

## COMPETITIVIDAD SISTÉMICA, ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y DESEMPEÑO DE LA ECONOMÍA MEXICANA

JOSÉ LUIS CALVA\*

La competitividad de México en el escenario mundial no solamente es baja, sino también inferior que al comenzar el milenio. De acuerdo con el Índice de Competitividad Global (ICG), definido como el conjunto de instituciones, políticas públicas y factores que determinan el nivel de productividad de las naciones, el Foro Económico Mundial ubicó a México en el lugar 43 durante el año 2000; y en su última evaluación correspondiente a 2017 (WEF, 2017-2018) México fue ubicado en la posición 51. Ahora bien, el ICG está basado en 115 variables agrupadas en 12 megaindicadores o “pilares” de competitividad: 1) calidad de las instituciones, que considera variables como la eficiencia del gobierno, la honestidad de los funcionarios, la seguridad pública (versus la violencia y el crimen), la confiabilidad del sistema judicial, así como la calidad del gobierno corporativo y el comportamiento ético de las empresas (posición 123); 2) la infraestructura: de transportes (carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos), de telecomunicaciones y de suministro de electricidad (posición 62); 3) el ambiente macroeconómico, que considera variables como la inflación y el balance fiscal, las tasas de ahorro nacional, los tipos de interés y la calificación crediticia (posición 43); 4) salud y educación básica, que considera variables como la morbilidad, mortalidad infantil y expectativa de vida, así como la calidad y cobertura del sistema escolar (posición 76); 5) educación superior y capacitación de los trabajadores, considerando calidad y cobertura de las instituciones de educación superior, acceso a internet, servicios de formación para el trabajo y capacitación en las empresas (posición 80); 6) la eficiencia de los mercados de mercancías, que incluye variables como intensidad de la competencia, dominancia de mercados, efectividad de las po-

\* Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

líticas antimonopólicas, los trámites y tiempos requeridos para abrir un negocio, la competencia externa y la sofisticación y exigencias de los consumidores (posición 70); 7) la eficiencia del mercado de trabajo, que incluye variables como la flexibilidad laboral, la cooperación entre trabajadores y empleadores, el eficiente empleo de talentos, la fuga de cerebros, la relación entre incentivos y esfuerzos de los trabajadores (posición 105); 8) el desarrollo del sistema financiero, que incluye diversificación y calidad de sus servicios, facilidad de acceso al crédito, disponibilidad de capital de riesgo, la solidez de los bancos y la regulación del mercado de valores (posición 36); 9) la destreza tecnológica, entendida como la rapidez con la cual una economía es capaz de adoptar tecnologías, considerando variables como disponibilidad de tecnologías de punta, niveles de adopción de tecnologías y uso de nuevas tecnologías de información (posición 71); 10) el tamaño del mercado nacional y el acceso al mercado externo (posición 11); 11) la sofisticación de los negocios, considerando calidad y cantidad de proveedores locales, formación de “clústers”, naturaleza de las ventajas competitivas, complejidad de procesos productivos y amplitud de las cadenas de valor (posición 49); 12) la innovación, definida como la aptitud de las naciones para diseñar y desarrollar productos de vanguardia, considerando la disponibilidad de científicos e ingenieros, las inversiones públicas y empresariales en investigación y desarrollo, la excelencia de las instituciones de investigación, la colaboración entre universidades e industrias en investigación y desarrollo, y la protección de la propiedad intelectual (posición 56).

Como se ve, los megaindicadores de la competitividad internacional no dependen exclusivamente de la voluntad individual de cada empresario, sino en mayor proporción de la calidad de las instituciones y políticas públicas. En consecuencia, no es legítimo que un gobierno de baja eficiencia exija a los empresarios que se coloquen a la cabeza de la eficiencia y la competitividad mundial, sin que el propio gobierno se comprometa a realizar con eficacia sus propias funciones en el desarrollo económico y humano.

Es necesario que los diseñadores de políticas públicas —y sus operadores— se percaten de esta realidad: el logro de la eficiencia competitiva no es cuestión de simple buena voluntad de los empresarios. Cada uno quisiera ser el mejor del mundo en su respectivo campo. Conseguirlo, sin embargo, requiere múltiples *precondiciones* que escapan de las decisiones individuales. Aunque parezca sorprendente, hace ya dos décadas que el Banco Mundial reconoció la importancia de las políticas públicas en el desarrollo de las economías más exitosas:

Muchas de las economías con mayor tradición industrial se valieron de diversos mecanismos para estimular el crecimiento del mercado en sus etapas

iniciales de desarrollo. Más recientemente, el Japón, la República de Corea y otros países de Asia oriental, además de asegurar la existencia de los factores económicos, sociales e institucionales fundamentales, han utilizado toda una gama de instrumentos para la promoción del mercado. En algunos casos, las intervenciones han sido bastante complejas, por ejemplo el uso de subvenciones en forma muy estratégica (Banco Mundial, 1997).

Por el contrario, la tecnocracia neoliberal mexicana supuso que el desarrollo económico y la elevación de la competitividad nacional ocurrirían simplemente como resultado del libre accionar de la mano invisible del mercado, reduciendo para ello las intervenciones del Estado.

#### DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO LIDERADO POR EL ESTADO A LA ESTRATEGIA ECONÓMICA NEOLIBERAL

De hecho, la economía mexicana cumplió tres décadas y media de haber sido convertida en un enorme laboratorio de experimentación del fundamentalismo de mercado, es decir de la estrategia económica neoliberal basada en el decálogo de políticas económicas que John Williamson sintetizó en el Consenso de Washington.<sup>1</sup> Hasta entonces la estrategia de desarrollo mexicano —aplicada a partir del gobierno de Lázaro Cárdenas— se había sustentado en un relevante intervencionismo gubernamental en la economía, a través de un complejo paquete de políticas públicas (Hansen, 1971; Villarreal, 1976; Wilkie, 1978; Vemon, 1967; Solís, 1970; Ortiz Mena, 1998; Cárdenas, 1996; Izquierdo, 1995). En primer lugar, políticas de fomento económico general que incluyeron: formación de recursos humanos; construcción de infraestructura; integración de un sistema financiero funcional al desarrollo, mediante la creación de la banca nacional de desarrollo y la regulación y supervisión del sistema de banca comercial; desarrollo de un sector energético vinculado a las prioridades de industrialización; y, desde luego, creación del marco legislativo e institucional indispensable para regular el sano funcionamiento de los mercados. En segundo lugar,

<sup>1</sup> El decálogo comprende: liberalización del comercio; liberalización de los mercados financieros; privatización de las empresas públicas; desregulación de las actividades económicas; liberalización de la inversión extranjera y reorientación de la economía hacia los mercados externos; la estricta disciplina fiscal (*id est*, equilibrio ingreso/gasto público *a ultranza*, que cancela el papel activo de la política fiscal para regular el ciclo económico); la erradicación de los desequilibrios fiscales mediante reducción de la inversión y el gasto públicos; una reforma tributaria que reduzca las tasas marginales a los ingresos mayores, ampliando la base de contribuyentes; y un adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad (Williamson, 1990).

políticas de fomento sectorial para impulsar el desarrollo de sectores y ramas productivas consideradas prioritarias, mediante paquetes de instrumentos promocionales que incluyeron: regulación del comercio exterior, otorgamiento de créditos preferenciales a las actividades prioritarias (a través de la banca nacional de desarrollo, o de la banca comercial mediante cajones de asignación selectiva de créditos con tasas de interés preferenciales fijadas por el Banco de México); subsidios y estímulos a industrias nuevas y necesarias; exenciones fiscales a industrias exportadoras y a inversiones elegibles; sistema de compras de gobierno favorable a la industria mexicana; asociación gobierno-empresarios, con capital de riesgo, en proyectos industriales específicos; sistema de precios de garantía para la agricultura, combinados con subsidios a los insumos y al seguro agrícola, y con servicio público de extensionismo (asistencia técnica); además de diversos programas subsectoriales o específicos de fomento. En tercer lugar, políticas de regulación de la inversión extranjera directa (IED) para subordinarla a los intereses nacionales de industrialización, estableciendo ramas de actividad donde la IED sólo podía acceder en asociación con capital nacional, así como compromisos de transferencia de tecnología hacia empresas nacionales; y, desde luego, reservando ramas de actividad exclusivamente para el capital nacional.

Bajo esta estrategia de desarrollo económico liderado por el Estado, el PIB de México registró un crecimiento acumulado de 1 592% durante el periodo 1935-1982, a una tasa media del 6.1% anual.

El *coup d'main* neoliberal —realizado desde el gobierno de Miguel de la Madrid— significó la cancelación de esta estrategia nacional de desarrollo. Ciertamente, durante el último tramo del desarrollo liderado por el Estado —bajo los gobiernos de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo—, la prudencia que había caracterizado el manejo de las políticas macroeconómicas desde los años treinta hasta 1970, cedió su lugar a severas fallas de manejo macroeconómico (principalmente en políticas cambiaria y de ingreso-gasto público), las cuales abrieron la brecha de divisas en la cuenta corriente de la balanza de pagos, hasta desembocar en la crisis de la deuda externa que estalló en agosto de 1982 (Calva, 2000).

La tecnocracia neoliberal arribó al poder en estas condiciones, pero en vez de rectificar prudentemente los errores de manejo macroeconómico, mantenido incólumes los principios básicos de la exitosa estrategia económica precedente, optó por un viraje de ciento ochenta grados abrazando acríticamente los dogmas del fundamentalismo de mercado, según los cuales la liberalización del comercio exterior, del sistema financiero y de la inversión extranjera, así como la reducción general de la intervención del Estado en la economía, permitirían aprovechar plenamente las oportuni-

dades que ofrecía la globalización, favoreciendo la asignación eficiente de los recursos y el logro de mayores tasas de crecimiento de la economía y del bienestar social. Sin embargo, la *Tierra Prometida* resultó ser una utopía.

#### EL EXPERIMENTO NEOLIBERAL EN MÉXICO Y SUS RESULTADOS ECONÓMICOS AGREGADOS

Bajo el dogma según el cual el intervencionismo gubernamental en la economía provoca distorsiones en el sistema de precios que derivan en asignaciones ineficientes de recursos, la tecnocracia neoliberal procedió a liberalizar abruptamente el comercio exterior y a dismantelar las políticas de fomento económico.<sup>2</sup> De acuerdo con la ortodoxia, al liberalizarse el comercio exterior y reducirse (e incluso suprimirse) internamente las intervenciones gubernamentales “distorsionantes” (es decir, las políticas sectoriales de fomento económico), los recursos productivos se dirigirían hacia las ramas donde la economía mexicana tiene ventajas comparativas (principalmente las ramas intensivas en mano de obra, provocando un rápido crecimiento de la demanda de fuerza laboral, que a su vez acrecentaría los salarios reales, modificando paulatinamente la escasez relativa de factores), al tiempo que *la exposición a la competencia externa obligaría a los empresarios mexicanos a introducir cambios tecnológicos y a elevar aceleradamente la productividad*; en tanto que la acumulación de capital no sólo permitiría sostener el desarrollo tecnológico, sino que dicha acumulación haría también factible el desplazamiento del patrón de ventajas comparativas hacia estadios sucesivamente superiores (intensivos en capital), maximizándose de este modo el crecimiento del ingreso y el bienestar. Como señaló el primer presidente neoliberal de México: “Seguimos un intenso proceso de racionalización [*sic!*] de la protección comercial para inducir *mayor eficiencia y competitividad de nuestra economía nacional*” (De la Madrid, 1987). Asimismo, el principal ideólogo y operador político del segundo gobierno neoliberal reiteró: “Acelerar un proceso de liberalización comer-

