

## *Ventajas comparativas y política industrial en una economía abierta*

ROGELIO HUERTA QUINTANILLA\*

### **INTRODUCCIÓN**

¿Podrá haber comercio cuando en una región, o en un país (A), se producen *todos* los bienes más económicamente que en el otro (B)? Si el comercio se rige por las diferencias absolutas de precios, éste sólo se mantendrá durante un plazo muy corto, mientras el país (B), el que tiene desventajas en todo, agota sus reservas de divisas, (suponiendo que no se modifican los precios a través del tipo de cambio). Lo anterior ocurre si son las ventajas absolutas en los precios las que determinan el comercio entre ambos países, pero si son las ventajas comparativas las que lo determinan, es posible que el intercambio se establezca a partir de las diferencias relativas de precios. Si esto se da así, los países se especializarán en lo que mejor producen y su productividad promedio se incrementará. La especialización internacional y no el comercio por sí mismo, mejorará la productividad y por tanto la producción y el volumen de las mercancías comerciadas.

---

Manuscrito recibido en agosto de 2007; aceptado en abril de 2009.

\* Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (FE-UNAM). <rhuerta@servidor.unam.mx>. El autor agradece los valiosos comentarios y sugerencias de un predictaminador anónimo y las sugerencias de dos dictaminadores anónimos.

Hay que considerar que la competencia entre las empresas es diferente a la competencia entre los países. La empresa que no es capaz de elevar su competitividad: misma calidad-menor precio, correrá el riesgo de ser expulsada del mercado, cerrará si persiste su desventaja en el mercado, pero no sucede lo mismo con los países. Los países no quiebran (Krugman 1992), los países buscan adecuarse al comercio mediante la especialización, pero como el comercio entre naciones lo efectúan las empresas, el problema es ¿cómo lograr que las empresas se rijan por el principio de las ventajas comparativas para especializar al país en lo que tiene ventaja si lo que conviene a ellas son los diferenciales de precios absolutos? Tenemos aquí un dilema entre los intereses y objetivos de las empresas (microeconomía) y los costos y beneficios sociales (macroeconomía). Desde nuestro punto de vista este dilema se resuelve mediante la política económica de los gobiernos.

¿Existe algún mecanismo para que las empresas que tienen ventajas de precios en áreas de menor diferencia relativa, cambien sus líneas de producción hacia aquellas donde ellas y por tanto el país tienen mayor ventaja relativa? Se entiende que las empresas no van a abandonar su producción y su mercado mientras mantengan esa ventaja absoluta que les reditúa ganancias y además tengan expectativas de aumentar su participación en el mercado a costa de sus competidores. ¿Existe una alternativa para que los países se especialicen en los productos en donde tienen ventajas comparativas? La respuesta a esta pregunta es importante, sobre todo, para los países con desventajas absolutas en todas las líneas de productos. Para orientar la especialización internacional de la producción manufacturera, la alternativa es la aplicación de una política económica, en particular una política industrial, que busque mayor participación en el mercado mundial.

Mediante una política dirigida por el gobierno, que se guía por la ventaja comparativa, será posible estimular o incentivar a las empresas a trasladarse a la producción de bienes con mayor ventaja comparativa; con este tipo de política gubernamental, las empresas orientarán sus recursos a dicha producción y el país se especializará en lo que sabe hacer mejor. Para un país que tiene desventajas absolutas en todos los bienes, una política económica orientada por las ventajas comparativas, ayudará a especializarlo en la producción de aquellos bienes en los que su desventaja sea menor.

En la actualidad se ha comprobado que el patrón del comercio internacional que se ha entronizado, no responde a la especialización que suponen las ventajas comparativas. Al contrario, la participación de cada país en los flujos de comercio internacional responde a la diferencia absoluta en los costos, que a su vez es preponderantemente explicada por la “brecha tecnológica” que los separa. Esta idea es expresada de manera contundente por quienes han intentado hacer avanzar la teoría del comercio internacional en las últimas décadas cuestionando el paradigma clásico-neoclásico: “la composición internacional del comercio por país, dentro de cada sector, parece explicarse esencialmente por las brechas tecnológicas, mientras que los mecanismos de las ventajas comparativas parecen ser de menor importancia” (Dosi *et al.* 1993:25). Lo que estos autores desean subrayar es que las brechas tecnológicas, entendidas como “mecanismos de ajuste basados en el costo” son de fundamental importancia para explicar la contribución de cada país al comercio internacional y de que, por tanto, la configuración del actual patrón del comercio entre países no puede ser explicado, sino en una baja proporción, por las ventajas comparativas.

El contenido del presente artículo versa sobre por qué, a pesar de las críticas existentes a esta teoría, las ventajas comparativas siguen siendo una guía adecuada para orientar la política industrial de corto y largo plazo de un país subdesarrollado. Se sostiene que el comercio internacional que efectúan las empresas, guiadas por su rentabilidad privada, no necesariamente se corresponde con lo que le conviene a las naciones de acuerdo a su rentabilidad social o macroeconómica. En México no existe esta correspondencia (entre lo que conviene a la nación y lo que conviene a la empresa), por lo que se hace necesaria la intervención gubernamental para conseguir aumentar la eficiencia en el uso de los recursos productivos y la productividad de los mismos.

### **LAS VENTAJAS COMPARATIVAS: EL ENFOQUE POSITIVO Y EL ENFOQUE NORMATIVO**

Al tener su origen en los economistas clásicos (Adam Smith y David Ricardo), el principio de las ventajas comparativas está enraizado en una realidad

económica en constante cambio y su andamiaje teórico se construye a partir de esa dinámica económica. Al ser formulado el principio de las ventajas comparativas, Ricardo hace referencia a Smith: “Siempre fue máxima constante de cualquier prudente padre de familia no hacer en casa lo que ha de costar más caro que comprarlo. El sastre, por esta razón, no hace zapatos para sí y para su familia, sino que los compra al zapatero; éste no cose sus vestidos sino que los encomienda al sastre; el labrador no hace en su casa ni lo uno ni lo otro, sino que emplea el dinero en dar que trabajar a aquellos dos operarios. Interesa a todos ellos emplear su industria por aquel camino que les proporciona más ventajas, comprando con una parte del producto de la propia, o con su precio que es lo mismo, lo que la industria de otro produce y ellos necesitan” (Smith 1985:192).

Tomando la idea anterior de Smith, Ricardo afirma: “Es este principio el que determina que el vino se produzca en Francia y Portugal, que los cereales se cultiven en América y en Polonia, y que Inglaterra produzca artículos de ferretería y otros” (Ricardo 1973:102). Para Ricardo, entonces, es la especialización productiva lo que determina la dirección del comercio entre las naciones, y la ventaja comparativa guía la especialización de los países. En realidad el principio de las ventajas comparativas entre naciones era para Ricardo lo mismo que las ventajas comparativas de la división del trabajo (de Smith), que se observa al interior de cada país. Al extenderlo al comercio internacional, se aprovechan las ventajas naturales y artificiales de cada nación. La especialización productiva internacional amplía el comercio y tiene el mismo efecto que el perfeccionamiento de la maquinaria: reduce el precio de los artículos. Es decir, si se amplía la división del trabajo, se especializa la producción que incrementa la productividad, se aumenta el producto, se baja su precio y se mejora el bienestar.

