

CUARTA SECCIÓN

HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE INDUSTRIALIZACIÓN
Y DESARROLLO SOSTENIDO CON EQUIDAD

UNA POLÍTICA INDUSTRIAL Y TECNOLÓGICA
PARA EL DESARROLLO DE UN MÉXICO PRÓSPERO,
EQUITATIVO E INCLUYENTE

MAURICIO DE MARIA Y CAMPOS*

MÉXICO: UN PAÍS QUE NO CRECE Y MANTIENE UNA ENORME DESIGUALDAD

El PIB por persona de México ha pasado de algo menos de 90 mil pesos (cinco mil dólares a precios constantes de 2008) en 1994 a casi 118 mil pesos (algo más de 6 600 dólares) al cierre de 2016 (FMI, 2017). Puede parecer mucho, pero una tasa media de crecimiento inferior al 1% anual es bastante decepcionante para un país emergente que venía de expandirse a un ritmo per cápita de 3.4% por año entre 1960 y 1980 —un periodo que abarca el tramo final del periodo dorado de la economía mexicana—, y la convierte en una de las economías más rezagadas de América Latina y el Caribe en términos de crecimiento.

Si el TLCAN hubiese tenido el éxito esperado y hubiese restablecido la tasa de crecimiento de los años anteriores a 1980, cuando las políticas desarrollistas eran la norma, México sería hoy un país de altos ingresos, significativamente por encima de Portugal o Grecia.

Lo más desalentador es que los 24 años de vigencia del TLCAN con Estados Unidos y Canadá, no han permitido aproximar nuestro producto per cápita con el de nuestros vecinos, en contraste con la convergencia que sí ocurrió entre España, Irlanda y Portugal con los países más ricos de la Unión Europea, gracias a la movilidad laboral y a los fondos de cohesión social que permitieron, entre otras cosas, grandes inversiones en infraestructura en países y regiones rezagadas. Irlanda incluso pasó de representar en 1980 el 48% del PIB per cápita de Estados Unidos al 71% en 2003, es decir, aumentó su indicador en 1.6 veces. Hoy ha llegado a superar el de Gran Bretaña. El proceso de convergencia en la Unión Europea ha incluido ya en la última década a los países de Europa del Este.

* El Colegio de México.

Los grandes desequilibrios regionales de México en términos de la actividad económica y bienestar de sus habitantes se han agravado en los 23 años de TLCAN. En el norte del país y parte del centro, incluyendo la Ciudad de México, el ingreso per cápita es alto y por arriba de la cota nacional, mientras que en el sur y sureste del país se observan bajos niveles de PIB per cápita, excepto en la península de Yucatán, la cual se benefició hasta 2012 de la actividad petrolera de Campeche y sigue beneficiándose de la intensa actividad turística en Quintana Roo. El ingreso per cápita de la Ciudad de México es siete veces mayor que el de Chiapas.

La distribución del ingreso por estratos económicos también sigue muy desequilibrada, con un coeficiente de Gini cercano al 0.48 en esta década, que no difiere mucho del que se registraba en el año 2000, según el *Informe de Desigualdades 2018* recién publicado por El Colegio de México. La acumulación e interdependencia de las desigualdades en el ingreso, la educación, la salud, la vivienda, la ubicación territorial y la movilidad social contribuyen a que las desigualdades se perpetúen a lo largo del ciclo de vida de los mexicanos, y tengan un impacto negativo de largo plazo sobre el desarrollo económico y social.

A partir de los ochenta y de la crisis petrolera y de la deuda, el crecimiento y el desarrollo industrial de México se detuvo. La apertura acelerada a las importaciones y a las inversiones extranjeras generó un proceso en que la manufactura perdió gradualmente importancia en el PIB. Pasó de un 23% en 1981 a un 16% en 2017, en contraste con países asiáticos exitosos que la han llevado a niveles cercanos al 30% del PIB.

La apuesta por un desarrollo impulsado por las exportaciones, consolidada con la firma del TLCAN y otros acuerdos de libre comercio, sin política activa de fomento industrial, condujo a la destrucción de cadenas productivas, a la desarticulación entre las manufacturas y otros sectores productivos y de servicios, y a la pérdida de valor agregado nacional.

La industria maquiladora de exportación se convirtió en un creciente generador de empleos con bajos salarios, aun en las ramas líderes. Las exportaciones manufactureras crecieron aceleradamente como porcentaje del PIB, a la par que las importaciones.

Es verdad que México desarrolló aceleradamente en los últimos 30 años, en el marco de una política de libre mercado, relativamente abierta al exterior, algunos sectores industriales exportadores: primero el de prendas de vestir (hasta la incorporación de China a la OMC); después, gracias al TLCAN, el automotriz y de autopartes y el electrónico; y más recientemente el aeroespacial, pero ello ocurrió a partir de empresas de capital y tecnología extranjera. La participación del capital nacional es muy escasa. Empresas como NEMAK, Rassini-Rheem y Kadcom en el sector de autopartes; La

Costeña y Herdez en el sector de alimentos; y algunas empresas tequileras y mezcaleras, lideradas por Tequila Cuervo, son la excepción a la regla.

