

La economía del subdesarrollo es un tema de enorme importancia, pero no es una materia formal o teórica. Es un tema práctico que debe esperarse que recurra a cualquier rama de la teoría (incluyendo la teoría no económica, por ejemplo la teoría sociológica) que tenga relevancia para la misma. Si hay alguna rama de la teoría económica que es especialmente relevante en este caso, ésta es la Teoría del Comercio Internacional.

Sir JOHN HICKS, *Capital y crecimiento*.

Reve Villalva

61 87

II. EL MODO DE ORGANIZACIÓN DE LA ECONOMÍA BAJO EL MODELO DE SI [1939-1970]

UNA característica fundamental que determina el modo de organización económica de un país capitalista es el papel que en el sistema de mercado juega el Estado, tanto en el proceso de crecimiento como distribución y asignación de recursos. En este sentido, el modelo de sustitución de importaciones supone una organización de la economía en la que el Estado a través de su acción directa como inversionista y de su acción indirecta, a través de su política económica, viene a garantizar una estructura proteccionista y de estímulo a la industrialización como una nueva estrategia de crecimiento.

En este capítulo nuestro objetivo es analizar las características de esa política proteccionista y económica en general y el papel del Estado como inversionista, así como la manera en que éstos permiten a la economía mexicana avanzar en las diferentes etapas del proceso de industrialización vía la SI.

Por otro lado, en el análisis de la evolución de la economía mexicana en el periodo 1939-1970, es conveniente distinguir a un nivel conceptual lo que podría llamarse el modelo económico de largo plazo, del modelo de corto plazo.

En el modelo de largo plazo el objetivo prioritario es el crecimiento económico, en este caso a través de la estrategia de industrialización vía sustitución de importaciones. "pensándose" que los objetivos de empleo, redistribución del ingreso e independencia externa vendrían con el avance del proceso mismo de industrialización, aquí la política proteccionista (comercial e industrial), junto al papel del Estado como inversionista en áreas de infraestructura y sectores estratégicos, vienen a jugar un papel central para implementar dicho modelo.

En el modelo de corto plazo los objetivos importantes son: el logro del equilibrio externo (equilibrio en balanza de pagos) e interno (estabilidad de precios y crecimiento —que a su vez es también objetivo de largo plazo—), donde principalmente el conjunto de instrumentos de política comercial, fiscal y monetaria, se conjugan para determinar dicho modelo.¹

¹ Teóricamente los modelos macroeconómicos de corto plazo incluyen el objetivo de pleno empleo en lugar del de crecimiento. Sin embargo, aunque esta clasificación para

El modelo de sustitución de importaciones como modelo de largo plazo, viene a caracterizar todo el periodo bajo estudio (1939-1970), acompañado por dos tipos de modelos de corto plazo; el de crecimiento con devaluación-inflación (1939-1958) y el de crecimiento estabilizador (1959-1970). Manteniendo esto en mente a nivel sólo de marco conceptual, se analiza en las siguientes páginas el modo de organización de la economía en las diferentes etapas del proceso de *SI* en México, donde el principal propósito es analizar el modelo de largo plazo con una breve referencia a los modelos de corto plazo.

CONCEPTOS Y MEDIDAS DE LA *SI*

Antes de proceder a estudiar y analizar el proceso de *SI* en la economía mexicana, es conveniente aclarar de manera explícita los conceptos utilizados en la medición de la *SI*.

Muchos estudios recientes han presentado estimaciones de la *SI* y de su contribución al crecimiento industrial.² Aunque parece existir un acuerdo implícito sobre el concepto general de *SI* (disminución en la razón de importaciones a oferta total) no parece haberlo respecto a la forma apropiada de medir la *SI*.³ Esto se debe a los diferentes tipos de problemas involucrados en los conceptos mismos de importaciones, producción y oferta que se utilizan en la medición del índice de *SI*. De aquí que sea necesario presentar en forma explícita los índices de *SI* utilizados para el caso de México.

los países desarrollados suele ser más conveniente, para los países en vías de crecimiento resulta más adecuado utilizar en el análisis del corto plazo el objetivo del crecimiento, pues los factores estructurales y precios relativos de los factores determinan que la economía pueda aumentar la producción y que no necesariamente aumente el empleo de la mano de obra, es decir, el pleno empleo no depende solamente del nivel de la demanda agregada. Este punto se verá más claro en el análisis del capítulo siguiente.

² Entre los artículos en que se ha discutido la medida de *SI* se encuentran principalmente los siguientes:

Hollis B. Chenery, *op. cit.*

Padma Desai, *Alternative Measures of Import Substitution*, Oxford Economic Papers, Nov. 1969, pp. 312-324.

George Fane, "Import Substitution and Export Expansion", *Pakistan Development Review*, primavera, 1971, pp. 1-17.

Lewis Stephen R., y Ronald Soligo, "Growth and Structural Change in Pakistan's Manufacturing Industry, 1954 to 1964", *Pakistan Development Review*, primavera 1965, pp. 94-139.

Samuel A. Morley y Gordon Smith, *On the Measurement of Import Substitution*, Paper No. 2, Program of Development Studies, Rice University, Houston, Texas, 1969; Gordon Winston, "Notes on the Concept of Import Substitution", *Pakistan Development Review*, primavera 1967.

³ Padma Desai, *op. cit.*, p. 312.

Padma Desai ha puntualizado correctamente la necesidad de distinguir entre los conceptos de *SI* actual y *SI* óptima. La *SI* actual es un concepto descriptivo e intenta medir solamente la *SI* que de facto ha ocurrido en la economía sin evaluar su eficiencia. Por otro lado el concepto de *SI* óptima se refiere a la sustitución (y a la asignación de recursos que implica) que hubiese ocurrido si políticas económicas óptimas se hubiesen seguido. El problema que nos concierne aquí (y en común con la mayoría de los estudios citados) se refiere principalmente al concepto de *SI* actual.⁴

El concepto general de sustitución de importaciones que ha sido más ampliamente usado establece que: la sustitución de importaciones ocurre cuando decline la participación de las importaciones a la oferta total.⁵ Aceptando la validez y utilidad de este concepto general, podemos proceder a definir los conceptos específicos utilizados en nuestro análisis.

El nivel de *SI* en un momento dado en el tiempo se define como:

$$(1) \quad m^1_i = \frac{M^1_i}{M^1_i + Q^1_i} = \frac{M^1_i}{S^1_i}$$

Donde:

M_i = Importaciones del bien i ; es decir importaciones competitivas con la industria i .

Q_i = Producto bruto doméstico en la industria i .

$S_i = M_i + Q_i$.

S_i = Oferta total del producto de la industria i .

Entonces decimos que el nivel de *SI* en el año I está dado por m^1_i ; la participación de las importaciones a la oferta total en este periodo.

La magnitud de la *SI* entre dos periodos se expresa a través de la siguiente relación:

$$(2) \quad \Delta m_i = m^1_i - m^2_i$$

Si $\Delta m_i = x > 0$, decimos que ha habido *SI* en la industria i , dado

⁴ Medir la *SI* "óptima" bajo un solo índice, no sólo implica una gran aventura, sino que el concepto mismo de "óptima" puede variar según ya sea que se quiera evaluar la eficiencia de la *SI* en términos del objetivo de crecimiento o desarrollo (crecimiento, empleo, redistribución del ingreso e independencia externa). Precisamente éste es el análisis que se pretende desarrollar en el siguiente capítulo.

⁵ Hollis Chenery, *op. cit.*, pp. 624-654.

que la proporción de las importaciones a la oferta total ha decrecido por x puntos entre los dos periodos.

La magnitud de la *SI* en términos relativos (relativo al año inicial) entre dos periodos está dado por la relación (3).

$$(3) \quad \frac{\Delta m_i}{m^1_i} = \frac{m^2_i - m^1_i}{m^1_i}$$

Entonces, si $\frac{\Delta m_i}{m^1_i} = y > 0$, indica que la *SI* en la industria i ha tomado lugar, pues la proporción de las importaciones a la oferta total ha disminuido en y por ciento en el periodo 2 respecto al periodo 1.

La magnitud de la *SI* en términos absolutos, se puede expresar mediante la siguiente ecuación (4).

$$(4) \quad (\Delta Q_i)_{SI} = (m^2_i - m^1_i) S^2_i$$

De esta manera, decimos que la magnitud de la *SI* en términos absolutos está dada por $(\Delta Q_i)_{SI}$, el cual representa el incremento en la producción doméstica "debido a" o "atribuible a" la *SI*.

Para observar el porcentaje de crecimiento en el sector i "debido a" o "atribuible a" la *SI* obtenemos (5):

$$(5) \quad \frac{(\Delta Q_i)_{SI}}{\Delta Q_i} = \frac{(m^2_i - m^1_i) S^2_i}{\Delta Q_i}$$

Las cinco medidas de *SI* arriba expuestas son esencialmente equivalentes. Sin embargo es necesario observar que mientras la dirección del cambio en la *SI* (positiva o negativa) siempre será idéntica, independientemente de la variante utilizada, la magnitud de la *SI* y por lo tanto el rango de las diferentes industrias no necesariamente es idéntico: * el rango puede variar, para los índices 2 y 3, desde el momento que uno es en términos absolutos y el otro en términos relativos.

El concepto de importaciones y oferta total

La identidad básica para medir la *SI* se puede expresar de la siguiente forma:

* Padma Desai, *op. cit.*, pp. 319-320.

$$(6) \quad Q_i + M_i = F_i + \sum_j a_{ij} Q_j \quad i = 1 \dots n$$

Donde:

M_i = Importaciones.

Q_i = Producción bruta.

F_i = Demanda final (ambas, doméstica y externa).

$\sum_j a_{ij} Q_j$ = Uso intermedio total de la producción del sector i .

En otras palabras, la ecuación 6 significa que la oferta bruta total es igual a la demanda bruta total en cada sector.