Es pertinente aclarar que la teoría de las ventajas comparativas tiene dos acepciones diferentes: una positiva y la otra normativa. Existe una gran diferencia entre quienes ven en el enfoque de las ventajas comparativas una teoría que da cuenta de los flujos de comercio y la proporción en que los países participan y participarán en el mercado mundial (esta es una teoría positiva) y quienes han utilizado el principio de la ventaja comparativa como

una guía para orientar la política nacional para mejorar el bienestar social. Uno de los autores más reconocidos como constructor del actual edificio de las ventajas comparativas da cuenta de esta diferencia: Bertil Ohlin, en un apéndice que añade a una nueva edición de su obra clásica publicada en 1933, cita a Viner y a Caves como abogados del enfoque del bienestar nacional: Viner afirma, “[...]a teoría clásica del comercio internacional se formuló primordialmente en vistas a proporcionar una guía sobre cuestiones de política nacional”; en el mismo sentido y citado por Ohlin, Caves sostiene: “Viner está sin duda en lo cierto al afirmar que Ohlin no alcanzó a darse cuenta que la doctrina clásica del coste comparativo era un sistema de bienestar y no una teoría positiva concebida para explicar la especialización nacional” (Ohlin 1971:387).

En el presente trabajo se ha recuperado esa visión nacional, que es la apreciación *normativa* del principio de las ventajas comparativas. Esta es una postura diferente de la interpretación más comúnmente manejada que se refiere a la explicación de los determinantes del comercio internacional en la actualidad; esta última puede ser mejor sustentada en la búsqueda de las causas del comportamiento de las empresas, sobre todo en el análisis de la conducta de las empresas transnacionales o multinacionales, pues el poder de mercado de estas empresas influye de manera importante en la dirección y ganancias del comercio internacional.

Ejemplifiquemos con nuestro país. Si se piensa en un posible listado de precios de todas las mercancías manufacturadas en México, ordenadas de menor a mayor, y el mismo ejercicio se efectúa para Estados Unidos, se podrá realizar una comparación que muestre cuáles son los bienes en que México puede competir con ventaja sobre la producción estadounidense. Es decir, se pueden identificar los bienes de menor precio en México los cuales, se supone, son preferidos por los consumidores, o se venden más, pues son más competitivos en el mercado (nacional o extranjero).

En 1985, cuando el gobierno mexicano ya había empezado el proceso de apertura unilateral de la economía mexicana, pero el país no se incorporaba todavía a los lineamientos y normas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la industria manufacturera no tenía ventajas

absolutas con respecto su producción similar en los Estados Unidos. Por esta razón quienes se oponían a esta reducción de la protección sostenían que la industria de México iba a ser barrida por la competencia externa. ¿En qué actividades productivas tenía México menores costos de producción con respecto a Estados Unidos en el año de 1985? La apreciación intuitiva llevaba a pensar que en ninguna, y si esto era así ¿cómo se pensaba que la producción manufacturera de México iba a poder competir con la de Estados Unidos? Evidentemente que si se guiara uno por la teoría de las ventajas absolutas, es decir de lo que actualmente se conoce como diferenciales de costos de producción absolutos o ventajas competitivas, la conclusión es que las manufacturas de México, en general, no tenían, ni actualmente tienen, nivel para competir con su similar de Estados Unidos.

Al comparar el nivel de productividades de los sectores manufactureros de México y Estados Unidos, Alejandro Dávila (1992) mostró que en 1985, en 180 ramas de este sector, la productividad de Estados Unidos era mayor que la de México. En 1985 “no existe una sola rama de actividad de la industria manufacturera mexicana que tenga un producto medio por empleado superior a su contraparte en Estados Unidos. Con un coeficiente de 0.98 *la fundición y/o refinación de metales ferrosos*, es la de mejor desempeño de productividad” (Dávila 1992:57). En la investigación referida, el coeficiente igual a uno significa una productividad idéntica en ambos países y superior a uno, mayor nivel de productividad en México.

Frente a este panorama era imposible pensar que los productos manufacturados en México podían ser exportados a Estados Unidos, por el contrario, quienes en esa época debatían sobre las consecuencias de la apertura de la economía mexicana sostenían que por esta diferencia de productividades una gran porción de la industria mexicana corría el peligro de desaparecer. “En suma, la apertura de la economía al mercado mundial asegura la eficiencia del aparato productivo, sin embargo destruiría, en el caso de países como México, gran parte del sector manufacturero (Tornell 1986:530). Por la ineficiencia del sector manufacturero, propiciada por la política proteccionista, Tornell, si bien no se oponía abiertamente a la apertura comercial con Estados Unidos, sí proponía que lo mejor era abrirse selectivamente

al comercio con países similares a México: “La tesis sustentada en este trabajo es que la política más adecuada para fomentar el desarrollo de un sector manufacturero eficiente es la apertura selectiva del comercio con países similares a México en su dotación relativa de factores. (Tornell 1986:550)

En otra investigación sobre México, pero situada en el año de 1988, se concluye lo mismo respecto a las diferencias absolutas de productividad: “En resumen, en las manufacturas –principales actividades productoras de bienes comerciables– México registra considerables rezagos de productividad absoluta, en comparación con sus dos vecinos del norte hemisférico” (Hernández Laos 1999:120). Al comparar sectores industriales, los resultados de esta investigación son más desfavorables para México que en el estudio anteriormente citado. “En industrias como la de la madera, sus niveles de productividad no sobrepasan una décima parte de los de Estados Unidos [...] y en industrias como en las de productos metálicos, maquinaria y equipo; textil y del vestido, editorial e imprentas y en manufacturas diversas su producto por persona ocupada no rebasa el 20% del alcanzado por Estados Unidos. Aunque en las restantes actividades el desempeño es más favorable, en ninguna sobrepasa el 50% de los niveles estadounidenses, no obstante que en dos de éstas –metálicas básicas e industria alimenticia, bebidas y tabaco– se acerca a esa marca” (Hernández Laos 1999:120).

¿Qué ha ocurrido con el comercio exterior desde la apertura de México? Con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México ha visto cambiar su déficit crónico a un creciente superávit comercial con Estados Unidos (cerca de 37000 millones de dólares en 2003). Es decir, a pesar de las desventajas ya reseñadas, el comercio exterior de México con Estados Unidos ha dejado de ser deficitario para convertirse en superavitario, basado en exportaciones de manufacturas. Para ver con más detalle este fenómeno se tomará un producto como ejemplo de los efectos de la apertura externa de México. Se ha seleccionado el sector del calzado porque es un bien de consumo generalizado que, además de ubicarse como una industria tradicional, incluye a empresas de diversos tamaños; las micro y pequeñas empresas conviven con las grandes y modernas. Además, la estrategia competitiva de las empresas ha incorporado diferentes tipos de

esfuerzos de ventas que se observan en la especialización internacional de las corporaciones.

Al pensar en la producción de zapatos en México, con sus distintas calidades, estilos y presentaciones en una primera aproximación se puede concluir que, por su diversidad, es imposible hacer una comparación con los zapatos producidos en Estados Unidos, pero suponemos que la diferenciación de este producto (como es el caso de muchos otros) y los esfuerzos que las empresas han hecho para ganarse una cuota de la demanda por zapatos, están incluidos en el precio de venta. Es posible entonces elaborar un ordenamiento de los diferentes tipos de zapatos según su precio. Es decir, suponemos que el precio del bien refleja las diferentes calidades del producto y los esfuerzos de venta de las empresas (publicidad, marca, promoción, ofertas, créditos).

