

¿Ha perdido vigencia la industrialización?

Dauno Tótoro Nieto

*María Elena Rodríguez Cortés**

Introducción

En los años cuarenta, y durante varias décadas, la industrialización se consideró el camino obligado para lograr el desarrollo económico acelerado. Se estimaba que a partir de cierto grado, la industrialización se convertía en una fuerza retroalimentadora, capaz de impulsar el crecimiento económico y, por tanto, de sostener su propia expansión. Más aún, la industrialización tendería a paliar o eliminar problemas estructurales como el desempleo, el rezago tecnológico y el deterioro de los términos de intercambio.

Para promover la industrialización se propuso, y en muchos países se adoptó, un modelo de desarrollo económico basado en

la sustitución de importaciones y la protección del mercado interno, en el que se privilegiaba la inversión industrial, aun en desmedro de otras actividades económicas, como las primarias, y el sector externo. Sin embargo, a fines de los setenta, y sin que se alcanzaran los objetivos planteados, el proceso de industrialización dio muestras de agotamiento. En realidad, el modelo en su conjunto se derrumbó y, al sobrevenir una profunda crisis, fue necesario adoptar drásticas medidas de ajuste y luego reorientar la estrategia de desarrollo hacia la apertura de la economía y la modernización del aparato productivo.

En este contexto, cabe preguntarse si la industrialización continúa vigente como premisa para el desarrollo, cuál es la estrategia que la impulsa y cuáles son sus principales problemas y obstáculos.

Antes de aventurar una respuesta, no está por demás hacer una breve reflexión sobre las principales características del modelo de sustitución de importaciones adoptado a lo largo de por lo menos cuatro décadas. El propósito es resaltar la sustentación teórica de ese modelo y destacar que hubo una grave divergencia entre el planteamiento que justificó su adopción y la política

* Funcionarios de Nacional Financiera. Los conceptos contenidos en este artículo se exponen a título personal y no reflejan, necesariamente, el punto de vista de la institución en la que los autores prestan sus servicios.

real instrumentada. Ésta, por su inconsistencia y por oponerse a veces a los postulados estratégicos, llevó a una degradación del modelo, a la exacerbación de los problemas estructurales y a una crisis de considerables proporciones, con un elevado costo social y económico.

Luego de esta reflexión se expondrán las premisas que requiere la expansión del proceso de industrialización en condiciones de apertura económica como las actuales. Por último, se comentará la política industrial adoptada a partir de mediados del decenio pasado y la necesidad de especificar los instrumentos de esa política y de utilizarlos para lograr los fines propuestos.

El modelo de sustitución de importaciones

Como consecuencia de la gran depresión y la segunda guerra mundial se propició la industrialización mediante la sustitución de importaciones, tanto en México como en la mayoría de los países de América Latina. Éste es un hecho de aceptación general.

El fomento deliberado de la industrialización se fundamenta desde el punto de vista teórico en los postulados de la CEPAL, expuestos con toda claridad en el *Estudio económico de América Latina*, de 1949. Fue precisamente en el campo teórico donde se planteó desde un principio el problema crucial de la asignación de los recursos productivos.

Antes de los cuarenta, cuando en la mayoría de los países latinoamericanos prevalecía un modelo de crecimiento "hacia afuera", la economía era sobre todo productora y exportadora de bienes primarios, para los cuales se tenían ventajas comparativas y capacidad de competir en el mercado mundial. Con las divisas procedentes de las exportaciones se importaban, principalmente, productos de consumo a precios competitivos, destinados a satisfacer la demanda interna.

Si se pretendía modificar este modelo de crecimiento, que al fin y al cabo se basaba en criterios de eficiencia y competitividad, surgía la pregunta: ¿se justifica en teoría asignar deliberadamente una parte creciente de los escasos recursos productivos para elaborar en el país bienes manufacturados a costos mayores que los precios de importación de esos mismos bienes? Si se hubiera dado una respuesta negativa a esta pregunta, la industrialización no se habría impulsado.

