

José Antonio Cerro

Fundamentos esenciales para la construcción de una nueva política industrial

SUMARIO: I. Introducción. II. Algunas características de la economía de México. III. El contexto internacional. IV. Evolución económica de México 1993-2011. V. El sector industrial en México. VI. Hacia una nueva política industrial. VII. Bibliografía.

“La dificultad reside no en las ideas nuevas,
sino en escapar de las ideas viejas...”
John Maynard Keynes,
Prefacio a la *Teoría general de la ocupación,
el interés y el dinero*; 1935.

I. Introducción

Cuando analizamos los momentos cruciales de la economía de México, desde el último cuarto del siglo XX a la fecha, aparecen dos de particular importancia: septiembre de 1986 y octubre de 1993. En el primer caso, México se incorpora como miembro del Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT), iniciando un profundo proceso de liberalización comercial, que en una primera etapa es de tipo unilateral, significando la finalización del modelo de sustitución de importaciones mantenido por algunas décadas. En el segundo caso, el Congreso de los Estados Unidos aprueba la firma de dicho país al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con México y Canadá.

* Profesor investigador de Economía Internacional en el Departamento de Administración de la Universidad Iberoamericana.

La entrada de México al GATT significó un cambio de 180 grados en la política comercial de México, con el paso de un esquema altamente proteccionista a uno de alta liberalización comercial y con un aumento sensible de la dependencia a los Estados Unidos, debiendo señalarse el gran incremento de la proporción de las exportaciones a dicho país sobre el total a partir de 1991.

La negociación y puesta en práctica del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá aparecen como los elementos de mayor peso en este período, unidos a un movimiento constante de la estabilización macroeconómica y a importantes reformas en el funcionamiento de la economía mexicana.

“La historia moderna de México nos muestra claramente una conjunción de acumulación de problemas no resueltos, aplicación de diferentes esquemas, los que, en el mejor de los casos, solo han funcionado parcialmente, y una imposibilidad de asegurar un crecimiento sostenido que permita llenar las aspiraciones y necesidades del conjunto de sus habitantes” (Cerro, 2010). Aun cuando se han dado avances importantes en una serie de sentidos, se continua con una enorme dificultad de llevar con éxito las reformas necesarias que garanticen un elevado nivel de vida, considerando lo económico, y un grado de protección social que permita a sus habitantes poder realizarse plenamente.

Los distintos esquemas utilizados no han sido capaces de superar los escollos institucionales, condición necesaria para poder llevar adelante un proyecto exitoso, donde el denominador común ha sido la ausencia de objetivos de largo plazo, funcionando casi siempre con una concepción inmediatista. Toda acción de corto plazo tiene necesariamente, para poder ser eficaz, una concepción de largo plazo que la incluya y le de sentido, y toda determinación de objetivos de largo plazo debe necesariamente partir de poder definir, como sociedad, un proyecto del país que queremos.

Lo anterior nos lleva a la necesidad de revisar lo ocurrido en los últimos 25 años, a ser capaces de aprovechar lo que ha funcionado y analizar por qué no ha funcionado todo lo que no funcionó, así como a regresar a la idea de la búsqueda de nuestro propio camino al desarrollo.

II. Algunas características de la economía de México

Entre las principales características de la economía de México, cabe mencionar (Cerro, 2010):

- Una creciente dependencia, del crecimiento económico de México, a la economía de los Estados Unidos, a través del sector exportador, los movimientos de capitales y las remesas de los migrantes.

