron los planes y programas a partir del plan nacional de desarrollo 1989-1994, y se analiza la tendencia de crecimiento, participación y atracción de la IED, el PIB, producción manufacturera y formación bruta de capital fijo (FBCF) para establecer si hay algún impacto de los programas en dichas variables. Los programas que se mencionan son los más destacados en el periodo de 1994 a 2014, haciendo énfasis en que son medidas del gobierno para mejorar las condiciones de producción y establecimiento de nuevas empresas del sector manufacturero.

3.2 INVERSION EXTRANJERA DIRECTA, FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO Y EL CRECIMIENTO INDUSTRIAL (1994-2014).

Los programas de fomento a la importación temporal para la exportación son medidas insuficientes para impulsar el desarrollo homogéneo de la industria nacional ya que inhiben la integración de factores productivos nacionales; además de que los estados del norte son los principales beneficiados con estos

programas. Los estados beneficiados presentan mayor dinamismo y participación en el producto y en la producción manufacturera evidenciando el crecimiento desigual de la industria nacional. En la década de los noventa, adquiere mayor importancia dentro de la planeación nacional, la descentralización de la producción de determinadas entidades mediante programas que incentivan el desarrollo industrial en zonas menos urbanizadas y no permiten que continúe el crecimiento de zonas urbanizadas en las que se encuentran establecidas una gran cantidad de empresas manufactureras como ocurre en el Distrito Federal (Bustamante, 2010).

Las medidas adoptadas para la descentralización y redistribución de la producción consisten en dotar de infraestructura necesaria a las entidades participantes y atraer inversiones. Con este proyecto se pensaba lograr un crecimiento más Homogéneo de la industria. Los resultados indican que los objetivos no han sido alcanzados probablemente por que los gobiernos no dan continuidad a estas acciones lo que hace evidente la ausencia de una política industrial.

La necesidad de atraer inversión a los estados ha provocado una competencia entre entidades y municipios que se ve reflejado en los diversos programas de construcción de parques industriales y más de comunicación iniciados a principios del siglo XXI en casi todo el país. Esto refleja la falta de una política industrial que coordine las acciones individuales para alcanzar crecimiento industrial homogéneo y ordenado.

La localización de la inversión manufacturera se explica, en parte por la variedad de incentivos que ofrecen los gobiernos estatales, ejemplo de ellos tenemos, los programas de fomento a la exportación y la renovación de los planes de desarrollo urbano en muchas entidades como Querétaro, Guanajuato y Aguascalientes, quienes han mostrado un incremento en los flujos de inversión que reciben se han incrementado, además del apoyo de las normas que han impulsado los estados y municipios respecto a su regulación.

Una de las variables que registró incrementos importantes en los noventa fue la IED resultado directo de los programas de fomento a las exportaciones analizados anteriormente. Además, las políticas de ajuste también aumentaron la llegada de estos flujos de inversión (Arrizabalo, 1997). En este capítulo iniciamos analizando su crecimiento e impacto en la producción manufacturera. Los flujos de IED se han incrementado notablemente integrando una fuente de modernización e integración para el aparato productivo establecido en México (Loría, Galindo y Mortimore, 2010). La conferencia de las naciones unidas sobre comercio y desarrollo (UNCTAD) reporta que los cambios en las legislaciones nacionales en torno a la IED como el acceso a la industria de la comunicación, transportes y explotación de recursos naturales y la participación con capitales superiores al 49% en la constitución de empresas, tienen una gran influencia en las decisiones de localización de las transnacionales. (Loría, Galindo y Mortimore, 2010).

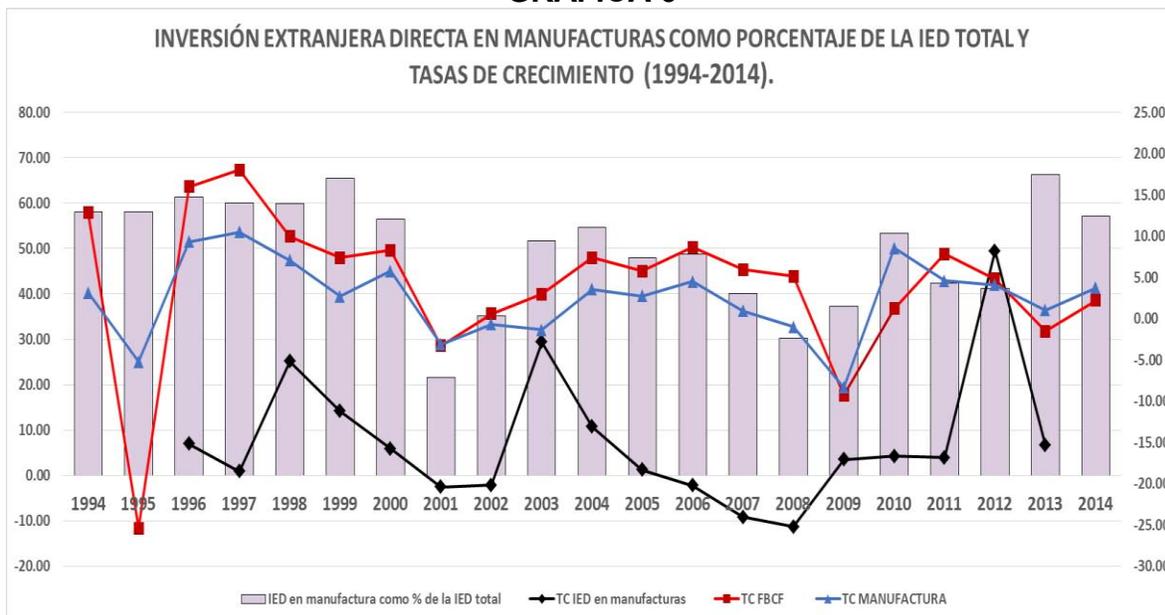
El sector manufacturero (SM) ha recibido una parte importante de los flujos de IED en México captando el 50 por ciento de la IED total de 1993 a 2013 como se muestra en la gráfica 6. Junto con esto se observa el crecimiento de la producción manufacturera y de la formación bruta de capital fijo (FBCF)². A partir de 1994 hasta el año 2000 la FBCF y el PIB manufacturero crecieron a tasas que van de 4 a 6 por ciento y en el periodo de 2000 a 2008 se registra una caída en el ritmo de crecimiento del 1 al 4 por ciento. Estos resultados indican que si bien, la IED es importante en el crecimiento manufacturero, su influencia no es tan fuerte como el de la FBCF.

Para tener mayor certeza, en el análisis presentamos la correlación entre las variables, mediante una matriz de correlación que se muestra en el cuadro 4, donde los resultados indican correlación positiva³ alta entre la FBCF y el PIB manufacturero (0.95) mientras que la IED tiene una menor correlación (0.84) apoyando la interpretación anterior.

²Esta última se toma como un referente de las adquisiciones de maquinaria, equipo, terrenos, etc., que hacen las empresas y el gobierno en proyectos productivos que buscan incrementar el tamaño de la empresa o la infraestructura pública (Fagoso, 2012).

³ Los resultados de la matriz de correlación se encuentran en una rango de -1 a 1 en donde el valor indica correlación negativa si es cercano a -1 y correlación positiva si se aproxima a 1. Si el valor es cercano a cero significa que no existe correlación entre las variables.

GRAFICA 6



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

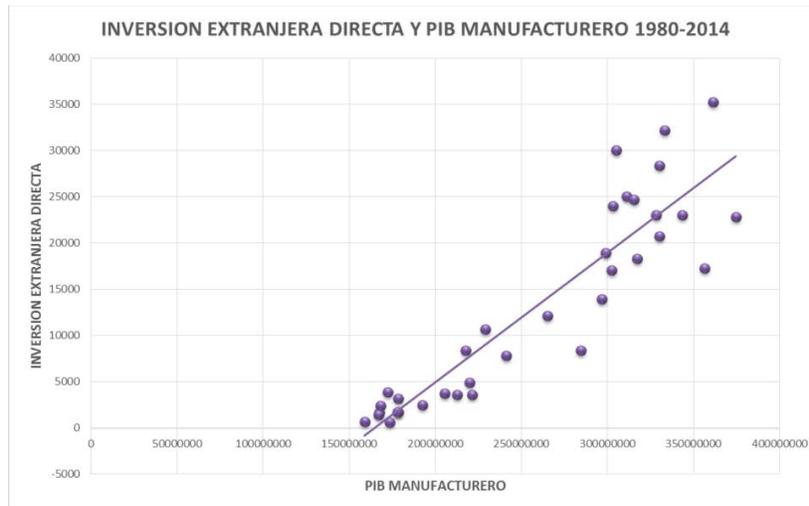
CUADRO 4

MATRIZ DE CORRELACIÓN PIB MANUFACTURERO, INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO 1980-2014			
	PIB MANUFACTURERO	IED EN MANUFACTURAS	FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO
PIB MANUFACTURERO	1		
IED EN MANUFACTURAS	0.843467038	1	
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	0.952576575	0.808205268	1

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

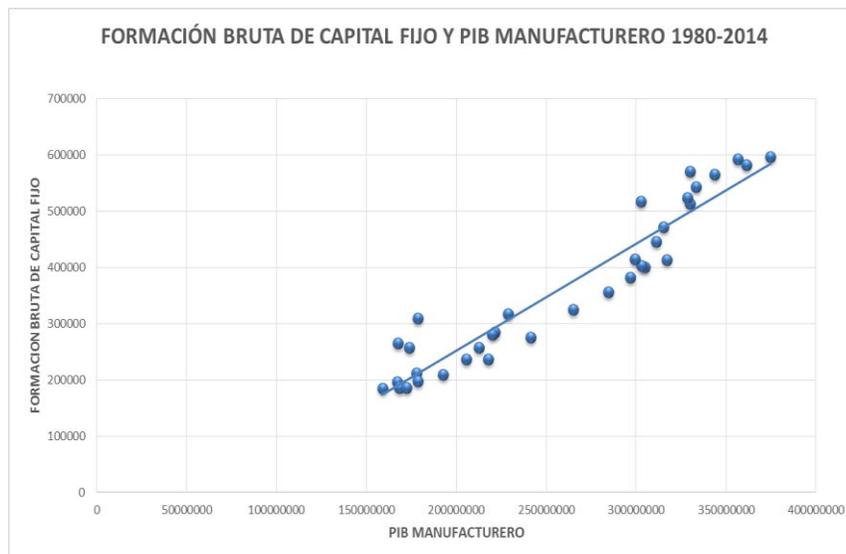
Los diagramas de dispersión 1 y 2 nos muestran una mayor dispersión en la IED, lo que indica que la asociación lineal de las variables PIB manufacturero e IED no es tan fuerte como la que se observa en la FBCF. Los resultados nos llevan a plantear un análisis de regresión para saber si realmente la IED tiene un efecto sobre el crecimiento del PIB manufacturero.

DIAGRAMA 1



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

DIAGRAMA 2



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

Considérese que este análisis es necesario porque algunos de los programas de fomento industrial han generado la llegada de IED e inversiones nacionales por lo que se presenta una forma de evaluar el impacto directo que ha tenido en el crecimiento de la producción manufacturera del país.

3.3. SECTOR MANUFACTURERO E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: UN ANÁLISIS EMPÍRICO.

Como se mencionó, se realizó un modelo econométrico con la metodología de mínimos cuadrados ordinarios donde se analizó la influencia de la inversión extranjera directa (IED) y la formación bruta de capital fijo (FBCF) en el comportamiento de la producción manufacturera. Los datos incluidos se tomaron del instituto nacional de estadística y geografía (INEGI) y de la secretaría de economía (SE) con una periodicidad anual. El modelo matemático se expresa de la siguiente forma:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + u$$

Las constantes $\beta_0, \beta_1, \dots, \beta_2$ son los parámetros del modelo econométrico y describen dirección y fuerza de la relación entre la producción manufacturera y cada uno de los factores empleados que son la inversión extranjera directa y la formación bruta de capital. El término u comprende factores que influyen en la producción manufacturera y que no están considerados en el modelo.

Por lo tanto, el modelo econométrico se expresa de la siguiente forma:

$$DLOGMANUFACTURA = \beta_0 + \beta_1 DLOGIED + \beta_2 DLOGFBCF + u$$

Dónde: DLOGMANUFACTURA es el logaritmo de producción manufacturera en primera diferencia, DLOGIED es el logaritmo de inversión extranjera directa en primera diferencia y DLOGFBCF es el logaritmo de la formación bruta de capital fijo en primera diferencia. Al respecto cabe aclarar que se decidió aplicar logaritmos debido a que esto permite linealizar las series, eliminando picos irregulares como los que presenta la IED y estabilizar la media. Sin embargo, además de los logaritmos se aplicó también primera diferencias para que las series fueran estacionarias⁴ y eliminar el efecto de la tendencia.