<sup>2</sup> De manera reiterada, la crítica tecnocrático-neoliberal del modelo sustitutivo de importaciones, magnificó las debilidades de la industrialización sustitutiva: “el proceso de industrialización realizado en el marco de una economía cerrada a la competencia del exterior —señaló el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994 (SECOFI, 1991)— generó altos costos y bajos niveles de calidad, rezago tecnológico y una asignación ineficiente de recursos”; “las regulaciones excesivas u obsoletas impusieron costos elevados e innecesarios, desalentando la productividad y propiciando una asignación ineficiente de recursos”.

cial resulta conveniente para asegurar su irreversibilidad y, también, para que las empresas introduzcan los cambios necesarios e incrementen la productividad en poco tiempo” (Córdoba Montoya, 1990).

La apertura comercial fue realizada, en efecto, con asombroso celo y dinamismo.<sup>3</sup> Durante la época del desarrollo estabilizador (1959-1970), el 57.2% de las importaciones —en valor— estaban sujetas a licencias de importación, porcentaje que pasó al 74.1% en el periodo 1971-1980; mientras que en 1989 solamente el 14.1% de las importaciones —en valor— estaban sujetas a licencias de importación, porcentaje que se redujo al 6.3% en 2017. Asimismo el arancel promedio ponderado, que en 1981 fue de 18.3%, quedó reducido al 6.1% en 1988 y al 0.7% en 2017.<sup>4</sup>

Complementariamente, después de firmar en 1986 la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, hoy Organización Mundial de Comercio), la tecnocracia neoliberal —en búsqueda de cierta reciprocidad en la apertura comercial, realizada inicialmente de manera unilateral— emprendió negociaciones bilaterales, regionales y subregionales de tratados comerciales, comenzando por el TLCAN, hasta colocar a México en una posición insólita: es el segundo país con mayor número de tratados comerciales en el mundo (Secretaría de Economía, 2015).

De manera paralela, el gobierno procedió a dismantelar los instrumentos de fomento económico general y sectorial. La inversión pública federal se redujo del 10.4% del PIB en 1982 (y 12.4% del PIB en 1981) al 4.9% del PIB en 1988 y al 4% del PIB en 2017,<sup>5</sup> y el gasto económico sectorial (concepto en el que incluimos las partidas energéticas, agrícolas y manu-

<sup>3</sup> Como si diera cuenta de una hazaña benemérita, el presidente Miguel de la Madrid describió la *apertura comercial unilateral y abrupta* del siguiente modo: “En 1984 se llevó a cabo la primera etapa, en la cual se eximió de permiso previo a 2 844 fracciones de la Tarifa de Impuesto General de Importaciones [de un sólo plumazo se derrumbó la más fuerte barrera que protegía la producción nacional de casi tres mil artículos]; en mayo de 1986, el número de fracciones liberadas llegó a 7 306. Posteriormente, en julio del presente año [1987], las fracciones aún sujetas a permiso previo eran únicamente 427 de un total de 8 310”. Pero esto no fue todo. “Mediante el Programa de Desgravación Arancelaria, se redujo a la fecha el nivel arancelario a un rango de 0 a 40%, lo que se compara con el rango de 0 a 100% que existía en 1983”. Además, “como parte del proceso de racionalización de la protección, se han venido sustituyendo los precios oficiales de importación [que antes constituían una barrera adicional contra el *dumping* practicado por los industriales extranjeros] por el régimen de valoración aduanera [...] el 20 de julio se suprimieron los precios oficiales restantes, con excepción de 53” (De la Madrid Hurtado, 1987). Finalmente, el *ukase* presidencial denominado Pacto de Solidaridad Económica, dio a conocer que la tarifa arancelaria máxima para importaciones se reducía al 20 por ciento.

<sup>4</sup> Con base en GATT, 1993; Gitli, 1990; Flores Quiroga, 1998; Blanco, 1994 y Secretaría de Economía, 2017.

<sup>5</sup> Cálculos propios con base en SHCP, 2017 e INEGI, 2018a.

factureras del presupuesto público federal) se redujo del 12.4% del PIB en 1982 al 6.3% en 1988 y al 5.8% en 2017.<sup>6</sup>

Los resultados de la estrategia económica neoliberal en el ámbito de la exportación de mercancías han sido, ciertamente, espectaculares: las exportaciones no petroleras crecieron a una tasa media de 8.9% anual durante el periodo 1983-2017; y las exportaciones manufactureras (incluyendo maquiladoras) crecieron a una tasa media de 9.6% anual.<sup>7</sup>

Sin embargo, la liberalización económica y el crecimiento espectacular de las exportaciones no trajeron consigo mayores tasas de crecimiento del PIB, ni de la inversión productiva. Por el contrario, durante las tres décadas y media de aplicación de la estrategia económica neoliberal, el PIB apenas creció a una tasa media del 2.3% anual durante el periodo 1983-2017; la inversión fija bruta sólo creció a una tasa media de 2.4% anual; y el PIB per cápita sólo creció a una tasa media del 0.7% anual, con un crecimiento per cápita acumulado de 28.3% en 35 años (véase cuadro 1).

En contraste, bajo la estrategia de desarrollo liderado por el Estado, precedente a la neoliberal, el producto interno bruto creció a una tasa media del 6.1% anual entre 1934 y 1982; la inversión fija bruta per cápita se expandió a una tasa de 8.3% anual; y el PIB per cápita creció a una tasa media del 3.2% anual, con un crecimiento acumulado per cápita de 348% en 48 años (*idem*).