- Es posible mostrar que el comportamiento comparado de ambos PIB es casi similar, con excepción de los casos relacionados a problemas propios de México (crisis de 1995).
- Asimismo, el crecimiento en las exportaciones explica para el período 1993-2007 casi dos terceras partes del crecimiento del PIB, donde entre el 80% y el 85% de las exportaciones de bienes tuvo como destino los Estados Unidos.
- Este hecho tuvo efectos positivos en los años de crecimiento sostenido de los Estados Unidos e hizo a México extremadamente vulnerable ante la crisis generada en nuestro vecino a partir de 2007.
- Mientras la demanda externa ha crecido a casi 10% anual, desde 1993 al 2007, la demanda interna ha permanecido prácticamente estancada, creciendo a tasas menores al 3% anual.
- Dos válvulas de escape han venido actuando en México en relación al empleo, generando en apariencia una situación mejor que la real: la migración (mayoritariamente a los Estados Unidos) y la informalidad en el empleo.
- Los diversos estimados sitúan en poco menos de medio millón de personas la emigración neta anual, para el período que finaliza en 2008; dicho en otras palabras, más del 10% de la población de México reside ya en los Estados Unidos.
- En cuanto al nivel de informalidad, se sitúa en más del 30% del empleo total (60% según la estimación del INEGI de finales del 2012).
- Si bien la importancia relativa del petróleo en el monto total de exportaciones ha decrecido significativamente desde la década de los ochenta, la misma sigue siendo fundamental, particularmente por el hecho de tener un bajo contenido importado en relación al sector de manufacturas, mismo de creciente participación en el total de exportaciones.
- Igualmente importante es el hecho de que una elevada proporción de los ingresos del Gobierno (aproximadamente entre 35% y 40%), a mediados de la década de 2000, proviene directa o indirectamente del petróleo, con efectos negativos en la capacidad de recaudación tributaria del país.
- El hecho más importante es que, a partir de alcanzar su máximo en 2004, tanto la producción de petróleo crudo como el volumen de ex-

- portaciones han estado reduciéndose significativamente y de manera constante.
- La entrada al GATT en 1986, tal como mencionábamos anteriormente, significa pasar de un largo periodo de alto proteccionismo a una inserción en el comercio mundial de apertura unilateral, que a partir de la década de los noventa utiliza como principal herramienta de política comercial la firma de tratados de libre comercio, siendo los más importantes con Estados Unidos y Canadá, la Unión Europea y Japón.
 - Otro hecho importante es el aumento en contenido importado de los bienes y servicios producidos en el país, particularmente en el sector industrial y, de manera muy especial, en los principales productos manufacturados de exportación.
 - Este reemplazo de insumos nacionales por importados resulta en un debilitamiento de las cadenas productivas y afecta negativamente la posibilidad de crear empleos indirectos.
 - La política fiscal ha descansado en una combinación de ingresos tributarios, principalmente el impuesto a los ingresos (Impuesto sobre la Renta) y el impuesto al consumo (Impuesto al Valor Agregado), con un elevado porcentaje de ingresos no tributarios, principalmente los provenientes del petróleo, con elevados índices de evasión y elusión.
 - En cuanto a los gastos de gobierno, se conserva el esquema de un presupuesto anual con un alto porcentaje para gastos corrientes y uno más reducido para gastos de capital.
 - Los gastos de gobierno generalmente nos dan una buena idea de la filosofía del Gobierno en cuanto a sus funciones y prioridades.
 - La política monetaria ha sido función del Banco de México, cuyos estatutos expresan explícitamente que su función prioritaria es garantizar la estabilidad del signo monetario, dando menos importancia a otras funciones de la política monetaria en relación al empleo, el crecimiento y la supervisión del sistema financiero.
 - Durante los últimos años, la actuación sobre los agregados monetarios se ha ejecutado con base en un esquema de fijación de meta de inflación,

misma que desde 2002 se ha especificado en un aumento de precios objetivo del 3% anual, con una variación del $\pm 1\%$.