⁴ Se dice que una serie es estacionaria cuando sus distribuciones de probabilidad se mantienen estables en el tiempo en el siguiente sentido: si se toma cualquier colección de variables aleatorias de la secuencia y se las desplaza h periodos, la distribución de probabilidad conjunta debe permanecer inalterada (Goodrich, 2010). La estacionalidad exige que la naturaleza de cualquier correlación entre términos adyacentes sea la misma en todos los periodos (Goodrich, 2010).

Una vez diferenciados se realizaron las estimaciones y se aplicaron las pruebas de heterocedasticidad⁵ mediante la prueba Breusch-Pagan⁶ y se determinó que el modelo no presenta heterocedasticidad. Debido a la fuerte correlación que presentaron la FBCF y la IED en el cuadro 4 (0.80) se realizó una prueba de multicolinealidad⁷ mediante la cual se determinó que el modelo no la presenta. El modelo presentó autocorrelación⁸ por lo que se corrigió mediante el método Cochrane-Orcutt⁹. Los resultados finales de la estimación se muestran en el cuadro 2.

CUADRO 5

REGRESIÓN PARA LAS MANUFACTURAS LA IED Y LA FBCF DE MÉXICO

Cochrane-Orcutt AR(1) regression -- iterated estimates

Source	SS	df	MS	Number of obs =	33
Model	.053726155	2	.026863078	F(2, 30) =	34.18
Residual	.023577543	30	.000785918	Prob > F	= 0.0000
				R-squared	= 0.6950
				Adj R-squared	= 0.6747
Total	.077303698	32	.002415741	Root MSE	= .02803

DLOGMANUFA~A	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
DLOGIED	.0032595	.0087037	0.37	0.711	-.0145159 .0210349
DLOGFBCF	.3572806	.0439708	8.13	0.000	.2674803 .447081
_cons	.0152035	.0058387	2.60	0.014	.0032793 .0271276
rho	.1530554				

Durbin-Watson statistic (original) 1.695735

Durbin-Watson statistic (transformed) 1.991972

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

⁵ La heterocedasticidad surge cuando no se cumple el supuesto de homocedasticidad el cual establece que la varianza en el término de error, u , condicional en las variables explicativas, es la misma para todas las combinaciones de valores de las variables explicativas. Si este supuesto no se satisface, entonces el modelo muestra heterocedasticidad (Goodrich, 2010).

⁶ La prueba de Breusch-Pagan consiste en obtener los residuales al cuadrado de la estimación por MCO y ejecutar la regresión sobre los mismos para obtener el valor F mediante el cual se rechaza la hipótesis nula de homocedasticidad si este es lo suficientemente pequeño que el nivel de significancia elegido (Goodrich, 2010).

⁷ La multicolinealidad es el grado de relación lineal existente entre las observaciones de las variables explicativas.

⁸ La autocorrelación es la relación o influencia en la determinación de los errores de un periodo con respecto a otro, es decir, cuando u_{t-1} influye en la determinación de u_t (Goodrich, 2010).

⁹ La prueba de Cochrane-Orcutt es un método iterativo mediante el cual se corrige la autocorrelación calculando un nuevo conjunto de residuales y obteniendo en cada iteración el estimador p que es un estimador que mide la correlación entre u_t y u_{t-1} . Se repite este proceso hasta que la variación de p sea mínima. (Goodrich, 2010).

Los resultados del cuadro 5 muestran en qué proporción la variable dependiente (DLOGMANUFACTURA) se explica mediante las variables independientes (DLOGIED y DLOGFBCF). La variable que fue estadísticamente significativa fue la formación bruta de capital fijo. En este sentido, la producción manufacturera incrementa cuando incrementa la FBCF ya que este tipo de inversión muestra flujos de crecimiento más constantes que la IED.

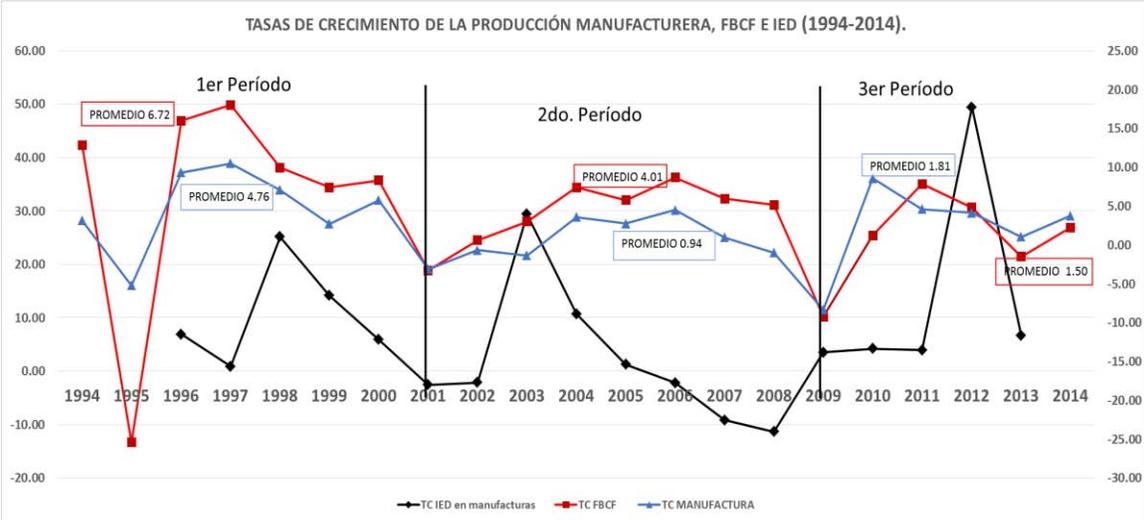
Los resultados obtenidos parecen refutar lo que se ha venido planteando sobre la importancia que tiene la IED en la manufactura, sin embargo, es posible señalar que el comportamiento de las series no permite establecer claramente la correlación entre la IED y el PIB manufacturero ya que en términos de correlación, la causalidad se establece a partir de la dispersión que presentan los datos, pero debido al comportamiento fluctuante de la IED no es posible establecer relación clara. Por ejemplo, en la grafica 7 se muestra el comportamiento de las series donde en los años de 1996 y 1997 la IED muestra una tendencia a la baja mientras que la producción manufacturera presenta crecimiento y por el contrario en 1998 la IED presenta crecimiento mientras que la manufactura decrece y más evidentemente en el periodo de 2003 a 2007 la IED tiene tendencia a la baja contrario al de la manufactura. Se puede decir que debido a la variación constante y acentuada de la IED no se establecen relaciones de causalidad claras.

Los cambios que presentan las series en el periodo de estudio muestran que mediante el ejercicio realizado los resultados pueden resultar erróneos e incluso contradictorios, sin embargo, de acuerdo a lo que se vio en el capítulo anterior y a estudios previos al respecto (Loría, Galindo y Mortimore, 2010; De la Torre, 2009; Capdevielle y Flores, 2006), se considera que la IED es un factor relevante en la producción manufacturera en el sentido de permitir ampliar la base tecnológica, la FBCF y financiar la estrategia industrialización mediante el sector externo (De la Torre, 2009). Los flujos de inversión extranjera directa responden a cambios y regulaciones que realiza el gobierno y que hacen más conveniente su establecimiento como los programas de incentivo a la importación temporal y los de impulso a la exportación vistos en el capítulo anterior, pero el comportamiento

de estos flujos no es constante, presentándose en ciertos periodos crecimientos muy elevados como en 1998 y 2003 (véase grafica 7) mientras que en otros es menor la llegada de nuevo capital por lo que se puede decir que estos periodos de bajo crecimiento son debido a la ejecución o consolidación de capital establecido con anterioridad y que por este motivo se visualiza un comportamiento contrario y no se identifican con claridad las relaciones de causalidad y su importante impacto en las manufacturas.

Son los cambios en las regulaciones y los programas de fomento lo que favorece la llegada de IED y hacen atractiva su permanencia, sin embargo, su establecimiento no es relevante para inhibir la falta de integración productiva nacional ni un crecimiento industrial constante (De la Torre, 2009). La IED es utilizada para la adquisición o compra de activos ya establecidos en México, además de que las empresas transnacionales operan bajo este financiamiento y parte de este tipo de inversión que ingresa al país, es negociada en la Bolsa Mexicana de Valores (De la Torre, 2009). Los efectos de la IED en México son ambiguos ya que por un lado ha generado un sector industrial con altos niveles de exportación pero, por otro lado, es insuficiente la capacidad del sector local de poder absorber estas nuevas tecnologías y procesos productivos (Capdevielle y Flores, 2006).

GRAFICA 7



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

En este sentido, el comportamiento del PIB manufacturero, la IED y la FBCF durante el periodo de estudio corresponde a la estrategia de industrialización consistente en la atracción de IED a través de programas de fomento a la producción para la exportación la cual, evidentemente, no ha permitido un crecimiento sostenido. La reducción de la participación del gobierno como promotor de industrialización se observa en su interés de crear las condiciones para que la inversión privada sea la que impulse el crecimiento, sin embargo, sus prácticas discrecionales y la falta de seguimiento no arrojan los resultados esperados. En la gráfica 7 se identifican tres periodos del comportamiento de las variables que se están analizando donde se observa que la estrategia seguida por los gobiernos no es de alto impacto para impulsar el crecimiento del sector manufacturero. Los periodos se establecieron de acuerdo a las etapas cíclicas de la producción manufacturera donde, posterior a una crisis, se observa la recuperación, el auge, la recesión y nuevamente una crisis.

3.3.1 PRIMER PERIODO 1994- 2001.

El primer periodo comprende de 1994 a 2001, y se caracteriza por ser un periodo en el que las variables tienen tendencias de crecimiento positivo debido a la reciente apertura comercial y a los programas de producción para la exportación, principalmente el PME¹⁰ y el PITEX¹¹. Además de las políticas de integración al mercado internacional, se implementaron políticas de descentralización y urbanismo para canalizar el establecimiento de industrias en las entidades de menor crecimiento y así lograr una distribución equitativa en todos los estados. Esta descentralización se lograría direccionando la IED a las entidades con escaso crecimiento para impulsar su industria dotándolas de infraestructura, medios de comunicación, y la facilidad para realizar exportaciones a terceros países, considerando estos factores de suma relevancia en el establecimiento de la IED y de la FBCF (Guerra, 2001).

¹⁰Programa de maquila de exportación.

¹¹Programa de Importación Temporal para la exportación.

Por lo tanto, en el primer periodo señalado en la grafica 7 se observa que el PIB manufacturero y la FBCF presentan un crecimiento promedio de 4.76% y 6.72% respectivamente, impulsados por los programas que operaban en ese momento que son el PME, PÍTEX, ALTEX y PROPICE que son de apoyo a la importación temporal y los programas de infraestructura y descentralización que se establecieron desde el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994, que señala la estrategia de desarrollo regional y urbano como el medio para lograr la descentralización de la industria mediante el mejoramiento de vivienda, infraestructura y servicios urbanos (Garza, 2003).

En el cuadro 6 se resumen los programas que se implementaron en este primer periodo (1994-2001) donde se incluyen las acciones del PND 1989-1994 porque algunas medidas contenidas en el representan cambios significativos para determinadas entidades como el Programa Nacional de Solidaridad (PNS) que tuvo el fin de mejorar las condiciones de vida de la población.

CUADRO 6

PRINCIPALES PROGRAMAS DE FOMENTO A LA INDUSTRIA 1994-2001.		
PROGRAMA	CARACTERISTICAS	SE APLICO EN:
PME	• Facilidades para la importación pero específicamente para la zona norte para la industria maquiladora	Estados fronterizos
PITEX	• Importar componentes libres de impuestos promoviendo la exportación de las mercancías.	Nacional
ALTEX		
Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994	• Mejoramiento de vivienda, infraestructura y servicios urbanos.	
Solidaridad	• Apoyar las actividades agropecuarias, agroindustriales, micro industriales y piscícolas para crear empleos, • Los gobiernos estatales promovieron su industria ya que los recursos federales asignados fueron 37 mil millones, el 8% respecto al PIB. • Promover el desarrollo regional mediante obras de infraestructura orientando territorialmente sus efectos.	Nacional pero los estados mas beneficiados fueron Coahuila, Durango, Oaxaca, Michoacán, Guerrero, Estado de México, Puebla, San Luis Potosí, Yucatán, Tabasco y Chiapas
100 ciudades	• Planeación y administración del uso del suelo e infraestructura urbana centrandose en 116 ciudades del país. • Dirigido a la planeación y administración del uso del suelo e infraestructura urbana. • Dirigido a todos estados pero unicamente en sus zonas metropolitanas.	Nacional pero impulsaba las zonas metropolitanas de cada estado excluyendo zonas rurales.
PROPICE	• Incentivos y políticas sectoriales específicas para incrementar el valor agregado local • Fomento de cadenas productivas y apertura comercial para lograr reciprocidad de acceso a mercados	Nacional

FUENTE: Elaboración propia con base en "La urbanización de México en el siglo XX" Garza, Gustavo. (2003).

A pesar de ser un programa de impulso nacional, sus acciones se destinaron principalmente a algunos estados que se señalan en el cuadro 6, en donde los gobiernos estatales promovieron su industria incrementando la FBCF y a través del establecimiento de IED.