De igual modo, el “incremento de la productividad en poco tiempo”, con el que soñó la tecnocracia, resultó ser un *sueño guajiro*. Durante tres décadas y media de “modernización” económica neoliberal (1983-2017), la elevación de la productividad laboral en el conjunto de la economía apenas alcanzó una tasa media de 0.9% anual durante el periodo 1983-2017; mientras que bajo la estrategia de desarrollo liderado por el Estado, precedente a la neoliberal, la productividad agregada del trabajo en México creció a una tasa media de 3% anual durante el periodo 1935-1982.<sup>8</sup> En el sector primario, las tasas medias de crecimiento de la productividad laboral fueron de 0.7% anual bajo la estrategia neoliberal (1983-2017) y de 2.6% bajo la estrategia económica precedente (1935-1982); en el conjunto del sector industrial —incluyendo manufacturas, minería, electricidad, etc.— las tasas medias de crecimiento de la productividad del trabajo fueron de 0.7% anual bajo la estrategia neoliberal (1983-2017), contra 3.1% anual durante

<sup>6</sup> Incluye el gasto en fomento agropecuario, manufacturero y en el sector energético. Cálculos propios con base en SHCP, 2017, INEGI, 2018a.

<sup>7</sup> Cálculos propios con base en BANXICO, 2017; INEGI, 2018a.

<sup>8</sup> Cálculos propios con base en Nafinsa, *La economía mexicana en cifras*, 1978; Banco de México, *Acervo Histórico*; INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Base 1980, 1993, 2003 y 2008*.

CUADRO 1  
INDICADORES ECONÓMICOS POR SEXENIOS PRESIDENCIALES  
(CRECIMIENTOS PORCENTUALES POR SEXENIO Y TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO ANUAL)

Sexenios presidenciales	Producto interno bruto		Producto interno bruto por habitante		Inversión fija bruta		Inversión fija bruta por habitante	
	Crec. sexenal	TMC anual	Crec. sexenal	TMC anual	Crec. sexenal	TMC anual	Crec. sexenal	TMC anual
<i>Estrategia de desarrollo liderado por el Estado</i>								
1935-1940	30.10	4.48	14.28	2.25	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1941-1946	42.90	6.13	25.74	3.89	154.88	16.88	124.29	14.41
1947-1952	39.86	5.75	19.91	3.07	47.02	6.63	26.05	3.93
1953-1958	44.45	6.37	20.54	3.16	33.60	4.95	11.17	1.78
1959-1964	47.51	6.69	20.88	3.21	66.11	8.83	36.12	5.27
1965-1970	48.75	6.84	22.68	3.47	69.33	9.18	39.65	5.72
1971-1976	43.12	6.16	19.39	3.00	49.91	6.98	25.05	3.80
1977-1982	43.11	6.16	21.84	3.35	43.61	6.22	22.26	3.41
Variación acumulada periodo 1935-1982	1 592.71	6.07	347.99	3.17	2 931.50	8.26	1 067.53	6.03

CUADRO 1 (CONTINUACIÓN)

Sexenios presidenciales	Producto interno bruto por habitante		Producto interno bruto por habitante		Inversión fija bruta por habitante		Inversión fija bruta por habitante	
	Crec. sexenal	TMC anual	Crec. sexenal	TMC anual	Crec. sexenal	TMC anual	Crec. sexenal	TMC anual
<i>Estrategia económica neoliberal</i>								
1983-1988	1.09	0.18	-11.82	-2.08	-23.29	-4.32	-33.09	-6.48
1989-1994	25.81	3.90	12.08	1.92	55.49	7.63	38.52	5.58
1995-2000	23.45	3.40	13.00	2.06	32.30	4.78	21.09	3.24
2001-2006	13.29	2.10	4.74	0.77	18.72	2.90	9.75	1.56
2007-2012	13.39	2.12	4.83	0.79	15.48	2.43	-2.95	-0.50
2013-2017	11.01	2.11	5.75	1.12	4.40	1.42	-0.55	-0.11
Variación acumulada periodo 1983-2017	122.99	2.32	29.14	0.73	125.54	2.35	30.79	0.77

FUENTE: elaboración propia con base en Banco de México, *Estadísticas*; e INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México Bases 1980, 1993, 2003, 2008 y 2013*. Con ensambles en 1988, 2001, 2006 y 2016. Para población, CONAPO, *Estimaciones y Proyecciones de Población 1930-2050*.

el periodo de aplicación de la estrategia de desarrollo liderado por el Estado (1935-1982). Sólo en el sector servicios, las tasas anuales de crecimiento de la productividad laboral han sido similares: 1.1% bajo el neoliberalismo y 1.2% bajo la estrategia de desarrollo liderado por el Estado.<sup>9</sup>

Los inferiores resultados de la estrategia “modernizadora” en el frente de la productividad reflejan los obstáculos que la reconversión tecnológica de la gran mayoría de las empresas encontró bajo la estrategia neoliberal, los cuales se manifiestan en el comportamiento de la inversión fija bruta (IFB). Después de casi tres décadas de “modernización”, guiada por la mano invisible del mercado, la IFB per cápita es casi la misma que teníamos en 1982: su crecimiento fue de apenas 0.77% anual durante el periodo 1983-2017; mientras que bajo la estrategia de desarrollo liderado por el Estado, la inversión fija bruta per cápita creció a una tasa media de 6% anual.<sup>10</sup>

Más aún, en la industria manufacturera —donde la tecnocracia neoliberal esperaba los resultados más espectaculares—, la realidad difiere también del sueño neoliberal. Durante el periodo 1951-1982, la productividad del trabajo manufacturero creció a una tasa media de 3.5% anual, mientras que en el lapso 1983-2017 la productividad laboral manufacturera apenas creció a una tasa del 1.8% anual, no obstante el raquítico crecimiento del empleo industrial bajo el neoliberalismo (véase gráfica).