No obstante, el problema de la asignación de recursos se planteó y justificó en otros términos. No se debía comparar el costo de producción interna con los precios de importación, sino relacionar el costo que implicaba promover la industrialización nacional con los efectos de ella en: 1) el aumento del ingreso real de la población; 2) la absorción de la mano de obra que las actividades primarias desplazarían; 3) la asimilación de la tecnología incorporada a los nuevos procesos productivos y, en fin, 4) el impulso que daría al resto de la economía, en su calidad de motor del desarrollo.¹

1. *América Latina: el pensamiento de la CEPAL*, Colección Tiempo Latinoamericano, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1969.

Con estos argumentos se justificó la promoción deliberada de la industrialización; el mecanismo adoptado para estimular la inversión en la industria manufacturera nacional y su crecimiento fue la protección del mercado interno. De esta forma, los industriales de cada país disponían de un mercado cautivo, con atractivas y seguras expectativas de ganancias, acelerada recuperación de las inversiones y apoyos financieros y gubernamentales de todo tipo.

Debido a las diferencias reales entre los costos internos de producción y los precios de lo importado, la protección de la industria nacional era un elemento ineludible si se deseaba promover su crecimiento. Empero, se consideraba absolutamente necesario adoptar un mecanismo analítico y de programación, mediante el cual se debía definir de modo muy estricto qué bienes convenía importar y cuáles era preferible producir en el país, a fin de maximizar el ingreso real de la población. Este mecanismo nunca operó.

En México, la política industrial favoreció la inversión mediante diversas disposiciones. La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, de 1945, amplió los beneficios que otorgaba la Ley de Industrias de Transformación, de 1941, la que, a su vez, tuvo sus antecedentes en los decretos de 1939 y de 1926. Con la ley de 1945, la industria o empresa "nueva y necesaria" disfrutaba de amplias exenciones fiscales (impuestos a la importación, sobre la renta, utilidades y contribución federal a gravámenes locales). A su vez, la regla XIV de la Tarifa General de Importación eliminaba total o parcialmente los impuestos a la importación de maquinaria y de equipo que se destinara a la industria. En 1948, al entrar en vigor el arancel *ad valorem*, se estableció un impuesto a la importación de sólo 2% para las fracciones contenidas en esa disposición.

En general, la tasa de cambio, el arancel y el control cuantitativo dieron a la industria la protección necesaria para eliminar la competencia externa e impulsar la sustitución de importaciones.²

Otro aspecto importante que justificó el fomento deliberado de la industrialización fue el supuesto de que ese proceso tendería a atenuar el deterioro de los términos de intercambio, originado por un crecimiento menor de los precios de los productos primarios exportados que el correspondiente a los de los manufacturados importados. Si se promovía precisamente la sustitución de estos últimos por producción nacional, la participación de los primarios en la oferta global debía decrecer, mejorando las condiciones de los términos de intercambio.

Este fenómeno era una de las principales contradicciones del modelo de crecimiento "hacia afuera" que prevaleció antes de los años cuarenta y mermaba el poder de compra de las exportaciones de bienes primarios.

Los argumentos anteriores eran algunos de los más importan-

2. Véase René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975). Un enfoque estructuralista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, y Nafin-CEPAL, *La política industrial en el desarrollo económico de México*, México, 1971.

tes que llevaron a concluir que no se podían utilizar mejor los factores productivos destinados a fomentar la industria nacional, a pesar de los costos de producción comparativamente altos que implicaba, en una primera etapa, producir en el país lo que antes se adquiría en el exterior.

La industrialización resultaba así una imposición ineludible del propio desarrollo económico. Sin embargo, ello no significó que, independientemente del tamaño del mercado y de las potencialidades de la economía, se intentara impulsar ese proceso en forma integral. El objetivo fue una industrialización gradual y a la medida de la capacidad del país.

En realidad, la política industrial promovió, en una primera etapa, las actividades tradicionales y la elaboración de insumos difundidos (siderurgia, fertilizantes, papel), luego la de productos de consumo duradero e intermedios y, por último, la de bienes de capital. Paulatinamente, al permitir en forma indiscriminada que la industrialización avanzara hacia etapas de mayor complejidad productiva y tecnológica, sin una selección programada de las ramas y los productos que era conveniente y posible producir en el país, los problemas estructurales se exacerbaron y el proceso perdió continuidad. En lugar de disminuir, se acentuó la asimetría del comercio exterior, aumentó la heterogeneidad de la productividad intra e intersectorial y se elevó el déficit de financiamiento externo.

