

México: la necesidad de un plan nacional de recuperación y desarrollo industriales

*Benito Rey Romay**

INTRODUCCIÓN

Un breve recordatorio de antecedentes

En el periodo 1978-1981, la economía mexicana en su conjunto y su sector industrial en particular, mostraron, una vez más, la posibilidad de continuos y elevados crecimientos anuales. Las tasas reales promedio anual fueron, en ese cuatrienio, cercanas a 8% para el PIB global; de 15% en la producción de bienes de capital; y de 7.4% en las demás divisiones de la industria manufacturera.

Determinante de esa dinámica productora era la de la inversión pública que complementaba, abastecía y posibilitaba la privada. Los coeficientes de inversión territorial registraron niveles crecientes hasta alcanzar, en 1980, 25.6% del PIB. La inversión fija bruta llegó a 20.4%, su máximo histórico de crecimiento en 1979.¹

Ese auge continuo de la producción y la inversión, no repetido desde entonces, provenía no sólo de las acciones públicas y de las empresariales privadas desplegadas durante el cuatrienio, sino que ambas se apoyaban en la diversificada base productora mixta acumulada por el país durante un periodo de más de 50 años previos, así como en la in-

* Investigador titular de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y ex director del mismo.

¹ Los datos estadísticos utilizados en este documento son los oficiales, provienen del INEGI y de los informes anuales del Banco de México, excepto los que explícitamente se señalan de otras fuentes.

fraestructura territorial energética, transportista e hidráulica creada por el Estado y en eficaces instituciones de fomento económico fundadas por éste en el transcurso de dicho largo periodo, tales como: el Banco de México; la banca de fomento agrícola, industrial y urbano; los varios fideicomisos de respaldo financiero a las actividades privadas agropecuarias, comerciales, industriales, turísticas y exportadoras; y con la expedición de leyes y decretos de beneficios fiscales a las industrias nuevas y necesarias. Pero, adicionalmente, con un numeroso conjunto de empresas estatales y paraestatales (con participaciones privadas éstas) que fueron establecidas, o rescatadas y fortalecidas por el gobierno, para abastecer con materias primas básicas y bienes de capital de producción nacional a los desarrollos agrícola e industrial empresarial.

Es muy importante destacar, por otra parte, que ese elevado crecimiento del cuatrienio, así como otros de mayor duración logrados con anterioridad, se dieron dentro de un marco de disposiciones gubernamentales reguladoras de las actividades empresariales, pero también con leyes protectoras de sus logros y avances, diseñadas éstas, para impedir su destrucción o su obstaculización por los despliegues inversores y ofensivas comerciales del exterior industrial desarrollado.

Considerando todo lo anterior, puede afirmarse que ese auge general e industrial en los cuatro años de referencia, se dio en la continuidad, por décadas, de una economía mixta (de participación estatal y privada, nacional y extranjera) y de una política económica nacional, sustentada en la Constitución, que se ejecutaba con un buen grado de flexibilidad acorde con la cambiante realidad social del país y a la de su debilidad competitiva económica internacional.

Sin embargo, desde 1983 esa economía mixta protegida, regulada y fomentada por el Estado empezó a cancelarse. Se dismanteló mediante un, todavía hoy, controvertido proceso excesivamente acelerado de cambios radicales en la política económica, como así lo fueron la desregulación operativa y productora de las empresas -incluido el sistema financiero-, la cancelación y el retroceso de la función del Estado como productor y promotor directo e indirecto del desarrollo de la economía; y la desprotección arancelaria y aduanera de la producción nacional, entre los daños multisectoriales diversos, causante de una desindustrialización nacional

severa, agravada con la suspensión de los programas gubernamentales sectoriales industriales ya usuales y efectivos instrumentos para el fomento de nuevas producciones con regulación inversora extranjera.

Esos programas industriales fueron sustituidos por crecientes acciones y declaraciones promotoras de inversión foránea, casi irrestricta que, alentadas con la libre integración internacional de la producción nacional que la liberalización comercial ya permitía, produjeron perniciosos resultados estructurales que hoy son visibles, tales como el descenso de la integración nacional con el consecuente incremento de la dependencia con el exterior y la extranjerización de empresas (no sólo industriales), que eran propiedad de nacionales. Pero, además, con la venta progresiva de las empresas del Estado (incluso las monopólicas) que desvió, hacia su compra, gran parte del potencial inversor privado en nuevas actividades.

