

2-8

Villarreal Reme, (1997), *Industrialización, Deuda y Desequilibrio Externo en México - Un enfoque meoestructuralista* - Ed. FCE, México, pp. 31-96

124

I. EL PROYECTO NACIONALISTA (1929-1939) Y LA RUPTURA DEL MODELO DE ECONOMÍA DE ENCLAVE

EL MODELO de economía de enclave tiene sus raíces en la época colonial y alcanza su plena expresión en la historia de México durante el periodo porfirista (1880-1910). La organización del sistema económico se caracteriza por un modelo de crecimiento "hacia afuera", en el que el Estado como agente económico desempeña un papel relativamente pasivo y la economía se desenvuelve bajo el libre juego de las fuerzas del mercado, las cuales están vinculadas total y directamente al mercado internacional. Por otro lado, el modo de operación de la economía se caracteriza por la existencia de un sector líder, el primario exportador, bajo el control de grupos extranjeros. La industrialización se inicia bajo el modelo de enclave exportador, en el que la industria se orienta hacia el mercado nacional, pero la producción consiste en bienes e insumos de tipo tradicional para el mercado interno. Es decir, la industrialización se intenta bajo el régimen neocolonial de economía de enclave y crecimiento hacia afuera.

La economía de enclave no se presentaba como una solución viable de crecimiento sostenido a largo plazo. El estancamiento económico era y sigue siendo parte inherente en dicho modelo, ya que dadas sus características el sector industrial, que teórica e históricamente debería desarrollarse, no tiene posibilidades de hacerlo, lo que se explica por varias razones:

a) La orientación de la economía hacia el mercado exterior implica que el sector industrial tiene que enfrentarse continuamente a la competencia externa, por lo que la industria "naciente" no puede desarrollarse.

b) El ahorro y la acumulación de capital provienen básicamente de rentas, intereses y beneficios, los cuales, aunque originados internamente, están en manos extranjeras y en muy corto plazo son repatriados al exterior.¹

¹ Para 1910 la participación del capital extranjero en las principales actividades económicas del país muestra claramente las características de la economía exportadora de enclave v.gr.: minería (97.5%), petróleo (100%), electricidad (87.2%) ferrocarriles (61.8%), banca (76.7%) e industria (85%). José Luis Ceceña, "La penetración extranjera y los grupos de poder en México (1870-1910)", en *Problemas del Desarrollo*, núm. 1, oct-dic. 1969, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, citado por Adolfo Gilly, en *La Revolución interrumpida*. Editorial El Caballito. México, D. F., 1973, p. 23.

c). Los términos de intercambio de los productos primarios no sólo son inestables sino que además se deterioran en el largo plazo.

De aquí que el rompimiento con el modelo de economía de enclave fuera una condición necesaria para impulsar un proceso de industrialización y crecimiento en forma eficaz.²

La ruptura total del modelo de economía de enclave en el caso de México, a diferencia de otros países latinoamericanos (Argentina y Brasil), no tiene lugar durante la Gran Depresión sino en la segunda Guerra Mundial. Durante la primera Guerra Mundial no se estimula la industrialización en México pues coincide con el periodo revolucionario (1910-1920), el cual fue seguido por una época de incertidumbre política (1921-1928). La ruptura con la economía del enclave se inicia en 1929. Dos factores, uno de origen interno y político y otro de origen externo y económico, dan cuenta de ello. El primero fue la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929, que anunciaba el fin del periodo del "caudillismo" y el surgimiento del nuevo Estado. El segundo, externo y de origen económico, fue la Gran Depresión (1929-1933), la cual redujo el comercio exterior del país (exportaciones e importaciones) a un poco más de la mitad. Si bien no se profundizó en la industrialización del país vía sustitución de importaciones, a raíz de este fenómeno sí se pusieron en evidencia las contradicciones del modelo de enclave; quedó claro que mientras la economía depende de un mercado mundial capitalista, estará sujeta a los ciclos internacionales de prosperidad y depresión.

La consolidación de un proyecto nacionalista y el resquebrajamiento mayor del modelo de enclave, tuvo lugar durante el gobierno de Cárdenas (1934-1940). Las reformas estructurales cardenistas tenían como objetivo impulsar en forma decidida el desarrollo (no sólo el crecimiento) económico y político de México con autonomía del exterior. En el área política, el Partido, bajo su nuevo nombre (Partido de la Revolución Mexicana), incorpora a los sectores obreros, campesino, militar y a las clases medias. En el área económica, los cambios estructurales implicaron no sólo la reforma agraria y la nacionalización de la industria petrolera y de los ferrocarriles, sino también, y por primera vez en la historia del país, el Estado participó ya no como agente observador y pasivo sino como un agente activo y promotor del cambio y del desarrollo económico.

² La experiencia histórica de Malaya y Tailandia en los años 50 son casos típicos y recientes del fracaso del modelo de promoción de exportaciones. Véase D. Paaw, y J. Fei (comps.), *The Transition in open Dualistic Economies*. Yale University Press, 1973.