Es obvio que los costos de producción y de distribución (almacenaje y transporte) están también reflejados en los precios. Estos precios, a su vez, incluyen las diferencias en la tecnología utilizada, en la oferta y uso de los factores y en las economías de escala.

En 1996, el comercio de zapatos de México con el resto del mundo, fue superavitario. Las exportaciones de calzado, polainas y artículos análogos, partes de estos artículos (fracción arancelaria número 64 según el Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos), ascendieron a 339.4 millones de dólares y las importaciones a 102.6 millones de dólares. Al considerar esta fracción solamente para el comercio con Estados Unidos, 85% de las exportaciones se dirigieron a este país y 54% de las importaciones tuvieron como origen Estados Unidos. En 2000, el superávit en esta fracción arancelaria fue de 214.3 millones de dólares. Tanto las exportaciones como las importaciones aumentaron pero lo hicieron en mayor medida las importaciones. En 2005, este comercio presentó un déficit para el país. Esto es resultado de que las importaciones más que se duplicaron.

Visto con más detalle (a cuatro dígitos de la misma fracción), se puede observar, para el comercio entre México y Estados Unidos, que en todos los renglones el intercambio es mutuo (se comercian bienes similares), pero

sobresalen dos cosas: que el superávit de México con Estados Unidos se concentra sobre todo en el calzado acabado con la parte superior de cuero natural (calzado terminado) mientras que las importaciones de México con mayor peso, provenientes de Estados Unidos, son las de partes para la elaboración de calzado. Podría pensarse que se va dando cierta especialización, que México exporta el calzado completo y que importa las partes para su elaboración, pero no es exactamente así, pues se observa, y es importante resaltarlo, que el flujo de todo tipo de calzado y de sus partes, es recíproco y en ascenso acelerado (la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones es 7.6%, mientras que la de las importaciones es 16.5%).

Este ejemplo del calzado (fracción 64), nos muestra que el comercio internacional de bienes similares entre México y Estados Unidos se está incrementando y que depende sobre todo de la estrategia de las empresas para ubicarse en la división geográfica del mundo; pero la cuestión sigue siendo si esto es lo más conveniente para los países de industrialización reciente como México. Además, nos permite introducir la idea de que en el comercio internacional la especialización de la producción se va desarrollando con cambios ligeros pero continuos, tanto en el aspecto técnico como en las partes componentes y tipo de bien de que se trate. La gran separación entre agricultura o productos primarios y manufactura es cosa del pasado como una gran clasificación; en la actualidad lo que existe y se puede ampliar aún más con la competencia y la especialización dentro de los propios sectores agricultura-agricultura e industria-industria. Como ya se afirmaba en la década de los treinta “[e]n lo que se refiere a la industria, aún hay campo para la especialización entre lo sencillo y lo complejo, lo de buena y mala calidad, los artículos de consumo y las máquinas que los elaboran” (Robertson 1938:643), y esto es lo que ha ocurrido, con mucha mayor profundidad, con la especialización y la transnacionalización de las empresas en el área del comercio internacional.

¿Quién se iba a imaginar que en el comercio de calzado la proporción más importante de las exportaciones de México a los Estados Unidos fuera de zapatos terminados y que fuera este país el que surtiera a México de las partes componentes de los zapatos? O ¿Cuál es la especialización

productiva que lleva a que sean las partes de calzado uno de los rubros más importantes tanto de las exportaciones como de las importaciones entre ambos países? La especialización productiva internacional no tiene límites y la obligación de un gobierno es aprovechar las ventajas comparativas del país para incorporarse con el mayor beneficio posible a esta especialización, no estáticamente, sino creando nuevos productos y procesos que mejoren su inserción internacional.

Entonces, la especialización productiva que las empresas transnacionales van imponiendo provoca que los países, de acuerdo con la teoría positiva, vayan estructurando su planta productiva con base en los costos más bajos de dichas empresas y, por supuesto, con los mayores beneficios para ellas. Esta especialización productiva de los países no necesariamente coincide con los costos y beneficios nacionales. Para hacerlos coincidentes es necesaria la aplicación de una política industrial que se guíe por las ventajas comparativas potenciales.

### **LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN UNA ECONOMÍA ABIERTA**

Se entenderá por política industrial el proyecto que un gobierno nacional tiene para desarrollar la industrialización del país. Esta es una visión macroeconómica que se apoya y se sirve de una serie de instrumentos, permitidos por la legislación internacional y por la reglamentación de los acuerdos bilaterales pactados por el país para fomentar y reimpulsar el proceso de industrialización ya existente.

Nos parece correcta la afirmación de que “los gobiernos han de asumir opciones o compromisos sobre el modo de crear competitividad internacional (definida como la capacidad de competir en los mercados de exportación, o dentro de un país con las importaciones extranjeras)” (Amsden 1996:253). Esto significa que, desde nuestro punto de vista, en México el gobierno debe tomar decisiones para evaluar y priorizar las ventajas comparativas macroeconómicas o sociales del país. Esto debe llevarlo a tomar medidas para seleccionar los *sectores líderes* que reimpulsen la industrialización basándose

**CUADRO 1**  
**Exportaciones (X) e importaciones (M) mexicanas de calzado**  
 (miles de dólares)

|   | 1996    |         | 2000    |         | 2005    |         |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
|   | X       | M       | X       | M       | X       | M       |
| 64.* Calzado, polainas, y artículos análogos; partes de estos artículos   | 333 907 | 102 643 | 405 076 | 190 815 | 301 446 | 418 790 |
| 64.01. Calzado impermeable con suela y parte superior de caucho o plástico, cuya parte superior no se ha unido con costura espigas o dispositivos similares, ni se haya formado con diferentes partes unidas de la misma manera | 379     | 554     | 465     | 2 050   | 4 717   | 1 428   |
| 64.02. Los demás con suela y parte superior de caucho o plástico  | 7 370   | 1 998   | 6 047   | 743     | 5 343   | 83      |
| 64.03. Calzado con suela de caucho, plástico o cuero natural o regenerado y parte superior de cuero natural   | 174 530 | 2 709   | 224 841 | 3 598   | 198 419 | 2 324   |
| 64.04. Calzado con suela de caucho, plástico, cuero natural o regenerado y parte superior de materia textil   | 1 043   | 1 637   | 19 059  | 3 486   | 5 773   | 1 117   |
| 64.05. Los demás calzados   | 32 549  | 177     | 47 374  | 941     | 6 914   | 271     |
| 64.06. Partes de calzado, plantillas, taloneras y artículos similares amovibles; polainas y artículos similares y sus partes  | 74 258  | 48 433  | 66 662  | 60 616  | 41 216  | 17 744  |

El asterisco se refiere al comercio total del país. Los renglones de cuatro dígitos se refieren sólo al comercio con Estados Unidos.

Fuente: *Anuarios de Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), 1997, 2001 y 2006.

en lo que mejor se produce en el país tomando en cuenta la totalidad de la manufactura, con el propósito de especializarnos y mejorar la productividad, la rentabilidad social y el incremento del ingreso nacional y el empleo.