El concepto de importaciones que debe corresponder a M_i es el concepto de importaciones clasificadas por origen industrial; importaciones del bien i que compiten con la producción de la industria i . Es necesario observar que M_i no se refiere a las importaciones clasificadas por destino, esto es a las importaciones directas (de diferentes tipos de bienes) que realiza la industria i para producir el bien i .

Por otro lado, el concepto de oferta total se ha definido como: $M_i + Q_i = S_i = D_i$ (Chenery, Lewis y Soligo, Desai, Díaz Alejandro), es decir importaciones más producción doméstica satisfacen la demanda bruta.

Desde otra perspectiva de análisis, Morley y Smith encuentran el concepto de importaciones (M_i) incompleto e inadecuado; una importación es finalmente sustituida por la producción de muchos sectores domésticos. Si una importación es remplazada sin inducir un aumento en los insumos importados o reducción en las ofertas disponibles para la demanda final en otros sectores, la producción deberá aumentar no solamente en la industria finalmente procesadora del bien, sino también en sus industrias abastecedoras y en las industrias abastecedoras de éstas y así consecutivamente. Esto, por supuesto, es la raíz de "los encadenamientos hacia atrás" (*backward linkages*) de Hirschman. Los encadenamientos son potencialmente operativos porque "una importación aumenta recursos domésticos en muchos sectores".⁷

Morley y Smith, para obtener el concepto de importaciones que incluya los "encadenamientos hacia atrás" se basan en la matriz doméstica de insumo-producto y encuentran la siguiente solución:

Si A es la matriz de insumo-producto y suponiendo que los coeficientes a_{ij} permanecen constantes sobre el rango relevante, resulta expresado en notación matricial

⁷ Morley y Smith, *op. cit.*, p. 3.

$$\begin{aligned} (I-A)Q + M &= F \\ Q + [I-A]^{-1}M &= [I-A]^{-1}F \\ M^* &= [I-A]^{-1}M = \text{el vector de importaciones redefinidas.} \\ S^* &= Q + M^* = \text{el nuevo vector de oferta total.} \end{aligned}$$

y entonces, redefinimos:

$$(7) \quad m^{*1}_i = \frac{M^{*1}_i}{S^{*1}_i}$$

El concepto de m^{*1}_i incluye los efectos hacia atrás (*backward linkages*), implícitos en los productos importados, y "puede ser visto como la producción doméstica necesaria para sustituir completamente las importaciones, manteniendo todas las demandas finales constantes. Esto no significa que la sustitución completa dada sea factible dentro de cualquier periodo arbitrario del tiempo".*

Así, para sustituir una unidad del bien i ($M_i = -1$) manteniendo la demanda final constante ($\Delta F_i = 0$) sería necesario aumentar la producción del bien i en una unidad ($\Delta Q_i = 1$). Sin embargo, las industrias abastecedoras de insumos a la industria i , también tendrían que aumentar su propia producción (para satisfacer la demanda de la industria i), pero esto implicaría que dichos sectores que utilizan el bien i como insumo también aumentarían la demanda del bien i , por lo que las importaciones indirectas del bien i tendrían que aumentar. De aquí la razón por la cual Morley y Smith modifiquen el concepto corriente de importaciones para incluir las importaciones indirectas del mismo bien i , que surgen al aumentar la producción del bien i .

Por otro lado "para sectores produciendo exclusivamente para demanda final, $m^{*1}_i = m_i$, dado que las importaciones indirectas (del bien i) son siempre cero".^o Esto es, si $Q_i + M_i = F_i$, donde $\sum_j a_{ij}x_j = 0$ entonces $m^{*1}_i = m_i$.

Fuentes de crecimiento y SI

Siguiendo a Chenery, Lewis y Soligo, las "fuentes" del abastecimiento en la producción doméstica pueden ser derivadas de la siguiente manera. Dada la identidad básica:

$$(8) \quad Q_i + M_i = D_i + E_i$$

* *Ibid.*, p. 4.

^o *Ibid.*, p. 6.

La oferta total (producción, Q_i más importaciones, M_i) es igual a demanda total (demanda doméstica final e intermedia, D_i más exportaciones, E_i). Expresando (8) en incrementos se obtiene (9):

$$(9) \quad \Delta Q_i = \Delta D_i + \Delta E_i - \Delta M_i$$

entonces podemos derivar (10):

$$(10) \quad \Delta Q_i = a^1_i (\Delta D) + a^1_i (\Delta E) + (a^2_i - a^1_i) S^2_i$$

donde:

$a^1_i = \frac{Q^1_i}{S^1_i}$; la razón de la producción doméstica a oferta total en el periodo 1.

$a^2_i = \frac{Q^2_i}{S^2_i}$, para el periodo 2.

$S_i = Q_i + M_i$, oferta total en periodo 2.

Precisamente, el término $(a^2_i - a^1_i) S^2_i$ es la magnitud de la SI en términos absolutos (ecuación 4).

Análisis del crecimiento con base en el valor agregado

El análisis anterior se basa en el valor bruto de la producción. Sin embargo, para algunos propósitos es más conveniente analizar el crecimiento en base al valor agregado, dado que el valor agregado mide la contribución de cada industrial al ingreso nacional.

Lewis y Soligo, para asignar el cambio en el valor añadido a los diferentes factores obtienen la siguiente ecuación (11).

$$(11) \quad V = a_1 r_1 (\Delta D) + a_1 r_1 (\Delta E) + (a_2 - a_1) r_1 S_2 + (r_2 - r_1) a_2 S_2$$

donde r es la razón del valor agregado al valor bruto de la producción y V es valor agregado.

Los primeros dos términos de (11) miden el cambio del valor agregado "debido a" el cambio en la demanda (doméstica y exportación

respectivamente). De esta manera hemos separado en tres partes el cambio en la producción doméstica.

El término $a^1_i r_i (\Delta D_i)$ indica la "contribución" de la demanda doméstica al crecimiento en la producción (ΔQ_i), manteniendo constante tanto la participación de las importaciones a la oferta total como la proporción de valor agregado en la producción doméstica respecto al periodo base (a_i). Y el término $a^1_i r_i (\Delta E_i)$ representa la "contribución" al crecimiento de las exportaciones (bajo los mismos supuestos del caso anterior). Finalmente la expresión $(a^2_i - a^1_i) S_i$ mide la contribución de la *SI* al crecimiento de la producción doméstica, la cual dividida entre el incremento del valor agregado (ΔV) resulta nuestra ecuación (5).

El índice de *SI* a precios constantes y con base en el valor agregado

Muchas de las estimaciones de la *SI* se realizan a precios corrientes. Ello se debe a la dificultad de obtener los índices de precios para las importaciones y la producción para las diferentes industrias. Sin embargo, es conveniente hacer explícitas las limitaciones de medir la *SI* a precios corrientes. Generalmente en los países en desarrollo, los precios domésticos crecen más rápidamente que los precios de sus importaciones. De aquí que medir la *SI* a precios corrientes implica que la inflación doméstica (*ceteris paribus*) sobrestime la sustitución de importaciones. De aquí que sea más conveniente medir la *SI* a precios constantes o en términos reales.

Por otro lado, generalmente resulta más conveniente medir la oferta total en base a valor agregado, el cual representa la contribución de cada industria al ingreso nacional y por otro lado aunque elimina los insumos nacionales que se utilizan en la producción tiene la ventaja de no contabilizar las importaciones que el propio sector realiza para su producción.

Una vez establecidos los conceptos técnicos y las diferentes medidas de la *SI* a continuación se analiza el modelo de *SI* (modelo de largo plazo) en sus diferentes etapas, haciendo breve referencia a los modelos de corto plazo que acompañan a la primera etapa de *SI* (crecimiento devaluación-inflación, 1939-1958) y a la etapa avanzada de *SI* (crecimiento estabilizador, 1959-1970).

EL MODELO DE *SI* EN SU PRIMERA ETAPA Y EL CRECIMIENTO CON DEVALUACIÓN-INFLACIÓN (1939-1958)

La primera etapa de *SI*

Durante el periodo de 1939 a 1958, la economía mexicana crece al 5.8% promedio anual (PIB real), acompañada de un proceso inflacionario en el que los precios crecen al 10.6% promedio anual y de un continuo y creciente desequilibrio externo (déficit en balanza de pagos en cuenta corriente, que crece al 14.2% promedio anual) utilizándose en dos ocasiones (1948-1949 y 1954) la devaluación como mecanismo de ajuste a dicho desequilibrio (cuadro XI). El "motor" del

CUADRO XI. México: indicadores del equilibrio interno y externo 1939-1958
(Tasas de crecimiento)