LA ECONOMÍA Y SU SECTOR INDUSTRIAL DESPUÉS DE LA CRISIS DE 1982. ALGUNAS REFLEXIONES GENERALES

Entre 1950 y 1981 el producto interno bruto mexicano por habitante, calculado en dólares constantes, creció a una tasa promedio anual de 3.20 por ciento [Madisson, 2003].

Ese mismo autor señala que dicho promedio anual descendió a la ínfima tasa de 0.28% en el periodo 1981-2001. Pero ésta resulta menor si para el cálculo se introducen los logros productivos y los crecimientos poblacionales de los años 2002 y 2003; con ello el promedio desciende a una tasa casi nula. Según el Banco de México, las tasas de crecimiento real del PIB en estos dos años fueron 0.8 y 1.3% respectivamente; menores que los crecimientos demográficos.

Ese grave descenso de la productividad social entre los años de 1981 y 2003 como secuela de la crisis financiera gubernamental, ya visible en 1981 y que estalla francamente en 1982 dentro del marco de la internacionalmente extendida, que le hizo pagar más caro aún y en diversas formas a México los conocidos grandes excesos voluntaristas de la política económica del gobierno que concluía en ese entonces: endeudamiento externo acelerado y masivo a tasas variables y plazos cortos (conducta

imitada por los sectores empresariales); petrolización excesiva de la economía que no fue considerada como base volátil de la capacidad de su pago; y déficit gubernamentales anuales exagerados y que propicia de elevadas tasas de crecimiento de las importaciones, de inflación y de devaluaciones monetarias.

La acumulación de esos hechos ampliamente analizada por varios autores y que estalló de manera expansiva hace un cuarto de siglo, podría ser considerada como trascendentalmente negativa para el desempeño de la economía como así lo fue durante el periodo de gobierno de Miguel de la Madrid. Pero no puede ser respuesta satisfactoria al por qué de la atonía productiva con recurrencia crítica en el transcurso de 18 años posteriores al 2006.

La explicación que se ha hecho cada vez más evidente en el transcurso de esos 18 años se encuentra en la conjunción progresiva de dos procesos perniciosos alentados por la antes reseñada política económica aperturista y desregulatoria, pretendidamente anticrisis: la enajenación al exterior de la política económica y el secuestro de la economía de la sociedad por una poderosa minoría político empresarial extranjerizada, incapaz y rapaz.

Pero las causas originarias se encuentran en omisiones y decisiones gubernamentales de años previos. Las encontramos en el desdén analítico, político y correctivo que se dio, durante los primeros años críticos, a los factores reales externos causantes de la crisis nacional, como lo fueron, entre otros, la gran e irresponsable elevación continua de las tasas de interés de la banca internacional acreedora a partir de 1980 (llegando hasta 20% en 1981) y la caída brusca de las cotizaciones internacionales petroleras (de un promedio de 25 dólares por barril en 1985 a menos de 8 dólares en 1986) y de otras materias primas de exportación mexicana.

Esos sucesos desastrosos, decididos en el exterior, denunciados como agresiones económicas no fueron, sin embargo, esgrimidos como tales en las negociaciones en los frentes externos de origen, sino que se absorbieron totalmente como compromisos nacionales de mera naturaleza contractual y comercial que había que honrar minimizándolos, inclusive, como un tranquilizante "temporal problema de caja" en las

finanzas públicas. Tan fue así, que el país se retiró del frente latinoamericano de países deudores (Consenso de Cartagena) que se creó (en 1984) para negociar conjunta y solidariamente el generalizado *problema de la deuda*, tal como sí lo hicieron las instituciones bancarias acreedoras orientadas por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos.

Se desvió así la atención nacional de lo causal externo a lo interno. A ello contribuyó en el ámbito nacional, el gran discurso crítico a los errores cometidos en el mencionado sexenio de excesos que, en buena medida, lo merecía. Pero mayor fue, y con aplausos de los mayores empresarios del país, de gobiernos extranjeros y con presiones de organismos financieros internacionales, el posterior discurso que centró toda la culpa ya no en el gobierno, sino en el sistema económico nacional, descalificando y repudiando como obsoletas las estructuras legal y paraestatal que lo sustentaban, así como la política industrializadora basada en la sustitución de importaciones.