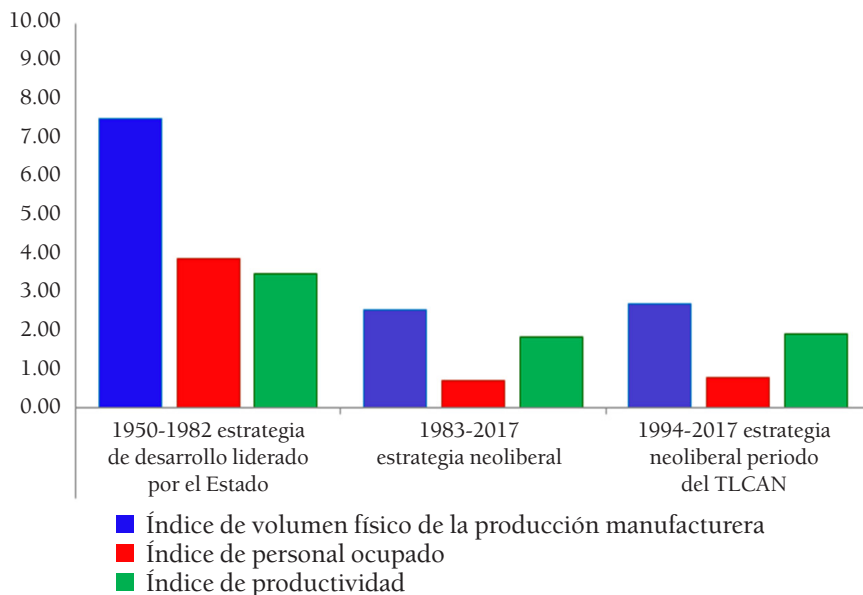
Sin duda, algunas empresas han logrado elevar su productividad a ritmos acelerados bajo el neoliberalismo, pero lo relevante es que *en el conjunto de la economía* (y específicamente en la industria manufacturera) los resultados agregados durante tres décadas y media de experimentación neoliberal están muy por debajo de sus promesas eficientizadoras.

Para colmo, la apertura comercial unilateral y abrupta, combinada con la reducción o supresión de las políticas de fomento económico sectorial, para dejar a las fuerzas espontáneas del mercado la asignación eficiente de los recursos productivos, ahondó la desigualdad en el desarrollo tecnológico de la planta productiva. “El ajuste liberalizador —han observado reconocidos especialistas—, descansando en el liderazgo empresarial de las grandes empresas extranjeras y unas pocas seguidoras locales de envergadura, ha dejado a la industria mexicana aún más expuesta en sus debilidades comerciales y también en condiciones tecnológicas más endebles con respecto a los líderes mundiales”. “Las actividades tecnológicamente competitivas respecto de la mejor práctica internacional, ocurren en dos tipos de industrias: 1) industrias dominadas por subsidiarias de empresas transnacionales cuyas plantas están especializadas en componentes o líneas de productos

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Cálculos propios con base en fuentes del cuadro 1.

GRÁFICA  
INDUSTRIA MANUFACTURERA.  
PRODUCCIÓN, PERSONAL OCUPADO Y PRODUCTIVIDAD  
(TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO ANUAL)



FUENTE: elaboración propia con base en Banco de México, *Cuentas Nacionales y Acervos de capital*; NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, 1988; INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*. Bases 1980, 1993, 2003, 2008 y 2013, con ensambles en 1988, 2001, 2006 y 2016.

para exportación”, v. gr. motores de autos, ensamble de automóviles, ensamble de equipos de cómputo, etc., cuya expansión “está limitada por las compatibilidades estratégicas que norman el crecimiento de los complejos industriales internacionalizados”; 2) “industrias tecnológicamente maduras, en su mayoría en poder de grandes grupos nacionales, cuya competitividad depende en alto grado de la disponibilidad de recursos naturales”, v. gr. petroquímicos, cemento, vidrio, siderurgia y algunas agroindustrias. Pero en conjunto, a raíz del ajuste liberalizador, “se han exacerbado los contrastes de competitividad entre algunas industrias de gran escala que alcanzan alto dinamismo en producción y exportaciones, y otras muy atrasadas. La dualidad manifiesta es que hay un número muy reducido de actividades que han desarrollado condiciones competitivas cercanas a la frontera tecnológica internacional; la mayoría restante evidencia un rezago tecnológico y competitivo significativos”. “La proyección de esta situación augura un futuro muy conservador, tecnológicamente hablando” (Arjona y Unger, 1996).

Los paupérrimos resultados de la estrategia neoliberal en el desarrollo tecnológico, la productividad y la competitividad del conjunto de la planta productiva mexicana, son un efecto inevitable de los obstáculos generales que la gran mayoría de las empresas encontró bajo el modelo neoliberal. El problema ha radicado, precisamente, en la desatención —inherente al neoliberalismo económico— de los factores institucionales y de política pública —arriba enumerados— determinantes de la competitividad sistémica (Esser, Hillebrand, Messner y Meyer-Stamer, 1996; Rosales, 1994).