A corto plazo, la política se debe apoyar fundamentalmente, en la utilización de los recursos que el país mantiene ociosos: la capacidad productiva sin utilizar y los desempleados con calificación para emplearse en este sector. El uso de los recursos ociosos, de las ramas que más ventajas comparativas muestran, seguramente que tendría un efecto positivo sobre la producción y la productividad, pero este sería de corta duración pues la reactivación económica, en un breve plazo, reduciría dichos recursos ociosos. Para el mediano plazo las variables determinantes son la creación de capital físico y humano; el gobierno deberá tener en cuenta tanto el caso del capital físico (por la oligopolización del mercado de crédito) como el caso del capital humano (por los costos de aprendizaje de la mano de obra). Esto permitiría la creación de un núcleo industrial eficiente y competitivo a nivel internacional en un plazo mediano.

Uno de los elementos determinantes para la creación de este núcleo sería su capacidad de integración hacia atrás y con el resto de la economía nacional. De no tener tal capacidad esta industria competitiva podría ser eficiente y generadora de empleo, pero no impulsaría al conjunto de la economía y su crecimiento sostenido no estaría garantizado. En el largo plazo el elemento clave para incrementar la productividad y mantener o generar nuevas actividades con ventaja comparativa social es el desarrollo de la tecnología. Tradicionalmente se ha pensado que para los países en desarrollo la adquisición de tecnología extranjera es la forma más barata y fácil de elevar la productividad y de mejorar la competitividad: “se ha supuesto que los países en desarrollo pueden alcanzar altas tasas de crecimiento de la productividad del trabajo –y probablemente también de la productividad total de los factores– invirtiendo en nueva tecnología industrial incorporada en el capital físico y en la capacitación de los trabajadores en las calificaciones para operarlas” (Bell y Pavitt 1995:69). Sin embargo, como estos mismos autores señalan esta apreciación es equivocada. Para Bell y Pavitt la eficiencia productiva desarrollada en el largo plazo depende de recursos especiali-

zados que se van formando y acumulando en el país a través de decisiones de inversión inducidas deliberadamente por las empresas y el gobierno.

Con esta percepción de los tiempos, se puede retomar la idea de Bela Balassa sobre la aplicación del enfoque de las *etapas* a la evolución de las ventajas comparativas de un país. Este se refiere al proceso mediante el cual “se modifica la estructura de las exportaciones con la acumulación de capital físico y humano” (Balassa 1988:238), y puede entenderse mejor la forma en que se deben entrelazar los tiempos en la evolución de la política estatal para aprovechar y generar las ventajas comparativas de un país.

Hay que aclarar que “la expresión *etapas*, se usa aquí para denotar los cambios que ocurren más o menos continuamente a lo largo del tiempo, no los cambios discretos, de escalones” (Balassa 1988:238). Por lo tanto, se debe entender que el paso de una etapa a otra no es un salto notable y visible, pero que ineludiblemente ocurre cuando se modifica la composición de las exportaciones como resultado de cambios en la cantidad y calidad del capital utilizado (que es el mismo sentido que le dan a la acumulación interna Bell y Pavitt 1995). Aunque Balassa no da una explicación de las causas de la acumulación de capital, ni es su propósito hacerlo, este enfoque tiene implicaciones relevantes para la política industrial de un país pues permite prever la dirección en que se puede mover la ventaja comparativa: y esta previsión pueden hacerla los gobiernos para adaptar y orientar su política económica de mediano y largo plazo. La idea de las etapas es pertinente para expresar que no es una sola definición la que se tiene que hacer, sino que la política industrial tiene que adecuarse conforme a las propias transformaciones generadas por ella.

Una preocupación que aparece cuando se está tomando sólo el lado productivo es el problema de la demanda de los bienes que se están ofertando en el mercado de una manera creciente. Aunque como se puede ver con el ejemplo del calzado, esto depende de las estructuras de mercado y de las estrategias internacionales que diseñan las empresas transnacionales. Según Balassa, este fenómeno de la demanda también puede ser enfrentado, aunque sólo parcialmente, con la perspectiva de etapas de la ventaja comparativa: “El enfoque de etapas de ventaja comparativa nos permite disipar también

ciertas dudas acerca de la restricción de la demanda externa bajo la cual se afirma que operan los países en desarrollo. Cuando los países avanzan en su escala de ventaja comparativa sus exportaciones pueden sustituir a las exportaciones de los países que se catalogan en un nivel superior" (Balassa 1988:239).

El proceso de industrialización, guiado por las ventajas comparativas sociales de un país, puede ser una estrategia de corto, mediano y largo plazo, que es dirigido por la política nacional de un gobierno, y la posibilidad de influir en tal dirección es lo que da sentido a este artículo. Expuesto nuestro enfoque de política industrial, es conveniente revisar la política industrial de una economía abierta pensada y aplicada para el caso de México.

### **CRÍTICA DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL APLICADA EN MÉXICO**

Sánchez *et al.* (1994) describen, de manera sistematizada, los instrumentos de que dispone esta política de industrialización en condiciones de una economía que se está liberalizando. Por esta razón, la clasificación y descripción de la política industrial frente a la apertura externa que a continuación se presenta se basa en el análisis de Sánchez *et al.* (1994), que es un excelente resumen del enfoque que, con la liberalización comercial, propugna por una limitada y "óptima" intervención estatal. Obviamente esta es una visión de la política industrial que desde nuestro punto de vista está equivocada, pues en el fondo plantea que la mejor política industrial es la que no existe. Entre menos gobierno, mejor para la economía.

Desde el punto de vista de Sánchez *et al.* (1994:61), la nueva política industrial tiene dos tipos de instrumentos: los de corte horizontal y los de tipo vertical. Los primeros afectan por igual a todas las empresas y no eligen ganadores. Los de tipo vertical "se aplican, sobre todo, en el caso de sectores que requieren apoyo para lograr la transición hacia el nuevo modelo económico". Estos últimos son los denominados programas sectoriales y aparentemente son los menos importantes en una estrategia de esta naturaleza.

La política industrial horizontal dispone de muchos instrumentos pero aquí sólo se van a destacar los de mayor relevancia. Se pueden identificar seis áreas donde la intervención estatal se justifica para mejorar la competitividad de la industria: 1) la promoción de la inversión y del comercio exterior; 2) la política comercial; 3) la normalización de los productos y el impulso a la calidad de los mismos; 4) la modernización tecnológica; 5) la capacitación del personal y 6) la política de financiamiento.