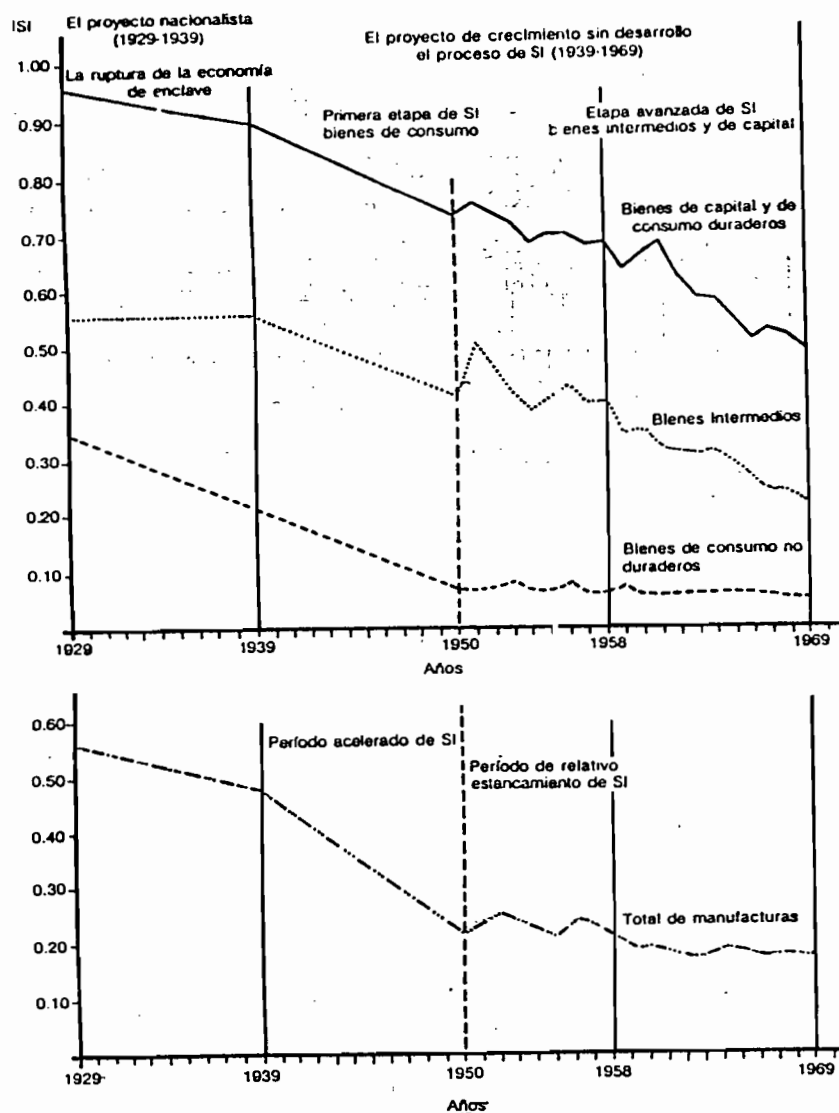
Periodos	Producto interno bruto			Índices de precios		
	Total	Industrial	B*ce	Al mayoreo	Costo de la alimentación	Costo de la vida obrera
1939-1940			-22.4	2.57	6.66	0.94
1940-1941	1.11		-42.8	6.69	4.8	3.75
1941-1942	9.58		-88.6	10.19	8.7	15.83
1942-1943	6.22		-50.7	20.64	33.33	30.85
1943-1944	4.49		+47.9	22.71	43.67	25.77
1944-1945	8.03	7.1**	-18.8	11.29	11.89	7.12
1945-1946	2.76		-27.1	15.11	18.50	5.05
1946-1947	5.98		-211	5.81	1.82	12.58
1947-1948	3.64		-206.1	7.26	0.65	6.14
1948-1949	9.45		-103.9	9.58	4.70	5.34
1949-1950	6.06		+23.1	9.35	9.13	6.05
1950-1951	6.9	5.6	+32	24.0	28.93	12.61
1951-1952	3.3	5.9	-126	3.67	9.46	14.50
1952-1953	5.0	1.4	-104	-1.94	-6.34	-1.76
1953-1954	5.2	7.3	-122	9.4	7.29	4.82
1954-1955	7.5	9.5	-23	13.6	18.0	16.0
1955-1956	5.6	3.5	+153	4.66	4.15	4.82
1956-1957	7.3	9.5	-115	4.28	5.2	5.83
1957-1958	4.2	2.1	-297	4.43	10.51	11.49
1958			-280			

FUENTE: NAFINSA, *op. cit.*, cuadros 2.6, 6.3 y 7.1.

* Millones de dólares.

** Promedio anual durante el periodo 1940-1950.

GRÁFICA I. México: el proceso de SI (1929-1969)

CUADRO XIII. México: índice de SI (1950-1958) *
(Porcentaje)

SECTORES	m_i		Δm_i	$\frac{\Delta m_i}{m_i}$	
	1950	1958	1950-58	1950-58	
Alimentos, bebidas y tabaco	1	4.93	17.96	-13.02	-264.06
Textiles	2	13.07	9.47	3.60	27.52
Calzado y prendas de vestir	3	1.96	2.69	-7.20	-36.86
Madera y corcho	4	60.52	16.05	-6.68	-41.63
Imprenta	5	18.38	55.21	-36.83	-200.37
Cuero	6	5.77	10.66	-4.89	-84.82
Manufacturas diversas	7	48.89	49.63	-0.74	-1.51
Papel	8	38.23	46.68	-8.45	-22.10
Hule	9	38.07	33.06	5.01	13.16
Química	10	70.33	68.77	1.57	2.23
Minerales no metálicos	11	26.82	27.92	-1.10	-4.09
Metales básicos	12	64.71	59.70	5.01	7.75
Productos metálicos	13	52.74	39.94	12.80	24.27
Maquinaria no eléctrica	14	88.81	88.80	0.02	0.02
Maquinaria eléctrica	15	58.69	61.61	-2.91	-4.96
Transporte	16	76.21	68.84	7.36	9.66
Bienes de consumo	18	9.39	19.55	-10.16	-108.20
Bienes intermedios	19	58.11	58.47	-0.36	-0.62
Bienes de capital	20	75.07	71.02	4.05	5.40
Total de manufacturas	21	38.59	43.28	-4.69	-12.15

* Por el método de Morley y Smith.

FUENTE: Véase el Apéndice Estadístico, cuadro LXVIII.

en que se avanza y prácticamente se agota la SI de bienes de consumo, las importaciones de estos bienes representaban ya menos del 10% del total de productos manufacturados importados y se eleva a 33% y 59% en las importaciones de bienes intermedios y de capital respectivamente, lo que refleja indirectamente el avance en la SI de bienes de consumo.

De esta manera, los niveles de SI en 1958, reflejan el agotamiento en la etapa de sustitución de bienes de consumo; la participación de las importaciones a la oferta total para este tipo de bienes era ya me-

CUADRO XIV. México: estructura de las importaciones y valor agregado (1939-1958)
(Porcentaje)

SECTORES	M_i/M_t				$(VA)_i/(VA)_t$				$(\Delta VA)_i/(\Delta VA)_t$			
	1939	1950	1958	1939	1950	1958	1959-50	1950-58	1950-58	1950-58	1939-58	1939-58
1 Alimentos, bebidas y tabaco	6.3	3.0	2.4	29.8	36.4	39.2	38.5	44.3	40.9			
2 Textiles	7.5	2.9	1.0	32.5	12.2	9.8	5.6	5.3	5.5			
3 Calzado y prendas de vestir	1.3	0.3	0.2	4.1	11.3	8.7	13.7	3.8	9.6			
4 Madera y corcho	1.1	0.6	0.5	0.7	4.0	2.4	5.0	-0.4	2.8			
5 Imprenta	1.5	0.6	0.5	6.0	2.4	2.7	1.2	3.2	2.1			
6 Cuero	1.0	0.2	0.2	0.5	2.6	1.4	3.2	-0.8	1.5			
7 Manufacturas diversas	4.1	4.1	4.2	2.1	2.0	2.1	2.0	2.2	2.1			
8 Papel	3.3	4.2	2.6	3.4	4.5	2.7	4.8	-0.5	2.6			
9 Hule	2.7	0.9	0.4	2.0	1.4	1.6	1.2	1.9	1.5			
10 Química	10.3	15.3	20.7	6.4	6.4	7.9	6.3	10.7	8.2			
11 Minerales no metálicos	3.1	1.6	1.5	3.5	3.5	3.7	3.5	4.1	3.8			
12 Metales básicos	6.0	9.4	7.2	3.6	4.1	5.8	4.3	8.8	6.2			
13 Productos metálicos	7.3	5.5	3.4	3.0	2.8	3.6	2.7	5.1	3.7			
14 Maquinaria no eléctrica	9.5	29.1	30.7	0.0	1.7	1.8	2.2	2.0	2.1			
15 Maquinaria eléctrica	4.3	6.0	8.2	0.5	2.3	3.0	2.8	4.3	3.4			
16 Transporte	30.5	16.6	16.4	1.7	2.5	3.7	2.8	6.0	4.1			
18 Bienes de consumo	23.0	11.6	8.9	75.9	70.8	66.2	69.2	57.7	64.4			
19 Bienes intermedios	25.3	31.3	32.4	18.9	19.9	21.7	20.1	25.0	22.2			
20 Bienes de capital	51.7	57.1	58.7	5.2	9.3	-12.1	10.5	17.3	13.4			
21 Total de manufacturas	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0			

FUENTE: Véase el Apéndice Estadístico, cuadro LXXI.

nor del 6% ($m_i = .057$) y 40 y 70% en bienes intermedios y de capital respectivamente, lo que indicaba, por otro lado, que todavía estaba por realizarse la etapa avanzada de SI (sustitución de bienes intermedios y de capital).

LA POLÍTICA PROTECCIONISTA Y EL ESTADO PROMOTOR

La política comercial

La reducción en la oferta de origen externo de productos manufacturados durante la segunda Guerra Mundial garantizó automáticamente la protección necesaria para impulsar a la industria naciente, que orientada hacia el mercado interno, viene a satisfacer en una primera etapa la demanda interna de bienes de consumo manufacturados. Posteriormente fue necesario reorientar la política económica (básicamente la comercial e industrial) para proteger a la industria naciente de la competencia externa, que, conjuntamente con la acción directa del Estado como inversionista en obras de infraestructura y sectores estratégicos permitió que la economía mexicana avanzara en su proceso de industrialización y sustitución de importaciones.

Los instrumentos de política comercial (tasa de cambio, tarifa y control cuantitativo) son manejados en diferente forma con el objeto (directo o indirecto) de proveer a la industria de una estructura proteccionista.

Las devaluaciones de 1948-1949 (de 4.85 a 8.65 pesos por dólar) y 1954 (de 8.65 a 12.50 pesos por dólar) representaron un aumento de 158% en el precio nominal del dólar respecto a 1945, lo que viene a caracterizar a la tasa de cambio como uno de los instrumentos proteccionistas más importantes durante esta primera etapa del proceso.