Lo peor estriba en que el aumento de las exportaciones manufactureras bajo el neoliberalismo agudizó, en vez de superar, la desarticulación interna de las ramas fabriles, al crecer vertiginosamente el componente importado de la producción manufacturera, desplazando componentes nacionales, además de crecer el porcentaje importado del consumo interno. En general, la relación importaciones manufactureras/PIB manufacturero, que en 1982 fue de 38.8% sin incluir las “importaciones” temporales realizadas por las maquiladoras,<sup>11</sup> pasó al 72.8% en 1994 y al 83.8% en 2006 (último dato oficial disponible de importaciones manufactureras sin maquiladoras).<sup>12</sup> En consecuencia, la estrategia neoliberal afectó dramáticamente a las divisiones industriales donde la sustitución de importaciones prácticamente había concluido desde los años sesenta (v. gr. en textiles y prendas de vestir, la relación importaciones/PIB manufacturero saltó de 6.2% en 1982 a 38.6% en 1994 y a 79.9% en 2006);<sup>13</sup> y también a las divisiones donde la sustitución

<sup>11</sup> Hasta principios de los noventa los flujos externos de bienes de capital, insumos y productos finales de las maquiladoras no se incluían en las cuentas de comercio exterior, figurando la actividad maquiladora en la balanza de pagos como “servicios de transformación”. En el Sistema de Cuentas Nacionales de México, hasta antes de la aparición de los cálculos Base 1993, “la maquila de exportación estaba incluida en cada uno de los agregados que componen las cuentas de producción de la industria manufacturera, pero no se incorporaban los insumos importados ni en la producción ni en el consumo intermedio”, puesto que en la internación temporal de insumos y en el envío al exterior de los productos finales “no existe un traspaso en la propiedad del bien”, es decir, no hay comercio propiamente dicho. Sin embargo, por disposiciones del Fondo Monetario Internacional se “convino en que los bienes que ingresan para un proceso de maquila y los que resulten del mismo se computen dentro de los bienes importados y exportados del país, aun cuando no exista un traspaso real de la propiedad del bien”, INEGI, 1997.

<sup>12</sup> 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 sólo 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 distinguirá a las empresas maquiladoras del resto de las firmas exportadoras de productos manufacturados. Por lo tanto, la exportación manufacturera se difundirá en un sólo rubro”.

<sup>13</sup> Cálculos propios con base en Banco de México (2018, 2018b); NAFINSA (1978) e INEGI, (2018b).

ción de importaciones estaba muy avanzada (por ejemplo, la relación importaciones/PIB en la industria química y petroquímica pasó de 27.8% en 1982 a 74.9% en 1994, y a 112.2% en 2006).

Como resultado, se han roto *eslabones completos de las cadenas productivas*; y las exportaciones manufactureras han reducido progresivamente su efecto de arrastre sobre la industria nacional, aumentando en cambio sus efectos multiplicadores sobre la producción, la inversión y el empleo fuera del país. De hecho, las exportaciones se han concentrado en unas cuantas industrias y empresas. Se trata de un fenómeno reiteradamente observado por los especialistas: “se ha venido consolidando una reducida planta industrial de avanzada exportadora, con poco arraigo y encadenamiento al resto de la economía nacional” (Arjona, y Unger, 1996; véase también Dussel Peters, 2003; Cardero y Galindo, 2007). De esta manera, el sector exportador, erigido en motor del crecimiento económico por la estrategia económica neoliberal, se ha convertido cada vez más en una economía de enclave desarticulada del resto de la economía nacional.

Mientras tanto, numerosas industrias que producen para el mercado interno han visto seriamente deterioradas sus posibilidades de acumulación, tecnificación y expansión y, en algunos casos, incluso de simple sobrevivencia, al enfrentar la concurrencia de mercancías importadas ante las cuales están en desventaja no sólo por las asimetrías tecnológicas sino, sobre todo, por la brecha en tasas de interés, en infraestructura, en políticas industriales y, por si fuera poco, por la recurrente política cambiaria sobrevaloratoria de nuestra moneda.

El efecto agregado del experimento neoliberal en el sector de la economía donde se esperaban los más espectaculares beneficios, consiste en un desempeño industrial inferior al observado bajo el modelo económico precedente. Durante el periodo 1951-1982, el PIB manufacturero creció a una tasa media del 6.8% anual, con la particularidad de que todas las divisiones industriales se expandieran a una tasa superior al 5% anual, excepto dos que “sólo” crecieron a tasas anuales de 4.6% y 4.9% (véase cuadro 2).

En contraste, bajo la estrategia neoliberal, el PIB manufacturero apenas creció a una tasa media del 2.2% anual durante el periodo 1983-2017, con la particularidad de que todas las divisiones industriales, excepto una, crecieron a una tasa inferior al 3% anual. (La división industrial de maquinaria y equipo, que presentó el mejor desempeño bajo la estrategia neoliberal, sólo logró crecer a una tasa media del 3.8% anual en el periodo 1983-2017, pero esta misma división industrial había crecido a una tasa media de 9.4% anual en el periodo 1951-1982, bajo la estrategia de desarrollo liderado por el Estado (véase cuadro 2).

CUADRO 2  
 PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA POR DIVISIONES INDUSTRIALES  
 (MILLONES DE PESOS DE 2013)

Año	Total	Alimentos, bebidas y tabaco	Textiles y prendas de vestir 1/	Productos de madera	Papel, imprentas y editoriales	Industria 2/ química	Productos de minerales 3/ metálicos	Industrias metálicas básicas	Maquinaria y equipo 4/	Otras industrias
1950	309 522	55 051	27 932	2 413	6 941	15 778	3 815	3 579	3 513	5 264
1951	330 418	59 120	27 853	2 537	7 195	18 041	3 919	2 885	4 721	5 107
1952	353 025	65 992	28 846	2 150	6 825	18 329	3 879	5 922	4 851	6 113
1960	625 010	106 525	37 945	7 526	9 628	42 348	8 296	20 405	10 090	11 408
1961	656 246	111 308	37 580	6 858	10 547	45 102	8 100	21 177	11 791	13 060
1962	681 461	114 762	39 071	7 771	11 318	49 060	9 152	21 970	11 159	13 517
1970	1 322 364	188 744	72 606	13 351	22 213	105 792	20 675	44 311	28 178	25 408
1971	1 360 476	191 366	78 289	12 919	21 801	116 085	21 099	44 447	28 644	25 196
1972	1 477 594	202 609	84 212	13 984	24 053	132 884	22 884	50 448	32 065	24 031
1980	2 425 571	305 742	116 131	25 380	39 775	257 655	36 690	89 016	63 800	22 554
1981	2 581 962	318 808	122 745	25 222	41 820	282 484	37 875	93 378	69 966	25 498
1982	2 511 201	333 248	116 894	24 910	41 106	289 478	36 900	84 711	61 346	24 503
TCMA 1951-1982	6.76	5.79		7.57	5.80	9.52	735	10.39	9.35	4.92