Curiosamente, el exitoso sector automotriz fue el resultado de una política industrial explícita que continuó exigiendo a las empresas automotrices mundiales establecer plantas de ensamble en México, y compensar de alguna manera importaciones de vehículos y sus partes con exportaciones para acceder al mercado doméstico.

Un sector que hoy se pone de ejemplo para ilustrar el exitoso desarrollo de México en materia exportadora es el de bienes TIC. Se destaca que México se ha convertido en el 8° exportador mundial después de China, Hong Kong, Estados Unidos, Taiwán, Singapur, Corea del Sur y Alemania, alcanzando un monto de 60 360 millones USD en 2016. Lo que hay que recordar es que los bienes de consumo electrónicos, las computadoras y equipos periféricos y los equipos de comunicación que exportamos, en un 83% a Estados Unidos, son fundamentalmente productos ensamblados por empresas de capital extranjero, que utilizan sus propias tecnologías e importan casi todos sus componentes, principalmente de plantas propias y ajenas localizadas en Asia.

Lamentablemente también, en contraste con lo que sucedió en Japón y Corea del Sur en su momento y está ocurriendo más recientemente en China con gran éxito, no ha habido capital mexicano que se asocie con las empresas automotrices o las electrónicas de capital extranjero para realizar un proceso de aprendizaje y de eventual despegue de productores locales con diseños y marcas mexicanas.

En China las empresas productoras de autos de marcas extranjeras, que representan dos terceras partes de la producción, se establecieron en coinversión 50-50 con capitales locales. Ello ha permitido desarrollar gradualmente empresarios, empresas, diseños y marcas chinas que hoy día cubren más de un tercio del mercado local.

Al Estado y al inversionista mexicano no les ha interesado en los últimos 30 años impulsar ese proceso virtuoso. Nos fuimos por el proyecto ensamblador maquilador, que ahora estamos constatando es muy vulnerable a los caprichos de nuestro vecino del norte. Atrás quedaron los proyectos frustrados de un auto Borgward mexicano, las coinversiones con Renault y American Motors, y el impulso a empresas grandes mexicanas productoras de camiones con diseños y tecnología propia.

Hubo una época en que contamos con grandes empresas de capital privado, estatal y mixto nacional, que incluso desarrollaron tecnologías mexicanas significativas (HYLSA, RESISTOL, DINA). Algunas de ellas fueron producto de la asociación o la promoción de grupos financieros mexicanos como BANAMEX o la banca de desarrollo (NAFINSA y SOMEX) con ca-

pitales y tecnólogos extranjeros. Hoy ese proceso dejó de ocurrir, con honrosas excepciones: NEMAK, MABE, HELVEX.

Desafortunadamente, la nacionalización de la banca, la apertura comercial acelerada e indiscriminada de fines de los ochenta y noventa, y los mal diseñados procesos de privatización, descubrieron a muchas de esas empresas y las llevaron a manos extranjeras o de capitales nacionales sin experiencia industrial.

La reprivatización de la banca nacionalizada a principios de los noventa tampoco ayudó en ese proceso; las casas de bolsa y otros grupos financieros compradores no tenían experiencia en materia industrial y a veces ni siquiera bancaria. Por ello en el corto tiempo que operaron, antes de la extranjerización bancaria de la segunda mitad de los noventa, nunca tuvieron la mínima intención de reconstruir los conglomerados tipo GRUPO BANAMEX, o BANCOMER en el sector agropecuario, o CREMI en el sector minero, que habían operado con bastante éxito durante los cincuenta-setenta, siguiendo el modelo financiero-industrial alemán.

Un sector que se desplomó dramáticamente y absurdamente en las últimas tres décadas es el de la industria química y petroquímica. De representar el 8% del PIB a principio de los ochenta, constituir una fuente importante de desarrollo regional y exportaciones y ser motivo de admiración internacional, hoy representa un escaso 3% del PIB, un creciente déficit en la balanza comercial y fuente de pobreza y malestar regional, debido a la falta de visión del gobierno y de PEMEX, restringida fundamentalmente por la ordena fiscal de la SHCP, pero también por las políticas antiindustrializadoras prevalecientes y sus propios errores, ineficiencias y corruptelas.

La decadencia gradual de PEMEX en las últimas dos décadas y en particular su estrepitoso desplome en este sexenio, con consecuencias nefastas sobre la balanza comercial, el sector empresarial privado, el empleo regional y la seguridad energética nacional (pasamos de ser exportadores de gasolinas a importar el 70% de nuestros requerimientos) merecen un estudio detallado y exigen rendición de cuentas. Un verdadero caso de inexplicable suicidio industrial nacional.