México entra al periodo de la posguerra utilizando solamente tarifas específicas y en menor grado controles a la importación. Una de las razones que dificultaba el uso extensivo e intensivo de estos instrumentos proteccionistas en la década de los 40, fue el Acuerdo de Comercio entre México y Estados Unidos establecido en enero de 1943, el cual desapareció hasta diciembre de 1950.¹⁰ Sin embargo, 340 fracciones doblan su nivel de impuestos de importación en 1946, pero respetando

¹⁰ El Acuerdo obligaba a mantener congelados los niveles existentes de impuestos, para los principales bienes. Al mismo tiempo México daba concesiones en 203 fracciones de la tarifa, en 76 de las cuales hubo reducción en las tasas de la tarifa. En 1939, estas fracciones representaban el 29% de las importaciones mexicanas de Estados Unidos. *Commerce Weekly*, enero 16, 1943, pp. 4-6.

aún el Acuerdo Comercial. Para este mismo año, sólo el 10% de las importaciones estaban sujetas a licencias¹¹ pues es hasta el año de 1947 en que se crea el Comité Nacional para el Control de Importaciones (que remplazaba a la Comisión para el Control del Comercio Exterior) en que el sistema de licencias empezaba a ser un instrumento proteccionista significativo.

En 1947, otro importante cambio en los instrumentos proteccionistas tiene lugar. Aunque el Acuerdo Comercial se sigue respetando, 5 000 fracciones elevan su impuesto de importación, introduciéndose por primera vez tarifas *ad valorem* y el concepto de "precio oficial", sobre el cual el impuesto debería cargarse. De esta manera la tarifa *ad valorem* venía a compensar el papel desproteccionista que venía jugando el impuesto específico durante el proceso inflacionario.

En febrero de 1954 se establece un incremento general en la tarifa del 25%, el cual se reduce para más de 1 000 fracciones después de la devaluación del peso (abril de 1954).

Por otro lado el control cuantitativo empieza a ser utilizado más extensivamente e intensivamente al final de este periodo; mientras que en 1953-1954 sólo 520 fracciones de la tarifa estaban sujetas a permiso previo, para 1958 se controlaban 1 600 fracciones (35% del total de fracciones).

La política industrial

Además de la política comercial (tasa de cambio, arancel y control cuantitativo) otros dos instrumentos de fomento a la inversión industrial vienen a promover el proceso de SI; la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y la Regla XIV de la Tarifa General de Importación.

La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias se establece en 1945 y viene a ampliar los beneficios que otorgaba la Ley de Industria de Transformación de 1941, la cual a su vez tenía sus raíces en los decretos de 1939 y 1926.

Bajo la nueva Ley de empresas "nuevas" y "necesarias" pueden disfrutar de amplias exenciones fiscales (impuestos a la importación, renta, utilidades, timbre y contribución federal a gravámenes locales) por 10, 7 o 5 años según sean clasificadas como "fundamentales" de "importancia económica" y "otras" respectivamente. Permitiéndose prórrogas por 5 años o más.

Por otro lado, mediante la Regla XIV se eliminan (total o parcialmente) los impuestos a la importación para maquinaria y equipo del

¹¹ Leopoldo Solís, *El proceso de industrialización en México*, sin publicar, mimeografiado, 1968, p. 20.

exterior que tiendan a fomentar el desarrollo industrial del país. Así las tarifas de 1929 y 1947 observan este criterio y para 1948 en que ya entra en vigor el arancel *ad valorem*, se establece un impuesto a la importación de sólo 2% para las fracciones contenidas en este capítulo.¹²

De esta manera, la tasa de cambio, el arancel y en menor medida el control cuantitativo vienen a proveer a la industria de la protección necesaria para eliminar la competencia externa y así sustituir la importación de bienes de consumo por producción doméstica en esta primera etapa. Al mismo tiempo, a través de las exenciones de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y la Regla XIV, la industria, por un lado, puede importar bienes intermedios y de capital (para la producción doméstica de bienes de consumo) libres de gravamen y por el otro, elevar la rentabilidad del sector industrial, lo que finalmente vino a aumentar su protección efectiva.

El Estado promotor

El papel del Estado como inversionista en obras de infraestructura y sectores estratégicos, también jugó un papel muy importante en la promoción del desarrollo industrial en México, la inversión pública participó aproximadamente con el 40% de la inversión total anual, durante este periodo (cuadro XV).

La inversión en fomento industrial (electricidad, petróleo, gas y otras industrias) de representar el 12% del total de la inversión pública en 1939, se eleva al 30 y 40% para 1950 y 1958 respectivamente, lo que reflejaba claramente el interés del Estado en fomentar el crecimiento de los sectores estratégicos como base para impulsar el desarrollo industrial. Así, la producción de petróleo más que se duplica durante este periodo (de 43 307 000 barriles en 1939 se eleva a 100 641 000 en 1958);¹³ la capacidad instalada para la generación de energía eléctrica casi se cuadruplica (de 680 millones de kw en 1939 aumenta a 2 560 en 1958)¹⁴ y la red nacional de caminos más que se triplica durante este periodo (de 9 108 Kms. se eleva a 32 121 Kms. en 1958).¹⁵

Por otro lado, la inversión en el sector agrícola crece al 16.4% promedio anual en el periodo 1939-1958, siendo aún mayor en el decenio de los 40 (1939-1950), en que crece al 27% (cuadro XVI). Dicha inversión (principalmente en obras de riego, de almacenamiento y distri-

¹² CEPAL-NAFINSA, *op. cit.*, p. 187.

¹³ NAFINSA, *op. cit.*, cuadro 3.4.

¹⁴ *Ibid.*, cuadro 3.8.

¹⁵ *Ibid.*, cuadro 3.12.

CUADRO XV. México: estructura de la inversión
(En porcentajes)

Periodo	Inversión pública		Inversión privada
	Gubernamental	Empresas públicas	
1940	19.678	19.143	61.178
1941	23.597	12.053	64.338
1942	32.287	14.767	53.036
1943	31.295	14.595	53.708
1944	24.387	14.883	60.729
1945	21.584	17.030	61.384
1946	18.732	12.931	68.335
1947	16.848	15.609	67.542
1948	17.863	16.674	65.462
1949	18.084	20.701	61.213
1950	18.823	25.963	55.212
1951	20.475	21.910	57.614
1952	20.581	20.356	59.061
1953	18.629	21.443	59.927
1954	19.805	23.844	56.349
1955	15.964	20.744	63.291
1956	14.855	18.578	66.466
1957	16.562	19.165	64.271
1958	15.607	20.390	63.502
1959	16.399	20.977	62.623
1960	12.161	24.520	63.317
1961	15.454	28.390	56.154
1962	15.287	29.297	55.415
1963	19.779	30.518	49.701
1964	18.451	29.161	52.386
1965	13.915	27.607	58.477
1966	15.449	30.579	53.970
1967	16.295	28.655	55.049

FUENTE: B. Griffiths, *op. cit.*, cuadro 7.

bución de productos agropecuarios), junto a la profundización en la reforma agraria desde el periodo cardenista, vinieron a permitir que el sector agrícola cumpliera con su papel de apoyo al proceso de desarrollo industrial, esto es, proporcionar mano de obra y materia prima al sector industrial, alimento a la población rural y urbana y divisas (a través de exportaciones) que permitieran financiar parte de las importaciones de bienes intermedios y de capital para la industria. Sin duda

alguna el "éxito" en el proceso de industrialización en México durante este periodo, comparado con otros países latinoamericanos se debe en buena parte a que el sector agrícola funcionó como un elemento de apoyo y nunca presentó estrangulamientos importantes que frenaran el desarrollo de la industrialización.

CUADRO XVI. México: crecimiento inversión pública federal
(En porcentajes)

	1939-50	1950-58	1939-58	1958-70
Fomento agropecuario	27.0	3.9	16.4	113.8
Fomento industrial	36.0	14.6	26.0	15.4
Transportes y comunicaciones	20.5	8.7	15.0	13.7
Beneficio social	25.0	16.6	21.0	8.8
Administración y defensa	34.0	25.0	30.0	20.0
Total	25.0	11.0	18.8	10.1

FUENTE: NAFINSA, *op. cit.*, p. 358.

LA PRIMERA ETAPA DE SI Y EL CRECIMIENTO CON DEVALUACIÓN- INFLACIÓN (1939-1958)¹⁶

El proceso de crecimiento a través de la primera etapa de SI fue acompañado por un continuo y creciente desequilibrio externo y de un proceso inflacionario (cuadro XI).

La política fiscal jugó un papel muy importante para el logro del objetivo de crecimiento a través de una activa participación del gasto público en la formación del capital, que se dirigió principalmente a obras de infraestructura económica durante esta etapa. Como política de estabilización, el nivel y composición del gasto más que los impuestos, fueron utilizados para tratar de equilibrar la demanda y oferta agregada en el corto plazo.

Por otra parte, la estructura del financiamiento del gasto vino a determinar en buena medida las características de la política monetaria. Al no utilizar el Estado la política impositiva como fuente de financiamiento autónomo, originó que la participación de los impuestos al

¹⁶ La presentación de los modelos de corto plazo y el manejo de la política comercial, fiscal y monetaria para el logro del equilibrio interno y externo se presenta aquí y en la siguiente parte solamente en términos generales, con el objeto de poder visualizar el marco en el que se desenvuelve el modelo de SI (modelo de largo plazo), objetivo central de análisis en este estudio.

ingreso nacional disminuyera de 9.5% en 1939 a 7.4% en 1958.¹⁷ Por lo que dada la política del gasto público creciente, fue necesario que el gobierno se financiara en forma considerable a través de la emisión primaria de dinero. Un indicador de esto es que la oferta monetaria creció al 19% promedio anual entre 1939 y 1950, y al 15.4% durante todo el periodo (de 1939 a 1958) (cuadro XVII).