CUADRO 2 (CONTINUACIÓN)

Año	Total	Alimentos, bebidas y tabaco	Textiles y prendas de vestir 1/	Productos de madera	Papel, imprentas y editoriales	Industria 2/ química	Productos de minerales metálicos 3/	Industrias metálicas básicas	Maquinaria y equipo 4/	Otras industrias
1983	2 314 334	328 984	110 470	23 085	39 015	284 817	34 045	79 481	47 627	19 923
1984	2 430 369	333 767	111 521	23 855	41 198	304 473	35 967	88 697	51 962	22 183
1990	2 992 061	397 157	116 254	24 374	54 869	382 209	43 661	107 407	74 204	29 321
1991	3 094 747	409 960	119 294	24 540	56 977	385 904	45 212	102 278	80 234	29 094
1992	3 223 578	426 696	119 186	25 227	58 946	392 770	48 067	103 860	85 244	33 775
2000	4 616 274	559 130	158 373	28 708	71 641	504 884	58 162	167 970	154 180	47 181
2001	4 437 732	581 162	142 774	25 841	69 605	487 912	56 281	155 658	143 992	46 646
2002	4 389 912	588 698	133 760	21 963	68 939	491 380	58 490	159 364	141 588	46 745
2010	4 902 661	699 673	117 225	20 956	83 523	509 674	64 323	162 581	172 622	49 688
2011	5 071 010	717 995	115 927	22 018	84 021	510 548	66 696	169 510	190 580	52 234
2016	5 404 964	633 510	133 931	24 258	92 150	482 734	72 964	189 907	216 908	58 941
2017	5 370 668	643 621	137 017	25 476	93 146	469 576	72 417	193 865	229 350	59 163
TCMA 1983-2017	2.20	1.90	0.45	0.06	2.29	1.39	1.95	2.39	3.84	2.55

1/ Incluye Industria del cuero; 2/ incluye derivados del petróleo, productos del caucho y plástico; 3/ excepto derivados de petróleo y carbón; 4/ incluye productos metálicos.

FUENTE: elaboración propia con base en Banco de México, *Cuentas Nacionales y Acervos de capital, 1950-1967*; para 1960-2017, INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Bases 1980, 1993, 2003, 2008 y 2013*, con ensambles en 1988, 2001, 2006 y 2016

## A MANERA DE CONCLUSIÓN

Las discrepancias entre los objetivos anunciados y los resultados reales de la estrategia neoliberal evidencian la necesidad de someterla a revisión profunda. Hoy día, el neoliberalismo económico no sólo está siendo cuestionado por su mediocre desempeño en términos de crecimiento. Es, además, teóricamente obsoleto. Por eso, hasta el Banco Mundial ha reconocido la importancia de las políticas públicas en la promoción del desarrollo económico y la competitividad nacional. Ya lo había advertido Arthur Lewis: “Cuanto más atrasado sea el país, tanto mayor será el campo abierto a la actuación del gobierno [...]. De aquí que sea una desgracia para un país atrasado tener un gobierno que se limite al *laissez-faire*, ya sea por indolencia o por convicción filosófica” (Lewis, 1958).

Por eso, de la visión neoliberal que concibe la elevación de la eficiencia y la competitividad de la planta productiva nacional como producto espontáneo de la mano invisible del mercado y de la responsabilidad exclusiva de cada empresario, hay que pasar a una visión realista donde el Estado asuma y cumpla eficazmente sus responsabilidades en la generación de las condiciones institucionales, sociales y económicas para el ascenso de la competitividad sistémica de la economía nacional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) (1993), *Mecanismos de examen de las políticas comerciales: México. Informe de la Secretaría*, Ginebra.
- Arjona, Luis E. y Kurt Unger (1996), “Competitividad internacional y desarrollo tecnológico: la industria manufacturera mexicana frente a la apertura comercial”, en *Economía mexicana*, vol. V, núm. 2, México, CIDE.
- Banco Mundial (1997), *Informe sobre el desarrollo mundial, 1997. El Estado en un mundo en transformación*, Washington, D.C.
- Bazdresch, C.; N. Bucay, S. Loaeza y N. Lustig (comps.) (1993), *México: auge, crisis y ajuste. Tomo III*, México, Fondo de cultura Económica.
- Blanco, Herminio (1994), *Las negociaciones comerciales de México con el Mundo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Calva, José Luis (2000), *México más allá del neoliberalismo*, México, Plaza y Janés.
- Calva, José Luis (2003), “Balance de las políticas públicas: la economía mexicana bajo el Consenso de Washington”, en *Soberanía y desarrollo*