Otro programa de apoyo a la formación de infraestructura es el programa de 100 ciudades que inició en 1992 y tiene como fin el impulso de infraestructura y atracción de IED. Sus acciones debían centrarse en 116 ciudades del país para impulsar su crecimiento, sin embargo, a pesar de que sus beneficios se dirigieron a todos estados, únicamente sus zonas metropolitanas podían aprovechar estos recursos, contrariando su objetivo de descentralizar y distribuir la industria, por lo que la llegada de IED se realizó en las ciudades más importantes de cada entidad diluyendo la posibilidad de un beneficio equitativo que consolide una política industrial (Garza, 2003).

3.3.2 SEGUNDO PERIODO 2001- 2009.

La inserción de México al mercado mundial permitió impulsar crecimiento en la exportación de mercancías, principalmente con Estados Unidos, sin embargo, en el año 2001, este país presentó una recesión que afectó las exportaciones mexicanas ocasionando una caída en la producción manufacturera y en la IED realizada en este sector. Con la recuperación de la economía a partir de 2002 identificamos un segundo periodo en el cual el gobierno continúa con la estrategia de favorecer la llegada de capital externo para impulsar la industria. Este segundo periodo se identifica en la gráfica 7 y comprende los años de 2002 a 2008 y se caracteriza por la recuperación de la economía mexicana después de la recesión estadounidense que afectó a la industria maquiladora de exportación, pero con la recuperación de Estados Unidos incrementaron las exportaciones que dieron impulso a la economía mexicana a partir de 2002 aunado a los programas que operaron durante este periodo con el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 del gobierno de Vicente Fox, en el cual se manifestó la importancia de impulsar la

economía mexicana mediante la inversión pública, empresas estatales estratégicas y el desarrollo regional (Garza, 2003).

En el cuadro 7 se resumen los programas a partir de 2001 que tuvieron el fin de promover la integración de la producción nacional al comercio internacional y promover también, la descentralización de la producción de determinadas entidades para lograr un crecimiento homogéneo en el territorio nacional y permitir la llegada de IED. Sin embargo, a comparación del periodo anterior donde la participación de la IED en manufacturas fue de casi 60 por ciento, en este segundo periodo fue de 42.82 por ciento promedio y se observa una disminución en el crecimiento de esta variable a pesar de que se continúa apoyando la exportación de mercancías y la urbanización para el establecimiento de nuevas inversiones.

De acuerdo al cuadro 7, el PND 2001-2006 promovía la inversión pública para el establecimiento de empresas que incentivarán la industria, sin embargo, se continúa en la línea de promover las exportaciones mediante programas como DRAWBACK, IMMEX que complementan al PITEX y ALTEX. Además, se intentó impulsar la región sur del país mediante el Plan Puebla-Panamá pero sin obtener los resultados esperados.

El Plan Puebla-Panamá publicado en 2001, tiene como objetivo superar el rezago existente en la zona sur del país pero los principales rubros de infraestructura en el ámbito regional y el desarrollo urbano para incentivar nuevas inversiones son temas para los que no se establecen medidas específicas (Garza, 2003), por lo tanto, el programa tiene un débil impacto ya que se observa un crecimiento de 0.05% para la producción manufacturera de 2001 a 2008.

CUADRO 7

PRINCIPALES PROGRAMAS DE FOMENTO A LA INDUSTRIA 2001-2014.		
PROGRAMA	CARACTERISTICAS	SE APLICO EN:
DRAWBACK	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores 	Nacional
IMMEX	<ul style="list-style-type: none"> • Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación para acelerar la devolución de impuestos a las empresas importadoras 	Nacional pero beneficia a estados fronterizos principalmente.
Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la inversión pública, empresas estatales estratégicas y el desarrollo regional para crear condiciones para un desarrollo sustentable 	Nacional
Plan Puebla-Panamá	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar el progreso de la región comprendida entre el estado de Puebla, México y la República de Panamá • Promueve el crecimiento económico sostenido y sustentable. • Generación de empleo bien remunerado e integración comercial. 	Estados del sur a partir de Puebla comprende los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán y parte de centroamérica hasta Panamá.
Plan Nacional de Desarrollo (2006-2012)	<p>Corregir las desigualdades regionales, colaboración con actores políticos, económicos y sociales al interior de cada región.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un programa especial de infraestructura de largo plazo 	Nacional
MIPyMES	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar a los emprendedores reduciendo el costo de abrir un negocio • Integración de los insumos nacionales en los productos elaborados en México y consolidar cadenas productivas 	Nacional
Plan Nacional de Desarrollo (2012-2018).	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la participación del sector privado para el desarrollo de infraestructura con la participación de los gobiernos estatales además de promover mayores niveles de inversión a través de regulaciones apropiadas. • Reformas Energética, Telecomunicaciones, Financiera, Hacendaria, Laboral, Educativa Electoral entre otras. • Apoyar la inserción de las micro pequeñas y medianas empresas a las cadenas de valor de los sectores estratégicos de mayor dinamismo. 	Nacional

FUENTE: Elaboración propia con base en "La urbanización de México en el siglo XX" Garza, Gustavo. (2003).

3.3.3 TERCER PERIODO 2009-2014

Finalmente, el tercer periodo comprende los años de 2009 a 2014 y se caracteriza por ser un periodo de inestabilidad en las variables debido a la incertidumbre que generó la crisis de 2008 y posteriormente el cambio de sexenio que conllevó una serie de reformas que continúan impulsando la inversión extranjera. En el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) se reconoce que no todas las entidades y localidades han sido beneficiadas de la misma forma en cuanto al proceso de inserción en los mercados internacionales, por lo tanto, el principal objetivo en el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2012) fue aprovechar las ventajas competitivas de cada entidad y a nivel nacional (Plan Nacional de Desarrollo, 2006-2012).

Para esto, se planteó el impulso de la micro, pequeña y mediana empresa (MIPyMES) mediante financiamiento y su integración como proveedoras de las grandes empresas para fortalecer la producción nacional, sin embargo, este programa no ha tenido un impacto significativo ya que como se menciona en el capítulo anterior el financiamiento proporcionado a estas empresas es bajo y tiende a disminuir. Este apoyo a las MIPyMES continúa en el sexenio actual de Enrique Peña sin que los resultados sean de significancia, sin embargo, se ha dado prioridad a las llamadas “reformas estructurales” que implican cambios importantes para la economía mexicana. La relevancia de las reformas radica en que la iniciativa privada y el capital extranjero intervienen en la producción y extracción de los recursos naturales y energéticos, aunado a cambios en las leyes que permiten su operación. Sería muy anticipado hacer alguna afirmación referente a resultados concretos de estas reformas, sin embargo, a dos años de su aplicación no se observa ningún cambio importante, por el contrario, se continúa con un deficiente crecimiento económico ya que para 2015 se pronostica un crecimiento de entre 1.7 a 2.5 por ciento.

La estrategia del gobierno continúa siendo crear las condiciones favorables para que la iniciativa privada sea quien conduzca el comportamiento de los mechados y definan los ritmos de crecimiento. Los resultados vistos hasta ahora son un bajo crecimiento económico y una distribución desigual en cada entidad. En la gráfica 7

se observa el comportamiento de las variables en este último periodo donde la producción manufacturera tuvo un crecimiento de 1.81 por ciento promedio de 2008 a 2014 y la IED disminuye su participación en manufacturas con 46.85 por ciento promedio en el mismo periodo. Del mismo modo, la FBCF que representa un elemento de fuerte impulso presento un crecimiento de 1.50 por ciento promedio en este tercer periodo.

En este sentido, es evidente que la estrategia del gobierno en su intención de conformar una política industrial desemboca en beneficio para el capital extranjero y en detrimento para las empresas nacionales evidenciando la necesidad de promover acciones que impulsen la industria local y lograr que los beneficios derivados de ese establecimiento sea equitativo para todas las entidades y la sociedad en general. Es clara la necesidad de definir objetivos para que el establecimiento de las nuevas inversiones tanto nacionales como extranjeras sea parte crucial de la estrategia de industrialización nacional.

CAPITULO IV

PROGRAMAS DE FOMENTO A LA INDUSTRIA COMO FACTOR DE CRECIMIENTO ECONOMICO Y LA DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DE LAS MANUFACTURAS EN MÉXICO (1994-2014).

4.1.- INTRODUCCIÓN

La inversión nacional y extranjera realizada en México contribuye en el crecimiento de la producción manufacturera y en el crecimiento del producto nacional, sin embargo, para su establecimiento, los inversionistas consideran factores como los recursos naturales, los costos de mano de obra y la facilidad para realizar exportaciones a terceros países así como ocurre en México (Loria, Galindo y Mortimore, 2010). Por este motivo la inversión en la industria nacional depende de las ventajas ofrecidas en materia de infraestructura y subsidios en las entidades federativas (Villareal, 2003).

La disparidad en la recepción de capitales tanto nacionales como del extranjero se explica principalmente por la concentración de infraestructura productiva en determinadas entidades y por las regulaciones y los programas de fomento a la industria que se mencionaron en capítulos anteriores, mientras que en otras entidades prevalecen rezagos sociales, como en los estados del sur del país.

Los programas que buscan el impulso y una distribución equilibrada de la industria en el país permiten la llegada de nueva inversión pero tienden a acentuar las desigualdades en el crecimiento y no han permitido un crecimiento económico equilibrado (Villareal, 2003). Por lo tanto, en este capítulo se analizó el comportamiento del sector manufacturero por entidad federativa suponiendo que los estados que presentan un mayor crecimiento son beneficiados por los programas de fomento y por iniciativas de los gobiernos estatales y municipales para incrementar los centros industriales, mientras que otros, presentan un atraso probablemente porque no cuentan con las condiciones para participar en los programas. Mediante este ejercicio se pretende mostrar que las acciones del gobierno para la industrialización no constituyen una auténtica política industrial visible en la falta de iniciativa de los gobiernos estatales y municipales de

establecer condiciones necesarias para su crecimiento y debido a que no promueven un beneficio equitativo para la población en general.

4.2.- CRECIMIENTO DESIGUAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MÉXICO (1994-2014).

Desde la década de los ochenta toma importancia dentro de la planeación nacional la descentralización de la producción de determinadas entidades mediante programas que incentivan el desarrollo industrial en zonas menos urbanizadas y restringen la continuación de crecimiento de zonas en las que se han establecido empresas manufactureras. Estos programas no han permitido la homogeneidad en cuanto al crecimiento sino, por el contrario, son marcadas las diferencias en cada entidad y estas diferencias tienden a acentuarse (Garza, 2003). Estas diferencias nos indican la falta de una política industrial que involucre al país en general.

Las políticas de descentralización son acciones del gobierno federal para promover un crecimiento homogéneo en las entidades federativas. La no integración de determinadas entidades se debe a que los gobiernos estatales y municipales no se suman a los proyectos federales por una falta de programación general, es decir, no hay una directriz desde el ámbito federal que guie las acciones de los estados.

Sin embargo, las políticas de descentralización que consisten principalmente en dotar de infraestructura y medios de comunicación y comercio a los estados, no han corregido el crecimiento desigual, y muestra de esto es el establecimiento de la IED en manufacturas que se ha localizado mayoritariamente en el Distrito Federal, con el 40.04% promedio de 1994 a 2014, aunque con una clara tendencia a la baja desde los noventa para alcanzar por primera vez niveles inferiores al 30% desde 2005. Los estados del norte que son Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila, Baja California y Chihuahua han sido las entidades más beneficiadas con los flujos de IED en manufacturas junto con los estados de México, Puebla, Jalisco, Querétaro y el Distrito Federal ya que tan solo estas 10 entidades federativas concentran el 90% promedio de la IED en manufacturas de 1994 a