Al proliferar toda clase de actividades manufactureras, en un mercado permanentemente cerrado y con graves limitaciones de crecimiento, el país no tuvo la oportunidad de especializarse ni de obtener ventajas de las economías de escala; tampoco pudo orientar la industrialización a fin de aprovechar las ventajas comparativas.

Se desarrolló una industria aislada del mundo exterior, en cuanto a competencia, pero cada vez más dependiente del suministro externo de insumos, maquinaria, repuestos, tecnología y financiamiento.

Se omitió un planteamiento fundamental: abrir paulatinamente la economía a la competencia externa, a medida que la planta industrial dejara de ser "incipiente". En realidad, la sobreprotección permanente impidió que la industria nacional superara esta condición. Así, si bien se negaba la existencia de una dicotomía entre sustitución de importaciones y exportación de manufacturas, nunca se llegó a aplicar algún mecanismo de política económica para estimular la producción de bienes que compitieran en el mercado externo. El modelo, debe reconocerse, estuvo fundamentalmente orientado "hacia adentro". Además, ni siquiera se logró establecer una saludable competencia interna.

Otro elemento clave de la política industrial fue la permanente y cada vez más acentuada participación del sector público en la economía. El Gobierno fue un inversionista importante en obras de infraestructura y en actividades estratégicas para el desarrollo industrial, comprometiendo cada vez mayores recursos financieros. Además, esta acción directa no se apoyó en criterios selectivos en cuanto a las industrias que se debían promover.

En materia de política industrial, el Gobierno ofreció servicios con tarifas subsidiadas y manejó de manera arbitraria los instrumentos específicos de esa política y de la económica en general. Esto determinó un uso ineficiente de los escasos recursos productivos, la configuración de una industria nacional poco competitiva y la perduración de los problemas estructurales.

Las premisas actuales de la industrialización

La estrategia de desarrollo y la política industrial son hoy cualitativamente distintas de las del modelo anterior. Sin embargo, la industrialización sigue siendo el camino obligado para lograr el crecimiento económico sostenido.

En condiciones de apertura económica no cabe la práctica de canalizar en forma deliberada la mayor parte de los recursos productivos hacia la industrialización, en perjuicio de otras actividades económicas. El Gobierno ya no interviene de manera intencionada y arbitraria mediante créditos y tasas de interés preferenciales, subsidios, aranceles, tipo de cambio, y otros instrumentos de política industrial, como sucedía en el pasado. Este cambio de procedimiento podría dar la falsa impresión de que se ha relegado la industrialización a un plano secundario. Al contrario, se tiene conciencia de que las actividades manufactureras, la producción de bienes que incorporan cada vez mayor valor agregado y reúnen las condiciones de precio y calidad para competir en el mercado interno y en el externo, son elementos fundamentales del desarrollo económico.

En realidad, el proceso de industrialización adquiere hoy mayor complejidad, tanto porque exige se cumplan ciertas condiciones básicas en el ámbito macroeconómico, como porque la industria, a la par que las demás actividades productivas, se debe modernizar para hacer frente a la competencia externa. Así, es necesario adoptar criterios selectivos y estrictos para la asignación eficiente de los recursos y para producir bienes en los cuales se cuente con ventajas comparativas. Al mismo tiempo se vuelve imperativo desarrollar la capacidad de asimilar, innovar y crear tecnología que permita incrementar esa eficiencia productiva.

Hoy día, formular la política industrial y definir sus instrumentos específicos es un proceso dinámico, coherente con los postulados básicos del modelo y, evidentemente, con la tendencia mundial de esta actividad. En este último aspecto, la política industrial debe alentar la configuración que el propio mercado dará a la industria nacional, la que, en buena medida, debe coincidir con las características que se observan en el ámbito internacional. De esta suerte, la economía nacional no puede quedar al margen de las tendencias de la economía mundial, por lo que apunta a la internacionalización y hacia patrones supranacionales. La evolución histórica parte de las ciudades-Estado, pasando por los feudos, las naciones, los acuerdos de libre comercio, los programas de integración, las comunidades económicas, y así sucesivamente.