Participantes de esa visión y alentados con el acorde proceder inicial que se dio con la adhesión al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés) y las primeras ventas de industrias estatales "no estratégicas", los diseñadores y operadores de la política económica del posterior gobierno se desprendieron de los asideros de la realidad. Soslayaron así la coyuntural circunstancia externa del país y se atuvieron a las páginas de textos postulantes de resurrecciones teóricas y de doctrina monetarista, desarrollaron con ello una suerte de arrogancia académica "modernizadora" que cegó su independencia intelectual, llegando a proponer lo que no se debía: que el poder gubernamental, justificándose con ofertas y presiones extranjeras, anulara los límites que la historia nacional, la objetiva realidad socioeconómica, la permanente ambición extranjera, el razonamiento técnico prospectivo y la discusión democrática imponen a la política económica para ser realmente nacional y operante.

Sin esos límites el discurso atacó ya radicalmente y con éxito los enfoques sustantivos de la política económica y social seguida por el país durante décadas, magnificando sus visibles insuficiencias y deficiencias sin hacer las particulares propuestas correctivas necesarias y soslayando sus logros. En su lugar, el gobierno, organismos internacionales

y empresarios, impusieron al país una política económica, extremadamente diferente, orientada a un prometido horizonte de crecimiento libre de crisis y con bonanza social sólo teórico: el neoliberalismo económico que, desde hace casi un cuarto de siglo ha regido como dogma de fe puesto que esas bondades se siguen predicando y creyendo aunque no se han probado. Por el contrario, sus resultados generales en la realidad han sido desastrosos como así lo acusan las raquíticas magnitudes del desempeño nacional antes expuestas y, en lo particular del sector que aquí nos ocupa, el deterioro y destrucción industriales lamentables que seguimos observando hasta ahora, sin un programa gubernamental que haya intentado o intente revertirlos o detenerlos.

EL DETERIORO INDUSTRIAL NEOLIBERAL

Las cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) revelan que el PIB general del país creció, con altas y bajas entre años y a precios de 1980, a un ritmo promedio anual de sólo 0.97% durante el periodo 1982-1993.

Ese raquitismo económico general ha continuado en años subsiguientes hasta el periodo correspondiente a la actual administración gubernamental. Entre los años 2001 (internacionalmente crítico éste y el siguiente) y el 2005, el PIB, a precios de 1993, registró las siguientes tasas porcentuales: -0.2 en 2001; 0.8 en el 2002; 1.3 en el 2003; 4.4 en el 2004 y 3.5 en el 2005. Se estima para el 2006 un punto porcentual mayor a esta última. El promedio anual del quinquenio fue de sólo 1.9 por ciento.

En el sector industrial se ha tenido lo siguiente: en el periodo 2001-2004, el PIB industrial global presentó descensos reales de 5.5% en el año 2001; de 0.1 en el 2002 y de 0.2 en 2003. En el 2004 se tuvo el beneficio de un incremento de 3.8%. Por su parte, la gran división manufacturera, como conjunto de actividades industriales que no incluyen las extractivas minera y petrolera, registró también una continuidad de tasas negativas en los tres primeros años del cuatrienio: de 3.8%, 0.7, 1.3 y una de crecimiento de 3.8% en el año 2004. El promedio anual de este periodo fue de -0.45 por ciento.

Deben destacarse ciertos sucesos que afectaron la economía industrial durante este periodo de 2001-2004:

- El gasto total de inversión mostró una gran debilidad en su componente de equipo y maquinaria. Esto explica, en buena medida la pérdida de competitividad del país, ya ampliamente visible en el 2004 y certificada como grave en el 2005 por el Foro Económico Mundial. En el año 2003, por ejemplo, el sector privado redujo su inversión total en 5.7 por ciento.

En este mismo año se redujo también el empleo; la desocupación mostró tasa ascendente y la formación bruta de capital fue de 19.8% como proporción del producto interno bruto.