- regional. *El México que queremos*, México, UNAM/Gobierno del Estado de Tlaxcala/CANACINTRA/COLTLAX.
- Calva, José Luis (coord.) (2007a), *Desarrollo económico: estrategias exitosas*, tomo II de la colección *Agenda para el Desarrollo*, México, UNAM-Porrúa-LX Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Calva, José Luis (coord.) (2007b), *Política Industrial Manufacturera*, tomo VII de la colección *Agenda para el Desarrollo*, México, UNAM-Porrúa-LX Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Cárdenas, Enrique (1996), *La política económica en México 1950-1994*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Cardero, María Elena y Luis Miguel Galindo (2007), “Del modelo de sustitución de importaciones al modelo importador-exportador: evaluando la experiencia reciente”, en J.L. Calva (Coord.), tomo III, *Agenda para el Desarrollo*, México, Miguel Ángel Porrúa, UNAM y LX Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Córdoba Montoya, José (1990), “Diez lecciones de la reforma económica mexicana”, *Nexos*, México.
- De la Madrid Hurtado, Miguel (1987), *Quinto Informe de Gobierno*, México.
- Dussel Peters, Enrique (1997), *La economía de la polarización. Teoría y evolución del cambio estructural de las manufacturas mexicanas (1988-1996)*, México, JUS-UNAM.
- Dussel Peters, Enrique (2003), “¿Cómo vamos en términos de la competitividad del sector productivo en México?”, en *Reforma*, 15 de abril, México.
- Esser, Klaus; Wolfgang Hillebrand, Dirk Messner y Jörg Meyer-Stamer (1996), “Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política”, en *Revista la CEPAL*, núm. 59, Santiago de Chile.
- Flores Quiroga, Aldo R. (1998), *Proteccionismo versus librecambio. La economía política de la protección comercial en México 1970-1994*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Gitli, Eduardo (1990), “México: notas para un balance de la política comercial del sexenio 1983-1988”, en E. Gitli (coord.), *Estudios sobre el sector externo mexicano*, México, UAM-A.
- Guillén, Héctor (1996), *La contrarrevolución neoliberal*, México, Era.
- Hansen, Roger D. (1971), *La política del desarrollo mexicano*, México, Siglo XXI.
- Ibarra, David (2005), *Ensayos sobre economía mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Izquierdo, Rafael (1995), *Política hacendaria del desarrollo estabilizador*, México, Fondo de Cultura Económica/COLMEX/FHA.

- Lewis, Arthur (1958), *Teoría del desarrollo económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Lustig, Nora (1994), México. *Hacia la reconstrucción de una economía*, México, COLMEX/Fondo de Cultura Económica.
- Ortiz Mena, Antonio (1998), *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, COLMEX/Fondo de Cultura Económica.
- Rosales, Osvaldo (1994), “Política industrial y fomento de la competitividad”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 53, Santiago de Chile.
- Secretaría de Economía (2015), *Tratados de libre comercio de México*, disponible en <<https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico>>, consultado el 5 de octubre de 2017.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (1991), *Programa de Política Industrial y Comercio Exterior 1990-1994*, México, SECOFI.
- Solís, Leopoldo (1970), *La realidad económica mexicana; retrospectiva y perspectivas*, México, Siglo XXI.
- Vemon, Raymond (1967), *El dilema de la economía mexicana*, México, Diana.
- Villarreal, René (1976), *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975). Un enfoque estructuralista*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Wilkie, James W. (1978), *La revolución mexicana. Gasto federal y cambio social*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Williamson, John (1990), *The Progress of Policy Reform in Latin America*, Washington, D.C., Institute for International Economics.
- World Economic Forum (WEF) (2017), *The Global Competitiveness Report 2017-2018*, WEF, disponible en <<http://www.weforum.org/>>, consultado el 5 de octubre de 2017.

#### *Fuentes de información estadística*

- Banco de México (2018), *Sistema de Información Económica*, base de datos disponible en <<http://www.banxico.org.mx/estadisticas/index.html>>, consultado el 30 de marzo de 2018.
- Banco de México (2018a), *Sistema de Información Económica, Balanza de Pagos*, base de datos disponible en <<http://www.banxico.org.mx/estadisticas/index.html>>, consultado el 30 de marzo de 2018.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (1997), *La producción, salarios, empleo y productividad de la industria maquiladora de exportación. 1988-1996*, Aguascalientes, México, INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2014), *Estadísticas Históricas de México 2014*, México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2018a), *Banco de Información Económica, Cuentas Nacionales*, base de datos disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>>, consultado el 30 de marzo de 2018.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2018b), *Banco de Información Económica, Sector Externo*, base de datos disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>>, consultado el 30 de marzo de 2018.

Nacional Financiera (NAFINSA) (1978), *La economía mexicana en cifras*, México.

Secretaría de Economía (2017), *Comercio exterior. Información estadística y arancelaria*, disponible en <<https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria?state=published>>, consultado en febrero de 2018.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2017), *Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Cuarto trimestre 2016*, México, SHCP.

*Sistema nacional de educación,  
ciencia, tecnología y competitividad*  
volumen 10 de la colección  
*México: 2018-2024: Nueva estrategia de desarrollo,*  
coordinada por José Luis Calva,  
se terminó en 2018  
en Juan Pablos Editor, S.A.  
2a. Cerrada de Belisario Domínguez 19  
Col. del Carmen, Alcaldía de Coyoacán  
México, 04100, Ciudad de México  
<juanpabloseditor@gmail.com>



# **CNU** **CONSEJO NACIONAL DE UNIVERSITARIOS** **POR UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO**

## **OBJETIVOS**

**Primero:** conjuntar nuestros esfuerzos para formular desde una perspectiva universitaria un sistema integral de propuestas viables de políticas públicas capaces de superar el pobre y errático desempeño mostrado por la economía mexicana durante las últimas décadas, fortalecer la cohesión social de nuestra nación y abrir los cauces de un desarrollo sustentable, incluyente, equitativo y democrático.

**Segundo:** contribuir de manera organizada a la formación de la conciencia ciudadana sobre la apremiante necesidad de que nuestro país adopte una nueva estrategia de desarrollo.

**Tercero:** contribuir a enriquecer el contenido y a elevar la calidad del debate político y social sobre los grandes problemas nacionales.

Estos objetivos los realizaremos con espíritu de servicio a la nación y visión de Estado, con plena independencia respecto a los partidos políticos.