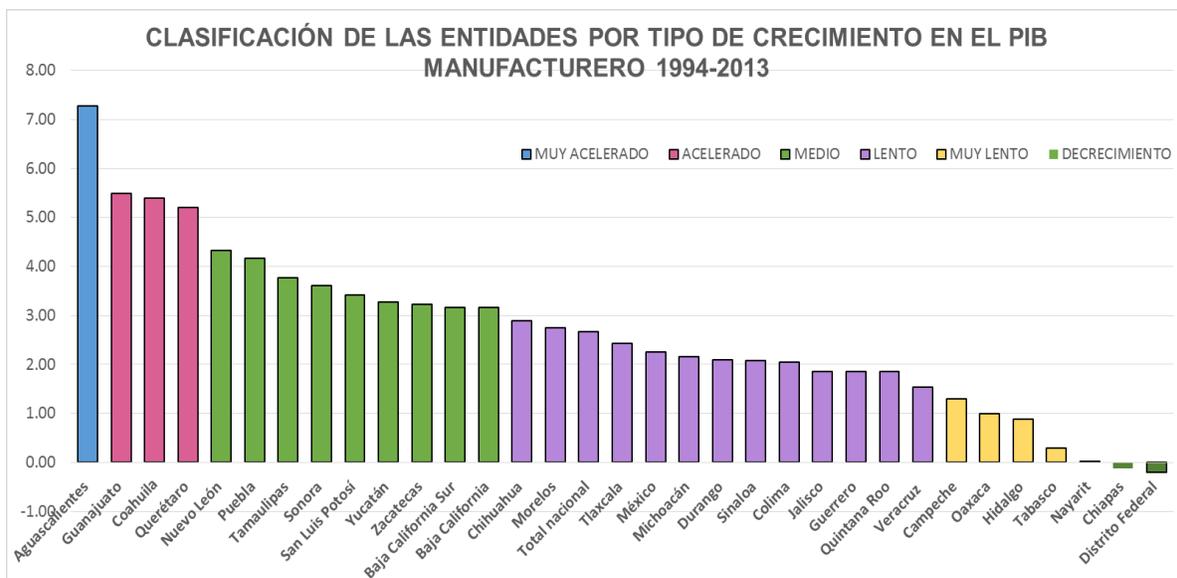
2014 (Loria, Galindo y Mortimore, 2010). Algunas entidades aprovechan el establecimiento de esta inversión para impulsar el crecimiento de su producción manufacturera como en Coahuila, Nuevo León, Puebla y Tamaulipas que presenta un crecimiento promedio de 5.39, 4.33, 4.17 y 3.77 por ciento promedio de 1994 a 2014 respectivamente. Otra forma de observar el impacto de los programas de descentralización es a través de la clasificación de las entidades federativas que se retoma del ejercicio de Ocegueda, Castillo y Llamas (2009), en donde se clasifica a las entidades en acelerado, medio, lento y decrecimiento por el ritmo de crecimiento que presentan, sin embargo, en esta investigación se consideran cinco rangos elaborados en base a la metodología simple de rangos en donde no se incluyen las entidades en decrecimiento¹². El motivo de incluir dos rangos más a la clasificación original es que la mayoría de los estados se concentran en el rango medio de crecimiento a pesar de presentar crecimientos diferenciados. Por lo tanto, al incluir dos rangos más, es posible agrupar en cada concepto a las entidades que tienen crecimiento similar.

Los estados más dinámicos por su Tasa de Crecimiento Promedio Anual (TCPA) del PIB manufacturero de 1994 a 2013 se presentan en la gráfica 8, donde puede observarse a Aguascalientes como la única entidad que presenta un crecimiento muy acelerado. De acuerdo al Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en Aguascalientes se han establecido una gran cantidad de industrias productivas, principalmente del sector automotriz que lo han convertido en un centro de manufactura automotriz de calidad mundial (IMCO, 2015). El establecimiento de estas industrias y el incremento en su producción minera son los elementos que han posicionado a Aguascalientes como la única entidad con crecimiento muy acelerado. El cambio en las regulaciones para nuevas inversiones y el incremento de su infraestructura le permiten un elevado ritmo de crecimiento, sin embargo, el

¹²La clasificación de las entidades se realizó mediante la metodología de rangos consistente en restar el valor menor del mayor y dividir entre el número de conceptos que se requieren que en este caso fueron 5. Las entidades en decrecimiento no se toman en cuenta para generar los rangos, simplemente se incluyen como entidades en decrecimiento. Los rangos asignados son de 0.02 a 1.47 para crecimiento muy lento; de 1.48 a 2.92 crecimiento lento; de 2.93 a 4.37 crecimiento medio; de 4.38 a 5.82 crecimiento acelerado y de 5.83 a 7.28 crecimiento muy acelerado.

gobierno de esta entidad se ha ocupado en implementar también, programas locales de fomento industrial para incentivar el establecimiento de nuevas industrias como el centro de atención integral a la micro, pequeña y mediana empresa del estado de Aguascalientes (CAIPYME) y el fondo progreso, que otorgan financiamiento y asesoría para la apertura de nuevas empresas. Además el gobierno de esta entidad pone a disposición de su población servicios y asesorías para integrarse a los programas federales de fomento a la exportación. Por otra parte, el estado de Guanajuato también presenta un crecimiento importante debido a su estrategia de atracción de nuevas inversiones consistente en la construcción de infraestructura y telecomunicaciones que permiten el establecimiento de plantas automotrices. A través de la Secretaria de Obra Pública, del Instituto de Infraestructura Física (INIFEG) y otros organismos, el gobierno de Guanajuato crea las condiciones para el establecimiento de nuevas plantas industriales apoyado de la inversión pública que en 2014 fue de 253 millones para la construcción de 5 parques industriales. En 2015 existen 15 parques que permiten el acelerado crecimiento de la industria manufacturera de Guanajuato (IMCO, 2015).

GRAFICA 8



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

Las políticas de industrialización particulares de cada estado son las que han permitido el posicionamiento de solo algunas entidades en crecimiento acelerado, en el caso de Coahuila el crecimiento se atribuye principalmente a la producción de maquinaria y equipo y la fabricación de productos metálicos. En esta entidad son aprovechados los programas de fomento a la exportación que han permitido un crecimiento promedio de 15.09 por ciento en las exportaciones manufactureras aunado a que el establecimiento de IED permite el impulso de la industria local, ya que como se mencionó anteriormente, este estado es una de las diez entidades que reciben más IED junto con Querétaro y en menor proporción Guanajuato.

El estado de Querétaro ha presentado mucho dinamismo industrial debido al impulso de infraestructura por parte del gobierno estatal y más recientemente del gobierno federal para consolidar su industria mediante la formación de parques industriales donde se establecen plantas del sector automotriz, de electrodomésticos y aeroespacial. La estrategia del estado ha consistido en aprovechar recursos federales para la consolidación de su industria mediante infraestructura y así hacer atractiva la llegada de nuevas inversiones e impulsar su crecimiento, sin embargo, no existen acciones federales específicas para impulsar la entidad, las acciones federales se limitan a programas de apoyo a la exportación y aumento de infraestructura sin una dirigencia clara en cada entidad.

No todas las entidades cuentan con las condiciones para acceder a los recursos federales y por tanto presentan ritmos de crecimiento distintos. Estas diferencias en el dinamismo confirma que las acciones de política no son aprovechadas por todas las entidades pese a que algunos programas son dirigidos específicamente a entidades con menor crecimiento como el plan Puebla-Panamá o el programa de 100 ciudades vistos en el capítulo anterior (Ocegueda, Castillo y Llamas, 2009). Los resultados de los programas de descentralización y urbanización emprendidos contribuyen poco en la distribución equitativa de la industria por todo el país y no promueven el desarrollo de la industria nacional porque carecen de un análisis previo que permita que las entidades con bajo crecimiento se integren a los procesos globales de producción.

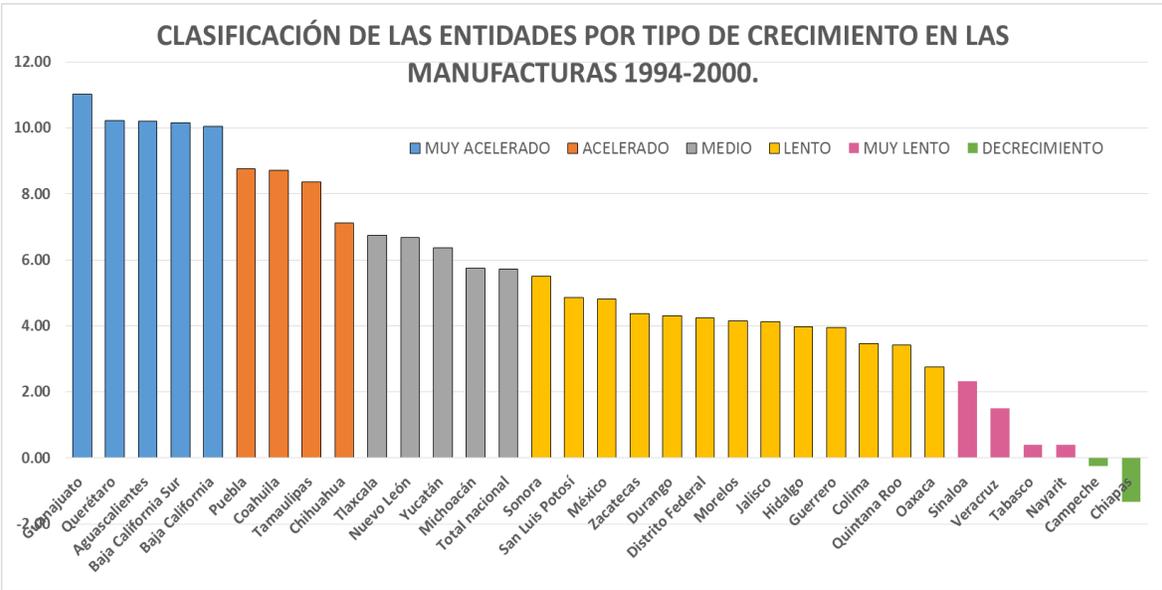
4.3- POLITICAS ESTATALES Y FEDERALES COMO IMPULSO DEL CRECIMIENTO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MÉXICO (1994-2014).

A pesar de que los programas de descentralización y urbanización y las acciones estatales pretenden fomentar el crecimiento de la industria nacional se observan ritmos de crecimiento distintos en cada entidad. En este sentido, el gobierno federal ha seguido una política de privatización de las empresas paraestatales, de las autopistas, los ferrocarriles, puertos y aeropuertos con el fin de mejorar la infraestructura y el transporte para la integración de todas entidades al mercado mundial, sin embargo, resulta necesario establecer políticas explícitas y de largo plazo que permitan el crecimiento económico homogéneo y sostenido (Bustamante, 2010). Por esto mismo, es que los gobiernos implementan nuevas acciones para impulsar la industria con la intención de integrar todas entidades y lograr un beneficio equitativo, no obstante, se observa que no se da continuidad a planes y programas establecidos en cada periodo de gobierno quedando inconclusas las metas establecidas y perdiendo relevancia para la industria y el crecimiento.

Durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) se manifestaron los cambios que conllevo el inicio del tratado de libre comercio (TLC) y las políticas de ajuste en general. Los medios utilizados para apoyar este nuevo contexto fueron los incentivos a la importación y exportación, los cuales permitieron incrementar la producción manufacturera de exportación durante este periodo, sin embargo, como se mencionó anteriormente, no todos los estados de la república han podido aprovechar programas por no contar con la infraestructura necesaria, además de no ser privilegiados por su ubicación, por lo que se considera que las acciones del gobierno no se acerca por nada a una política industrial, debido a que no es posible que todas las entidades lo aprovechen. Una autentica política industrial promueve un beneficio equitativo para que el crecimiento industrial sea homogéneo en el territorio nacional, sin embargo, las acciones del gobierno no son diseñadas para las características particulares de cada entidad y algunas no tienen los medios necesarios para aprovechar los beneficios federales ni tienen iniciativas locales.

En la gráfica 9 se observa nuevamente la clasificación de las entidades federativas por tipo de crecimiento en la producción manufacturera en el periodo 1994-2000 donde los estados de Guanajuato, Querétaro, Aguascalientes lideran nuevamente la lista con crecimiento muy acelerado junto con los estados de Baja California Sur y Norte. En estos últimos estados se han realizado fuertes inversiones en obra pública para el establecimiento de plantas del sector aeroespacial, electrónicos, electrodomésticos, biotecnología y tecnologías de la información. Mediante la construcción de infraestructura productiva el gobierno impulsó la llegada de nuevas inversiones en este periodo que posicionaron a Baja California como una de las principales exportadoras al participar con el 13.73 por ciento promedio de las exportaciones manufactureras totales y a Baja California Sur como uno de los principales destinos turísticos y de industria pesquera, aunque su dinamismo en cuanto a crecimiento disminuye en periodos posteriores debido a las políticas para la industria de otras entidades (Secretaría de Economía, 2015).

GRAFICA 9¹³



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

Estas entidades con muy acelerado y acelerado crecimiento muestran mayor dinamismo en el crecimiento con tasas de entre 6.79 y 11.04 por ciento en las manufacturas. El ritmo de crecimiento que tuvieron las entidades durante el

¹³ Los rangos asignados son de 0.39 a 2.52 para crecimiento muy lento; de 2.53 a 4.65 crecimiento lento; de 4.66 a 6.78 crecimiento medio; de 6.79 a 8.91 crecimiento acelerado y de 8.92 a 11.04 crecimiento muy acelerado.

gobierno de Zedillo se debe a la reciente integración de México al mercado internacional y la tendencia ascendente que presenta la IED y la inversión nacional en determinados estados, sin embargo, la desigualdad en la producción de manufacturas se mantiene y se acentúa en los sexenios posteriores.

En el gobierno de Vicente Fox se manifestó la disposición del nuevo gobierno de impulsar la inversión pública, establecer empresas estatales estratégicas y el desarrollo regional. Sin embargo, no se fijan medidas específicas para impulsar la industria de acuerdo a las necesidades de cada entidad por lo que solo algunas lograron aprovechar las acciones federales en conjunto con acciones a nivel estatal y municipal observándose la falta de una política industrial que promueva el desarrollo industrial de forma homogénea.