CUADRO XVII. México: crecimiento de la oferta monetaria
(Promedio anual)

Periodos	Total	Moneda metálica y billetes en poder del público	Cuentas de cheques
1939-1950	19.0%	15.5%	24.0%
1950-1958	10.6%	10.7%	10.4%
1939-1958	15.4%	13.5%	18.1%
1958-1970	11.4%	9.7%	12.8%

FUENTE: NAFINSA, *op. cit.*, p. 201.

En lo que respecta al desequilibrio externo, el déficit en la balanza en cuenta corriente de 22.4 millones de dólares en 1939 se elevó a 280 millones en 1958, por lo que creció a una tasa promedio anual del 14.2% durante este periodo (cuadro XI).

La devaluación como mecanismo de ajuste al desequilibrio externo se utilizó en dos ocasiones sin haberlo corregido, por lo que se hizo uso del capital extranjero (inversión extranjera y préstamos externos) para financiar dicho desequilibrio. Así, este déficit acumulado en el periodo 1939-1958 fue de 1 582.4 millones de dólares, de los cuales, 1 133.9 millones fueron financiados por inversión extranjera (neta) y 504.4 por préstamos externos (netos).¹⁸

Sin duda, las devaluaciones y el gasto público creciente y financiado con emisión primaria de dinero, explica en buena parte la inflación en este periodo. Por otro lado el continuo y permanente desequilibrio externo se explica por la primera etapa de SI que atravesaba la economía mexicana durante ese periodo (1939-1958), en la que el desequilibrio está determinado en mayor medida por factores estructurales más que por una inadecuada combinación de políticas comercial, fiscal y monetaria.¹⁹

¹⁷ NAFINSA, *op. cit.*, pp. 21 y 342.

¹⁸ Las cifras de financiamiento son mayores que el déficit porque existe un aumento en las reservas (369) y el renglón de errores y omisiones es negativo (-425).

¹⁹ El análisis de la naturaleza y evolución del desequilibrio externo, así como sus

De esta manera, la reorientación de la política económica hacia el proteccionismo, el papel del Estado que como agente económico es promotor del proyecto de industrialización, y las políticas (comercial, fiscal y monetaria) que implicó el modelo de crecimiento con devaluación-inflación, vinieron a configurar un nuevo modo de organización del sistema económico que permitió a la economía mexicana avanzar en su primera etapa de SI en el periodo 1939-1958.

EL MODELO DE SI EN SU ETAPA AVANZADA Y EL CRECIMIENTO ESTABILIZADOR (1959-1970)

La etapa avanzada de SI

Durante este periodo la economía mexicana creció al 7.1% promedio anual, con estabilidad de precios (2.9% promedio anual), pero continuó el desequilibrio externo en forma permanente y creciente. El

CUADRO XVIII. México: indicadores del equilibrio interno y externo
(1959-1970)
(Tasas de crecimiento)

Periodos	Producto interno bruto		B _{co} *	Indices de precios		
	Total	Industrial		Al mayoreo	Costo de la alimentación	Costo de la vida obrera
1959-1960	7.52	5.4	-152	4.96	2.63	4.89
1960-1961	4.92	5.5	-333	0.94	0.0	1.68
1961-1962	4.67	4.6	-228	1.8	0.06	1.14
1962-1963	7.98	9.2	-184	0.56	0.39	0.63
1963-1964	11.69	17.0	-217	4.22	4.59	2.19
1964-1965	6.48	9.4	-412	1.89	1.64	3.67
1965-1966	6.93	9.4	-398	1.25	3.78	4.08
1966-1967	6.26	6.8	-391	2.87	2.54	2.89
1967-1968	8.13	10.1	-598	1.9	3.16	0.98
1968-1969	6.32	8.0	-771	2.55	1.47	3.10
1969-1970	6.92	8.6	-745	5.96	3.55	5.96
1970			-1 115			

FUENTE: NAFINSA, *op. cit.*, cuadros 2.6, 6.3 y 7.1.

* Millones de dólares.

posibles mecanismos de ajuste a través de las diferentes etapas de SI se analizan con toda profundidad y detalle en la parte tercera de este estudio y en el que precisamente se comprueba la naturaleza estructural del desequilibrio durante la primera etapa de SI y la naturaleza semiestructural en la etapa avanzada de dicho proceso.

déficit en la balanza en cuenta corriente, creció a una tasa promedio anual de 19.9% y de representar un valor de 152 millones de dólares en 1959 se elevó a 1 115 en 1970 (cuadro XVIII). El motor del crecimiento siguió siendo el desarrollo industrial (este sector creció al 8.6% promedio anual), el que a su vez se promovió al avanzar y profundizar la economía en la SI de bienes intermedios y de capital (etapa avanzada de SI).

En efecto, durante el periodo 1958-1969, la economía mexicana profundizó en la etapa avanzada de SI, mientras que el índice de SI para bienes de consumo prácticamente permaneció constante, para bienes intermedios y de capital, disminuyó en casi veinte puntos. Esto es, en bienes intermedios la participación de las importaciones a la oferta total decreció en 44% y en bienes de capital en 27% (cuadro XIX y gráfica I).

CUADRO XIX. México: índice de SI (1958-1969)

	m_t		Δm_t	$\Delta m_t/m_t$	$\Delta Q_{SI}/\Delta Q_t$
	1958	1969	1958-1969	1958-1969	1958-1969
Alimentos, bebidas y tabaco	2.67	1.96	0.71	26.64	1.53
Textiles	4.48	3.06	1.42	31.66	2.93
Calzado y prod. de vestir	1.03	0.36	0.67	65.27	1.23
Madera y corcho	7.72	5.33	2.39	30.97	4.18
Imprenta	7.62	12.40	-4.77	-62.64	-10.34
Cuero	5.27	4.03	1.24	23.55	3.07
Productos manufacturados	47.52	37.67	9.85	20.74	25.74
Papel	30.51	28.57	1.95	6.38	4.22
Hule	11.20	6.95	4.25	37.99	7.00
Química	54.20	28.83	25.37	46.81	46.43
Minerales no metálicos	15.56	7.42	8.14	52.32	12.64
Metales básicos	36.01	17.17	18.84	52.32	34.22
Productos metálicos	29.75	26.87	2.87	9.66	6.41
Maquinaria no eléctrica	88.52	72.12	16.40	18.53	76.99
Maquinaria eléctrica	55.45	32.93	22.53	40.62	43.12
Transporte	66.51	49.86	16.65	25.04	43.03
Bienes de consumo	5.72	4.80	0.92	16.10	1.93
Bienes intermedios	40.35	22.31	18.04	44.71	32.54
Bienes de capital	68.64	49.61	19.03	27.72	50.97
Total de manufacturas	31.14	22.58	8.55	27.47	18.16

FUENTE: Apéndice Estadístico, cuadro LVI.

Observando los efectos indirectos de la SI en las importaciones, es decir, bajo el método de Morley y Smith, los índices de SI reflejan la misma dinámica de comportamiento que los índices anteriores, pero a niveles mayores (cuadro XX). En bienes de consumo el índice de sustitución en 1969 prácticamente se mantuvo al mismo nivel de 1958 ($m^*_{1958} = 0.19$, $m^*_{1969} = 0.17$) siendo significativo el avance de la SI en bienes intermedios (m^* se reduce de 0.58 en 1958 a 0.41 en 1969) y de capital (m disminuye de 0.71 a 0.54). Al mismo tiempo y como era de esperarse, en los bienes intermedios es donde se reflejaron con mayor intensidad los efectos indirectos del proceso de SI, pues el índice de sustitución en 1969 ($m^* = 0.41$) era casi el doble que el utilizado anteriormente ($m = 0.22$).

CUADRO XX. México: índice de SI (1958-1969) *

SECTORES	m_t		Δm_t	$\Delta m_t/m_t$
	1958	1969	1958-1969	1958-1969
Alimentos, bebidas y tabaco	17.96	15.43	2.53	14.07
Textiles	9.47	7.49	1.53	16.18
Calzado y prendas de vestir	2.69	1.93	0.76	28.29
Madera y corcho	22.73	17.83	4.91	21.59
Imprenta	55.21	53.34	1.87	3.39
Cuero	10.66	8.59	2.07	19.43
Productos manufacturados	49.63	40.02	9.61	19.37
Papel	46.68	43.43	3.25	6.96
Hule	33.06	27.18	5.88	17.78
Química	68.77	45.99	22.77	33.12
Minerales no metálicos	27.92	19.25	8.67	31.04
Metales básicos	59.70	44.94	14.75	24.71
Productos metálicos	39.94	37.38	2.57	6.42
Maquinaria no eléctrica	88.80	73.63	15.17	17.08
Maquinaria eléctrica	61.61	41.95	19.66	31.91
Transporte	68.84	53.90	14.94	21.70
Bienes de consumo	19.55	17.07	2.48	12.71
Bienes intermedios	58.47	41.42	17.05	29.15
Bienes de capital	71.02	54.37	16.64	23.43
Total de manufacturas	43.28	34.85	8.43	19.47

* Por el método de Morley y Smith.

FUENTE: Véase el Apéndice Estadístico, cuadro LXVIII.

Por otro lado, en el crecimiento y la estructura del valor agregado también se observa el avance de la SI en la sustitución de bienes intermedios y de capital (cuadro XXI). Mientras que en 1958 estos bienes representaban un poco más de una tercera parte del valor agregado total del sector manufacturero, en 1969 fueron casi la mitad, pues durante este periodo (de 1958 a 1969) dichos bienes participaron con más del 55% del incremento en el valor agregado del total de manufacturas.