Algunas grandes empresas mexicanas, que se convirtieron en verdaderas empresas transnacionales muy competitivas y contaban con posiciones monopólicas u oligopólicas en el mercado nacional, fueron absorbidas por grandes grupos de capital extranjero: tal fue el caso de las cerveceras.

Otras como las exitosas agroalimentarias —BIMBO y MASECA— y Cementos Mexicanos, se han lanzado a partir de sus grandes ingresos y utilidades en México, a realizar cuantiosas inversiones en el exterior; pero dados los sectores en que se ubican sus inversiones —alimentos perecederos y ma-

teriales voluminosos— exportan muy poco; más bien compran sus insumos, los procesan y venden en los países donde operan.

Las empresas minero-metalúrgicas y de comunicaciones mexicanas se han convertido también en grandes inversionistas en el exterior —particularmente en América Latina—, pero tampoco han desarrollado tecnologías propias.

Afortunadamente algunas empresas mexicanas de servicios han comenzado a exportar y realizar inversiones en Latinoamérica y otros mercados. Es el caso de CINEPOLIS y de las televisoras en el área de entretenimiento, y de varias empresas hoteleras y restauranteras.

Sin embargo, nos siguen faltando grandes campeones nacionales que inviertan en I y D, innoven, exporten y compitan con sus marcas propias en mercados de alta tecnología, como sucede en el caso de países asiáticos emergentes.

La pequeña y sobre todo la mediana empresa de capital mexicano han perdido importancia en el PIB y en el empleo. Las medianas, que tan importante rol juegan en Alemania, Italia y Japón en la generación de nuevos productos y tecnologías y en la apertura de nuevos mercados externos, en México se han convertido en una “rara avis”. Las pequeñas, numerosas y generadoras de empleo, normalmente sobreviven con bajos niveles de productividad en mercados regionales y locales. Su capital financiero y humano es limitado, su acceso al crédito es oneroso y sus tecnologías son frecuentemente atrasadas.

En general puede concluirse que, a pesar de excepciones distinguidas, a partir de los noventa no se ha podido desarrollar una nueva industria de capital nacional plenamente competitiva, con capacidades productivas propias que le permitan mantener o crear ventajas comparativas dinámicas.

La cultura de la maquila se ha extendido en el país; contrastando con la del este de Asia y la India, que muchas veces se inició como la nuestra, pero ha sabido avanzar de esas plataformas al desarrollo de empresas estratégicas de capital nacional con productos y tecnologías propias, recursos humanos crecientemente calificados, disposición al riesgo y visión de largo plazo.

Ante esas limitaciones y la crisis del modelo de crecimiento industrial impulsado por exportaciones y el TLCAN —exacerbada por las políticas agresivas y erráticas de Trump—, es urgente diseñar y poner en marcha una nueva estrategia industrial y de comercio exterior con políticas, instrumentos y acciones pro activas, similares a las que se generaron en su momento en países hoy desarrollados o de desarrollo medio alto (Alemania, países escandinavos, Irlanda, Japón), y en particular los países emergentes de Asia liderados por Singapur, Corea del Sur y Malasia en una primera etapa, y en los últimos 30 años por China y Vietnam.

Para ello es necesario hacer un diagnóstico puntual de la situación actual de la industria mexicana y de servicios conexos de alto valor agregado, precisando debilidades y fortalezas, así como capacidades que merecen potenciarse mediante políticas y acciones pragmáticas.

No es posible regresar a los enfoques de los cincuenta-setenta, que fueron exitosos en el contexto de una economía relativamente cerrada. Pero tampoco es conveniente continuar con los enfoques neoliberales de los últimos 30 años, dependientes en gran medida de exportaciones de empresas de capital extranjero y mano de obra barata con salarios deprimidos (en buena medida exportadoras de importaciones) que no han generado crecimiento real significativo del PIB per cápita, ni un mercado local creciente, que estimulen procesos virtuosos de inversiones productivas.

Se requiere, en cambio, examinar las nuevas políticas visionarias, audaces, exitosas, consistentes con los retos de la nueva globalización industrial y de servicios, que están surgiendo en particular en Asia. Urge dar saltos hacia adelante para alcanzar (*catch-up*) hasta donde sea posible a empresas líderes mundiales y sentar las bases para eventualmente innovar y mejorar bienes y servicios conexos, y adelantarse (*leap frogging*) incluso de Estados Unidos y las tradicionales potencias industriales europeas, como lo han hecho China y Corea del Sur.

Tenemos la ventaja de un gran mercado real y potencial interno, que puede utilizarse creativamente como trampolín. Es lo que ha venido haciendo, por ejemplo, Vietnam, que con 96 millones de habitantes ha crecido en promedio al 7.5% anual en los últimos 30 años, utilizando primero a la agricultura y ahora a la industria como motor de su transformación productiva y de un crecimiento económico con igualdad.

UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS

Atendiendo a las anteriores consideraciones, se hacen los siguientes planteamientos estratégicos para el futuro desarrollo industrial de México:

1) Es urgente diseñar y poner en marcha, a partir de un proceso público-privado de prospección, una renovada política industrial con visión de largo plazo apoyada en el mercado interno y las exportaciones. Una política industrial moderna sólo podrá prosperar en el marco de una nueva política macroeconomía que deje de privilegiar la estabilidad y los equilibrios financieros y promueva la inversión, el crecimiento, el empleo y el bienestar social. Ello propiciará la expansión del mercado interno y estimulará mayores volúmenes de inversión, productividad y competitividad.

Un marco propicio de política fiscal y financiera y un impulso a la infraestructura física y social son vitales para recuperar el papel de las manufacturas y servicios de alto valor agregado como motores del crecimiento, la innovación y la transformación competitiva de la economía. Ello implica identificar las fuerzas y debilidades, los desafíos y las oportunidades en materia de desarrollo industrial y manufacturero que ofrecen a México sus recursos, infraestructura, mercados y posición geoestratégica en el entorno global.

La identificación de ramas y productos prioritarios sigue siendo un ejercicio válido y necesario en cualquier país que pretende un rápido y regionalmente equilibrado desarrollo industrial; en particular, en momentos como los actuales, en los que el cambio tecnológico es acelerado y las empresas suelen concurrir a mercados globales de la mano con sus gobiernos, instituciones de educación superior e investigación y fuentes de financiamiento, y requieren asegurar las infraestructuras físicas y sociales necesarias para el desarrollo de un marco de competitividad sistémica. Todos los países asiáticos exitosos y muchos países europeos lo están realizando hoy día en algún grado.

2) Hay que otorgar atención particular a temas emergentes presentes en las nuevas políticas industriales exitosas del siglo XXI. Hay ciertos temas emergentes que van más allá de las tradicionales áreas de fomento, protección y regulación industrial y de servicios. El uso eficiente de energía y el desarrollo sustentable; la competencia en el mercado nacional e internacional; la educación y la capacitación; la promoción de la investigación científica y el desarrollo tecnológico —incluyendo el patentamiento, el desarrollo de marcas propias y los nuevos activos de propiedad industrial, ligados a la economía del conocimiento— deben recibir atención particular y dar lugar a acciones concretas de política en apoyo fundamentalmente de una nueva empresa pequeña, mediana y grande de capital nacional.

3) Se requiere un Estado desarrollador que apoye al capital y al emprendedor privado nacional y que genere bienes públicos a través de nuevas estrategias, infraestructuras e instituciones compartidas. Es crucial que en el diseño, la ejecución y el seguimiento de las nuevas políticas públicas participen activamente, gobierno, empresarios, asociaciones de profesionistas, universidades, sindicatos y organismos relevantes de la sociedad civil.

La promoción de la inversión extranjera directa puede jugar un papel complementario importante e incluso clave en algunas ramas industriales. Sin embargo, no hay economía ascendente y exitosa que se base preponderantemente en la inversión extranjera. Es crucial el fomento de un sector nacional que tome una posición estratégica de avanzada en las principales

ramas industriales y/o servicios a desarrollar, y en las ciudades o zonas especiales prioritarias de desarrollo.

4) En el caso de las micros, pequeñas y medianas empresas, hay que revisar programas y políticas federales, pero en particular regionales y locales para contar con medidas pertinentes de fomento de cada uno de los tres estratos. Las micro, pequeñas y medianas empresas deben ser objeto de programas y políticas específicos en el ámbito federal, pero también como se constata en algunos países europeos y en los países asiáticos —China, India, Corea del Sur, Vietnam— con políticas, instituciones e instrumentos locales con el fin de crear nódulos (*clusters*) regionales competitivos, con mayor resiliencia frente a las disposiciones internacionales y con capacidad de vincularse eficazmente con universidades y centros de investigación próximos y especializados. Medidas de fomento que no son admitidas internacionalmente en la esfera de los gobiernos nacionales, frecuentemente son implementadas sin mayores objeciones cuando son aplicadas por gobiernos estatales y locales.