El lento ritmo de crecimiento en determinados estados y el impulso a otros acentúa el crecimiento desigual de la industria a pesar de que durante este gobierno se promovió el impulso de las entidades del sur mediante el Plan Puebla-Panamá que tuvo como objetivo superar el rezago en la zona sur del país mediante la creación de infraestructura para el establecimiento de nuevas inversiones, sin embargo, se continuó en la línea de impulsar otras regiones con mayor relación al mercado mundial como las entidades de la frontera norte mediante programas de exportación. Este gobierno se caracterizó por el apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PyMES) para impulsar el desarrollo de proveedores, para elevar el porcentaje de integración de los insumos nacionales en los productos elaborados en México y consolidar cadenas productivas y así lograr una mayor generación de valor agregado en las mercancías que se comercializan internacionalmente, sin embargo, las asesorías y financiamientos fueron insuficientes, además, cada rama del sector tiene necesidades particulares y, por lo tanto, se requieren apoyos específicos y dirigidos a las necesidades particulares de cada entidad y actividad para impulsar la industria en entidades con menor desarrollo industrial y lograr un crecimiento homogéneo en el país.

En la gráfica 10 se presenta la clasificación de las entidades federativas por tipo de crecimiento en las manufacturas de 2000 a 2006, donde los estados con

crecimiento muy acelerado son únicamente Aguascalientes y Zacatecas. Los estados de Guanajuato, Baja California Sur y Norte que presentaron crecimiento acelerado en el sexenio anterior aparecen aquí con crecimiento medio y se incrementaron el número de entidades con crecimiento muy bajo y con decrecimiento mientras que las de muy acelerado crecimiento se redujeron a dos.

En vista de lo anterior, es claro que las acciones para direccionar la industria a centros menos desarrollados tiene un impacto importante, sin embargo, solo algunas entidades han logrado consolidar su industria mediante estas políticas.

GRAFICA 10¹⁴



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

En el capítulo anterior se mencionó que la IED y los programas de fomento a la exportación y los de urbanización permiten incrementar la FBCF, la cual resulta una variable fundamental para impulsar la producción manufacturera. Sin embargo, no se ha logrado establecer que todas las entidades consoliden las bases para su producción manufacturera. Algunos estados no presentan un crecimiento industrial importante a pesar de que en este sexenio tanto la IED en

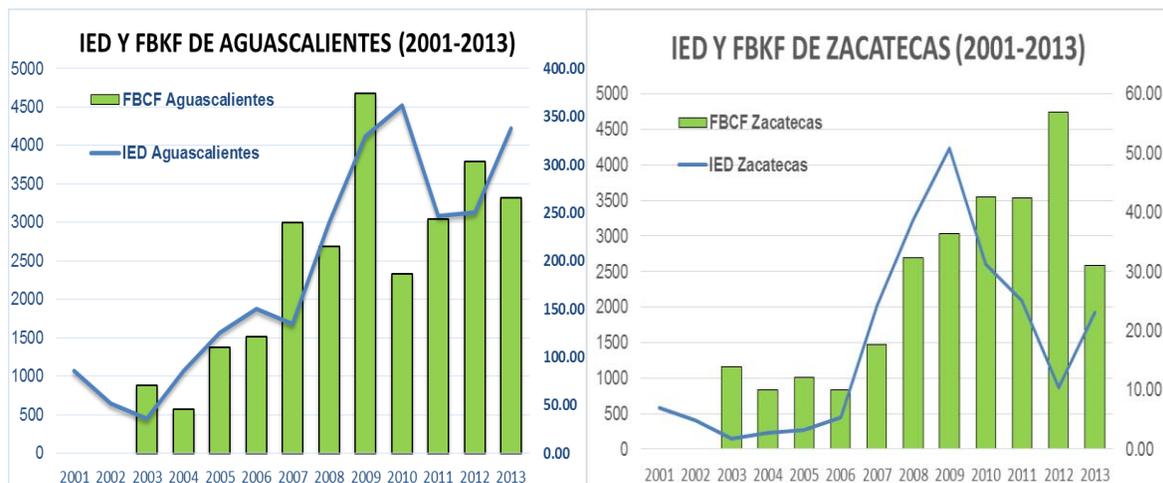
¹⁴Los rangos asignados son de 0.10 a 1.03 para crecimiento muy lento; de 1.04 a 1.96 crecimiento lento; de 1.97 a 2.89 crecimiento medio; de 2.90 a 3.82 crecimiento acelerado y de 3.83 a 4.75 crecimiento muy acelerado.

manufacturas como la FBCF presentan una tendencia a la alza. En este caso, se realizó el análisis de estas variables en los estados que presentan crecimiento muy acelerado con el fin de explicar su crecimiento.

En las gráficas 11 y 12 se muestra que en Aguascalientes la tendencia general de la IED es a la alza con 26.58 por ciento de crecimiento promedio y 39.06 por ciento promedio para la FBCF de 2001 a 2006. En el estado de Aguascalientes se sigue en la línea de incrementar la industria local mediante financiamientos y promoción de nuevas inversiones. El estado de Zacatecas presenta un crecimiento bajo en comparación con Quintana Roo y Nuevo León con un promedio de 9.16 por ciento para la IED en manufacturas y de 8.10 por ciento para la FBCF para el mismo periodo, sin embargo, fue la segunda entidad más dinámica en manufacturas con 3.96% de crecimiento promedio de 2000 a 2006.

GRAFICA 11

GRAFICA 12



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

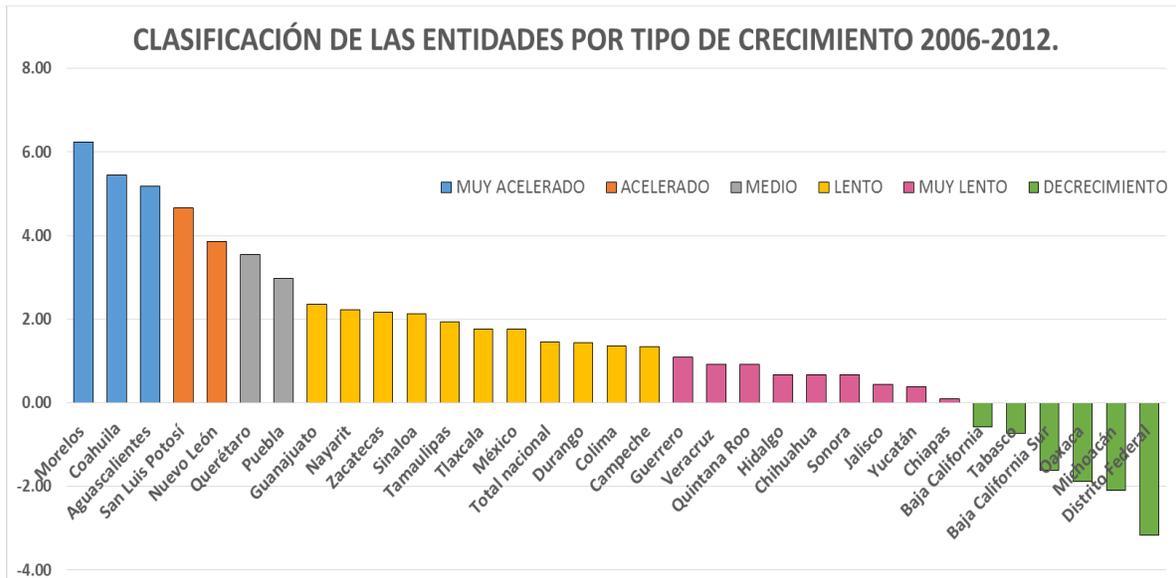
El objetivo de promover nuevas inversiones se ha cumplido con resultados más que favorables mediante los planes y programas de fomento a la industria, no obstante, no debemos dejar de lado que estos programas y planes de desarrollo urbano e infraestructura tienen como objetivo también una distribución más equitativa, la cual, se observa con total certeza no se cumple sino por el contrario,

las diferencias en cuanto a la producción industrial son cada vez más marcadas y estas diferencias tienden a profundizarse.

La clasificación por tipo de crecimiento en manufactura para el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) que se muestra en la gráfica 13 muestra cambios importantes en la clasificación de las entidades al incrementarse los estados que presentan crecimiento bajo, muy bajo y en decrecimiento. Los estados de Morelos, Coahuila y Aguascalientes son las únicas entidades que presentan crecimiento muy acelerado. El estado de Morelos se ha caracterizado por ser una entidad de lento crecimiento económico, sin embargo, en 2010 y 2011 presentó tasa de crecimiento elevadas de 16.50 y 18.03 por ciento respectivamente que lo colocan como el estado más dinámico en este periodo de gobierno debido a que incrementó la inversión inmobiliaria y recibió la cantidad de 83.7 millones de dólares por concepto de inversión extranjera directa que le permitió presentar crecimiento muy acelerado en la producción manufacturera que es el principal destino de esta inversión.

Las políticas de esta entidad se están ocupando en fortalecer la industria mediante la formación de infraestructura para depender menos del comercio y los servicios e impulsar el crecimiento mediante la industria. Esta entidad es muestra, junto con Coahuila y Aguascalientes, de que las acciones estatales apoyan en la consolidación industrial de cada entidad, sin embargo, la ausencia de la dirigencia del gobierno federal no permite que determinadas entidades desarrollen su industria ya que 2 de las entidades restantes tienen crecimiento medio, 11 crecimiento bajo, 9 crecimiento muy bajo y 6 presentan decrecimiento evidenciando que la no integración del gobierno federal con los gobiernos estatales con políticas específicas no permite una política industrial que promueva un crecimiento homogéneo.

GRAFICA 13¹⁵



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

Durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) operaron los programas de fomento a la importación y exportación aunado a los de infraestructura y a los cambios para el establecimiento de inversión extranjera y nacional que permiten incrementar la FBCF como en el caso de Morelos que tuvo 29.05 por ciento de crecimiento promedio de 2003 a 2013 en FBCF. Posteriormente, en el Plan Nacional de Desarrollo (2012-2018) se estableció promover la participación del sector privado para el desarrollo de infraestructura con la participación de los gobiernos estatales y municipales además de promover mayores niveles de inversión y apoyar la inserción de las micro pequeñas y medianas empresas a los sectores estratégicos, sin embargo, en lo que ha transcurrido de este sexenio se han puesto en marcha las “reformas estructurales” pero no se ha logrado un cambio significativo en el establecimiento y crecimiento de la industria por entidad federativa (Banco de México, 2015).

Por lo tanto, en lo expuesto hasta ahora se muestra que las facilidades brindadas para promover nuevas inversiones permiten el crecimiento de la producción

¹⁵ Los rangos asignados son de 0.10 a 1.33 para crecimiento muy lento; de 1.34 a 2.56 crecimiento lento; de 2.57 a 3.79 crecimiento medio; de 3.80 a 5.02 crecimiento acelerado y de 5.03 a 6.24 crecimiento muy acelerado.

manufacturera e incentivan su integración al mercado mundial, sin embargo, son solo unas cuantas entidades las que tienen los medios para aprovechar los recursos y programas federales mientras que otras si los aprovechan y a la vez impulsan políticas estatales que complementan estas acciones ocasionando así ritmos de crecimiento distintos y la consolidación de centros industriales mientras que algunas entidades permanecen rezagadas. Por lo tanto, resulta necesario replantear las políticas del gobierno para incentivar la industria mediante el incentivo e incremento en la producción de la industria local con medidas específicas de acuerdo a las estructuras productivas particulares de cada entidad.

4.4. PARQUES Y CIUDADES INDUSTRIALES COMO FACTOR DE CONCENTRACIÓN MANUFACTURERA.

Los programas de urbanización se implementan con el fin de dotar de infraestructura necesaria para el crecimiento de las regiones además de direccionar la industria e incentivar nuevas inversiones que favorezcan las oportunidades y condiciones de vida de la población, no obstante, se mencionó estos programas no influyen de forma directa en el desarrollo de la industria en cada región debido a la falta de planeación, objetivos y a que no se les da continuidad (Garza, 2003).

Un caso en particular es el Fideicomiso de Parques y Zonas Industriales (FIDEIN), establecido en 1953, el cual tenía el objetivo de contribuir a la descentralización industrial mediante la creación de parques y ciudades industriales. Este programa permitió la construcción del primer parque en el año de 1953 en el estado de Hidalgo y posteriormente se construyeron cuatro parques de carácter público entre 1950 y 1960 y 14 entre 1960 y 1970 de los cuales 12 fueron del sector privado. Más aún, entre 1989 y 1998 se construyeron 142 nuevos parques de los cuales 120 fueron privados y solo uno del gobierno federal, dejando a la iniciativa privada la construcción de este tipo de instrumentos para la industria (Garza, 2003).