1) La promoción de la inversión y el fomento a las exportaciones tiene tres mecanismos: *a)* el sistema impositivo, *b)* los estímulos a la inversión nacional y extranjera y *c)* los programas de apoyo a las exportaciones. Con respecto al primero (*a*), “México ha establecido un sistema impositivo de lo más moderno, avanzado y competitivo del mundo” (Sánchez *et al.* 1994:62). En este sentido se puede concluir, con los autores, que con leves ajustes (las cuotas de seguridad social), no hay mucho que hacer respecto a la imposición para dotar de mayor competitividad a la economía mexicana. Con relación a (*b*), la desregulación y la creación de un ambiente macroeconómico estable (con tasas de interés a la baja) ha dado mejores condiciones a la inversión privada; además, con los cambios en la legislación en materia de inversión extranjera, se ha obtenido una buena respuesta: “Un programa que ha resultado especialmente exitoso ha sido el de promoción de la inversión extranjera” (Sánchez *et al.* 1994:68). Por último, con respecto a esta área de intervención estatal, *c)* fomento a las exportaciones, Sánchez *et al.* (1994) afirman que el gobierno se ha convertido en un verdadero impulsor de la actividad económica de los particulares a través de varias palancas: “Entre los instrumentos de promoción se cuenta con los programas Altex, Ecex, Pitex y Draw Back, los cuales apoyan y estimulan la competitividad de los diversos participantes de acuerdo con sus necesidades peculiares en la actividad exportadora nacional” (Sánchez *et al.* 1994:67). Los mayores estímulos que el gobierno aporta a la exportación de los particulares se canaliza a través de estos cuatro programas: Empresas Altamente Exportadoras (Altex), Oferta Exportable de Pequeños Productores (Ecex), Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (Pitex) y Devolución de Impuestos para las Empresas que Exportan (*Draw Back*).

Como se puede apreciar, en esta primera área de influencia del gobierno, tal vez sólo los que se conservaron después de la firma del TLCAN tienen o pueden tener algún grado de discrecionalidad y de influencia (dependiendo de la magnitud del presupuesto) para que la toma de decisiones pueda incidir en el monto y la composición de las exportaciones. Pero en general pareciera que en este enfoque no existe ningún interés por favorecer a aquellos sectores productivos que más aportan o pueden aportar a la economía nacional. En este modelo de política industrial lo importante es que el gobierno no intervenga y si interviene lo haga sin favorecer o perjudicar a ninguna actividad productiva.

2) La política comercial se ha encaminado hacia la reducción proteccionista, así como a la búsqueda de la firma de tratados comerciales internacionales. Según Sánchez *et al.* (1994:72), “el perfeccionamiento de la apertura ha redundado en una mayor competitividad. Merced a la apertura, los productores han podido tener acceso a insumos de precio y calidad internacionales, lo que ha contribuido a reasignar los recursos de la economía de manera más eficiente, así como a revertir el sesgo antiexportador del aparato productivo”. Lo cual, según su análisis, junto con la firma de tratados comerciales, ha resultado beneficioso para incrementar la competitividad de la industria manufacturera mexicana.

No obstante, los acuerdos comerciales deberían haberse aprovechado para impulsar y posicionar a lo sectores productivos en que México puede utilizar y aumentar sus ventajas comparativas, pero esto no se procuró o no parece que haya sido de interés.

3) Según Sánchez *et al.* (1994), la normalización de la producción industrial elaborada en México ha contribuido a mejorar la calidad de dicha producción y por tanto a aumentar sus grados de competencia en el mercado internacional.

Esta medida es a todas luces adecuada, pero aplicada de manera indiscriminada no toma en cuenta la posibilidad de mejorar o de impulsar más las actividades productivas en las que México ostenta mayores ventajas comparativas.

4) La modernización tecnológica, al decir de Sánchez *et al.* (1994:81), ha dado un giro de 180°, ya que “[h]oy se promueve la transferencia de tecnología pues se considera un vehículo eficiente y rápido para adoptar la nueva tecnología [...] Hoy se protege con una ley avanzada a quienes innovan y desarrollan tecnología [...] Hoy se promueve el desarrollo tecnológico de los particulares y sus vínculos estratégicos con el sector académico”. Pero como afirman Sánchez *et al.* (1994:83), a pesar de la existencia de externalidades en el aprovechamiento del desarrollo tecnológico y de la presencia de mercados imperfectos en el comercio tecnológico y en el financiamiento de la tecnología, “ninguno de estos argumentos llevaría a la conclusión de que el gobierno debe servir a los particulares en el desarrollo de tecnología”. Es decir, mientras menos intervenga el gobierno en el impulso tecnológico del país, mejor.

5) Sánchez *et al.* (1994) refieren la capacitación de la mano de obra a la formación de capital humano en tres niveles: la capacitación en el trabajo, la asistencia técnica y el desarrollo empresarial. “El programa más eficiente que aplica el gobierno para apoyar la capacitación es el Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO) [...] Hasta principios de 1994, se había atendido a 28000 empresas y a más de 84000 trabajadores” (Sánchez *et al.* 1994:92). Como es obvio estos resultados son bastante magros, sobre todo si se les compara con la población económicamente activa. Además, podrían elaborarse programas de capacitación más dirigidos para trabajadores, técnicos y empresarios que los especializaran en las áreas donde la producción evidencia cuellos de botella y pueden ampliarse las ventajas comparativas en relación con la producción en el resto del mundo.

La conclusión obvia es que en este aspecto el gobierno no debe intervenir o debe hacerlo solamente a través del sistema de investigación ya existente.

6) La política de financiamiento está determinada por las condiciones en que los bancos privados ofertan los recursos a las empresas. La reducción de los costos financieros de las empresas productivas está delimitada por el funcionamiento de los intermediarios monetarios. Evidentemente el financiamiento bancario en México ha funcionado de manera muy insuficiente, sobre todo después de la crisis de 1994. Por lo cual todavía se está

esperando que los bancos cumplan con su función central: financiar las actividades productivas. Aquí el gobierno puede incidir para orientar dicho financiamiento a las actividades con mayor potencial dadas las ventajas comparativas del país.

En estas seis áreas de posible influencia del gobierno, se han restringido de manera sobresaliente los instrumentos de que puede disponerse para influir y reactivar la industrialización, lo cual está acorde con una visión de la política industrial que sustenta la no intervención gubernamental. Pero dentro de la política aplicada, existen programas de tipo vertical que son más sectoriales y que se revisan a continuación.

El principal problema que se detecta en estos programas sectoriales es que no se explicitan los criterios mediante los cuales se seleccionaron las actividades productivas que resultaron beneficiadas. Y este es nuestro punto central: hay que seleccionar los sectores productivos que más aporten a la productividad y el empleo en el sistema económico de México mediante las ventajas comparativas potenciales.

Aparentemente para los diseñadores de la nueva política industrial, en condiciones de apertura externa este asunto no es relevante y lo que importa es lo que hagan las empresas. Sin embargo, al revisar lo que ellos dicen sobre el éxito de la política aplicada uno lee que: “Las empresas más dinámicas, con mayor comprensión de las nuevas oportunidades y los nuevos retos, han efectuado las inversiones indispensables para modernizar sus instalaciones, adquirir la nueva tecnología y fortalecer sus redes comerciales. Este ha sido el caso de sectores como los del cemento, vidrio, automotriz y autopartes, electrónica, química, farmacéutica, celulosa y papel, textil y confección, entre otros muchos” (Sánchez *et al.* 1994:108). Sánchez *et al.* (1994:110) explican que cinco de esos ocho sectores se encuentran localizados en los programas del gobierno que apoyan a las empresas industriales “que estaban enfrentando las mayores dificultades del ajuste”. Las cinco ramas que están incluidas en los 34 programas sectoriales y que aparecen dentro de los sectores enunciados en el párrafo anterior son: vidrio, electrónica, química, farmacéutica y textil y confecciones. Es decir la mayor parte de los sectores exitosos lo

son porque el gobierno ha intervenido directamente mediante su política sectorial.