La industria nacional participará por necesidad en el acelerado proceso de globalización y desarrollo de actividades complementarias que caracteriza a la industria mundial. En la mayoría de los países desarrollados, la industria, a partir de los setenta,

transitó de un patrón caracterizado por la energía barata, un sistema rígido y escalas masivas de producción, a uno de menor consumo de energía, bajo costo de procesamiento, transmisión de información y robotización, que propició estructuras productivas más flexibles y de menor escala.

En el costo de los productos transformados se tiende a incorporar más información que elementos energéticos o materiales. La informática es tecnología de punta. Mediante equipos programables y controles se superan las rigideces de las plantas tradicionales. Esto ha permitido cambiar la producción en masa por la producción por lotes y redefinir la cuestión de la escala productiva. La flexibilidad de los procesos hace eficiente fabricar una amplia gama de productos diferentes, con cambios de modelo. Esto puede beneficiar a empresas pequeñas y medianas con alta capacidad competitiva. La reconversión industrial es un proceso de mutaciones y va más allá del cambio tecnológico, ya que abarca el campo de la organización y la informática aplicada.

Los sectores más dinámicos, desde el punto de vista del desarrollo tecnológico, son la microelectrónica, los semiconductores, la biotecnología, la bioingeniería y los nuevos materiales, entre otros. A este proceso se le ha denominado también tercera revolución industrial y estaría provocando un traslape de las fronteras tanto entre sectores, ramas y oficios, como entre países. De esta manera aparecen nuevas actividades que no es posible clasificar de acuerdo con un ordenamiento tradicional.³

Estos son algunos aspectos que han de considerarse en la política industrial nacional y que sin duda caracterizarán la actividad manufacturera en el futuro próximo. Sin embargo, para que esta actividad se inserte en la mundial en las mejores condiciones posibles, es necesario satisfacer ciertas condiciones internas básicas.

En primer lugar es conveniente avanzar con cautela en el proceso de apertura económica, con el propósito de fortalecer y modernizar simultáneamente el sistema socioeconómico del país. Se debe tener presente que una política de apertura, adoptada en forma precipitada, indiscriminada y sin control, tiende a favorecer el consumo más que la inversión, el predominio de las empresas transnacionales, el debilitamiento de la industria nacional y la inversión en aquellas actividades en que la tasa de ganancia es máxima, en detrimento de los proyectos de largo plazo. Asimismo, puede favorecer una competencia desleal, con prácticas de *dumping*, en perjuicio del productor nacional.

La modernización y el fortalecimiento de la industria se producirán en forma concomitante con su propio crecimiento, sobre nuevas bases, con un patrón y una orientación diferentes, y en estrecha interdependencia con el resto de la economía. Es decir, en el ámbito interno el proceso de industrialización requiere como punto de partida un mecanismo decisorio en el que participen activamente los diversos agentes productivos y mediante el cual se defina la instrumentación de la política industrial, se garanticen tanto el equilibrio de las principales variables macroe-

3. Daniel Bitrán, *Perspectivas de la industria mexicana hacia fines de siglo*, documento presentado en el seminario México hacia el Año 2000, Desafíos y Opciones, febrero de 1989.

conómicas y el funcionamiento del mercado, como la continuidad de la política económica. Éstas son premisas fundamentales para alentar la inversión de largo plazo en proyectos de desarrollo, en capacitación de mano de obra, y en ciencia y tecnología para el desarrollo, todos motores de la industrialización.

Al mismo tiempo, el proceso industrializador requiere que se superen paulatinamente ciertos problemas estructurales, cuya permanencia y magnitud pueden frenar los esfuerzos que se realicen para impulsarlo.

A continuación se examinan algunos problemas estructurales que es preciso atender mediante una acción directa e inmediata del Gobierno para estimular la industrialización.