- El instrumento hoy utilizado es la fijación de una tasa líder de interés, que impacta las demás tasas de interés y actúa sobre la cantidad de dinero, y por ende sobre el nivel general de precios.
- La política cambiaria ha tenido fuertes variaciones que van desde un tipo de cambio fijo (desde 1954 a 1976) de 12.50 pesos por dólar, un período de ajuste, hasta pasar a un sistema de bandas en el Gobierno del presidente Salinas, dentro de las cuales el mercado funcionaba libremente y el Banco de México actuaba vendiendo o comprando dólares cuando el tipo de cambio tocaba el límite superior o inferior de la banda, respectivamente. Dicha banda no era fija, sino tenía un aumento diario programado con anterioridad.
- A partir de diciembre de 1994, ante la gravedad de la crisis, se da una mayor intervención del Gobierno en la fijación del tipo de cambio para pasar luego a un sistema de flotación *sucia*, o sea con el banco central actuando directamente en el mercado cambiario con operaciones de compra o venta de divisas.
- Finalmente, se pasa a un esquema de flotación *limpia*, con el mercado determinando en tipo de cambio y la existencia de mercados de futuros del peso en Chicago y del dólar en México.

En relación a lo anterior, y como un modo de resumir el comportamiento de los principales factores que influyen tanto en la demanda como en la oferta, tenemos:

- La gran dependencia de la demanda total en la demanda externa, con un crecimiento relativamente bajo de la demanda interna, constituye una limitante de importancia para garantizar un crecimiento sostenido de la economía mexicana.
- Como lo muestran algunos casos seleccionados, aparecen como variables importantes a considerar, el grado de apertura comercial, condicionante de la demanda externa, y las medidas tendientes a aumentar la demanda interna (gastos de gobierno, aumento del empleo y por ende de los ingresos, mayor gasto en inversión, entre otros).
- Asimismo, hay que considerar las políticas que permitan mejorar la productividad del trabajo (por mejor educación y capacitación o por aumento

del stock de capital por trabajador), el nivel de ahorro interno, con efectos positivos en la inversión y la inversión extranjera directa, a fin de incrementar la capacidad productiva.

III. El contexto internacional

La aplicación, a partir de la generalización del Consenso de Washington –reforzada en 1989 con la caída del muro de Berlín y la desaparición de la Unión Soviética– de la idea del *modelo único de crecimiento y la forma única de insertarse en la globalización* han producido una serie de efectos tales como:

- El reemplazo de la política por la economía, ya que en lugar de la subordinación de la última a la primera, la relación de hecho parece haberse revertido.
- El reemplazo del gobierno, como rector de la política económica, por el mercado, o la *no política económica*.
- La aplicación parcial y fuera de contexto de una serie de preceptos económicos, considerados como inmutables, sin la consideración explícita de la situación de cada caso.

Respecto al segundo efecto es de particular importancia la vigencia internacional de lo definido como el Consenso de Washington, decálogo cuya autoría fue de John Williamson, en la década de los ochenta, propagandizado por el Banco Mundial, y luego complementado con un segundo decálogo por Dani Rodrik, a través de una serie de medidas más relacionadas con la cuestión social.

Más allá de lo que su enunciación significó, para algunos países latinoamericanos, incluido México, representó la apertura comercial, la desregulación interna y la privatización de un buen número de empresas estatales.

Cuando se analizan los efectos del llamado Consenso de Washington llama la atención que hubo dos “consensos” en relación al mismo: muy poca gente lo leyó y analizó, y hubo una opinión generalizada de que tuvo finalmente efectos negativos para nuestras economías. Como modelo de desarrollo, dicho Consenso adolece de algunos problemas de mucha importancia, ya que si bien cubre una amplia gama de cuestiones que deben incluirse en un modelo de desarrollo, la posición adoptada en varios de sus puntos es sumamente discutible. Asimismo, es una especie de *shopping list*, que no aclara la importancia prioritaria de cada tema ni la cronología para aplicarlos.

Por una parte, la idea propagandizada por algún tiempo de que había solo un modelo de desarrollo y una manera única de incorporarse a la globalización, ambas consideraciones negadas ya por la experiencia y particularmente como resultado de la generación de la crisis y las respuestas a la misma.

IV. Evolución económica de México 1993-2011

Entre 1993 y 2011 el PIB de México creció a una tasa anual de 2.49%, mientras que el empleo lo hizo a un 1.93% y las exportaciones de bienes a 10.59%.