En México, un parque industrial es un terreno delimitado para uso industrial que ofrece toda la infraestructura urbana necesaria para la operación de empresas de manufactura, alta tecnología y centros de distribución. Con su instalación se busca

ordenar los asentamientos industriales y la desconcentración de zonas urbanas y conurbadas. El parque industrial ofrece un servicio integral, ya que la oferta inmobiliaria de terrenos y edificios industriales, además de ser de muy alta calidad y contar con todos los servicios básicos para que el usuario no tenga que preocuparse por adquirir algún servicio faltante (AMPIP, 2015). Las ventajas de los parques industriales son la factibilidad de los servicios básicos, la infraestructura, su ubicación cerca de las principales rutas de comercio y de los proveedores en la cadena productiva (AMPIP, 2015 PROMÉXICO, 2015).

El objetivo principal del programa de parques industriales era la descentralización industrial de las zonas metropolitanas, sin embargo, no tuvo los efectos esperados debido a que se permitió la participación del sector privado en la construcción de dichos parques. La promoción privada cambió los objetivos del programa al permitir su localización según criterios de mercado en zonas metropolitanas y esto no ha permitido la reducción de las desigualdades en los estados (Garza, 2003). La creación y establecimiento de parques industriales es una tarea que se relega al sector privado mientras que el gobierno limita sus acciones a implementar instrumentos específicos que promueven la coordinación del gobierno con el sector privado.

Por el contrario, a través de una política industrial, un gobierno busca desarrollar la industria de forma homogénea para el beneficio de todos los participantes e incentiva la participación de la iniciativa privada para actuar bajo el criterio más conveniente siempre teniendo el objetivo de integrar a los sectores nacionales, sin embargo, este programa demuestra la falta de liderazgo del gobierno para conducir la industria mediante la integración de todos los sectores concediendo al sector privado la tarea de influir directamente en la industria. En este sentido, para promover el desarrollo industrial, el gobierno ha implementado programas que promueven la instalación de empresas en los parques industriales presentando sus beneficios y ventajas a través del sistema mexicano de promoción de parques industriales (SIMPPI) para atraer inversionistas nacionales y extranjeros. A través del SIMPPI las empresas pueden inscribirse a los programas de financiamiento y

comercialización y recibir información sobre los parques industriales disponibles, las condiciones de operación, costos y beneficios, sin embargo, como mencionamos, este programa del gobierno está dedicado a la promoción únicamente y no a la creación de los parques industriales.

El principal organismo empresarial constructor y promotor de los parques industriales es la Asociación Mexicana de Parques Industriales Privados (AMPIP) creada en 1986 y que representa a propietarios, inversionistas y administradores de parques y edificios industriales ante autoridades nacionales e inversionistas en el extranjero y promueve prácticas en materia de infraestructura, logística, seguridad, y sustentabilidad. Actualmente la AMPIP agrupa a 56 miembros corporativos, en las categorías de desarrolladores privados, fondos de inversión, fideicomisos de bienes raíces industriales (FIBRAS) y fideicomisos de gobiernos estatales (AMPIP, 2015 PROMÉXICO, 2015).

Este organismo cuenta en su conjunto con 250 parques industriales de un total de 474 parques ubicados en todo el país. En el cuadro 8 se enlistan, de acuerdo a la Secretaría de Economía, los 474 parques industriales instalados en cada estado de la república para el año 2015, siendo Baja California, Chihuahua, Coahuila, Jalisco, Nuevo León, Querétaro, Sonora y Tamaulipas los estados en donde existen más parques industriales y donde a excepción de Querétaro, todos son estados fronterizos.

CUADRO 8

ESTADO	PARQUES INDUSTRIALES EN 2015	ESTADO	PARQUES INDUSTRIALES EN 2015
Aguascalientes	12	Morelos	4
Baja California	2	Nayarit	1
Baja California Sur	2	Nuevo León	93
Campeche	1	Oaxaca	5
Chiapas	2	Puebla	18
Chihuahua	32	Querétaro	22
Coahuila	25	Quintana Roo	3
Colima	1	San Luis Potosí	17
Distrito Federal	5	Sinaloa	11
Durango	5	Sonora	42
Estado de México	14	Tabasco	7
Guanajuato	15	Tamaulipas	45
Guerrero	1	Tlaxcala	11
Hidalgo	6	Veracruz	4
Jalisco	50	Yucatán	10
Michoacán	5	Zacatecas	3

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Secretaria de Economía 2015.

Las función de los parques Industriales es fundamental por que contribuyen al desarrollo de la infraestructura, incrementando la competitividad de la planta industrial, fomentando la modernización, creando fuentes de empleo, propiciando la descentralización industrial, contribuyendo a la preservación ecológica, al consumo racional de energía eléctrica y agua; y fomentando la capacidad de investigación y desarrollo tecnológico (AMPIP, 2015 y Secretaria de Economía, 2015). Sin embargo, para el caso de la economía mexicana, lo que comenzó como una estrategia de fomento a la industria mediante la descentralización de la producción de las zonas metropolitanas, ha desembocado en una estrategia a cargo del sector privado, con intereses distintos a los objetivos iniciales del programa que ocasiona la concentración de infraestructura, nuevas inversiones, industrias y de la producción manufacturera en algunas entidades mientras que en otras prevalece la marginación y lento crecimiento económico.

CONCLUSIONES

La presente investigación permitió establecer las bases teóricas a partir de las cuales se determinó que en México las acciones emprendidas por el gobierno para influir en la industria no constituyen una política industrial. Se estableció que la “política” es el resultado de un consenso social donde el gobierno debe garantizar el bienestar público. En este sentido, se concluye que la política industrial es hacer uso del poder con el fin de influir en la producción industrial respetando los elementos que la constituyen, que son la institucionalidad, la acción del gobierno y su seguimiento como un curso de acción. A partir del ejercicio del poder, los agentes políticos emprenden acciones específicas para modificar la estructura industrial, es decir, acciones para influir en los procesos y medios para producir y transformar las mercancías.

En base a esto, se comprobó que en México, con las políticas de ajuste, el sector manufacturero presentó un reordenamiento, consistente en cambiar los medios para impulsar a la industria reduciendo la intervención del gobierno (incentivos fiscales y banca de desarrollo) y adoptando en su lugar el impulso de la iniciativa privada y la integración al mercado externo como la estrategia idónea para promover la industria. Por lo tanto, ha tenido lugar la especialización de la producción en ciertas fases de los procesos como el ensamblaje automotriz, electrónica y electrodomésticos y el mantenimiento de maquinaria mediante programas de fomento a la exportación que no constituyen una política industrial debido a que el gobierno no es quien dirige la forma de operar de los industriales que aprovechan estos beneficios. De acuerdo a lo planteado en el primer capítulo, el gobierno es quien establece los medios y la vía mediante la cual se alcanza un determinado estado en la operación de la industria, sin embargo, estos programas representan simplemente un beneficio mediante el cual los industriales deciden o no seguir operando, y más aún, decidiendo las condiciones más idóneas que el gobierno debe establecer para su operación aunque esto no sea beneficioso para los afectados directos ni para la población en general la cual otorga el poder para su beneficio.

Se ha observado una tendencia discrecional en las políticas que pretenden conducir la industria mediante los programas de fomento pero estas acciones no permiten un beneficio equitativo ni son una estrategia de largo plazo establecida por el gobierno para conducir la industria, por el contrario, son un beneficio para que la iniciativa privada “incentive” el crecimiento económico.

Los programas de fomento a la industria se han limitado a brindar las facilidades para la llegada de IED y la importación y exportación de mercancías y promueven la integración de algunas ramas de la industria pero se excluyen algunas mercancías nacionales debido a que se produce con factores importados. El objetivo de los programas de fomento se cumplen al inducir incrementos en la producción para la exportación pero no son una política industrial ya que no benefician por igual a todos los agentes que integran al sector. Mediante una política industrial se busca el desarrollo de todas las ramas que la integran (industria alimentaria, textil, automotriz, etc.), sin embargo, los programas de fomento a la exportación son aprovechados en mayor medida por algunas divisiones del sector manufacturero, especialmente la división VIII de maquinaria y equipo y excluyen otras divisiones evidenciando la falta de planeación para el impulso de la industria en general.

Este impulso desigual no se presenta únicamente entre las ramas de la industria sino también en las distintas entidades federativas ya que los resultados muestran un crecimiento desigual al interior del país. El desarrollo industrial de determinadas entidades es atribuible a los programas de fomento que impulsan la llegada de IED y la exportación de mercancías, sin embargo, estos no corresponden a acciones concretas que permitan que todas las entidades aprovechen los recursos que el gobierno federal pone a su disposición, por ejemplo, los resultados del beneficio para la industria maquiladora de exportación y los programas de ordenamiento territorial son un amplio desarrollo industrial en los estados fronterizos consolidándose centros industriales para la exportación, mientras que otros estados como los del sur presentan lento crecimiento económico. Estas acciones del gobierno son políticas que brindan facilidades para las industrias que

deciden tomarlas pero no están diseñadas para que cada entidad, de acuerdo a sus necesidades y ventajas particulares, puedan acceder a ellas y de esa forma impulsar su industria local.

Hacer política industrial conlleva la dirigencia del gobierno federal en las acciones para promover el crecimiento industrial de cada entidad, como en el caso de Aguascalientes que además de impulsar políticas para su industria local busca que los industriales se integren a los programas federales. La ausencia de política industrial es visible en la falta de planeación del gobierno federal con políticas particulares para cada entidad promoviendo crecimiento homogéneo. El proceso de urbanización con programas de reordenamiento territorial para dotar a los estados de infraestructura y dinamizar áreas industriales carecen de un análisis exhaustivo y no contribuyen en la distribución ni desarrollo equitativo de la industria. Debido al crecimiento desigual de las entidades y a las iniciativas locales para la industria es que la distribución de la producción manufacturera en México es heterogénea, evidenciando la ausencia de una política industrial que impulse el crecimiento homogéneo y la contribución equitativa de cada entidad en el producto y en las manufacturas.

Se determinó una tendencia a la baja en los ritmos de crecimiento en las entidades, aumentando las que presentan medio, lento y muy lento crecimiento, evidenciando que los programas de fomento a la exportación y urbanización no permiten un impulso generalizado de la industria, ya que algunos están dirigidos a entidades específicas y otros no son aprovechados por los gobiernos estatales y municipales acentuando las diferencias en cuanto a crecimiento industrial. Los estados que han aprovechado los beneficios de los programas son los que han alcanzado crecimiento muy acelerado o acelerado debido a que muestran crecimiento en el establecimiento de IED y FBCF como en los casos de Aguascalientes y Guanajuato que se encuentran consolidando su industria. Entre estas medidas, se han construido parques y ciudades industriales con el fin de promover la industria en entidades con menor crecimiento, sin embargo, no promueven el crecimiento de la industria local debido a que se establecen en

zonas metropolitanas y esto no ha permitido que se impulse por igual la industria en todos los estados y no constituyen política industrial debido a la amplia intervención del sector privado en el establecimiento de estos instrumentos.

La iniciativa privada cambio los objetivos de los parques al permitir su localización según criterios de mercado, por el contrario, a través de una política industrial, un gobierno busca desarrollar la industria de forma homogénea para el beneficio de todos los participantes e incentiva la participación de la iniciativa privada para actuar bajo el criterio más conveniente siempre teniendo el objetivo de integrar a los sectores y entidades nacionales. Los parques y ciudades industriales demuestran la falta de liderazgo del gobierno para conducir la industria mediante la integración de todos los sectores concediendo al sector privado la tarea de influir directamente en la industria.

Dos décadas con bajo crecimiento económico ponen de manifiesto las limitantes del nuevo modelo vía sector externo y de la estrategia de programas de fomento a la industria, ya que estos no constituyen una estrategia de largo plazo que permita a los productores nacionales integrarse a los procesos productivos internacionales y se distribuya de forma equitativa en el territorio nacional. La importancia de establecer una política industrial radica en que su aplicación implica asignar más eficientemente los recursos incorporando un mayor valor agregado a la producción e incluyendo factores de producción nacionales que permita elevar el crecimiento de todas las ramas y así elevar el ritmo de crecimiento económico generalizado. Dada la ausencia de una política industrial en México, es importante plantearse la funcionalidad de una verdadera política industrial o bien, políticas estatales y regionales que dado el entorno global adquieren mayor relevancia como medidas de industrialización y crecimiento económico.