De esta manera, para 1969 los índices de SI reflejan claramente el avance de la economía mexicana en dicho proceso. La participación

CUADRO XXI. México: estructura de las importaciones y el valor agregado (Porcentajes)

	M_t/M_s		$(VA)_t/(VA)_s$		$(\Delta VA)_t/(\Delta VA)_s$
	1958	1969	1958	1969	1958-1969
Alimento, bebidas y tabaco	2.4	2.0	39.2	29.2	22.8
Textiles	1.0	0.8	9.8	7.7	6.5
Calzado y prendas de vestir	0.2	0.1	8.7	7.5	7.0
Madera y corcho	0.5	0.5	2.4	2.4	1.8
Imprenta	0.5	1.1	2.7	2.2	2.2
Cuero	0.2	0.1	1.4	0.9	0.1
Productos manufacturados	4.2	4.4	2.1	2.1	2.1
Papel	2.6	4.1	2.7	3.0	2.6
Hule	0.4	0.5	1.6	1.8	2.0
Química	20.7	18.5	7.9	13.3	16.2
Minerales no metálicos	1.5	1.3	3.7	4.8	4.5
Metales básicos	7.2	4.8	5.8	6.7	7.8
Productos metálicos	3.4	4.6	3.6	3.7	3.8
Maquinaria no eléctrica	30.7	26.5	1.8	3.0	4.6
Maquinaria eléctrica	8.2	8.8	3.0	5.2	7.2
Transporte	16.4	21.9	3.7	6.4	7.8
Bienes de consumo	8.9	9.0	66.2	52.0	43.5
Bienes intermedios	32.4	29.2	21.7	29.6	33.2
Bienes de capital	58.7	61.8	12.1	18.3	23.4
Total de manufacturas	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Véase el Apéndice Estadístico, cuadro LXXI.

de las importaciones a la oferta total (m_t) para bienes de consumo era de 5% (mientras en 1950 era de 7%), 22% en bienes intermedios (41% en 1950) y para bienes de capital de 50% (74% en 1950).

La SI como "fuente" directa del crecimiento en el periodo 1958-1969 también refleja el desarrollo del proceso en su etapa avanzada; en bienes de capital e intermedios la SI explica directamente el 50 y 33% respectivamente del crecimiento del valor agregado en dichos sectores y solamente 2% en bienes de consumo (cuadro XXII).

CUADRO XXII. México: "fuentes" del crecimiento (1939-1969)

RAMAS	1939-1950		1950-1958			1958-1969		
	DI + X	SI	DI	X	SI	DI	X	SI
Bienes de consumo	90.6	9.4	97.0	1.3	1.7	97.1	2.1	0.8
Bienes intermedios	78.6	21.4	86.1	3.1	10.8	82.6	1.9	15.5
Bienes de capital	41.6	58.4	70.6	1.2	28.2	63.5	2.4	34.1
Total de manufacturas	82.6	17.3	95.9	2.0	2.1	89.5	2.3	8.1

Donde: DI = Demanda interna; X = Exportaciones.
SI = Sustitución de importaciones.

FUENTE: Véase el Apéndice Estadístico, cuadro LXVI.

En relación con las otras "fuentes" del crecimiento, es interesante observar que en el periodo de relativo estancamiento de la SI (1950-1958), el 96% del crecimiento en la producción del sector manufacturero se explica por la expansión de la demanda interna y las exportaciones como "fuente" del crecimiento sólo participaron con menos del 3%. participación que se sigue manteniendo aún en la etapa avanzada de SI (1958-1969), lo que por otra parte refleja el carácter acentuado de la industrialización hacia el mercado interno (cuadro XXII).

La política proteccionista y el Estado promotor

Durante esta etapa la política comercial sigue siendo proteccionista, pero cambia la importancia relativa de sus instrumentos. Por un lado, la tasa de cambio se mantuvo fija (desde 1954) y bajo libre convertibilidad para todo el periodo siendo (la tasa de cambio) desproteccionista por el grado de sobrevaluación, y por el otro el arancel y sobre todo el control cuantitativo fueron los instrumentos proteccionistas más ampliamente utilizados en este periodo.

La tarifa sufre cambios de importancia en 1958 y de menor signifi-

cación en 1961-1962. En 1958, al 57% del total de fracciones que representaban el 75% de las importaciones se les aumentó su impuesto *ad valorem* en 5.6% promedio. De nuevo, en 1961 más de 600 fracciones de la tarifa fueron revisadas con el objeto de limitar las importaciones de acuerdo con las condiciones internas y de balanza de pagos. El cambio, a su vez, significó descomponer las fracciones genéricas en sus componentes específicos, es decir, se realizó un desglose mayor en la estructura arancelaria. En 1962 una tarifa *ad valorem* adicional del 10% se aplicó a un grupo de bienes de importación, destinándose (en teoría) la recaudación fiscal por este concepto a subsidiar exportaciones.²⁰

El control cuantitativo fue el instrumento proteccionista más utilizado durante este periodo. En 1956 sólo el 25% de las importaciones totales estaban controladas, mientras que en 1970 casi el 68% (cuadro XXIII). En este año, el total de fracciones arancelarias (14 000) del 65 al 70% estaban sujetas a licencias de importación.

CUADRO XXIII. México: valor de las importaciones controladas
(Millones de pesos)

Años	Totales	Índice	Controladas	Índice	% al total
1956	13 395	100	3 388	100	25.3
1960	14 831	111	5 088	150	34.3
1961	14 233	106	6 930	205	48.7
1962	14 288	107	6 743	199	47.2
1963	15 496	116	8 905	263	57.5
1964	18 662	139	10 751	317	57.6
1965	19 495	146	11 697	345	60.0
1966	20 065	150	12 440	367	62.0
1967	21 823	163	14 228	420	65.2
1968	24 501	183	15 778	465	64.4
1969	25 975	194	16 909	499	65.1
1970	30 760	230	21 009	620	68.3

FUENTE: Anuarios del Comercio Exterior de la Dirección General de Estadística, sic, varios años.

Entre los criterios bajo los cuales la Secretaría de Industria y Comercio juzga la procedencia o improcedencia de las solicitudes de importación de mercancías se encuentran los siguientes: a) que sean

²⁰ René Villarreal, "El desequilibrio externo en el crecimiento económico de México: su naturaleza y mecanismo de ajuste óptimo; devaluación; estabilización y liberalización", *El Trimestre Económico*, vol. XLI, núm. 164, oct-dic. 1974.

bienes que no se producen en el país; b) que la producción nacional no abastezca por entero el mercado interno; c) que exista escasez temporal de la oferta y deba satisfacerse con importaciones, y d) que las mercancías de origen nacional no sustituyan a las extranjeras, en términos de precios, calidad y oportunidad de entrega.

El estudio de las solicitudes lo realizan "técnicamente" 80 comités especializados en diferentes ramos de la producción. Se reciben entre 4 000 y 5 000 solicitudes por semana, lo que significa que cada comité tiene que analizar entre 50 y 65 solicitudes a la semana, lo que indica el grado de dificultad para realizar un estudio profundo y completo de cada solicitud observando los diferentes criterios de evaluación en un tiempo razonable.

Por otro lado, durante este periodo (1959-1970) la Regla XIV y la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias siguieron operando prácticamente bajo la misma estructura de la etapa anterior, siendo significativo el uso intensivo de la Regla XIV, régimen bajo el cual se ampararon más del 90% de las importaciones totales de bienes de capital.²¹

De esta manera, la combinación específica de los diferentes instrumentos proteccionistas vino a configurar una estructura que se caracterizó por ser discriminatoria, excesiva y permanente.²²

LA ESTRUCTURA DE LA PROTECCIÓN EN MÉXICO

La protección discriminatoria

Durante mucho tiempo se dijo que México contaba con aranceles bajos gracias a los controles cuantitativos a la importación, y se afirmaba que la estructura de los impuestos a las importaciones se encontraba constituida más o menos de la siguiente manera: 5% a las materias primas y combustibles, del 10 al 15% a los bienes de capital, 5% a los bienes de consumo y 100% o más a los bienes de consumo suntuario. Sin embargo esta medida como índice de protección a la industria no puede considerarse válida.²³

Por una parte, no toma en cuenta los efectos de los permisos de importación y precios oficiales, y por la otra deja fuera del cálculo de la

²¹ CEPAL-NAFINSA, *op. cit.*, p. 190.

²² Todos los datos de la protección se basan en el trabajo de Gerardo M. Bueno, "Structure of Protection in Mexico" en Bela Balassa, *The Structure of Protection in Developing Countries*, The Johns Hopkins Press, 1971, pp. 169-202.

²³ Rafael Izquierdo, "Imports and Imports Control", en R. Vernon, *Public and Private Enterprise in Mexico*, Harvard University Press, Massachusetts, 1964, p. 254.

protección al producto, la protección que sus insumos reciben. Además, si se quiere observar el grado real de estímulo que se le otorga a una determinada industria (es decir, la protección a los factores capital y trabajo) la base adecuada resulta ser el valor agregado y no el precio final del producto.

De esta manera la protección a la industria nacional resulta ser en términos generales más bien alta. La protección nominal arancelaria para el sector manufacturero es en promedio alrededor del 35%, existiendo diferencias considerables dentro de las ramas del propio sector.²⁴ En unas, el nivel de protección es relativamente alto como ocurre con los bienes de consumo no duraderos (64%) y bebidas y tabacos (70%), y en otros es más bajo como en alimentos (21%) y materiales de construcción (26%).

Si la comparación se establece con base en la protección nominal implícita, la tendencia parece seguir la misma dirección, aunque los niveles son diferentes. Éstos varían entre 3.6% para materiales de construcción y casi 50% para bienes de consumo duraderos (cuadro XXIV).

Lo anterior muestra en cierto sentido que existe una gran escalación en la protección en México, o sea que los niveles de protección tienden a aumentar rápidamente a medida que se pasa de productos con bajo grado de elaboración hacia artículos con un alto grado de elaboración.