La economía de México muestra en ese período fases perfectamente definidas:

- En diciembre de 1994, tras un año de una sucesión de acontecimientos, particularmente relacionados con la situación política, el cambio de Gobierno se da en el marco de una profunda crisis con graves consecuencias que se reflejan en una caída en 1995 del PIB (más del 6%), una caída en el nivel de empleo de 3.83%, un aumento sensible en el nivel de precios (52%), una gran devaluación de la moneda (alrededor del 100%) y una situación de casi cesación de pagos.
- De 1995 a 2000, corregidos los problemas más inmediatos de la situación en 1995, se inicia un proceso de crecimiento del PIB (aproximadamente de 5.30% en promedio en el período 1995-2000) una mayor generación de empleo (crece al 3.06% anual) y una cierta estabilidad en los precios y el tipo de cambio.

Entre 2000 y 2003, como resultado de la doble combinación de un estancamiento en la economía de los Estados Unidos y de un reemplazo parcial de nuestras ventas a dicho país por la competencia china, se da una situación de relativo estancamiento en la economía de México, con un crecimiento promedio del PIB de 0.16%, del empleo de 1% y un crecimiento cero de las exportaciones. Desde 2003 a 2007, se da un nuevo período de crecimiento y estabilidad en los indicadores, que finaliza con la llegada de la gran crisis mundial iniciada entre 2007 y 2008. En dicho período crecieron en promedio el PIB en 3.31%, el empleo en 2.24% y las exportaciones en 11.40%.

México era sin duda uno de los países más vulnerables a la crisis global por su fuerte dependencia de la economía de los Estados Unidos, la que se transmitió principalmente por el canal de la cuenta corriente de la balanza

de pagos y muy poco por la cuenta capital. Entre los factores principales podemos mencionar:

- Una fuerte caída en las exportaciones.
- Una reducción en las remesas.
- Una disminución en la entrada de divisas por el sector turismo.
- Una drástica reducción de la inversión extranjera directa como consecuencia de la crisis global.
- Mayores dificultades para el flujo emigratorio.

Los resultados del año 2009 fueron una caída del PIB de 6.14%, del empleo de 1.20% y de las exportaciones de 23.77%. A partir de dicho año se da una relativamente buena recuperación con un crecimiento promedio del PIB de 4.61%, del empleo de 4.21% y de las exportaciones de 20.97%.

Es importante señalar que muchos de los problemas que se magnificaron e hicieron evidentes con la crisis mundial de 2008/09 tuvieron su origen en el período que estamos analizando. La crisis mundial, tanto a nivel internacional como para México, trajo a la luz una serie de problemas de nuestro esquema de crecimiento y significó en su momento un considerable retroceso. Sin embargo, como toda crisis, creó la oportunidad de poder hacer las cosas de un modo diferente y nos dejó las siguientes enseñanzas:

- Necesidad de regulación y control, particularmente del sistema financiero.
- Coordinación internacional: la crisis es global, las soluciones deben ser globales.
- La importancia de una *nueva macroeconomía*.
- Redefinir el papel del Gobierno y su importancia dirigiendo la economía.
- Reconstruir la estructura productiva.

Hay que comenzar con reafirmar la necesidad de un contexto de estabilidad macroeconómica a fin de garantizar la implementación y funcionamiento de las demás herramientas de política económica que permitan alcanzar los objetivos de crecimiento y desarrollo. La evolución macroeco-

nómica ha mejorado significativamente desde la crisis de 1995, y hasta la crisis que comenzó en 2008, pero se ha mostrado que dicha estabilidad, necesaria para el desarrollo, no ha sido suficiente para garantizar el necesario crecimiento del PIB.

El sector externo se ha caracterizado por un gran crecimiento, tanto en exportaciones como importaciones, siendo el sector más dinámico de la economía, a lo que se agrega un enorme crecimiento en las reservas, así como en inversión extranjera directa. Aparecen entonces como variables importantes a considerar el grado de apertura comercial, condicionante de la demanda externa, y las medidas tendientes a aumentar la demanda interna (gastos de gobierno, aumento del empleo y por ende de los ingresos, mayor gasto en inversión, entre otros).