- Es necesario llamar la atención acerca de que a la gran pérdida de empleos que se dio en el crítico año de 1982 se sumó la de un pobre dinamismo en la creación de nuevos durante la etapa neoliberal. Como un indicador de la magnitud acumulada, se tiene la década de 1993-2003, en la que los "empleos permanentes" más los "eventuales urbanos", según los registros del IMSS, crecieron en 2.5 millones en los 10 años comprendidos; sólo 250 000 anuales. Una parte del enorme déficit acumulado en cuanto a las necesidades de la población está alojado en los nichos de la microempresa (autoempleo), en el comercio ambulante legal e ilegal, y en la emigración a niveles sorprendentes y ya conflictivos en las relaciones binacionales con Estados Unidos. Se ha estimado que sólo durante el periodo 2002-2005 el sector manufacturero perdió 15.3% de su empleo [Dussel, 2006].
- Caso sin precedente -cómo así lo identificó en su informe el Banco de México- fue que, con el descenso de 3.7% en la importación de bienes de capital en el año 2003, se dieron tres años consecutivos de disminución; la mayor parte obedeció a la contracción de la inversión privada total señalada en párrafo anterior.

LA DESTRUCCIÓN INDUSTRIAL NEOLIBERAL

De modo paralelo al deterioro económico general y de la producción industrial ocasionados por la política aperturista de la economía y la

aplicación intransigente de las internacionalmente pactadas restricciones neoliberales² impuestas al gasto público y a la propiedad industrial e intervención directa e indirecta del Estado, se generó una dinámica destructiva y desnacionalizadora de la industria establecida. Algunos ejemplos relevantes de esta destrucción industrial son los siguientes:

- En el transcurso de un poco más de 20 años, contados hasta el 2005, se desmanteló la industria de bienes de capital con que el país contaba. Desaparecieron, para citar sólo unos de los muy lamentables casos: la fabricación de maquinaria para la construcción; la de equipo para la transmisión eléctrica de alta tensión y la de equipo ferroviario. Se desestructuró también el sistema ferrocarrilero modificando la Constitución para permitir la venta y extranjerización de las empresas ferroviarias, lo cual se hizo, cada una por separado. Se desmantelaron la capacidad mecánica nacional para la construcción pesada; la fabricación de máquinas-herramienta que iniciaba su desarrollo en el país, al igual que lo hacía la de turbinas de vapor e hidráulicas para la generación eléctrica también interrumpida.
- Las industrias química y petroquímica redujeron sus encadenamientos y sus catálogos de productos a causa de la contracción de la economía nacional, de la libre competencia extranjera y de que varias plantas de la segunda entraron en obsolescencias y descensos de capacidad. Las nuevas inversiones en ambas se contrajeron también, hasta el punto en el que las principales firmas de ingeniería y de construcción metal-mecánica mexicanas que servían a esas ramas llegaron a la quiebra o decidieron cerrar por falta de proyectos, como fueron los casos de Bufete Industrial e Industria del Hierro.
- Entre los casos de destrucción industrial química y petroquímica destacan, por su amplia trascendencia, la suspensión de la producción de amoníaco por Pemex que dejó abandonadas las muy costosas instalaciones y a merced de las importaciones al abastecimiento nacional de fertilizantes nitrogenados, así como sin razones de existencia a Fertimex y a Azufrera Panamericana. Por la inoperancia de ésta, el país, además, ya no produce ácido sulfúrico.

² Pactadas conforme a las tesis de política económica consensadas entre los organismos financieros internacionales y centros económicos con sede en Washington, D.C. [Larrain, 1999].