5) Dimensiones subsectoriales de la nueva política de desarrollo industrial. Es indispensable incorporar en una nueva política de desarrollo industrial la dimensión subsectorial y la regional, para atender las demandas y oportunidades prioritarias del país, las oportunidades de desarrollo de regiones rezagadas y las perspectivas mundiales de desarrollo industrial y tecnológico:

- Ramas industriales amenazadas por la competitividad e impactadas severamente por importaciones, con alta capacidad de generación de empleos y presencia regional de PYMES: alimentos y bebidas, ropa y calzado, muebles, juguetes y otras manufacturas ligeras, a partir de productos de calidad que promuevan excelencia y orgullo regional y local.
- Ramas industriales maduras con presencia de empresas nacionales grandes, exportaciones e inversiones en el exterior, donde existan ventajas comparativas desaprovechadas en las últimas tres décadas —como la agonizante petroquímica y la química de especialidades, los minerales procesados, cemento y otros materiales de construcción, el sector siderúrgico y metalmecánico— y exista viabilidad de modernización productiva y de fomentar la innovación tecnológica y la capacidad de diseño de productos y marcas propias.
- Ramas dinámicas controladas por empresas transnacionales extranjeras altamente exportadoras y con tecnologías globales, donde el éxito está probado, pero existan cambios importantes previsible en los mercados y tecnologías, que exigen actualización de estrategias y so-

cios. Es el caso de automóviles —eléctricos vs. de gasolina y gas—; vehículos de transporte colectivo —autobuses, vagones de metro y metrobús—; electrónica e industria aeronáutica; industrias vinculadas a la salud, donde podrían promoverse con la demanda nacional y particularmente la de gobierno federal, los estados y las ciudades —CDMX, Monterrey, Guadalajara, Corredor del Bajío— empresas de capital nacional o mixto, garantizando efecto-aprendizaje de los contratistas extranjeros con el concurso de empresas y técnicos nacionales (modelo chino-coreano).

- Ramas, productos y servicios de avanzada y frontera tecnológica donde se prevea alta demanda futura nacional e internacional, y se requiere fomentar la creación o consolidación de empresas nacionales productoras con creciente valor agregado y contenido tecnológico nacional: telecomunicaciones e informática de segunda generación; biotecnología, medicamentos y servicios para la salud; uso eficiente y fuentes alternativas de energía; industria aeronáutica; industrias culturales y de contenidos digitales.

Contamos con muchos ingenieros y otros profesionistas especializados de alto nivel, que acaban migrando a Estados Unidos, Canadá y otros países por falta de oportunidades locales. Sería importante aprovecharlos para detonar nuevas industrias y *clusters* tecnológicos regionales, incluso transfronterizos en el norte y sur del país, como los que han surgido en Querétaro y Monterrey, evitando la fuga de cerebros y propiciando que nuestros graduados en el exterior puedan encontrar en México oportunidades de empleo y desarrollo.

6) El Estado debe recuperar su papel de promotor del desarrollo y de regulador en función del interés público y del consumidor. Es urgente restaurar los niveles de inversión pública —pasando del actual deplorablemente bajo 3% del PIB a cuando menos un 6-7% en los próximos seis años—, que a su vez estimule la inversión privada en infraestructura de comunicaciones y transportes, agua y manejo de desechos industriales, y las también disminuidas infraestructuras sociales.

Al mismo tiempo es fundamental su papel como vigilante eficaz del interés del consumidor. En diversos sectores, ramas y productos industriales siguen prevaleciendo monopolios y oligopolios, así como prácticas comerciales restrictivas a la competencia y al interés del consumidor, que no se justifican en términos nacionales e internacionales y que deben ser prevenidas, combatidas y penalizadas por las autoridades. La Comisión Federal de Competencia tiene que adoptar un papel más activo en áreas clave para el

consumidor, como los alimentos, los medicamentos y servicios de salud y los servicios financieros.

7) Promoción de empresas de talla internacional. El Estado debe promover la competencia en el mercado interno, pero al mismo tiempo asegurar que México pueda contar con empresas de talla internacional para competir exitosamente en los mercados globales, como lo han hecho los países exitosos, a condición de que exporten con creciente valor agregado, inviertan en recursos humanos calificados, desarrollo tecnológico y productos y marcas propias, y aseguren el bienestar del consumidor nacional con precios competitivos y buena calidad.

8) Desarrollo de habilidades y capacidades en corresponsabilidad entre gobierno, empresas, universidades y centros de investigación. La importancia crucial del desarrollo educativo y de habilidades y capacidades tecnológicas propias en la competencia global, exigen una expansión de los recursos asignados a estas actividades —compromiso que sigue sin cumplirse— y en particular del uso de la demanda nacional para generar y canalizar bienes públicos a los sectores productivo y de servicios, y promover desarrollo tecnológico local.

La experiencia reciente de Corea del Sur, Malasia, China y más recientemente la India y Vietnam de crecimiento acelerado con equidad e inclusión social impulsados por las manufacturas y los servicios de alto contenido tecnológico, confirma que la inversión en educación y capacitación de calidad juega un papel clave en todos los niveles, pero muy en particular en los niveles medio superior y superior. Todos estos países realizan inversiones públicas y privadas estratégicas y en montos elevados del PIB.

Hoy los estudiantes asiáticos se encuentran en los primeros lugares de las pruebas PISA de la OCDE. Los vietnamitas, por ejemplo, en 2015, clasificaron en 8° lugar en pruebas de comprensión de lectura, matemáticas y ciencias, arriba de los alemanes y los holandeses. Un gran logro para un país que en 1986 apenas comenzó su programa de renovación económica y educativa, partiendo de las cenizas de las guerras con Francia y Estados Unidos.