Asimismo, hay que considerar las políticas que permitan mejorar la productividad del trabajo (por mejor educación y capacitación o por aumento del stock de capital por trabajador), el nivel de ahorro interno, con efectos positivos en la inversión, y la inversión extranjera directa, a fin de incrementar la capacidad productiva. La solución de los problemas de pobreza, migración y distribución del ingreso están directamente relacionados con la capacidad de crear empleo suficiente en cantidad y calidad.

Existe una gran necesidad de aplicar políticas activas de creación de empleo, que al ayudar a resolver este problema, permitan alcanzar un elevado nivel de la demanda interna, que resulte en una mayor contribución de ésta al crecimiento de la economía y en una red de protección ante shocks externos adversos.

V. El sector industrial en México

El análisis de la evolución del PIB y el empleo en México en el período considerado nos muestra que el esquema de crecimiento permitió un crecimiento en los servicios sensiblemente mayor que en los bienes.

Para el caso del PIB, los bienes representaban en 1993 el 33.57% del mismo, mientras que para 2012 dicha proporción se había reducido a 31.33%. Los efectos para el caso del empleo fueron sensiblemente mayores, pasando de que los bienes representaban en 1993 el 51% del empleo total, a solo el 37.80% en 2012.

En el caso particular de la producción de bienes en comparación con la de servicios, comparamos la misma con la totalidad del PIB en tres variables de importancia:

- Participación como por ciento del PIB total y tasas de crecimiento del mismo comparadas.

- Participación en el empleo total.
- Participación en la exportación de bienes.

Mientras el PIB creció a una tasa promedio (para el período 1993-2011) de 2.49%, la producción de bienes lo hizo a una tasa anual de 2.11%. Asimismo, su participación sobre el total pasó de 34% en 1993 a 31% en 2011.

Por otra parte, su participación en el empleo pasó de 51% en 1993 a 38% en 2011. De particular importancia es su participación de las exportaciones de bienes, las que en igual período pasaron de 77% a 88% sobre el total de exportaciones.

Cuatro sectores representan más de dos terceras partes de las exportaciones de bienes, pero con características muy diferentes: petróleo, maquinarias y equipos, eléctrico y electrónico, y vehículos. El primero tiene un alto valor agregado, muy bajo contenido importado y poca creación de empleo directo. Los otros, un bajo valor agregado, alto contenido importado y baja creación de empleo, siendo particularmente importante el contenido de maquila en el caso del tercero, el que además es en términos de valor el más importante.

El hecho de que los sectores más dinámicos tengan un alto contenido importado tiene como resultado una baja creación de empleo indirecto en otros sectores de producción nacional. El alto contenido importado resulta entonces en un debilitamiento de las cadenas productivas, y de hecho su funcionamiento refleja la ausencia de una clara política industrial.

Un sector de particular importancia tiene que ver con las pequeñas y medianas empresas y su participación en la economía de México, ya que en el año 2009 existían en México 5,144,056 empresas, de las cuales el 99.8% son MIPYMES, las cuales participan dentro de las actividades económicas de la siguiente forma: 47.1% en servicios, 26% en el comercio, 18% en la industria manufacturera y el resto de las actividades.

VI. Hacia una nueva política industrial

El momento para una propuesta de política industrial para México parece oportuno por dos razones fundamentales:

- La imperiosa necesidad de modificar profundamente el curso de nuestro sector industrial.

— El hecho de que el comienzo de sexenio debería dar la oportunidad de hacer algo diferente.

La primera observación es que toda política industrial solo puede entenderse, para mantener sus posibilidades de funcionar, como parte de una política integral, tanto por los condicionantes de la misma en relación al sector como por el necesario hecho de que debe interactuar con todos y cada uno de los demás aspectos de la política económica en general.