Desde nuestro punto de vista, el enfoque empleado oficialmente para diseñar y aplicar la política industrial en condiciones de apertura externa no es adecuado para retomar el proceso de industrialización.

No pareciera que aquí hubiera una política nacional genuina, que tuviera al país como preocupación central, sino más bien una serie de “recetas”, tomadas de algún esquema teórico o de manuales publicados por organismos internacionales, que responden a una concepción de cómo funciona el mercado y del papel que debe tener el gobierno, que no se corresponden con la realidad económica de México. Además, pareciera que más que el interés nacional, lo que está dominando son las “improvisaciones” que responden a presiones e intereses de los sectores o más poderosos económicamente o más cercanos políticamente a quienes se encargan de hacer la política industrial.

## **LA POLÍTICA INDUSTRIAL Y LAS MANUFACTURAS EN MÉXICO**

Hemos expuesto dos enfoques de la política industrial. El primero es el que M. Sawyer (1992) denomina “enfoque de estrategia industrial”, está definido más en términos de la *intención* de la política y podría denominarse producciónista; el segundo es el “enfoque de mercado”. Sawyer lo divide en dos: el enfoque de fallas de mercado y el enfoque Austriaco, que se orienta más por el ambiente económico que pretende apoyar el comercio y pone más énfasis en las condiciones del mercado. Ambos enfoques están interesados en la eficiencia y la competitividad pero lo que subyace a cada uno y los hace distintos es su visión del funcionamiento del sistema capitalista y el papel que debe jugar el estado: “[...] las recomendaciones políticas de cualquier enfoque particular pueden ser entendidas sólo haciendo referencia al punto de vista que se adopta sobre la economía” (Sawyer 1992:13-14). Veamos algunos de los rasgos más importantes de cada enfoque.

El enfoque de estrategia industrial parte de la idea de que la libre operación de las fuerzas del mercado genera un desarrollo desigual. Esta desigualdad se puede presentar entre regiones (países), sectores y grupos, y el papel del gobierno es estratégico para proponer una visión del futuro en relación con las actividades productivas, no para que desaparezca la desigualdad, sino para que la economía se integre en un todo funcional. Por otra parte, no se trata de plantear una dicotomía entre mercado y estado o mercado y plan, sino de reconocer que entre el mecanismo de mercado y la política industrial hay un grado de complementariedad elevado. Uno de los principales objetivos de este enfoque es el mejoramiento de la eficiencia económica mediante la reducción del desempleo y la mayor utilización de la capacidad productiva instalada, por lo que la política industrial coordina la actividad económica conduciéndola hacia el beneficio social. En este apartado se utiliza el término eficiencia como un sinónimo de ventaja comparativa potencial en el sentido de que la búsqueda del beneficio social por parte de la política industrial del gobierno se basa en las ventajas comparativas potenciales que tiene el país.

Para el enfoque de fallas de mercado el estado debe minimizar su intervención y únicamente debe intervenir cuando existen fallas en el mercado. Su objetivo es mejorar el bienestar a través del libre mercado, pues éste asegura la máxima eficiencia si sus fallas son corregidas o reducidas por la política gubernamental. “El papel apropiado del gobierno es visto como el de un estado minimalista, que pone en práctica leyes que salvaguardan el proceso de cambio y los derechos de propiedad” (Sawyer 1992:8). La obligación del gobierno, en términos de política industrial-comercial, es asegurar la estabilidad interna y externa, eliminar cualquier regulación que interfiera en el juego del mercado (excepto si son monopolios naturales), y con esto conseguir que se incremente la competencia que de por sí es benéfica para el buen funcionamiento de la economía.

En este artículo se sostiene que es mejor tener una estrategia de desarrollo industrial basada en lo que el país puede producir mejor (sus ventajas comparativas), que dejar que el mercado se encargue de eliminar a los menos eficientes. A continuación se expone un criterio para seleccionar los sec-

tores productivos que tienen mayor eficiencia y por tanto mayor ventaja comparativa en las industrias manufactureras de México.

Como es común emplear indistintamente los conceptos de competitividad y de eficiencia, aquí se hará una distinción: se supone que la competitividad se refiere a la capacidad de competencia de los bienes mediante los precios de mercado; se entiende que la competitividad es privada y corresponde a criterios de rentabilidad de las empresas privadas y que la eficiencia apunta a las condiciones productivas sociales en que se elaboran las mercancías. El incremento de eficiencia puede conllevar un aumento de la competitividad, pero esta última puede cambiar sin necesidad de que la eficiencia se modifique. Enseguida se presentarán resultados de una medición de ambos indicadores para la producción manufacturera de México.

La competitividad en el mercado puede tener varios determinantes, sobresaliendo la estrategia de las empresas competidoras, pero aquí se mide la competitividad por medio del valor agregado tomado a precios nacionales. Para efectuar la comparación con este mismo valor agregado a precios mundiales, se incorporará el tipo de cambio nominal vigente. La estimación de la eficiencia, que se refiere al potencial competitivo social, tendrá el mismo tratamiento que la competitividad, pero medido en precios sombra. Es decir, el valor agregado nacional a precios sombra se dividirá entre el precio sombra de la divisa y su resultado se comparará con el valor agregado a precios mundiales (Schydlowsky 1995).

Teniendo como base el anterior apunte metodológico y tomando como referencia los 1990 y 1996 para la industria manufacturera, se obtuvieron resultados que apoyan la idea de que la mayor eficiencia de las manufacturas de México no se encuentra en las actividades en que más se han incrementado las exportaciones en los últimos años. De las diez ramas con mayor competitividad privada, seis de ellas también muestran mayor eficiencia (incluso si se simula que el valor de los insumos se incrementa en 50%). Las actividades productivas con más alto nivel de eficiencia en 1990 son: Molienda de nixtamal; Aceites y grasas comestibles; Tabaco; Bebidas alcohólicas; Imprentas y editoriales, y Cerveza y malta.

Cuatro de estas mismas diez ramas tienen los más altos niveles de competitividad: productos farmacéuticos; petroquímica básica; molienda de trigo y carnes y lácteos, pero, con excepción de los productos farmacéuticos, no muestran ese mismo nivel de eficiencia. Y por el lado de la mayor eficiencia sobresalen tres actividades productivas que tienen alta eficiencia aunque no aparecen entre las diez de más alta competitividad: productos a base de minerales no metálicos; beneficio y molienda de café y vidrio y productos de vidrio (Huerta 2005).

La anterior referencia sirve para afirmar que la especialización internacional que México ha ido edificando a partir de su apertura al exterior, no es la más conveniente dadas las condiciones de económicas del país. Existen indicadores que pueden auxiliar en el diseño normativo de la política industrial para que las ventajas comparativas promuevan una especialización productiva más fecunda para el futuro. Además, el gobierno no necesita diseñar ninguna estrategia para mejorar la competitividad de las empresas privadas pues ésta, como ya se ha demostrado, puede basarse en sus ventajas competitivas o absolutas y puede ir avanzando por sus propios méritos, pues tiene sus propios mecanismos y cauces en los que el gobierno no necesita intervenir.