En materia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, lo importante no es sólo que el Estado cumpla sostenidamente con su obligación constitucional, permanentemente postergada, de invertir el 1% del PIB, frente al 0.43% actual; sino también que genere condiciones de demanda pública y privada para que se haga en México investigación, desarrollo tecnológico e innovación pertinente y de excelencia para atender necesidades nacionales y competir globalmente.

Al mismo tiempo urge una efectiva corresponsabilidad creciente de las empresas privadas, en estrecha vinculación con las universidades y centros de investigación tecnológica aplicada. La meta sería que ésta contribuya en

el mediano plazo —cinco años— con otro 0.5% del PIB y eventualmente sea comparable en monto a la del sector público, como sucede en países emergentes de crecimiento acelerado.

9) Canalización oportuna y competitiva de créditos de inversión a largo plazo, así como de capital de riesgo, con transparencia y rendición de cuentas. Un factor clave en la competencia internacional lo constituye la disponibilidad oportuna de créditos para la inversión, la modernización y la innovación, así como de capital de riesgo. En virtud de la extranjerización de la banca y otros servicios financieros, se hace indispensable una nueva política de financiamiento al desarrollo industrial y de servicios de alto contenido tecnológico, apoyada, en tanto sea necesario, de medidas de orientación e inducción sobre la banca privada.

Es indispensable también la reestructuración y el fortalecimiento de la banca de desarrollo. Como señala Francisco Suárez Dávila en su libro reciente (2018), la banca de desarrollo en los últimos 20 años se ha convertido en la banca del subdesarrollo. Un estudio reciente de la ONUDI destaca en contraste que todos los países asiáticos con un rápido crecimiento del PIB industrial se han caracterizado por una banca nacional de desarrollo —los llamados *policy banks*—, que canaliza en promedio dos terceras partes de sus cuantiosos recursos a financiamientos de largo plazo para la creación, expansión y modernización de empresas y el desarrollo tecnológico sustentable.

Debería evitarse en lo posible que los instrumentos de apoyo financiero se ubiquen en la secretaría responsable del sector y buscarse su regreso a la banca de desarrollo que, en coordinación con la banca comercial, debería tener mayor capacidad de fomento, aportación de capital de riesgo y créditos de largo plazo, así como de evaluación, seguimiento y control de proyectos. Los apoyos deben ser por plazos limitados y con condiciones. La rendición de cuentas y la penalización por incumplimiento de metas y compromisos tendrían que ser componentes esenciales de una nueva política industrial.

10) Nueva política de promoción y de orientación de la IED hacia los objetivos y metas estratégicas del desarrollo nacional. Es indispensable también una nueva política de promoción y de orientación de la IED hacia los objetivos y metas estratégicas del desarrollo nacional. Hay que privilegiar la inversión en activos adicionales, que propicie empleos productivos bien remunerados, genere directa e indirectamente exportaciones, desarrolle proveedores locales, incorpore tecnologías y sistemas gerenciales de avanzada y propicie un desarrollo regional más equilibrado y sustentable.

Hay que desalentar, en cambio, la compra de empresas medianas y grandes de capital nacional por parte de la IED, como ha sucedido en las últimas

tres décadas, sobre todo cuando ello ocurre sin ventajas significativas para el país.

Estados Unidos han sacado recientemente de sus archivos sus legislaciones de seguridad nacional para adoptar medidas defensivas frente a las importaciones y las inversiones extranjeras dañinas para su país. México tiene que estar alerta y adoptar políticas de nuevo cuño que le permitan atraer a empresas de avanzada tecnológica y conseguir condiciones más ventajosas para promover el interés nacional, aprovechando nuestro importante mercado interno.

11) Incorporar al comercio y los servicios a la generación de círculos virtuosos de consumo de bienes y servicios nacionales. México cuenta con un gran mercado interno, posición geográfica estratégica y recursos humanos y naturales atractivos, que en el nuevo entorno global nos otorgan ventajas y un poder de negociación considerable que no debe desaprovecharse. 127 millones de habitantes hoy; alrededor de 140 millones estimados en 2030, y una importante y creciente clase media consumidora deben constituir importante pilar del futuro desarrollo industrial y de servicios mexicanos, como sucede en Estados Unidos, China, la India, muchos países europeos y países de menor ingreso medio que México, pero con rápida industrialización.

La política de *America First* de Trump debe encontrar respuesta en una política *#Consuma lo Hecho en México*, acompañada de estímulos a la producción competitiva y de calidad. Las grandes empresas comerciales deben ser convocadas en paralelo a este esfuerzo, ya que sus preferencias por productos importados se han vuelto predominantes y no cuentan con incentivos para propiciar el consumo de productos nacionales.