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar, M. A. *et al.*, (2010) “*¿Tiene México una política industrial?*”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, Centro Mexicano de Estudios Sociales, Debate-Reflexión-Propuestas, 2010.
- Aguilar, L. (2003), *Antologías de políticas Públicas*, México, Porrúa. Varias adiciones.
- Arrizabalo, X. (1997), “*Crisis y ajuste en la economía mundial, implicaciones y significado de las políticas del FMI y el BM*”, Vallehermoso, 34. 28015 Madrid, Editorial síntesis, S. A., Impreso en España.
- Bardach, E. (2004) *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas, un manual para la Práctica*, México, CIDE.
- Bustamante, L. Carlos, (2008), “*Actores urbanos y políticas públicas: estrategias de los manufactureros de la Ciudad de México ante el neoliberalismo*” México: UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas: M. A. Porrúa, 2008.
- Campos, M. (2000), “*Necesidad de una Nueva Política Industrial para el México del siglo XXI*”, Centro Lindavista Insurgentes Nte. Núm. 1579Col. Tepeyac Insurgentes07020 México, D.F. Tercera Edición Mayo 2000.
- Contreras, Óscar F y Munguia Luis F. (2007), “*Evolución de las maquiladoras en México. Política industrial y aprendizaje tecnológico*”, *Región y Sociedad*, vol. XIX, número especial. 2007, México.
- Cook, P. (1988). “*Liberalización y política de desarrollo industrial en los países menos desarrollados*”. *Revista El Trimestre Económico*, no. 217.
- Carrillo, J. (2007), “*la industria maquiladora en México: ¿evolución o agotamiento?*” *comercio exterior*, vol. 57, núm. 8, agosto de 2007.
- De la Torre, S. Ivonne, P. (2009), “*Inestabilidad financiera e inversión extranjera directa en México: 1982-2008*” UNAM, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, 2009.
- Dussel E, LM Galindo, E Loría, M Mortimore (2010), “*Inversión extranjera directa en México: desempeño y potencial*” México, Siglo XXI-UNAM, 2010

Coedición de Siglo XXI, Facultad de Economía UNAM y la Secretaría de Economía, 2007.

- Dussel, P. Enrique. (2011). *“La manufactura en México: condiciones y propuestas en el corto, mediano y largo plazo”*. En, José Luis Calva (edit.). *Nueva política de industrialización*. Vol. 7 de Análisis Estratégico para el Desarrollo. Juan Pablos Editor/ Consejo Nacional Universitario, México.
- Dutrenit, G. y Vera, A. (2006) *“Acumulación de capacidades tecnológicas en subsidiarias de empresas globales en México: el caso de la industria maquiladora de exportación”* México, D.F.: M. Á. Porrúa, 2006 205 páginas.
- Duverger, M. (1984), *Introducción a la política* Vers. De Jorge Esteban Barcelona: Eds. Ariel, 279 páginas.
- Flores, Jose y Capdevielle, Mario (2000), *“Política industrial en una economía abierta: análisis del caso mexicano”* Publicado en el libro *“La Política económica y social de México en la globalización”* / Diana R. Villarreal González, compiladora México, D.f.: UAM, Unidad Xochimilco: M. A. Porrúa, 2000 378 páginas
- _____ (2003), *“Especialización productiva y comercial de las manufacturas mexicanas: determinantes y problemáticas”* Publicado en el libro: *Integración y desarrollo regional México DF: UAM-X, CSH, Depto. de Producción Económica; 2003 1a edición.*
- _____ (2006), *“Por una política económica y social para el desarrollo de México”* Publicado en el libro: *“Sobre la necesidad de una política industrial en México: alternativas frente a una economía global en transformación”* México DF: UAM-X, CSH, Depto. de Producción Económica; 2006 1ra. Edición.
- Fagoso, C. Carlos A. (2012) *“El impacto de la inversión extranjera de cartera en la formación bruta de capital fijo en México de 2000 a 2010”*, México, UAM 2012, 56 páginas.
- Godinez, E. Juan A. (2004), *“Los agrupamientos productivos en México y la dimensión de la política industrial actual”*, El Cotidiano, vol. 20, núm. 126,

julio-agosto, 2004, p. 0, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México.

- Garza, Gustavo Villarreal. (2003), *“La urbanización de México en el siglo XX”* México: El Colegio de México, 2003.
- Garza, Enrique. (2005) *“Modelos de producción en la maquila de exportación.* México: Plaza y Valdés, 2005.
- Guerra, B. Alfredo, (2001), *“Factores determinantes de la inversión extranjera: introducción a una teoría inexistente”, comercio exterior,* septiembre de 2001.
- Huerta, Q. R. (2007), *“Ventajas comparativas y política industrial en una economía abierta”,* investigación económica, vol. LXVIII, 269, julio-septiembre de 2009, pp. 113-141, México.
- Lowi, Theodore, J. (2003), *la Hechura de las políticas Públicas,*México: M. A. Porrúa, Varias ediciones.
- López, Mario(1983), *Introducción a los estudios políticos 2 # ed. Ampliada* Buenos Aires: Depalma, 1983-99.
- Montenegro, (1982), *Introducción a las doctrinas politico-economicas,* Walter Montenegro 3 # rev. Y actualizada, México: Fondo de Cultura Económica, 1982 337 páginas.
- Mendez, Jose Luis. (1997), *“Veinte años de planeación industrial en México”* Comercio Exterior, 1997.
- Moreno, B. Juan, C. y Ros B. Jaime, (2010), *“Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana”* México, fondo de cultura económica, Primera edición: 2010.
- Ocegueda, J.M, Amadeo C.R. Varela. R. (2009), *“Crecimiento regional en México: especialización y sectores clave”.* Revista Latinoamericana de Economía, México 2009.
- Peres, W. (2006), *“El lento retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe”* División de desarrollo productivo de la CEPAL, abril 2006.

- Parsons, Wayne (2007), *“Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas”*. México, Flacso, 851 pp.
- Romero, L. I. (2009), *“PYMES y cadenas de valor globales. Implicaciones para la política industrial en las economías en desarrollo”*, *Análisis Económico*, Núm. 57, vol. XXIV, Tercer cuatrimestre de 2009, México.
- Serra, R. Andrés, (1985), *Ciencia política: La proyección actual de la teoría general del estado*, México, Porrúa, 1985.
- Subirats, J. (1989) *análisis de las políticas públicas y eficiencia de la administración*. Madrid. INAP.
- Villareal, G. Diana, (2000) *“Políticas de desarrollo regional y programas de fomento económico estatal”* Publicado en *“La Política económica y social de México en la globalización”* / Diana R. Villarreal González, compiladora México, D.f.: UAM, Unidad Xochimilco: M. A. Porrúa, 2000 378 páginas

Fuentes Digitales

Banco de México: <http://www.banxico.org.mx>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía: <http://www.inegi.org.mx>

Banco Mundial: <http://datos.bancomundial.org/>

Secretaría de Economía: <http://www.economia.gob.mx/>

Instituto Mexicano para la Competitividad: <http://imco.org.mx/home/>

ANEXO 1

INFLUENCIA DE LA IED Y LA FBCF EN EL PIB MANUFACTURERO PARA MÉXICO (1994-2014)

Se estimó el modelo a partir de una regresión de mínimos cuadrados ordinarios (MCO), esta metodología resulta poderosa para determinar relaciones de causalidad entre variables económicas (Goodrich, 2000). En el modelo se observa en que magnitud influye la formación bruta de capital fijo (FBCF) y la inversión extranjera directa (IED) en el PIB manufacturero de la economía mexicana. Los datos incluidos se tomaron del instituto nacional de estadística y geografía (INEGI) y de la secretaria de economía (SE) con una periodicidad anual. Para esto, se obtuvieron los logaritmos de cada serie para linealizarlas. Las variables en logaritmos son estadísticamente significativas para la estimación del modelo como se muestra a continuación:

CUADRO 1

```
. reg LOGMANUFACTURAS LOGIED LOGFBCF
```

Source	SS	df	MS			
Model	2.52278378	2	1.26139189	Number of obs =	35	
Residual	.157556953	32	.004923655	F(2, 32) =	256.19	
Total	2.68034074	34	.078833551	Prob > F =	0.0000	
				R-squared =	0.9412	
				Adj R-squared =	0.9375	
				Root MSE =	.07017	

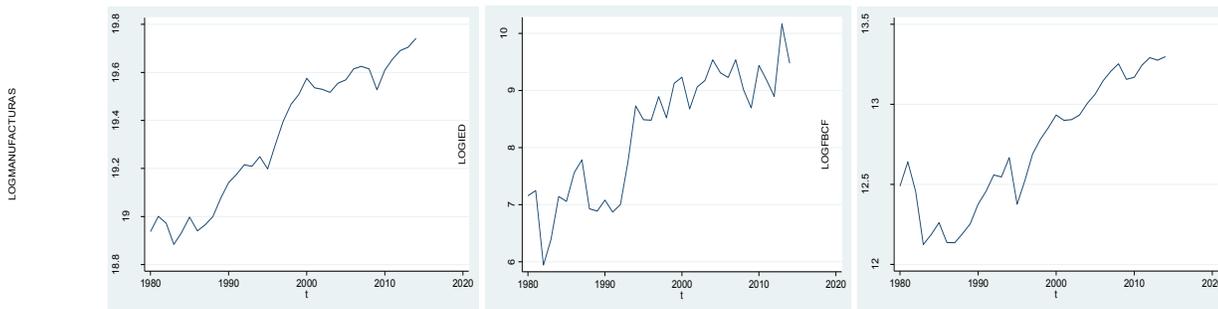
LOGMANUFAC~S	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
LOGIED	.0944945	.0200622	4.71	0.000	.0536292	.1353599
LOGFBCF	.4544436	.0560853	8.10	0.000	.3402017	.5686855
_cons	12.76576	.5817681	21.94	0.000	11.58074	13.95079

Sin embargo, la R-cuadrada indica que el PIB manufacturero es explicado casi en su totalidad por la IED y la FBKF con un 94% de determinación por lo que intuitivamente se entiende que las series no son estacionarias y que la tendencia de cada variable, visible en la grafica 1 de este anexo, influye en el resultado. Una serie es estacionaria cuando su valor medio es estable. Por el contrario es no

estacionaria cuando sistemáticamente crece o disminuye en el tiempo. Se puede entender que las relaciones entre variables no estacionarias pueden estar sesgadas y tener errores estándar muy bajos y ajuste (R^2) muy altos.

Ciertas series contienen determinando comportamiento en alguna dirección ya sea ascendente o descendente (tendencia), lo que nos conduce a la conclusión falsa de que los cambios en una variable en realidad son ocasionados por modificaciones en otra variable. La tabla anterior muestra que en nuestro modelo existe una relación espuria entre nuestras variables, adicionalmente, en el gráfico 1 se muestran las tendencias de cada serie lo que influye en los resultados obtenidos.

GRAFICO 1



Realizamos la prueba Dickey-Fuller para determinar si la series son estacionarias como se muestra a continuacion:

Dickey-Fuller para el PIB manufacturero.

```
. dfuller LOGMANUFACTURA, regress lags(0)
```

Dickey-Fuller test for unit root Number of obs = 34

Test Statistic	Interpolated Dickey-Fuller			
	1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value	
Z(t)	-0.427	-3.689	-2.975	-2.619

MacKinnon approximate p-value for Z(t) = 0.9055

D. LOGMANUFACTURAS	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
L1.	-.0132664	.03107	-0.43	0.672	-.0765539	.050021
_cons	.2799765	.6003377	0.47	0.644	-.9428714	1.502824

Dickey-Fuller para la inversión extranjera directa.

```
. dfuller LOGIED, regress lags(0)
```

Dickey-Fuller test for unit root Number of obs = 34

	Test Statistic	Interpolated Dickey-Fuller		
		1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value
Z(t)	-1.406	-3.689	-2.975	-2.619

MacKinnon approximate p-value for Z(t) = 0.5793

D.LOGIED	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
LOGIED						
L1.	-.1187286	.084436	-1.41	0.169	-.2907191	.0532619
_cons	1.046706	.7019017	1.49	0.146	-.3830214	2.476433

Dickey-Fuller para la formacion bruta de capital fijo.

```
. dfuller LOGFBCF, regress lags(0)
```

Dickey-Fuller test for unit root Number of obs = 34

	Test Statistic	Interpolated Dickey-Fuller		
		1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value
Z(t)	-0.288	-3.689	-2.975	-2.619

MacKinnon approximate p-value for Z(t) = 0.9272

D.LOGFBCF	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
LOGFBCF						
L1.	-.0148493	.051625	-0.29	0.775	-.1200061	.0903074
_cons	.2125468	.6565317	0.32	0.748	-1.124765	1.549858

Los resultados de la prueba son que ninguna serie es estacionaria por lo que se procedio a obtener primeras diferencias de cada una de las variables para eliminar el efecto de la tendencia como se muestra a continuación:

. dfuller DLOGMANUFACTURA, regress lags(0)

Dickey-Fuller test for unit root Number of obs = 33

Test Statistic	Interpolated Dickey-Fuller			
	1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value	
Z(t)	-5.449	-3.696	-2.978	-2.620

MacKinnon approximate p-value for Z(t) = 0.0000

D. DLOGMANUFACTURA	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
DLOGMANUFACTURA L1.	-.9685057	.1777476	-5.45	0.000	-1.331024	-.605987
_cons	.0217083	.0095696	2.27	0.030	.0021909	.0412257

. dfuller DLOGIED, regress lags(0)

Dickey-Fuller test for unit root Number of obs = 33

Test Statistic	Interpolated Dickey-Fuller			
	1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value	
Z(t)	-7.053	-3.696	-2.978	-2.620

MacKinnon approximate p-value for Z(t) = 0.0000

D. DLOGIED	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
DLOGIED L1.	-1.263939	.1792048	-7.05	0.000	-1.62943	-.8984489
_cons	.0915318	.0952517	0.96	0.344	-.1027355	.285799