Para el diseño y aplicación de la política económica en general aparece como fundamental la discusión sobre la importancia relativa del Gobierno frente a los mercados, particularmente como resultado del análisis de la generación y evolución posterior de la crisis, así como de los fundamentos de esquema para el funcionamiento de la economía postcrisis.

De particular interés es la contribución de Dani Rodrik al respecto (2011):

“Hubo una vez que los economistas creyeron que el mundo subdesarrollado estaba lleno de fallas de mercado, y que el único modo por el cual los países pobres podrían escapar de la trampa de la pobreza era a través de una fuerte intervención del gobierno. Entonces llegó otro tiempo cuando los economistas comenzaron a creer que las fallas del gobierno eran el mayor villano, y que lo mejor que podrían hacer era que el gobierno renuncie a cualquier pretensión de manejar la economía: La realidad no ha sido amable con ninguno de los dos conjuntos de expectativas.”

“Hoy enfrentamos una rara oportunidad histórica. El ablandamiento de las convicciones en ambos lados presenta una apertura a una agenda para políticas económicas que toma un inteligente punto intermedio entre los dos extremos mencionados.”

La decisión sobre la importancia relativa del Gobierno en relación a los mercados toma una relevancia muy particular en el caso de definir un esquema de política industrial para México. Muy relacionado a esto están las experiencias de otros países donde el papel del Gobierno dirigiendo el proceso de desarrollo industrial y la necesidad de acciones coordinadas público-privadas han sido fundamentales en promover esquemas de desarrollo en el sector industrial.

“Desarrollo representa una transformación de la sociedad, un paso de relaciones tradicionales, de modos tradicionales de pensar, de tratar la educación y la salud, de métodos tradicionales de producción a modos más modernos.”

“Es crucial para dicho cambio pasar a modos científicos de pensar, identificando variables críticas que afecten los resultados, con inferencias basadas en datos disponibles, reconociendo qué conocemos y qué no conocemos.”

“Una estrategia de desarrollo debe dirigirse a facilitar la transformación de la sociedad, identificar las barreras, ser catalizador potencial para el cambio.”

“Incluir la transformación de las instituciones, creación de nuevo capital social y nuevas capacidades, emplazar, en algunos casos las instituciones tradicionales.”
“Fundamento de un paradigma alternativo relevante a los países en vías de desarrollo”. (Stiglitz, 1998).

Resumiendo algunos de los elementos que aparecen en el análisis de diferentes casos, y que han mostrado en cuanto a factores que fueron importantes en su crecimiento y desarrollo, podríamos mencionar (con las dificultades de toda generalización):

- Búsqueda de un esquema de integración internacional, con apertura comercial, pero que considere como prioritarios los intereses del propio país.
- Altas tasas de ahorro interno, que posibiliten altas tasas de inversión.
- Conseguir no solo inversiones en crecimiento, sino ser selectivos en las mismas en función de sus efectos sobre la actividad económica y social en general.
- Una actitud proactiva y no prescindente del Gobierno en apoyo a la actividad económica local.
- Reafirmar la importancia de la educación como elemento prioritario para el desarrollo de una sociedad.
- Eliminar las barreras institucionales que impiden un mayor desarrollo.
- Garantizar, por parte del Estado, los principales elementos de la protección social para toda la sociedad.

Como ha sido explicitado en trabajos anteriores, el diseño de la política económica necesita, hoy más que nunca, cumplir con algunas de las condiciones necesarias para su diseño, funcionamiento y revisión, entre las que podemos incluir (Cerro, 2010):

- Integridad y coherencia.
- Permanencia.
- Privilegiar el largo plazo.

- Poner el énfasis en los objetivos de la misma y no en los medios para alcanzarlos, los que se seleccionarán de acuerdo a las circunstancias particulares y en función de los objetivos a alcanzar.