Desempleo, subempleo y empleo de subsistencia

El problema del desempleo es complejo. Su solución entraña una estrategia congruente con los postulados básicos del modelo económico actual.

Durante mucho tiempo se discutió si la política industrial debía favorecer la absorción de mano de obra o bien encaminarse a adoptar los más avanzados procesos productivos. En la actualidad no tiene sentido esta discusión. La prioridad la impone la necesidad de desarrollar una industria altamente competitiva en aquellas ramas o productos en que se tengan y se vayan creando ventajas comparativas. La solución del problema del desempleo, por tanto, dependerá de la capacidad de la propia economía de generar fuentes de trabajo en sus procesos de expansión, integración vertical, especialización, etcétera.

Sin embargo, el subempleo y el empleo de subsistencia son fenómenos en gran parte vinculados a la falta de capacitación de los trabajadores, a la contradicción entre la oferta de mano de obra primaria, no calificada, y la creciente demanda de trabajo con diferentes niveles de calificación. En este caso se requiere la participación directa del Gobierno y del sector privado, así como una readecuación de la política laboral, para que se adopte un programa nacional debidamente estructurado y orientado que promueva la capacitación de los trabajadores, tomando como referencia la experiencia europea, por ejemplo.

Es importante mencionar que las ventajas comparativas no deben radicar en un costo bajo de la mano de obra, resultado a su vez de una escasa calificación de ésta. La estrategia adecuada ha de tender a crear ventajas sobre la base de especialidades en áreas específicas con la incorporación creciente de valor agregado, conocimientos, información, tecnología y otros insumos generados en el país.

Heterogeneidad de la productividad intra e intersectorial

Este problema se origina en la "industrialización tardía" y en los "enclaves". Afecta seriamente la expansión del mercado interno y la creación de cadenas productivas (integración vertical) con la eficiencia requerida para competir internacionalmente.

En términos de productividad, el mayor desequilibrio se observa entre las unidades agrícolas de subsistencia y las empresas industriales de exportación, aunque también es grave entre estas últimas y la microempresa, es decir, dentro del propio sector manufacturero.

La solución de este problema requiere la participación activa del Gobierno con un financiamiento selectivo para apoyar la modernización de los equipos y las instalaciones de la micro, pequeña y mediana empresas, así como mediante la capacitación para estas mismas, en los campos de la administración, el análisis de mercado, la informática, la evaluación de proyectos y otros. El apoyo que se plantea debe considerar las mejores opciones tecnológicas, pues las empresas que lo reciban son eslabones en las cadenas productivas y en la especialización, y como tales desempeñan un papel decisivo en la transmisión de la eficiencia hacia la producción del bien final.

Asimetría del comercio exterior

La falta de simetría en el intercambio con el exterior se manifiesta en la elevada participación de las manufacturas en las importaciones y de las materias primas o de bienes con escaso valor agregado en las exportaciones. Tiene su origen en el modelo de crecimiento "hacia afuera" y se acentuó durante la vigencia del modelo de sustitución de importaciones, aunque con un fuerte cambio en su composición. En efecto, antes de los años cuarenta, en las importaciones prevalecían los bienes de consumo duradero y no duradero, mientras que con el avance de la industrialización, y sobre todo a partir de los sesenta, comenzaron a preponderar los bienes intermedios, los repuestos y los bienes de capital.

Esta situación representa un problema en la medida en que los precios de las materias primas exportadas crecen a un ritmo menor que los de los bienes importados, lo que repercute en el índice de precios del intercambio y, consecuentemente, en el poder de compra de las exportaciones.

La solución se encuentra en el proceso de industrialización, en la capacidad de la industria nacional de modernizarse y especializarse y lograr altos niveles de competitividad en el futuro. Sin embargo, también se requiere una participación directa y decidida del Gobierno, conjuntamente con el sector privado, para llegar a una simplificación administrativa adecuada, fomentar la vocación exportadora de la industria, crear empresas especializadas en comercio exterior y construir una eficiente infraestructura aduanera, portuaria, de transporte y de comunicaciones.