Al hacer la medición en términos de protección efectiva implícita los efectos de escalación que se han mencionado se presentan más acentuados;²⁵ los niveles varían entre 4.7% para alimentos y más del

²⁴ La protección nominal se refiere siempre a la tarifa o protección que recibe el producto final. Existen dos tipos de tarifas nominales: la tarifa nominal arancelaria (t.n.a.) y la tarifa nominal implícita (t.n.i.). La t.n.a. es el arancel (*ad valorem* y específico, este último convertido a *ad valorem*) tal y como se presenta en la Tarifa del Impuesto General de Importaciones. Por ejemplo: si para el bien X la tarifa que refleja el Impuesto General de Importación es de 75%, significa que la t.n.a. es de 75%. Es de esperarse (suponiendo que el precio internacional de importación del bien X es \$1.00) que el precio interno sea \$1.75. Es decir, el precio de importación más el arancel. Sin embargo, como existen permisos de importación que eliminan la competencia extranjera al productor nacional, el precio generalmente será mayor o menor que \$1.75. De esta manera, la t.n.i. observa el precio del bien en el mercado y calcula el porcentaje de exceso con respecto al precio internacional y ésta es la t.n.i. Si el precio del bien X observado es de \$1.50, esto significa que la t.n.i. no es 75% sino 50%.

²⁵ La protección o tarifa efectiva se calcula sobre el valor agregado y no sobre el precio final del producto como la tarifa nominal. La tarifa efectiva se define como la diferencia relativa entre valor agregado (para X producto) medido a precios internos con respecto a los precios internacionales. Además, toma en cuenta la protección que reciben los insumos que intervienen en la elaboración del producto. Puede verse, por lo tanto, como la protección efectivamente recibida por los factores productivos trabajo y capital. De la misma manera que la tarifa nominal, la tarifa efectiva puede ser arancelaria e implícita. Utilizando la notación de Herbert Grubel, el valor agregado bajo libre comercio es $V_j = 1 - \sum a_{ij}$, y el valor agregado bajo protección

CUADRO XXIV. México: tarifas nominales y efectivas por grupos de bienes (Porcentajes)

	TARIFAS NOMINALES		TARIFAS EFECTIVAS*	
	t n a	t n i	t e a	t e i
Promedio total (I-XI)	22.0	17.0	24.0	11.0
Promedio para manufacturas	33.0	25.0	72.0	28.0
I. Agricultura, silvicultura y pesca	6.7	6.5	3.9	3.1
II. Alimentos	21.2	18.3	23.0	4.7
III. Bebidas y tabacos	69.8	28.8	257.8	48.1
IV. Minería y energía	4.2	4.4	-6.6	-5.1
V. Material de construcción	26.3	-3.6	97.0	0.6
VI. Bienes intermedios simples (A)	24.4	21.8	58.0	42.2
VII. Bienes intermedios complejos (B)	33.5	24.6	67.0	42.0
VIII. Bienes de consumo no duraderos	63.9	25.4	129.2	31.9
IX. Bienes de consumo duraderos	40.8	49.0	86.7	100.9
X. Maquinaria	10.6	28.8	10.1	40.6
XI. Equipo de transporte	18.0	26.0	29.6	41.8

FUENTE: Bela Balassa, *op. cit.*, cuadro 87.

NOTA: Bienes intermedios simples (A) abarca: madera, cuero, fertilizantes e insecticidas, fibras sintéticas, hierro y acero, cobre, aluminio y vidrio. El resto de bienes intermedios se incluye en Bienes intermedios complejos (B).

* Tarifas efectivas, calculadas a la Balassa.

100% para los bienes de consumo duraderos. Dentro de este último existe una actividad, la de fabricación de vehículos, en que la cifra alcanza 255%.

Para impulsar el proceso de industrialización fue sin duda necesario elevar los precios relativos de los bienes industriales respecto a los del sector primario a través de la protección, para poder así reasignar la inversión al sector industrial. Sin embargo, la protección efectiva arancelaria que recibió el sector primario fue apenas de 2%, y del 72% para el sector manufacturero, siendo ésta no solamente excesiva sino redundante, al ser su protección efectiva implícita del 28% (cuadro XXV).

es $V_j = (1 + t_j) - \sum a_{ij} (1 + t_{ij})$, entonces sustituyendo la tasa efectiva de protección es

$$g_j = \frac{(t_j - a_{ij} t_{ij})}{(1 - \sum a_{ij})}$$

CUADRO XXV. México: tarifas nominales y efectivas por sectores (Porcentajes)

	TARIFAS NOMINALES		TARIFAS EFECTIVAS*	
	<i>t_{na}</i>	<i>t_{ni}</i>	<i>t_{ea}</i>	<i>t_{ei}</i>
Promedio total	22	17	24	11
Prod. primario	6	6	- 2	1
Manufacturas	33	25	72	28
Bienes manufacturados				
Otros de bebidas y tabacos	31	24	59	27
Todos los bienes (excepto bebidas y tabacos)	22	17	24	11

FUENTE: Bela Balassa, *op. cit.*, cuadro 88.

* Tarifas efectivas calculadas a la Balassa.

La protección excesiva y permanente

El promedio de la protección nominal arancelaria para el sector manufacturero fue de 35% superior a lo que requeriría la mayor parte de la industria para su desarrollo en su etapa incipiente, lo cual demuestra al ser la protección nominal implícita menor que la arancelaria (24% < 35%). Es decir, existen tarifas redundantes donde el precio doméstico para un determinado producto es menor que el precio internacional más la tarifa nominal arancelaria $PD < PI(1 + t.n.)$.

Esto significa que dadas las características de la elasticidad de su demanda, les conviene a los productores domésticos fijar un precio más bajo que el que les permite la tarifa nominal arancelaria.²⁶ Lo cual a su vez es posible por la existencia de controles cuantitativos a la importación, que eliminan la competencia externa al grado necesario para garantizar al productor nacional el control de mercado interno.

El mismo fenómeno se presenta en el caso de la protección efectiva arancelaria y de la implícita, pero a niveles mucho más altos (el doble para cada tipo de protección correspondiente); la protección efectiva arancelaria resulta ser del 74%, mientras que la efectiva implícita del 84%.

Analizando la estructura de la protección a nivel de rama, las características anteriormente mencionadas se presentan de la manera siguiente: para seis grupos la tarifa nominal implícita es menor que la

²⁶ La otra posible explicación es que la competencia o la existencia de precios oficiales los obligue a bajar sus precios. Sin embargo, estos casos son relativamente pocos en México.

arancelaria; alimentos (18% < 21%), bebidas y tabaco (28% < 69%), materiales de construcción (-3.6% < 26%) y bienes intermedios de manufactura compleja (25% < 64%). Lo que significa que en estas ramas existe un exceso de protección, o lo que es lo mismo, tarifas redundantes.

Por otra parte, en tres grupos el problema se manifiesta de manera inversa pues la tarifa nominal implícita es mayor que la arancelaria ($t_{ni} > t_{na}$); bienes de consumo duraderos (49% > 41%), maquinaria (29% > 10%) y equipo de transporte (26% > 18%), lo que es posible por el control de importaciones.

El Estado promotor

Durante este periodo (1959-1970) el Estado, tanto a través de su acción directa (como inversionista) como indirecta (con su política económica) jugó un papel muy importante para impulsar y caracterizar el crecimiento de la economía mexicana.

En este apartado presentamos brevemente el papel del Estado como inversionista y posteriormente en la presentación del modelo de crecimiento estabilizador se verá su papel a través de la política económica.

La inversión pública llegó a representar el 45% de la inversión total durante la Etapa Avanzada de SI (1959-1970), adquiriendo mayor importancia la inversión de las empresas públicas (29%) respecto a la del gobierno federal (16%).²⁷

La inversión pública en el área industrial siguió siendo prioritaria; para 1970, dicha inversión representó dos quintas partes del total de la inversión pública, siendo significativa en petróleo (18%), electricidad (14%) y siderurgia (2.5%). El Estado continuó su papel promotor y de apoyo en obras de infraestructura así como en transportes y comunicaciones (21.5%) y en obras de fomento agropecuario (13.2%) (cuadro XXVI).

La Etapa Avanzada de SI y el crecimiento estabilizador

El ciclo de devaluación-inflación (o inflación-devaluación), que caracterizó a la Primera Etapa de SI, influyó en las autoridades responsables de la política económica para reorientar el modelo de corto plazo en el periodo 1959-1970.

²⁷ B. Griffiths, *Mexican Monetary Policy and Economic Development*, Praeger Publishers, 1972, p. 19.

CUADRO XXVI. México: inversión pública federal
(Porcentajes)

CONCEPTO	AÑOS							TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO			
	1939	1950	1958	1970	1939-1950	1950-1958	1958-1970	1939-1958	1958-1970	1958-1970	
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	24.9	4.8	18.8	14.1			
Industrial:	11.59	30.0	33.76	37.19	36.1	5.55	25.7	15			
Petróleo y petroquímica	10.3	14.0	21.44	17.98	29.1	6.91	23.5	12.48			
Electricidad	1.29	13.0	7.46	13.71	50.5	1.35	30.4	20.07			
Siderurgia	—	—	2.48	2.45	—	—	—	13.97			
Otras inversiones	—	—	1.10	3.05	—	—	—	24.28			
Minería	—	3.0	1.28	—	—	4.45	—	—			
Bienestar social	3.44	10.0	14.15	26.44	25.0	7.08	21.5	20.5			
Transportes y comunicaciones	61.80	40.0	38.43	21.49	20.2	4.5	15.9	8.7			
Fomento agropecuario	16.74	19.0	11.28	13.22	26.5	1.75	16.4	15.6			
Equipos e instalaciones para administración y defensa	0.43	1.0	2.38	1.65	34.0	10.32	30.0	10.8			
Inversión pública federal	100.0	100.0	100.0	100.0	24.6	4.77	18.8	14.1			
Gobierno Federal	57.0	42.0	43.0	36.22	21.5	4.9	17.0	12.6			
Inversión de organismos y empresas públicas por sectores	43.0	57.0	57.0	63.78	28.4	4.7	20.5	15.2			

FUENTE: Secretaría de la Presidencia, Inversión Pública Federal 1925-1963, México, D. F., 1964, Inversión Pública Federal, 1965-1970, México, 1970.