- La industria petrolera se rezagó en capacidad de refinación, en exploración y acusa un elevado mantenimiento diferido. Su situación financiera ha sido llevada a un nivel muy lamentable y, por tanto, incapaz de solventar las urgentes acciones correspondientes.
- Se abatieron, o bien se suspendieron en ciertos casos, los consumos de producciones nacionales de otras materias primas industriales, de numerosos bienes intermedios y de sofisticados y hasta elementales bienes de consumo final con lamentables fracturas o debilitamientos de cadenas productivas (vestuario, automotriz, etc.), proceso que aún no cesa.
- Por otra parte, es ampliamente conocido, que casi todo el sistema financiero mexicano ha sido enajenado. Se vendió (lo mismo que la empresa telefónica y sus industrias asociadas) a traficantes mexicanos de acciones que lo revendieron, posteriormente, a voraces (en diferenciales de tasas, en comisiones, en lo laboral) instituciones financieras trasnacionales. Todo ello después de haber sido rehabilitado, torpemente y dejando un gran y oneroso endeudamiento gubernamental interno. Pero no sólo la banca se extranjerizó, también exitosas empresas industriales y comerciales, como han sido los casos de la industria alimentaria y cadenas de tiendas de autoservicio.
- La banca de fomento industrial estatal (Nafinsa y Somex), que había sido en su larga historia la promotora e inversora de los grandes y pioneros proyectos que cubrieron, en sus momentos, básicos huecos industriales, como Altos Hornos de México; Sicartsa, Fertimex; Atenquique; Cloro de Tehuantepec; Mexicana de Papel Periódico; Elmet (productora de abrasivos industriales) y otros muchos más, fue relevada de esas funciones de fomento e inversión industrial desmembrando con ello a los mayores y mejores equipos profesionales de investigación, promoción y evaluación industrial del país, esto después de haberla despojado de más de un centenar de empresas fabriles que como conjunto era rentable y constituía el mayor grupo industrial del país en producción, ventas y empleo,³

³ Véase Benito Rey Romay [1984]. Era mayor que la suma de los cinco principales grupos industriales privados.

así como de sus fideicomisos de fomento industrial (Fogain, Fomin, Fonep). Este proceso de desprendimiento industrial, que incrementó la monopolización privada, tuvo varias vertientes: liquidaciones, clausuras y verdaderos remates inexplicados hasta la fecha.

- Similar amputación operativa se le hizo al Banco de México. Fue despojado, también, de sus fideicomisos de impulso financiero agropecuario y de extensionismo agrícola (Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, FIRA) y de fomento a las exportaciones industriales (Fomex). Cesó también su respaldo al Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas (IMIT), que había fundado para sustituir a su Departamento de Investigaciones Industriales.

Con todas esas clausuras operativas se redujo a la Institución a ser sólo la operadora de las válvulas de la socialmente temida política monetarista, privilegiada por el gobierno actual como instrumento casi único para la conducción de la economía nacional.

- Desaparecieron también los estímulos y franquicias fiscales para las industrias nuevas, así como la política estatal promotora y constructora de parques industriales y centros turísticos.
- Otras dos secuelas de la política contraccionista han sido también muy graves: la primera es la falta de mantenimiento y obsolescencias, física y técnica, en gran número de plantas industriales privadas y en las pocas estatales que quedan (los frecuentes derrames petroleros sufridos por Pemex son un ejemplo de esto). La otra, sumamente trascendental, derivada de la ya larga atonía económica y de la caída de la recaudación arancelaria debida al libre comercio concedido, es la insuficiencia de los ingresos fiscales que lleva al gobierno actual a mantener en la acostumbrada, pero ahora gravísima, penuria a las empresas petrolera y eléctrica convertidas en organismos parafiscales, sin que ello resuelva tal insuficiencia de recursos y tenga que incurrir en nuevos créditos externos y de por sí voluminoso endeudamiento interno, cuyos servicios merman gravemente sus reducidos ingresos.
- Por último, hay que citar las severas caídas adquisitivas de los salarios y de la antes señalada del empleo formal y, como consecuencia de ello, las contracciones de los mercados internos de empresas de la indus-

tria de transformación, así como, de la formación bruta de capital de los últimos cuatro años, causante ésta del continuo deterioro de la competitividad industrial del país que los cálculos del Banco de México acusan y los empresarios exhiben cuando reclaman al gobierno el efecto antiexportador adicional de los comparativamente altos precios de los energéticos que les provee.

PROPUESTAS PARA UN PROGRAMA NACIONAL DE RECUPERACIÓN Y DESARROLLO INDUSTRIALES

Predámbulo

Los procesos destructivos de plantas y líneas de producción persistentes, el deterioro grave de la integración nacional de la producción industrial del país, así como las transferencias de la propiedad nacional de empresas a economías extranjeras, hacen incomprensible la ya duradera falta de un plan gubernamental de fomento para este importante y estratégico sector de la economía. Es más, con aquella voz gubernamental que dijo: *el mejor plan es no tener un plan*, se confesó el delito, por omisión, de daño a la economía nacional previsto en nuestra legislación.

Tal declaración no fue acompañada de explicación, puesto que se debía entender que estaba implícita en el paradigma neoliberal adoptado, indudablemente falso por ampliamente demostrado, de las *bondades* de la no intervención del Estado en la economía.