Rezago en la innovación, la creación de tecnología y la investigación para el desarrollo

El Gobierno y el sector privado deben hacer frente en forma programada, conjunta y decidida al rezago en tecnología e investigación. Mientras éste persista y se acentúe, la economía

y la industria nacional difícilmente podrán avanzar hacia la modernización.

Una vez emprendidos los primeros esfuerzos en favor de una verdadera infraestructura básica de impulso al desarrollo tecnológico, las nuevas inversiones en actividades de innovación, de creación de tecnología y de investigación para el desarrollo tienen un considerable efecto multiplicador y retroalimentan su propia expansión. Sin embargo, se deben precisar los campos en que se tiene vocación y hay posibilidades de generar tecnología propia.

Es importante jerarquizar los obstáculos del proceso de industrialización y distinguir entre los estructurales y los de coyuntura. De esta jerarquización depende el tipo de política e instrumentos que se adopten y la responsabilidad de los agentes económicos que intervengan. Los problemas estructurales, a diferencia de los coyunturales, no son susceptibles de resolverse con políticas de ajuste. Entre los de coyuntura se podrían considerar el déficit del sector público, el de la cuenta corriente, la inflación, la distorsión de los precios relativos, los cuales pueden corregirse mediante políticas de control del gasto corriente, de modificación del tipo de cambio, de restricción a las importaciones, de equilibrio en el mecanismo de precios, etcétera.

Solucionar estos problemas es un requisito básico en el ámbito macroeconómico. Sin embargo, superarlos o controlarlos no asegura el crecimiento económico sostenido ni el impulso del proceso de industrialización. Para esto se requiere también enfrentarse a los problemas estructurales y, sobre todo, estimular un flujo creciente de inversión hacia actividades competitivas, con posibilidades de tasas de ganancia atrayentes.

De ahí la importancia estratégica de definir las actividades en función de sus condiciones presentes y futuras de alta eficiencia y competitividad.

La política del último decenio y sus perspectivas

La reorientación del modelo de desarrollo comenzó en México a mediados del decenio pasado. En el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, 1984-1988 (Pronafice), se planteó por primera vez un cambio radical en la política de estos sectores. En dicho Programa se afirma que la reconversión es parte de la estrategia del cambio para constituir un nuevo patrón de industrialización, más articulado en el interior y más competitivo en el exterior. Se menciona la necesidad de integrar cadenas productivas de bienes básicos e insumos de amplia difusión y la de promover el potencial exportador en ramas como la petroquímica y la automovilística, así como en la agroindustria. Se postula también la reconversión o la modernización de los procesos productivos y organizacionales de empresas tradicionales ubicadas en ramas como siderurgia, azúcar, textil, astilleros, fertilizantes y equipos de transporte, así como el fortalecimiento de industrias de alta tecnología en electrónica, biotecnología y nuevos materiales.

En 1990, el Gobierno dio a conocer el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, 1990-1994 (Pro-

namice). La modernización global de la economía es la estrategia que se deberá seguir y "significa hacer frente a los retos que plantean las nuevas realidades de la economía internacional. Ésta se caracteriza por un proceso creciente de globalización de la producción, por una acelerada transformación tecnológica y por una competencia intensa en los mercados mundiales", según se señala en la presentación de este Programa. La estrategia de modernización se sustenta en dos pilares básicos: la estabilidad macroeconómica y la eficiencia microeconómica.

A su vez, la estrategia del Programa se basa en cinco lineamientos: 1) la internacionalización de la industria nacional; 2) el desarrollo tecnológico; 3) la desregulación económica; 4) la promoción de las exportaciones, y 5) el fortalecimiento del mercado interno.

El Programa persigue cuatro objetivos fundamentales: 1) propiciar el crecimiento de la industria nacional mediante el fortalecimiento del sector exportador; 2) lograr un desarrollo industrial más equilibrado; 3) promover y defender los intereses comerciales de México en el exterior, y 4) crear empleos más productivos e incrementar el bienestar de los consumidores.

La política industrial y de comercio exterior que se desprende de las líneas de acción está orientada a facilitar la adaptación y el ajuste de la industria a los cambios tecnológicos, los procesos productivos modernos, las variaciones de los precios relativos derivados de la apertura comercial y la reestructuración de los mercados nacional e internacional.