. dfuller DLOGFBCF, regress lags(0)

Dickey-Fuller test for unit root Number of obs = 33

Test Statistic	Interpolated Dickey-Fuller			
	1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value	
Z(t)	-5.606	-3.696	-2.978	-2.620

MacKinnon approximate p-value for Z(t) = 0.0000

D. DLOGFBCF	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
DLOGFBCF L1.	-.9869338	.1760479	-5.61	0.000	-1.345986	-.6278817
_cons	.0196403	.0203665	0.96	0.342	-.0218973	.061178

Una vez diferenciando las series se realiza nuevamente la prueba de Dickey-Fuller y verificamos que nuestras series son integradas de orden 1, es decir, son estacionarias una vez que se obtuvieron primeras diferencias. Aunado a esto comprobamos que las variables cointegran al se los residuos integrados de orden cero.

```
. dfuller u, regress lags(0)
```

```
Dickey-Fuller test for unit root                      Number of obs =      34
```

Test Statistic	Interpolated Dickey-Fuller			
	1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value	
Z(t)	-3.711	-3.689	-2.975	-2.619

```
MacKinnon approximate p-value for Z(t) = 0.0040
```

D.u	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
u						
L1.	-.4681111	.1261506	-3.71	0.001	-.7250714	-.2111508
_cons	.0059107	.0085504	0.69	0.494	-.0115059	.0233273

```
. dfuller u2, regress lags(0)
```

```
Dickey-Fuller test for unit root                      Number of obs =      33
```

Test Statistic	Interpolated Dickey-Fuller			
	1% Critical Value	5% Critical Value	10% Critical Value	
Z(t)	-4.772	-3.696	-2.978	-2.620

```
MacKinnon approximate p-value for Z(t) = 0.0001
```

D.u2	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
u2						
L1.	-.8514442	.1784118	-4.77	0.000	-1.215318	-.4875708
_cons	.0002047	.0048019	0.04	0.966	-.0095887	.0099982

Mediante la prueba Breusch-Pagan se determino que el modelo no presenta heterocedasticidad por lo que se procedio con la prueba de autocorrelación.

```
. hettest

Breusch-Pagan / Cook-Weisberg test for heteroskedasticity
Ho: Constant variance
Variables: fitted values of DLOGMANUFACTURA

chi2(1)      =      2.27
Prob > chi2  =      0.1320
```

Se verifico que el modelo no presenta multicolinealidad:

```
. collin DLMANUFACTURA DLFBCF DLIEDM
(obs=34)

Collinearity Diagnostics
```

Variable	VIF	SQRT VIF	Tolerance	R- Squared
DLMANUFACTURA	3.23	1.80	0.3097	0.6903
DLFBCF	3.22	1.79	0.3106	0.6894
DLIEDM	1.02	1.01	0.9804	0.0196
Mean VIF	2.49			

	Eigenval	Cond Index
1	2.0938	1.0000
2	0.9397	1.4927
3	0.8244	1.5936
4	0.1420	3.8393

```
-----
Condition Number      3.8393
Eigenvalues & Cond Index computed from scaled raw sscp (w/ intercept)
Det(correlation matrix) 0.3047
```

Con la prueba Durbin-Watson determinamos que el modelo presenta autocorrelación, los resultados son los siguientes:

```
. reg u2 L.u2
```

Source	SS	df	MS
Model	.000527399	1	.000527399
Residual	.023581376	31	.00076069
Total	.024108775	32	.000753399

```
Number of obs = 33
F( 1, 31) = 0.69
Prob > F = 0.4114
R-squared = 0.0219
Adj R-squared = -0.0097
Root MSE = .02758
```

u2	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
u2					
L1.	.1485558	.1784118	0.83	0.411	-.2153175 .5124292
_cons	.0002047	.0048019	0.04	0.966	-.0095887 .0099982

```
. dis 2*(1- .1485558)
1.7028884
```

CRITERIOS

Durbin-Watson = $2*(1-(-.1485558)) = 1.7028884$

Interpretación:

2 o cercano a 2 = no autocorrelación.

0 o cercano a 0 = correlación positiva.

4 o cercano a 4 = correlación negativa.

Al presentar autocorrelación se realizó la prueba Cochrane Orcutt para corregirla y los resultados finales del modelo se presentan a continuación:

```
Cochrane-Orcutt AR(1) regression -- iterated estimates
```

Source	SS	df	MS
Model	.053726155	2	.026863078
Residual	.023577543	30	.000785918
Total	.077303698	32	.002415741

```
Number of obs = 33
F( 2, 30) = 34.18
Prob > F = 0.0000
R-squared = 0.6950
Adj R-squared = 0.6747
Root MSE = .02803
```

DLOGMANUFA~A	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
DLOGIED	.0032595	.0087037	0.37	0.711	-.0145159 .0210349
DLOGFBCF	.3572806	.0439708	8.13	0.000	.2674803 .447081
_cons	.0152035	.0058387	2.60	0.014	.0032793 .0271276
rho	.1530554				

```
Durbin-Watson statistic (original) 1.695735
Durbin-Watson statistic (transformed) 1.991972
```

Los resultados muestran en qué proporción la variable dependiente (DLOGMANUFACTURA) se explica mediante las variables independientes (DLOGIED y DLOGFBCF). La variable que fue estadísticamente significativa fue la formación bruta de capital fijo. En este sentido, la producción manufacturera incrementa cuando incrementa la FBKF ya que este tipo de inversión es la que permite mejorar las condiciones para incrementos en la productividad.

ANEXO II
ESTADÍSTICAS

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES MEXICANAS TOTALES DE BIENES Y SERVICIOS COMO PROPORCIÓN DEL PIB (1980-2013)		
Año	Exportaciones	Importaciones
1980	10.71	12.97
1981	10.41	12.94
1982	15.33	10.32
1983	19.00	9.42
1984	17.38	9.55
1985	15.41	10.33
1986	17.34	13.43
1987	19.50	13.39
1988	19.93	18.54
1989	19.00	19.06
1990	18.60	19.71
1991	16.36	19.27
1992	15.24	20.27
1993	12.14	13.82
1994	13.34	15.96
1995	25.17	20.94
1996	26.73	24.00
1997	25.23	24.09
1998	25.75	26.03
1999	25.48	25.79
2000	26.28	26.85
2001	23.64	24.88
2002	23.46	24.91
2003	24.90	26.34
2004	26.23	27.99
2005	26.57	28.01
2006	27.56	28.81
2007	27.74	29.32
2008	27.90	30.17
2009	27.28	28.75
2010	29.87	31.07
2011	31.25	32.50
2012	32.64	33.75
2013	31.75	32.41

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial.

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y EXPORTACIONES MANUFACTURERAS (1980-2013)				
AÑO	IED EN MANUFACTURAS	EXPORTACIONES MANUFACTURERAS COMO PROPORCIÓN DE EXPORTACIONES TOTALES	TASA DE CRECIMIENTO EXPORTACIONES MANUFACTURERAS	TASA DE CRECIMIENTO EXPORTACIONES TOTALES
1980	79%	20%		
1981	83%	17%	0.11	0.30
1982	61%	14%	-0.10	0.06
1983	87%	21%	0.52	0.05
1984	89%	23%	0.22	0.08
1985	67%	23%	-0.11	-0.10
1986	79%	45%	0.45	-0.25
1987	62%	48%	0.35	0.27
1988	32%	56%	0.18	0.00
1989	39%	55%	0.10	0.11
1990	32%	52%	0.11	0.17
1991	27%	74%	1.26	0.59
1992	31%	77%	0.12	0.08
1993	47%	79%	0.16	0.12
1994	58%	51%	-0.25	0.17
1995	58%	83%	1.12	0.31
1996	61%	83%	0.21	0.21
1997	60%	85%	0.18	0.15
1998	60%	90%	0.12	0.06
1999	66%	89%	0.15	0.16
2000	56%	87%	0.19	0.22
2001	20%	89%	-0.03	-0.04
2002	36%	88%	0.01	0.01
2003	51%	85%	-0.01	0.02
2004	55%	84%	0.12	0.14
2005	45%	82%	0.11	0.14
2006	49%	81%	0.16	0.17
2007	43%	81%	0.08	0.09
2008	29%	79%	0.05	0.07
2009	35%	83%	-0.18	-0.21
2010	55%	82%	0.30	0.30
2011	43%	80%	0.13	0.17
2012	43%	81%	0.08	0.06
2013	74%	83%	0.04	0.02

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

PRODUCTO INTERNO BRUTO Y PIB MANUFACTURERO (1980-2014)

AÑO	PIB	PIB MANUFACTURERO	TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB	TASA DE CCRECIMIENTO DEL PIB MANUFACTURERO	PARTICIPACION DE LAS MANUFACTURAS EN EL PIB
1980	948607318.5	167548537			17.66%
1981	1029481847	178637534.3	8.53	6.62	17.35%
1982	1024120223	173608964.8	-0.52	-2.81	16.95%
1983	988415072.3	158990743	-3.49	-8.42	16.09%
1984	1022128073	167057864.5	3.41	5.07	16.34%
1985	1044489099	177961189.8	2.19	6.53	17.04%
1986	1012329746	168067897.8	-3.08	-5.56	16.60%
1987	1029766511	172365301	1.72	2.56	16.74%
1988	1042981103	178416073.8	1.28	3.51	17.11%
1989	1085800790	192500893	4.11	7.89	17.73%
1990	1141999324	205524504	5.18	6.77	18.00%
1991	1190131795	212578028	4.21	3.43	17.86%
1992	1232275581	221427423.3	3.54	4.16	17.97%
1993	1256195971	219934043.3	1.94	-0.67	17.51%
1994	1312200430	228891644.3	4.46	4.07	17.44%
1995	1230607980	217581703.3	-6.22	-4.94	17.68%
1996	1293859108	241151930.8	5.14	10.83	18.64%
1997	1381525171	265113421.5	6.78	9.94	19.19%
1998	1449310060	284642713.3	4.91	7.37	19.64%
1999	1505445541	296631274.3	3.87	4.21	19.70%
2000	1604834820	317091621	6.60	6.90	19.76%
2001	1602315483	304990489	-0.16	-3.82	19.03%
2002	1615561578	303003922.8	0.83	-0.65	18.76%
2003	1637396355	299156878	1.35	-1.27	18.27%
2004	1705798389	311013707.5	4.18	3.96	18.23%
2005	1753594867	315314074	2.80	1.38	17.98%
2006	1837925573	330026592.5	4.81	4.67	17.96%
2007	1898397817	333406066	3.15	0.96	17.56%
2008	1924980899	330043320.5	1.40	-1.01	17.15%
2009	1834500274	302472941.9	-4.70	-8.35	16.49%
2010	1928246879	328325673.1	5.11	8.55	17.03%
2011	2004698949	343464521.7	3.96	4.61	17.13%
2012	2083092259	356355111	3.91	3.75	17.11%
2013	2105243613	361331469.7	1.06	1.40	17.16%
2014	2160608564	374629529.6	2.63	3.68	17.34%

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.

BALANZA COMERCIAL DE MÉXICO (1980-2014)

AÑO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANZA
1980	1292.65	1611.825	-319.175
1981	1675.166667	2079.591667	-404.425
1982	1769.133333	1253.041667	516.0916667
1983	1859.341667	752.1166667	1107.225
1984	2016.325	1013.933333	1002.391667
1985	1805.316667	1211.091667	594.225
1986	1346.475	1036.041667	310.4333333
1987	1707.883333	1108.783333	599.1
1988	1712.158333	1689.475	22.68333333
1989	1903.516667	2119.825	-216.3083333
1990	2236.541667	2605.991667	-369.45
1991	3557.293333	4163.88	-606.5866667
1992	3849.63525	5177.445833	-1327.810583
1993	4323.83075	5447.211833	-1123.381083
1994	5073.516583	6612.158417	-1538.641833
1995	6628.462833	6037.755583	590.70725
1996	7999.978333	7455.7305	544.2478333
1997	9202.624833	9150.683333	51.9415
1998	9794.941167	10447.75483	-652.8136667
1999	11363.48467	11831.23033	-467.7456667
2000	13843.39475	14538.15192	-694.7571667
2001	13231.64442	14033.03617	-801.39175
2002	13420.49833	14056.57408	-636.07575
2003	13730.53633	14212.15367	-481.6173333
2004	15666.54625	16400.80433	-734.2580833
2005	17852.74633	18484.9605	-632.2141667
2006	20827.09533	21338.196	-511.1006667
2007	22656.276	23495.75408	-839.4780833
2008	24278.54958	25716.93758	-1438.388
2009	19141.9625	19532.081	-390.1185
2010	24872.76217	25123.48492	-250.72275
2011	29119.44883	29236.90633	-117.4575
2012	30897.49083	30895.96325	1.527583333
2013	31668.88208	31767.514	-98.63191667
2014	33127.95383	33331.434	-203.4801667

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Banco de Información Económica.