12) Revisión del sistema institucional de fomento del desarrollo industrial y de la innovación. Se requiere revisar el sistema institucional de fomento del desarrollo industrial y de la innovación, buscando contar con instituciones comparables a las de países desarrollados y emergentes que han adoptado políticas industriales de nuevo cuño. Es sintomático que, a diferencia de países de industrialización exitosa, en México no exista una Secretaría de Industria, Comercio, Desarrollo Tecnológico e Innovación, con áreas y especialistas capacitados y orientados a promover sistemáticamente cada una de estas actividades, y desarrollar ventajas comparativas dinámicas.

Lo contrario ha venido sucediendo en las últimas dos décadas en México: ha disminuido enormemente en las secretarías de Estado, organismos descentralizados y la banca de desarrollo el número de ingenieros y economistas especializados con capacidad de hacer estudios prospectivos industriales, mantener interlocución efectiva con las empresas, así como de estructurar y evaluar políticas y proyectos industriales.

Necesitamos urgentemente más formuladores, ejecutores y administradores de proyectos industriales y servicios de alto valor agregado, con capacidad de vincular eficazmente a las empresas productivas con las instituciones financieras y las instituciones de educación técnica, superior e investigación.

13) Infraestructura física, humana y social para un desarrollo regional más igualitario e internacionalmente competitivo. México requiere urgentemente un programa de inversiones en infraestructura física y social para estar en capacidad de promover un desarrollo regional más equilibrado y detonar nuevos polos de industrialización, innovación y exportación, otorgando prioridad a aquellas inversiones que faciliten la integración local y la conectividad terrestre, marítima y aérea con nuevos mercados en Estados Unidos, pero sobre todo en Asia, América Latina y Europa que permitan diversificar nuestro comercio exterior muy concentrado en el mercado estadounidense.

Las Zonas Económicas Especiales pueden jugar un rol crucial —al igual que en China y Vietnam en las últimas dos décadas— para impulsar nuevos proyectos y empresas en condiciones óptimas de seguridad y acceso a los recursos humanos, materiales y financieros necesarios. Sin embargo, no pueden ni deben constituirse en islas de prosperidad. Para evitar esa posible dirección se requiere fomentar procesos integradores, impulsados por la creatividad social local y por mecanismos de diálogo, estímulo productivo y gobernanza local.

14) Desarrollo industrial en el nuevo horizonte mundial de comercio, inversiones y cambio tecnológico. Es importante que estas acciones se conciban y orienten a la luz de las actuales negociaciones con Estados Unidos y Canadá en el marco del TLCAN, el CPTPP y otros posibles mecanismos alternos, sustitutos o complementarios de negociación en las esferas bilateral, regional y multilateral. Tenemos demasiados acuerdos de libre comercio con resultados deficitarios a falta de políticas de fomento productivo.

México tiene la necesidad y la oportunidad de establecer en la hora actual global, estrategias de industrialización que partan de una mayor diversidad de vínculos comerciales, financieros y tecnológicos con el exterior. La dependencia excesiva del mercado de Estados Unidos no es conveniente para un sano desarrollo económico nacional hoy, y menos lo será en un futuro que se desplaza cada vez más hacia el continente asiático. Hacia allá tenemos que orientar futuras estrategias y acciones.

Las nuevas instituciones y mecanismos de coordinación y cooperación que están surgiendo en la región de Asia-Pacífico, la de mayor crecimiento industrial y tecnológico mundial, como es el caso de la Nueva Ruta de la Seda y del Banco Asiático de Desarrollo de Infraestructura (liderados por

China), abren nuevos horizontes que hay que provechar para relanzar a México hacia una nueva senda de desarrollo industrial y crecimiento acelerado de la economía nacional.

15) Necesidad de un plan de desarrollo industrial 2018-2030 y de una alianza y reconstrucción institucional para una nueva política industrial. El próximo gobierno necesita urgentemente formular y poner en marcha un plan y una estrategia de desarrollo industrial de mediano y largo plazo que parta de un concepto amplio de sectores productivos y servicios conexos de alto valor agregado, buscando que la industria manufacturera recupere su papel de motor del desarrollo y el cambio tecnológico y articulador de la agricultura, la minería, el sector energético y algunos servicios clave para el futuro desarrollo del país.

Para que la economía en general pueda alcanzar una tasa promedio de crecimiento del 6% anual, es necesario que las manufacturas y la economía del conocimiento crezcan a un ritmo superior y lo hagan con un creciente valor agregado nacional.

Con ese propósito será crucial construir una alianza pública–privada, con participación activa de los sectores académico y laboral, que garantice las condiciones y cambios necesarios en el andamiaje institucional y en la disponibilidad de recursos humanos y financieros para realizar las tareas necesarias, y crear un nuevo espíritu nacional industrializador. Un Estado y un empresariado desarrolladores requieren una visión compartida de largo plazo, pero también renovadas instituciones, funcionarios públicos y empresarios.