Las palabras del ministro de Hacienda (durante todo ese periodo) son ilustrativas a este respecto: "la estrategia requería acelerar selectivamente el gasto y tomar simultáneamente medidas apropiadas para encauzar los efectos estabilizadores del crecimiento."²⁸

La política comercial para el logro del objetivo del equilibrio en balanza de pagos se basó en "la decisión de no devaluar, en el uso del crédito externo a largo plazo para complementar los recursos que antes proveía el sector exportador"²⁹ y en la inversión extranjera. En otras palabras, se decidió no utilizar la tasa de cambio como mecanismo de ajuste al desequilibrio externo (aceptándose la continuación del mismo) y apoyarse principalmente en el capital extranjero (inversión extranjera y préstamos externos), como fuente de financiamiento del déficit en la balanza de pagos en cuenta corriente. En efecto, el déficit acumulado (1959-1970) en cuenta corriente fue de 5 544 millones de dólares, de los cuales 3 460 millones se financiaron con préstamos externos y 2 025 millones se financiaron con inversión extranjera (cuadro XXVII).

CUADRO XXVII. México: balanzas acumuladas
(Millones de dólares)

	PERIODO	
	1939-1958	1959-1970
Bm	-2 991.2	-5 778
Bs A	2 897.2	4 110
Bs B	1 489.8	234
Bcc	-1 501.4	-5 544
Inversión extranjera directa	1 133.9	2 025
Préstamos externos netos	504.5	3 460
Reservas	369	-310
Errores y omisiones	-425	-369
Bcc _L	-2 202.4	-9 912

FUENTE: Véase el Apéndice Estadístico, cuadro LXXVIII.

Las políticas fiscal y monetaria se reorientaron principalmente al objetivo de aumentar el ahorro interno. La política fiscal a través de subsidios, exenciones y tarifas bajas (congeladas) de bienes y servicios públicos, jugó su papel como instrumento de fomento al ahorro in-

²⁸ A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador*, conferencia presentada en el *am*, mi neografiada, 1969, p. 505.

²⁹ *Ibid.*, p. 527.

terno; se decide que "la tributación debería enfocarse a propiciar la reinversión de utilidades y a dar incentivos a las inversiones más productivas por medio de subsidios y exenciones",³⁰ y por el lado de las empresas públicas se debería actuar en "la reducción de los precios relativos de los energéticos y de los servicios proporcionados por el sector público".³¹ Para el periodo 1960-1970 las empresas públicas habían transferido 24645 millones de pesos al sector industrial a través de la política de "precios sociales" en electricidad, transporte por Ferrocarriles Nacionales y petróleos.³²

Por otro lado, se mantuvo la tasa de interés real lo suficientemente atractiva, tanto para fomentar el ahorro interno como atraer fondos extranjeros, que ayudaran al equilibrio en balanza de pagos. Así, se mantuvieron altas tasas de interés real netas, no a través de la política monetaria (aumentando la tasa de interés nominal), sino de la fiscal, al eximir de impuestos "a los rendimientos de valores de renta fija hasta un cierto límite (inicialmente 7%) y gravar con tasas ligeramente progresivas hasta un 10% los rendimientos derivados de intereses más altos al mínimo".³³

El mecanismo de fomentar el ahorro interno del sector privado de la economía por medio de subsidios y exenciones fiscales, determinó que el Estado tuviese que financiar su gasto y déficit creciente a través del endeudamiento interno y externo: mientras que en 1958 la deuda pública representó el 10.2% del PIB, en 1967 se elevó al 21% del cual casi la mitad era endeudamiento externo (cuadro XXVIII).

Por otro lado, se recurre más al endeudamiento interno y externo que a la emisión primaria; "el déficit gubernamental del periodo del

CUADRO XXVIII. México: la deuda pública
(Porcentajes del PIB a precios corrientes)

	1950	1958	1967
Endeudamiento total	11.5	10.2	20.9
Interno	4.8	4.0	11.9
Externo	6.7	6.2	9.0

FUENTE: Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 525.

³⁰ *Ibid.*, p. 506.

³¹ *Ibid.*, p. 513.

³² Datos estimados por Jesús Puente Leyva, citado por José Ayala en "La Empresa Estatal como Mercado de la Iniciativa Privada" en la revista *Siempre!* No. 1174, Dic. 1975, Suplemento p. V.

³³ Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 507.

desarrollo estabilizador (por la forma de financiarlo...) no necesita expansión primaria de dinero",³⁴ lo que permitió que la oferta monetaria creciera al 10.5% promedio anual en este periodo (20% en 1939-1950), disminuyendo así las presiones inflacionarias que provenían de la política monetaria, respecto a la etapa anterior (1939-1958) (cuadro XVII).

El logro del modelo de crecimiento estabilizador fue haber alcanzado un equilibrio interno completo (crecimiento con estabilidad de precios) a costa de un continuo y permanente desequilibrio externo financiado con capital extranjero y de un creciente déficit gubernamental (del gobierno federal y empresas públicas) financiado con endeudamiento interno y externo.

En resumen, las raíces de la estrategia del modelo del crecimiento estabilizador se puede expresar de la siguiente manera:

En el proceso de crecimiento económico existen dos cuellos de botella básicos representados por dos brechas; la del ahorro-inversión ($S-I$) y la comercial o de divisas ($X-M$), las cuales son siempre iguales, ex post, e iguales a la entrada neta del capital extranjero ($S-I = X-M = -I_f$).

La dirección y metas de la política económica se orientaron sobre la brecha ahorro-inversión ($S-I$), y se aceptó como dada (sin actuar sobre ella) la brecha de divisas ($X-M$), apoyándose en el capital extranjero ($-I_f$) para financiar dicho equilibrio.

La dependencia del capital extranjero originó que para 1965 la inversión extranjera en México controlara una tercera parte de la producción manufacturera, con menos del 1% de empresas extranjeras en dicho sector. Lo que muestra por otra parte no sólo la concentración y control de la inversión extranjera del sector más dinámico de la economía, sino también el grado de imperfección de la estructura de mercado en que las empresas se desenvuelven.³⁵

Bajo este contexto y modelo de corto plazo se desenvuelve la economía mexicana en la etapa avanzada de SI (1959-1970).

De esta manera, la continuación de una política proteccionista, el papel del Estado que como agente económico sigue promoviendo el proyecto de industrialización y crecimiento ahora "estabilizador" y la penetra-

³⁴ *Ibid.*, p. 523.

³⁵ René Villarreal A., "Del proyecto de crecimiento y sustitución de importaciones, al de desarrollo y sustitución de exportaciones", *Comercio Exterior*, Vol. 25, núm. 3, México, marzo 1975, p. 320.

ción del capital extranjero a través de grandes corporaciones que se desenvuelven en un mercado de carácter oligopolístico, vienen a configurar un nuevo modo de organización del sistema económico que permite a la economía mexicana avanzar en la SI de bienes intermedios y de capital, en el periodo 1959-1970.

El modelo prolongado de SI (industrialización vía sustitución de importaciones) es una estrategia de desarrollo que se caracteriza por la promoción de la industria nacional a través de la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital. Este modelo se basa en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones. Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones. Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

EL GOBIERNO FEDERAL DE MEXICO Y LA INDUSTRIA NACIONAL

III. EVALUACIÓN DEL MODELO DE SI: EL CRECIMIENTO ECONÓMICO SIN DESARROLLO

El modelo prolongado de SI (industrialización vía sustitución de importaciones) [1939-1970] es una estrategia de desarrollo que se caracteriza por la promoción de la industria nacional a través de la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital. Este modelo se basa en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones. Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

La sustitución de importaciones como la estrategia para generar y promover la industrialización, es, sin duda alguna, condición necesaria al principio del proceso. Aun economías que actualmente se caracterizan por tener una industria orientada hacia la especialización y exportaciones tuvieron que utilizar una estrategia de industrialización hacia el mercado interno.¹ La idea es que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

Sin embargo, el modelo prolongado de SI (industrialización vía sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital de manufactura más compleja) no es una condición necesaria para seguir promoviendo la industrialización, porque después de su primera etapa la industria puede orientarse hacia el mercado externo. Sin embargo, de la situación específica de cada país (tamaño de mercado interno, avance tecnológico, recursos naturales, etc.), dependerá cuál de las dos estrategias (modelo prolongado de SI vs. industrialización especializada y orientada a la exportación) sea la mejor alternativa en un momento dado.²

Nuestro objetivo en este capítulo es evaluar los efectos del modelo prolongado de SI sobre los objetivos de crecimiento (tasa de crecimiento del PNB) y desarrollo (empleo, redistribución del ingreso e independencia externa). Pero es necesario hacer explícito que no se cuestiona aquí si la estrategia de SI fue el camino más indicado para iniciar el proceso de industrialización (pues fue una etapa necesaria), ni tampoco es el objetivo aquí evaluar qué hubiera pasado si México hubiese entrado a un proceso de industrialización más orientado hacia la exportación en lugar del modelo prolongado de SI. Nuestra finalidad es sólo evaluar los efectos de este modelo en los objetivos de crecimiento y desarrollo (empleo, redistribución del ingreso e independencia externa).

Este modelo se ha basado en la idea de que la industria nacional puede crecer y desarrollarse al sustituir las importaciones de bienes intermedios y de capital por la producción nacional. Este modelo se ha utilizado en México desde 1959, cuando se inició el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

¹ D. Paaw y J. Fei, *op. cit.*

² Chenery Hollis, *Alternative Strategies for Development*, World Bank Staff Working Paper núm. 165, octubre, 1973.