Pero una posible explicación de la ausencia del plan es hacendaria: un Plan Nacional de Desarrollo Industrial requiere de cuantiosos volúmenes de crédito y de divisas que el gobierno necesita para sí mismo. Además, las inversiones que el Plan promoviera afectarían las variables macroeconómicas, cuya estabilidad es compromiso internacional, aliento a la inversión extranjera y orgullo del actual gobierno.

Sin embargo, sea cual fuere la explicación del gobierno, el país necesita y la sociedad (empresarios, obreros, empleados y desempleados, etc.) lo reclama, un Plan Nacional de Desarrollo Industrial. Este reclamo tendría ahora oportunidad y necesidad de plantearse con el

carácter de exigencia social ante los recientes cambios de la Administración Pública Federal y del Congreso ya que los llamados "Programas de Gobierno" que divulgaron los candidatos a la presidencia, incluyendo al declarado triunfador no lo propusieron y el tema industrial apareció como asunto marginal.

Orientación del Plan

Si bien las actividades mineras y metalúrgicas, la producción de energía y de energéticos, los transportes y la construcción son las básicas industriales para el desarrollo económico general de un país, las manufactureras, en su diversificado conjunto, constituyen su principal núcleo productor e innovador. Incluso los insumos y procesos imprescindibles para aumentar las producciones y calidades agrícola, ganadera y pesquera, así como para protegerlas de sus temporalidades productoras y de la dispersión geográfica de sus mercados, provienen del sector industrial manufacturero. A tal grado ha llegado esta dependencia e imbricación que, desde hace tiempo, se han estado desdibujando las que eran tradicionales fronteras entre las actividades agropecuarias y las industriales. Hoy, el concepto de agroindustrial.

En México, la estadísticamente designada *gran división manufacturera* de la industria nacional, integrada por nueve divisiones, registro, entre los años de 1995 y 2003, un crecimiento del valor de su producción de sólo 81 000 millones de pesos a precios de 1993; un poco más de 10 000 millones como promedio anual y con tendencia a disminuir su ritmo de crecimiento. No obstante esto, estadísticamente *las manufacturas* contribuyeron, haciendo excepción del sector "comercio, restaurantes y hoteles", con el mayor aporte al PIB nacional aunque con una integración nacional y empleo en descensos severos.

1. A la luz de las prioritarias preocupaciones sociales actuales y ante el previsible aumento de la demanda de los llamados *bienes salario* que un Programa de Reconstrucción Económica y Social impulsara, se destacan, para acciones urgentes, los pobres desempeños mostrados por las divisiones "productos alimenticios, bebidas y tabaco", "textiles, prendas de vestir e industria del cuero" y, "pa-

pel, imprentas e industrias editoriales". En conjunto estas tres, representaron 45% del total manufacturero en 1995, descendiendo 38% en el 2003 debido a un débil crecimiento productor de sólo 2.250 millones de pesos como promedio anual. Las razones de este descenso participativo han sido: el menor consumo interno, no sólo por la disminución del poder adquisitivo generalizado, sino por el contrabando cuantioso e irrefrenable de sus productos y por la lícita ofensiva comercial externa amparada en la apertura del país. Así pues, el fomento de estos tres conjuntos de actividades, sin soslayar las demás del total sector manufacturero, requiere no sólo de medios financieros y técnicos sino de medidas regulatorias y de otras proteccionistas por un tiempo a determinarse en cada caso.

Por lo antes expuesto e ilustrado, la industria manufacturera adquiere prioridad en un Plan de Desarrollo y Recuperación Industriales, con atención en las divisiones destacadas proveedoras de alimentos, vestuario, calzado, papel, periódicos y libros, en las cuales hay empresas de todos los tamaños que ameritan enfoques promotores distintos.

Hay que agregar en su favor, por último, que las actividades agrupadas en esas tres divisiones requieren, generan y fortalecen encadenamientos hacia atrás y hacia adelante de sus propias producciones: con las agrícolas, las ganaderas, las forestales, las pesqueras, químicas y metalmeccánica, así como con un profuso y diversificado comercio. Por tanto son grandes generadoras de empleo y progreso extenso, con relativos bajos coeficientes de inversión por persona ocupada comparados con los elevados que exige la industria básica.