BIBLIOGRAFÍA

- De la Cruz, J.L. (2018), “Hacia un Plan Nacional de Desarrollo Industrial para México”, en P. Salazar, A. Oropeza y J.A. Romero (eds.), *México 2018, la responsabilidad del porvenir*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/IDIC/El Colegio de México.
- De Maria y Campos, M. (2012), “Una nueva estrategia para la reindustrialización y el desarrollo tecnológico de México”, en A. Oropeza García (coord.), *México 2012, La responsabilidad del porvenir*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- De Maria y Campos, M. (2012), “Impulso al desarrollo industrial de México en el nuevo mapa mundial”, en *Manifiesto, lineamientos de política para el crecimiento sustentable y la protección social universal, México frente a la Crisis, Hacia un nuevo curso de desarrollo*, UNAM.
- De Maria y Campos, M. (2018), “Una nueva estrategia nacional para el desarrollo de la industria y los servicios de alto valor agregado y de la

- innovación para competir en la globalización”, en R. Cordera y E. Pro-
vencio (coords.), *Informe del Desarrollo en México, propuestas estratégicas
para el Desarrollo 2019-24*, Programa Universitario de Estudios del De-
sarrollo, UNAM, pp. 171-77.
- De Maria y Campos, M. (2018), “Impulso al desarrollo industrial y tecno-
lógico de México”, en *México próspero equitativo e incluyente, construyen-
do futuros*, México, Centro Tepoztlán Víctor Urquidi/COLMEX/FCCYT.
- De Maria y Campos, M., L. Domínguez y F. Brown (2010), *El desarrollo de
la industria manufacturera en se encrucijada, entorno macroeconómico,
desafíos estructurales y política industrial*, México, UNAM/Universidad
Iberoamericana.
- De Maria y Campos M. y C. Hernández (2013), “Bases de un nuevo para-
digma para el desarrollo económico y regional de México”, en A. Orope-
za García (coord.), *México frente a la tercera Revolución Industrial*, IDIC/
Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- El Colegio de México (2018), *Informe sobre desigualdades*, México, COLMEX.
- Grupo Nuevo Curso de Desarrollo, UNAM (2012), *Manifiesto, lineamientos
de política para el crecimiento sustentable y la protección social universal*,
México, UNAM.
- Moreno-Brid, J.C. y J. Ros (2010), *Desarrollo y crecimiento en la economía
mexicana, una perspectiva histórica*, México, Fondo de Cultura Econó-
mica.
- Puyana, A. (2018), La política de México frente al neoproteccionismo de
Estados Unidos, líneas generales de una política comercial de interés
nacional”, en *México 2018. La responsabilidad del porvenir, op. cit.*, pp.
171-200.
- Rodrik, D. (2004), *Industrial Policy for the Twenty First Century*, Cambrid-
ge, Mass., Harvard University John F. Kennedy School of Government.
- Rodrik, D. (2013), *The Perils of Premature Deindustrialization*, Project Syn-
dicate, 11 de octubre.
- Rodrik, D. (2017), *Straight Talks on Trade. Ideas on a Sane World Economy*,
Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- Romero, J. (2017), *Los límites al crecimiento económico de México*, México,
El Colegio de México/UNAM.
- Romero, J., “La industrialización como motor del crecimiento”, en *México
frente a la Tercera Revolución Industrial, op. cit.*, pp. 319-353.
- Suárez Dávila, Francisco (2013), “Reindustrialización y Banca de Desarro-
llo”, en *México frente a la Tercera Revolución Industrial, op. cit.*, pp. 375-
398.
- Suárez Dávila, Francisco (2018), “México en su encrucijada, hacia una
nueva estrategia de desarrollo nacional de largo plazo, un modelo desa-

- rollador con inclusión social”, en *México próspero equitativo e incluyente. Construyendo futuros*, México, Centro Tepoztlán Víctor Urquidi/COL-MEX/FCCYT.
- Suárez Dávila, Francisco (2018), *México 2018, en búsqueda del tiempo perdido*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- UNIDO (2000), *Fighting Marginalization and Social Inequality through Sustainable Industrial Development*, Viena, Austria.
- UNIDO (2016), *Building Ideas from Data and Practice. The Intellectual History of UNIDO*, Viena, Austria.
- UNIDO (2016), *The Role of Development Banking in Spurring Structural Change* WP 18, (Francesca Guadagno), Viena, Austria.
- UNIDO (2016), *Informe sobre el Desarrollo Industrial 2016, el rol de la tecnología y la innovación en el desarrollo industrial inclusivo y sostenible*, Viena, Austria.
- Villarreal, R (2018), “Diseño general para una política industrial para México, los ‘clusters’ como estrategia de competitividad de las zonas económicas especiales”, en *México 2018, la responsabilidad del porvenir*, op. cit., pp. 145-170.