En febrero de 1990 el Gobierno también dio a conocer el Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica, 1990-1994, entre cuyos objetivos cabe destacar los siguientes:

Política científica

1) Mejorar y ampliar la formación de recursos humanos para la ciencia y la tecnología; 2) articular la actividad científica del país con las corrientes mundiales del conocimiento; 3) contribuir al entendimiento de la realidad y de los problemas nacionales en las diversas áreas de la actividad científica.

Política tecnológica

1) Elevar la capacidad tecnológica del país; 2) asegurar la participación complementaria de los productores y del Gobierno en el desarrollo tecnológico nacional; 3) apoyar, con tecnologías modernas y adecuadas a las condiciones de México, la prestación eficiente de los servicios sociales de salud y educación y los relacionados con la vivienda.

Tales son los planteamientos generales de estos programas. En ellos se ratifica el papel estratégico de la industrialización y de la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico del país en condiciones de apertura económica. Cabe hacer algunas consideraciones al respecto.

Es evidente que se ha realizado un considerable esfuerzo y hay

un notable avance en el restablecimiento del equilibrio de las variables macroeconómicas y del mercado, incluyendo los precios relativos, después de la profunda crisis que tuvo su clímax en 1982. Hay que advertir, de todas maneras, que no se debe desacelerar el proceso de ajuste, pues algunas de las causas de los desequilibrios aún persisten. Así lo manifiestan el déficit financiero del sector público durante el primer semestre de 1990 (2% del PIB, que contrasta con la meta de 1.6% prevista para todo el año) y la tasa de inflación acumulada en el semestre, que también rebasó lo previsto en los Criterios Generales de Política Económica para 1990.

En cuanto a la instrumentación de las políticas industrial, de comercio exterior y, sobre todo, de ciencia y tecnología, se estima que no se han adoptado con todo el vigor necesario los mecanismos específicos conducentes al logro de las metas propuestas.

En el Pronafice, y especialmente en el Pronamice, hay una enunciación clara y congruente de los elementos básicos de la política industrial, pero es absolutamente necesario descender a niveles más específicos y movilizar los factores determinantes de la modernización y promotores de la industrialización. En este sentido es necesario reconocer que continúa el avance. Pasos importantes son la puesta en práctica de un conjunto de medidas fiscales y aduaneras, la asistencia informativa, la eliminación de permisos de exportación agrícola, etc., que estimularán las exportaciones. Sin embargo, es preciso crear y consolidar una actitud persistente, audaz, competitiva y exportadora entre los agentes productivos.

El proceso de industrialización entraña no sólo que la industria crezca más que el producto global. También se requiere que esa actividad, junto con la exportación de manufacturas y la innovación y creación de tecnología, genere un cambio cualitativo en el desarrollo económico, convirtiéndose en una auténtica fuerza transformadora y de modernización, que sostenga su propia expansión y la de las diversas actividades productivas. Por eso es esencial disponer de una política y un conjunto de nuevos instrumentos precisos y bien definidos, así como fortalecer aún más los que ya existen y operan en la dirección adecuada. En este sentido, por ejemplo, se encuentra el Programa de Modernización de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, orientado a robustecer las cadenas productivas y elevar la eficiencia en los diversos estratos. Asimismo, se debe definir la pauta que ha de seguir la industria, sobre la base de la especialización, teniendo en cuenta las ventajas comparativas actuales y potenciales y sin pretender una industrialización integral. De esta definición, que requiere un programa de análisis de las potencialidades de la economía nacional, dependerá a su vez la orientación que deba darse al desarrollo tecnológico, uno de los factores del proceso industrial hoy por hoy más débil y rezagado.

Por último, es necesario reconocer que el sector privado sigue mostrando reticencias y todavía no asume plenamente la responsabilidad que le corresponde en el proceso de industrialización mediante un creciente flujo de inversiones. Aún se espera una acción directa de este agente productivo, de la misma magnitud que el esfuerzo ya realizado por el Gobierno en readecuar las premisas y equilibrar los factores requeridos para impulsar dicho proceso. □