2. De manera simultánea, el Plan Industrial debe comprender la rehabilitación y expansión urgentes de la industria petrolera, con énfasis en la ampliación de reservas probadas de petróleo y gas en alarmante descenso; en la ampliación de su actual capacidad de refinación que ha acumulado insuficiencia frente a la demanda; en la recuperación del mantenimiento diferido de sus instalaciones; en la eficiencia administrativa y en su desequilibrio financiero. Para llevar a cabo estas tareas, dada su complejidad, el Plan

Industrial debe contener un programa petrolero particular, encadenado a otro de Desarrollo Eléctrico, que no son exclusivamente de índole técnica.

Resulta obvio que tal programa petrolero tendrá que estar referenciado al aumento del consumo energético que el Plan de Recuperación y Desarrollo Industrial requiera y del que será, durante el corto plazo, el imperativo exportador de *crudo*. Sin embargo, en esto último el enfoque medular debe ir más allá de considerar el aumento de las reservas probadas para garantizar la obtención constante o creciente de divisas y de ingresos presupuestales.

En este sentido, el Programa Petrolero debe contemplar, a mediano plazo, un cambio en el destino de la producción de petróleo y gas que, hasta ahora y en su mayor parte, suministra energía al desarrollo de otros países. Esto es, en otros términos, dejar de ser *país petrolero* para ser gran autoconsumidor de petróleo.

Lo anterior significa aumentar la transformación nacional de los recursos petroleros. En esto cabe la recuperación y ampliación de la producción y exportación petroquímica; pero ésta absorbería una reducida proporción de los recursos petroleros que el país exporta. La mayor transformación sería la de permitir generar, a bajos costos, energía eléctrica y energía térmica para una industria nacional con desarrollo vigoroso y combustibles para el transporte de sus crecientes producciones, así como fertilizantes y plaguicidas para nuestros cultivos.

Será imprescindible dar también prioridad, en el corto plazo, a la producción de plásticos, así como a la de fibras artificiales que requerirá el antes recomendado impulso de la industria textil.

3. Al considerar lo anterior, el Plan de Recuperación y Desarrollo Industrial tendrá que ser de gran visión y, por tanto, plantearse en dos horizontes de tiempo: uno, inmediato, el de la recuperación de las actividades industriales perdidas y la consolidación de las establecidas, que bien puede ser el del próximo sexenio gubernamental. Y, el otro, el de una posterior expansión industrial en sus múltiples sentidos.

4. La economía del país padece insuficiencia de ferrocarriles. Es necesario reducir el oneroso transporte de productos de baja densidad económica a largas distancias por las vías carreteras, como son los casos de graneles, bebidas, cemento, etc. Para esto el Plan Industrial tendrá que incluir no sólo la rehabilitación y ampliación de las vías férreas, sino el incremento del parque de furgones, la modernización de los actuales y el aumento de la fuerza tractiva. En vista a esto debe renovarse, ampliarse o restablecerse, la fabricación nacional de equipo rodante, pero será también necesario promover acuerdos laborales para eficientar el sistema con miras a lograr las tarifas más bajas con mejores puntualidades en cargas y descargas que aceleren la rotación de furgones y prestigien al ferrocarril.
5. El reciclaje y potabilización de aguas residuales, urgencia y exigencia nacionales, se deben localizar en el sector industrial, no sólo por la similitud de los procesos, sino por que la gran mayor parte de los equipos necesarios son producidos por la industria de pailería pesada que, por ser abastecedora de equipos de otras muy numerosas actividades como la petrolera, la cementera y la alimentaria, debe ser señalada en el Plan Industrial como prioritaria en la división metal mecánica de la industria manufacturera.

PROCEDIMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN, LANZAMIENTO Y EJECUCIÓN DEL PLAN NACIONAL INDUSTRIAL

- a) No será posible la elaboración de un Plan realista, y menos aún exitosa su ejecución, si no es convocado, animado y elaborado con el carácter de un compromiso nacional expresado democráticamente con la participación de todos los actores necesarios ya que, necesariamente, el Plan tiene que comprometerlos y articularlos: empresarios industriales, funcionarios del sector financiero, representantes laborales y técnicos pertinentes a cada sector industrial que el programa incluya en su acción promotora.
- b) Conforme lo anterior, el gobierno podría convocar a dichos actores con un Plan General previo que se pondría a su consideración. Más que otra cosa, este Plan expresaría la visión general gubernamental

sobre las condiciones actuales del sector industrial de la economía y sus tendencias, así como la particular de las ramas o divisiones de la industria de transformación de urgente o necesaria atención que el Plan Industrial definitivo deberá atender. Este ejercicio tendería a una propuesta de creación de comisiones sectoriales particulares multirrepresentativas cuya función sería no sólo analítica para integrar el Plan General definitivo, sino la de llegar a convenios de cooperación sectoriales comprometidos para su realización. Con estas funciones, las comisiones serían fundamentales en la dinámica industrializadora.

- c) Por otra parte, el gobierno tendrá que emprender un diagnóstico sobre la situación de las actividades industriales básicas ya mencionadas en el apartado anterior de este ensayo, tales como la minero-metalúrgica, la construcción y la de bienes de capital. Un capítulo importante adicional se refiere a las del fomento al desarrollo tecnológico orientado principalmente a los requerimientos específicos de innovación de los productos de las empresas de cada una de las ramas que el Plan finalmente haya incorporado como objetivos de su acción.
- d) En el análisis de la industria en general, así como en los particulares de rama o división, surgirá, como una común situación a resolver, los impedimentos reales a sus desarrollos derivados del TLC, así como de los bilaterales y multilaterales tratados que el gobierno se ha comprometido a seguir como directrices de su política económica. En el tratamiento de estas cuestiones el gobierno tendrá que anticipar dictámenes que definan los sociales y legales justificantes modificatorios, sustentados en los daños ocasionados a los particulares sectores industriales del país, así como las posibles concesiones compensatorias y las formas de negociar las reversiones y cancelaciones.
- e) En el programa de fomento a la industria alimentaria se puede esperar la agudización de las controversias y las potenciales que pudiera desatar, entre productores agropecuarios y procesadores industriales, que entrañan delicados problemas políticos de conciliación.

La agroindustria que el país y los productores agropecuarios (y pesqueros) requieren que se fortalezca y extienda, enfrenta nuestro medio el problema de intereses opuestos de quién debe regir sus actividades, precios y calidades: ¿la actividad primaria o la industria procesadora?

El fomento de la agroindustria, puede resolver estos conflictos en forma exitosa promoviendo la creación de empresas industriales propiedad de uniones de productores primarios, como ya hay ejemplos parciales prósperos en lácteos y enlatados vegetales en nuestro país y son prácticas extendidas en otros.

- f) Quedan, finalmente, dos grandes asuntos a dilucidar: los financiamientos público y privado del Plan Nacional de Recuperación y Desarrollo Industrial y la o las autoridades federales responsables del mismo. El primero, no cabe tratarlo en extenso aquí; pero sí señalar que cada comisión sectorial de las señaladas en el segundo de este apartado, deberán estimar y jerarquizar los recursos necesarios en moneda nacional y en divisas y su calendario de desembolsos, considerando en ello los compromisos de inversión empresarial. La banca tendrá que ser sometida a la colaboración con el Plan.

La autoridad responsable debiera ser una nueva Secretaría de Estado: la Secretaría de Fomento Industrial operando con comisiones que ella presidiera, integradas con funcionarios de secretarías y organismos públicos que sean indispensables como colaboradores para el buen éxito de sus acciones.

Esta nueva dependencia federal podría crearse con modificaciones a la actual Secretaría de Economía, en su estructura y con nuevas funciones, pues ha quedado casi inoperante debido a la política económica que ha estado rigiendo sin un Plan o Programa Nacional Industrial y con la liberalización del comercio.

BIBLIOGRAFÍA

- Madisson, Angus [2003], *The World Economy: Historical Statistics*, París, OCDE.
- Dussel Peters, Enrique [2006], "Hacia una política de competitividad en México", en *Economía UNAM*, septiembre-diciembre.
- Larrain, Max [1999], "El Consenso de Washington: ¿governador de gobiernos?", consultado en <http://members.tripod.com/~propolco/4sem/washington.htm>, 18 de abril de 2005.
- Rey Romay, Benito [1984], *La ofensiva empresarial contra la intervención del Estado*, Siglo XXI, México.