Es obvio que las ramas que requieren la participación e influencia del gobierno se ubican en la industria tradicional. Lo que estas actividades productivas requieren son apoyos de distinto tipo: financiamiento, subsidios al empleo, obras de infraestructura y otros dispositivos para que puedan impulsar la creación de nuevos productos y procesos y lograr más participación en el mercado a través de una política industrial que se oriente por las ventajas comparativas potenciales del país.

### **PÉRDIDA DE COMPETITIVIDAD Y ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA, 2000-2005**

En vista de la reducción de la tasa de crecimiento de las exportaciones de México durante el siglo xxi, se ha perdido competitividad con respecto a otros países, en particular con China. Algunos indicadores elaborados por

organismos especializados, por ejemplo el Foro Económico Mundial, así lo confirman:<sup>1</sup> “De acuerdo con el informe sobre Competitividad Global 2004-2005, México retrocedió del lugar 47 al 48 en el índice de Competitividad Global”. Una de las razones para explicar este deterioro competitivo es la sobrevaluación del peso frente al dólar: “[...] el sector exportador de nuestra economía se ha visto frenado por la pérdida de competitividad frente a otras economías [...] Esta pérdida de competitividad tiene, desde luego, múltiples determinantes, pero la más importante es la sobrevaluación de nuestra moneda” (Cabrera Adame 2006:326-327). Esta es una explicación macroeconómica de lo que ocurre con el sector externo. Otros autores han encontrado que dado que el comercio exterior de México está basado en un 80% en la importación temporal para la exportación, el tipo de cambio tiene poca influencia en el intercambio con el exterior: “ni el tipo de cambio ni los aranceles son significativos en la función de estas importaciones. Ellas están determinadas tanto por la función de producción como por los niveles de producción del sector exportador, los que, a su vez, se encuentran determinados por la demanda externa, la que seguramente está débilmente influida por el tipo de cambio real en virtud del elevado componente de insumos importados de las exportaciones” (Fujii *et al.* 2005:142). Así pues, hay razones para pensar que el tipo de cambio influye en la competitividad de la economía mexicana, pero no de manera determinante en todo el comercio que el país realiza, pues las importaciones temporales y el comercio intra-empresa, podría quedar en cierta medida fuera de la influencia del tipo de cambio.

El comercio internacional puede ser visto desde la perspectiva de la oferta o de la demanda. En este último sentido, según Garcés Díaz (2008:109), “Las exportaciones totales (*de México*) dependen del índice de la producción industrial de Estados Unidos y del tipo de cambio real.” Según este autor,

---

<sup>1</sup> “De acuerdo con el análisis de competitividad mundial desarrollado anualmente por el Instituto Internacional para la administración del Desarrollo (*International Institute for Management Development, IIMD*), México ha experimentado un gradual, pero importante rezago competitivo en los últimos años” (De la Madrid 2003:297).

desde el punto de vista de las funciones de demanda, el tipo de cambio sí influye sobre el nivel y tasa de expansión de las exportaciones de México.

Desde el punto de vista de la oferta se tiene que hacer referencia a la función de producción. Ésta se vincula directamente a la eficiencia productiva y a la evolución de la productividad. En este sentido, la competitividad de México estaría determinada por el nivel de productividad con que se elaboran los productos. Siguiendo este camino, habría que decir que la productividad total de los factores, en los últimos años ha venido cayendo: “[...] las condiciones medias de eficiencia del aparato productivo habrían continuado deteriorándose de manera sistemática” [...] “Pero también resulta evidente que para el período más reciente (1987-2002) el deterioro de la productividad multifactorial no habría sido generalizado sectorialmente, toda vez que la mayor parte de los sectores transables de la economía habrían registrado crecimiento positivo de su productividad total de los factores, en especial los manufactureros.” (Hernández Laos 2005:13, 15). De esta manera, si bien en general el país ha reducido su productividad, existen ciertos sectores que han mostrado un comportamiento positivo. Hernández Laos afirma que las mejoras en la eficiencia productiva en sectores que producen bienes transables se han debido al incremento del capital por hombre ocupado, lo cual se explica por las mayores entradas de capital externo. Así pues, en el presente siglo los incrementos de la competitividad sectorial de México se han sustentado en las inversiones extranjeras directas que han aumentado la acumulación de capital en algunas ramas o sectores productivos y éstos son los que han aumentado su competitividad y siguen haciendo crecer las exportaciones, aunque a tasas menores que en los primeros tres lustros de la apertura comercial.

Otros autores han relacionado la productividad con las remuneraciones de la fuerza de trabajo: costo laboral unitario, que influye en la competitividad. Suponen que uno de los factores que define la competitividad es el precio de los productos y por tanto si el costo laboral más un margen de ganancia forman los precios, al reducirse el costo (*ceteris paribus*) por consecuencia se aumentará la competitividad del país. Fujii *et al.* (2007:63) analizan “la competitividad desde el punto de vista del costo laboral por unidad de

producto, el que no sólo depende de la tasa de salarios, sino que también del tipo de cambio, o sea, de los salarios expresados en divisas, y de la productividad del trabajo". En estos términos, para aumentar la competitividad lo mejor que puede ocurrir es que la productividad del trabajo se incremente más rápidamente que las remuneraciones de los trabajadores. Según Fujii *et al.* (2007) esto es lo que ha ocurrido tanto en la maquila (durante 2001-2004) como en la manufactura no maquiladora (durante 2002-2004). Este descenso del costo laboral unitario ha permitido a México "ganar en competitividad de precios en un entorno positivo" (Fujii *et al.* 2007:73). Aunque para estos autores, las manufacturas mexicanas han ganado en competitividad en 2001-2004, su análisis de la relación costo laboral-precios queda trunco pues no presentan pruebas de que los precios de los productos hayan descendido *pari passu* con el costo laboral ni tampoco muestran indicadores del movimiento del margen de ganancias.

Tenemos entonces que la sobrevaluación del tipo de cambio, la reducción de la productividad total de los factores y el descenso del costo laboral deberían afectar la competitividad global del país. Sin embargo, no está claro que estos factores hayan influido en las exportaciones. Más bien pareciera que la especialización productiva de México se ha guiado por las decisiones que las grandes empresas transnacionales (mexicanas y extranjeras), han determinado según sus intereses de rentabilidad privada.

Según las Naciones Unidas, el superávit comercial de México con Estados Unidos ha aumentado de 22 mil millones de dólares en 2001 a cerca de 65 mil millones de dólares en 2005. Esto significa que aunque en la balanza comercial siga siendo deficitaria el tratado de libre comercio favorece la operación de empresas extranjeras que producen para exportar al mercado de Estados Unidos. En este sentido, la economía mexicana es competitiva en el mercado de los Estados Unidos; aunque esta competitividad se restrinja a los sectores dominados por las grandes empresas transnacionales.

En "Monitor de la Manufactura Mexicana"<sup>2</sup> de abril del 2006, se dice que existen pocos renglones o capítulos del Sistema Armonizado que destacan en

<sup>2</sup> Publicación conjunta entre la Facultad de Economía de la UNAM, la Cámara Nacional de la Industria de Transformación y el Centro de Desarrollo Empresarial.

cuanto a sus exportaciones. Al mostrar que las exportaciones de la electrónica,<sup>3</sup> las autopartes,<sup>4</sup> la automotriz<sup>5</sup> y el petróleo<sup>6</sup> concentran 68% del total de exportaciones, se está viendo cuál ha sido o está siendo la especialización productiva del país.