Dadas las condiciones actuales y la explicitación de los problemas prioritarios y las necesidades a llenar tenemos:

- Creación de empleo digno en cantidad y calidad.
- Dinamización de la demanda interna y cada uno de sus componentes.
- Definición de cual debe ser el papel del Gobierno y el de la sociedad civil en el diseño, implementación y supervisión de la política económica.
- Fortalecimiento de las redes de protección social.
- Garantizar los componentes de éstas: educación, salud, vivienda, seguridad social, distribución del ingreso y eliminación de la pobreza.
- Gobierno.
- Garantizar seguridad social.
- Redefinir nuestro modo de insertarnos en el contexto internacional.

Ante tales desafíos hay una serie de modificaciones que deberíamos impulsar en esta oportunidad para una nueva política económica para un mundo post crisis.

La implementación de la llamada *nueva macroeconomía*, incluyendo una política financiera que se adapte a la realidad de la economía real y tenga un suficiente equilibrio de regulación y control.

Resumiendo las conclusiones de un trabajo anterior aparecen como propuestas importantes las siguientes (Rodrik, 2011):

- Una política monetaria de *objetivo dual*, o sea no solo circunscribirse al necesario control de la inflación, sino actuar de manera permanente apoyando el crecimiento económico.
- Una política fiscal que no sea prioritariamente recaudatoria y se convierta en un mecanismo eficaz de política económica, con objetivos claros que permitan políticas activas de empleo.

- La redefinición de los gastos de gobierno, tanto sectorial como su doble misión de gasto corriente e inversión productiva.
- Una política bancaria que movilice el crédito y lo utilice como incentivo claro para el desarrollo sectorial.
- Una política cambiaria que permita aumentar considerablemente nuestra competitividad.

Dentro de este contexto, presentado de modo resumido, para la política económica en general, podemos definir las particularidades deseables de la política industrial.

En primer lugar no debe confundirse política industrial con proteccionismo a ultranza, ya que los tiempos y los condicionantes de la sustitución de importaciones han sido superados. En segundo lugar, enfatizar que en el caso de México es inseparable la política industrial del desarrollo regional, lo que supone políticas concretas a dicho nivel, hasta hoy poco desarrolladas.

El desarrollo regional debe descansar fundamentalmente en los estados pero con una necesaria coordinación nacional. “La transformación dinámica de las estructuras productivas no puede ser vista como un elemento pasivo, como un producto automático de un buen desempeño macroeconómico, sino como un componente activo y esencial de toda estrategia de desarrollo, aun en la fase actual de globalización” (CEPAL, 2002). “El desarrollo de buenos mercados de tecnología y de encadenamientos productivos depende en gran medida de los esfuerzos conscientes entre el Estado y las asociaciones empresariales, y especialmente de las formas de colaboración entre el Estado y el sector privado con el objeto de crear un círculo virtuoso sobre el que se sustenta la competitividad” (Bianchi, 2012). “La crisis ha confirmado la necesidad de una política industrial y ha hecho a este debate aún mas útil” (Cerro, 2010). Según Juan Llach (1997), la nueva política industrial debe tener una amplia participación del Gobierno en:

- La política tributaria para la agregación eficiente del valor.
- El diálogo estratégico Gobierno-sector privado.
- La eliminación de los sesgos remanentes en la política comercial externa.
- La estrategia exportadora, donde el incentivo a exportar sea lo más parecido al incentivo a vender en el mercado interno.
- El tratamiento impositivo a la inversión.

- La promoción de la especialización.
- Un programa nacional de extensión tecnológica y calidad.
- Revisión de las normas laborales para la subcontratación.
- Programa único para las PYMES.
- Buenas regulaciones e intensa desregulación.

Por su parte Dani Rodrik (2007) nos indica como elementos necesarios para una política industrial:

- Los incentivos solo deben darse a las *nuevas* actividades.
- Debe haber claros criterios e indicadores para el éxito o el fracaso.
- Los apoyos públicos deben dirigirse a actividades y no sectores.
- Las actividades que son subsidiadas deben tener un potencial claro de producir externalidades y efectos de demostración.
- Las autoridades que llevan adelante las políticas industriales deben ser apreciadas como agencias que demuestren competencia.
- Las agencias de implementación deben monitorear muy de cerca los resultados de quienes tienen la autoridad política al más alto nivel.
- Las agencias que llevan adelante la promoción deben mantener canales de comunicación con el sector privado.
- Los errores que resultan de *elegir los perdedores* deben ocurrir.
- Las actividades necesarias para tener la capacidad de renovarse a sí mismo, tal que los ciclos de descubrimientos lleguen a tener permanencia.

Tenemos entonces como elementos necesarios para el diseño y la implementación de una política industrial imprescindible y exitosa:

- Ser parte integrante de un programa integral de política económica de largo plazo.

- Su interacción constante con otras políticas importantes dentro del esquema general, a saber: definición y aplicación de una política regional, incorporación de esquemas de sustentabilidad, políticas activas de empleo.
- La definición de la acción estatal y el tipo de políticas públicas a aplicarse.
- La relación con los mercados interno y externo, así como el papel de la misma en el diseño y aplicación de los tratados de libre comercio, con énfasis en superar el plano solamente comercial para pasar a esquemas de integración económica.
- Las tareas necesarias de capacitación, desarrollo de la innovación, planes claros de investigación, desarrollo y extensión.
- Esquemas de financiamiento suficientes y adecuados.
- Fijación clara de las prioridades.
- Esquema regional de planificación, con coordinación nacional.
- Formación de capital humano y desarrollo de una fuerza laboral adecuada a las nuevas circunstancias.
- Estimular la creación de valor.
- Crear una estructura institucional proactiva.
- Fortalecimiento de las cadenas productivas e incremento de la competitividad.
- Participación de la inversión extranjera directa unida a esquemas de integración con la industria local.

La evolución de la economía de México nos muestra una serie de consecuencias negativas debidas a la ausencia de una real política industrial.

Los analistas de la situación internacional, además del énfasis en una nueva macroeconomía, una redefinición de la relación Gobierno y mercado, vuelven a insistir sobre un cambio estructural que privilegie el empleo a través de la producción de bienes agropecuarios e industriales. Es entonces el momento apropiado para insistir en México sobre la discusión, el diseño e implementación de una necesaria política industrial.

A nivel global y local, la globalización ha afectado negativamente los sectores de manufactura, creando la necesidad de trabajar intensamente en innovaciones, incrementos de productividad y búsqueda de nuevos productos y destinos, lo que supone una redefinición de las redes actuales de las ventajas comparativas, que puede definirse como un proceso de reindustrialización.

VII. Bibliografía

- Arriazu, R. (2003). *Lecciones de la crisis argentina*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Banco de México (varios años). *Estadísticas Económicas*. Ciudad de México: autor.
- Bianchi, P. (2012). *La política industrial después de la crisis: el caso de la región de Emilia-Romagna, Italia*. Ciudad de México: Centro Lindavista.
- Cerro, J. (2012, diciembre). ¿Dónde estamos hoy? En *Sexenio en perspectiva* (pág. 15-21). Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.
- (2010). *Dialogo para la construcción de un proyecto de país*. Ciudad de México: Centro Lindavista.
- CEPAL (2002). *Globalización y desarrollo*. Brasilia: autor.
- Iglesias, E. (1992). *Reflexiones sobre el desarrollo económico: hacia un nuevo consenso latinoamericano*. Washington: BID.
- INEGI (2003). *Matriz de Insumo-Producto 2003*. Ciudad de México: autor.
- Llach, J. (1997). *Otro siglo, otra Argentina*. Buenos Aires: Ariel.
- Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. EE. UU.: Norton and Co.
- (2007). *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*. EE. UU.: Princeton University Press.
- Ojala, J., Eloranta, J. & Jalava, J. (2006). *The Road to Prosperity: an Economic History of Finland*. Helsinki: SKS.
- Stiglitz, J. (1998). *The Washington Consensus has Failed: We Need a New Paradigma for Development*. Ginebra: Raul Prebisch Lecture, UNCTAD.