Se puede afirmar entonces que la economía mexicana, vista en términos globales, ha perdido competitividad con el resto del mundo. Por ello el déficit comercial es creciente y tiende a aumentarse cuando se elevan las tasas de crecimiento del producto; pero también se puede decir que existen ciertos sectores que siguen aumentando su competitividad y que éstos se encuentran liderados por las empresas transnacionales (extranjeras: automotriz, electrónica, y mexicanas: cemento, vidrio). Por ello el superávit comercial con los Estados Unidos ha alcanzado niveles insospechados. Esto confirma nuestra hipótesis central: las ventajas comparativas y la especialización productiva de México se han orientado por la rentabilidad de las grandes empresas líderes asentadas en territorio mexicano y se han hecho a un lado las ventajas comparativas potenciales que en términos de rentabilidad social tiene el país.

Estos resultados, están vinculados con la concepción que tiene el gobierno de la política industrial. En el sexenio del 2000-2006 se continuó con la política de apertura externa pero no todo se dejó al libre comercio, hubo una serie de medidas de política económica y de política industrial que apuntalaron esta estrategia de apertura comercial. Además de formular la Política Económica para la Competitividad (PEC) con estrategias y acciones

---

<sup>3</sup> Capítulo 85. Máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imágenes y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.

<sup>4</sup> Capítulo 84. Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos.

<sup>5</sup> Capítulo 87. Vehículos automóviles, tractores, ciclos y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios.

<sup>6</sup> Capítulo 27. Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas, ceras minerales.

para disminuir el *costo-país*, se creó el Consejo Presidencial para la Competitividad, integrado por funcionarios del sector público, representantes de organizaciones empresariales y de los sectores obreros y campesinos. Se seleccionaron 12 sectores como prioritarios para elaborar programas de competitividad. Durante 2002 se presentaron los programas de los siguientes sectores: Programa para la Competitividad de la Industria Electrónica y de Alta Tecnología (PCIEAT); Programa para el Desarrollo de la Industria del Software (PROSOFT); Programa para la Competitividad de la Industria del Cuero y del Calzado (PROCIC) y Programa para la Competitividad de la Industria Automotriz (PCIA). En 2003 se presentó el Programa para la Competitividad de la Cadena Fibras-Textil-Confección. Como puede observarse, la política sectorial se dirigió a favorecer (no se sabe con qué criterio) cinco de siete sectores en donde sobresale el liderazgo de empresas transnacionales: electrónica, software, automotriz, química y maquiladora. Entonces, no sólo ha habido una política de libre mercado sino que desde el gobierno se diseñan estrategias para favorecer a las empresas más grandes pues, según se entiende desde la óptica de los hacedores de política, son las que pueden incrementar la competitividad y las exportaciones. Es claro que a los “monoeconomistas” defensores a ultranza del libre mercado, cuando ejercen el poder, se les olvidan sus postulados de liberalización e intervienen de manera directa en forma discrecional seleccionando ganadores arbitrariamente.

“Las políticas industriales han tenido un lento retorno a América Latina y han podido operar, aún en pequeña escala, en economías abiertas y con políticas macroeconómicas ortodoxas [...] Y aquí surge la pregunta de fondo: ¿quién tiene o podría tener interés en políticas industriales proactivas y posee la fuerza y los recursos necesarios para modificar el patrón actual de especialización productiva?” (Wilson Peres 2006:86). Para el caso de México son las empresas transnacionales las que han tenido la fuerza y los recursos para imponer el patrón de especialización internacional del país; apoyadas por el interés que se ha manifestado desde el gobierno para impulsar la competitividad o proteger a determinados sectores.

## REFERENCIAS

- Amsden, A., “Un enfoque estratégico para el crecimiento económico y la intervención estatal en los países de industrialización tardía”, *Pensamiento Iberoamericano*, España, Sociedad Estatal Quinto Centenario, 1996.
- Balassa, B., “Los países de industrialización reciente en la economía mundial”, México, Fondo de Cultura Económica (FCE), 1988.
- Bell, M., y K. Pavitt, “The development of technological capabilities”, *Trade, Technology and International Competitiveness*, Washington, D.C. The World Bank, 1995.
- Cabrera, C. (coord.), “Cambio estructural de la economía mexicana”, México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México (FE-UNAM), 2006.
- Dávila, A., “México-Estados Unidos: la brecha de productividad en la industria manufacturera”, *Investigación Económica*, vol. LI, núm. 200, 1992.
- De la Madrid, E., “Competitividad en México: elementos para un análisis”, en Enrique Dussel (coord.), *Perspectivas y retos de la competitividad en México*, México, FE-UNAM/Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), 2003.
- Dosi, G., K. Pavitt y L. Soete, *La economía del cambio técnico y el comercio internacional*, México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), 1993.
- Fujii, G., E. Caudaudap y C. Gaona, “Competitividad y costo laboral unitario en la manufactura mexicana”, *Economíaunam*, vol. 4, núm. 10, 2007.
- \_\_\_\_\_, “Exportaciones, industria maquiladora y crecimiento económico en México a partir de la década de los noventa”, *Investigación Económica*, vol. LXIV, núm. 254, 2005.
- Garcés, D., “Análisis de las funciones de importaciones y exportaciones de México”, *El Trimestre Económico*, núm. 297, 2008.
- Hernández, E., “La productividad en México. Origen y distribución, 1960-2002”, *Economíaunam*, vol. 2, núm. 5, 2005.
- \_\_\_\_\_, “Diferenciales de productividad entre México, Canadá y Estados Unidos”, en Flor Brown y Lilia Domínguez (coords.), *Productividad: desafío de la industria mexicana*, México, UNAM-JUS, 1999.
- Huerta, R., “Las ventajas comparativas del sector industrial de México”, Tesis Doctoral, México, FE-UNAM, 2005.

- Krugman, P., “La competitividad económica, mitos y realidades”, *El Economista Mexicano*, México, El Colegio de Economistas de México, octubre-diciembre, 1992.
- Ohlin, B., “Comercio interregional e internacional”, España, Oikos-tau, S.A. Ediciones, 1971.
- Peres, W., “El lento retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe”, *Revista de la CEPAL*, núm. 88, abril del 2006.
- Ricardo, D., “Principios de economía política y tributación”, México, FCE, 1973.
- Robertson, D., “El futuro del comercio internacional”, *Lecturas del Trimestre Económico*, núm. 20, 1938.
- Ruiz Chavez, R., “Condiciones de competitividad para el sector productivo en México: los programas para la competitividad en México”, en Enrique Dussel (coord.), *Perspectivas y retos de la competitividad en México*, México, FE-UNAM, 2003.
- Sánchez, F., M. Fernández y E. Pérez, “La política industrial ante la apertura”, México, FCE, 1994.
- Sawyer, M., “On the theory of industrial policy”, en Cowling y Sugden (eds.), *Current Issues in Industrial Economic Strategy*, Estados Unidos, Manchester University Press, 1992.
- Smith, A., *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, España, Ediciones Orbis, S.A., 1983.
- Tornell, A., “¿Es el libre comercio la mejor opción? Comercio Heckscher-Ohlin vs. Comercio Intraindustrial”, *El Trimestre Económico*, núm. 211, 1986.