Por otro lado, el proyecto nacionalista de Cárdenas implica la ruptura del modelo de enclave más que el surgimiento del modelo de industrialización vía SI. La política económica se dirige a eliminar el control extranjero y a impulsar el crecimiento del sector agrícola. Sin embargo, ambos factores, junto a la consolidación en este periodo del nuevo Estado como entidad política y agente económico promotor, vienen a ser precondiciones necesarias para impulsar el proceso de industrialización y crecimiento en los tres decenios siguientes.

Nuestro objetivo en la siguiente parte es analizar el desarrollo de los fenómenos que anteriormente hemos mencionado y sus efectos en la configuración del proyecto nacionalista y el rompimiento con la economía de enclave.

LA ECONOMÍA AL COMIENZO DE LA GRAN DEPRESIÓN (1929-1930)

Durante el "periodo de reconstrucción" (1921-1928) la economía mexicana creció a una tasa promedio anual de 2.1% (PNB a precios de 1950). En 1929 el sector primario representaba el 24% del ingreso nacional (neto a precios corrientes), 42% los servicios y 34% el sector secundario, del cual sólo 12% correspondía al sector manufacturero. Para 1930, el ingreso nacional se reduce en 4.7%, pero su composición se mantiene relativamente constante.

En este año la población total de 16 553 000 habitantes era sólo 9% mayor que la existente en 1910; la población económicamente activa (PEA) en 1930 era de 5 151 000, todavía menor a la registrada en 1910 (5 264 000). La composición de la PEA en 1930 reflejaba claramente la estructura económica primaria de México; el sector primario empleaba el 70% de la PEA, mientras que los sectores secundario y de servicios el 15% de cada uno de ellos. Dentro del sector secundario, el sector manufacturero empleaba el 12% de la PEA.³

En 1930, la economía todavía seguía siendo una economía de enclave y basada en el modelo de promoción de exportaciones o crecimiento hacia afuera:

a) El comercio exterior (sólo exportaciones más importaciones de bienes) representaba el 20% del producto interno bruto, una participación similar a la de 1910.⁴

³ NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*. México, 1974, pp. 3, 13, 19 y 21.

⁴ Clark W. Reynolds, *The Mexican Economy; Twentieth Century Structure and Growth*, Yale University Press, 1970, p. 202.

b) La composición de las exportaciones reflejaba todavía el carácter de enclave minero-exportador de la economía mexicana, pues las exportaciones de minerales representaban casi las tres cuartas partes del total: plomo (14.4%), zinc (10.3%), petróleo y derivados (13.1%), cobre (15.1%) y plata (15.0%) (cuadro I).

c) El comercio exterior seguía siendo la fuente fiscal más importante para el Estado: el 40% de los ingresos totales del gobierno federal provenía de dicha fuente.⁵

d) La inversión extranjera seguía controlando las actividades más dinámicas de la economía.

EL NIVEL DE INDUSTRIALIZACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

El sector manufacturero fue uno de los menos dañados durante el periodo revolucionario. Sin embargo, y a diferencia de otros países latinoamericanos (Brasil, Argentina y Colombia), la primera Guerra Mundial no estimuló en forma efectiva la industrialización vía SI, pues la inestabilidad política interna no lo permitía (la lucha revolucionaria abarcó prácticamente de 1910 a 1920). Así, para 1929, el grueso de la producción del sector manufacturero estaba representado por unas cuantas industrias de bienes de consumo: mientras que el 83% de la producción de manufacturas eran bienes de consumo, los bienes intermedios y de capital participaban sólo con el 15 y 2.0% de la producción respectivamente. Dicha participación en base a valor agregado para la industria manufacturera se distribuía en forma similar (18 y 3.0% respectivamente) (cuadro II)

En el sector de bienes de consumo, unas cuantas industrias (alimentos, bebidas, tabaco, textiles, calzado) generaban dos terceras partes de la producción de manufacturas. La industria química y siderúrgica básica eran las actividades más desarrolladas en el sector de bienes intermedios (representaban el 66% en este sector). Los productos siderúrgicos predominaban en el sector de bienes de capital (representaba el 95% en este sector). Las industrias de maquinaria (eléctrica y no eléctrica) y transporte, eran casi inexistentes al principio de la Gran Depresión (participaban con menos de 1% de la producción de manufacturas).

Sin duda el instrumento proteccionista más importante de esa época

⁵ CEPAL-NAFINSA. *La política industrial en el desarrollo económico de México, México, 1971*, p. 250.

CUADRO I. México: estructura de las exportaciones (1929-1940)

	1929	1932	1937	1939	1940
EXPORTACIONES TOTALES DE MERCANCIAS					
(millones de dólares)	284.6	97.0	247.6	176.5	177.8
PARTICIPACIÓN DE PRINCIPALES PRODUCTOS (%)					
Minerales y petróleo	(67.95)	(67.5)	(73.1)	(77.8)	(73.4)
Plomo	14.4	7.0	13.5	12.8	11.3
Zinc	10.3	3.3	9.6	8.0	9.6
Plata	15.0	11.5	14.3	19.4	16.5
Oro	0.05	20.5	14.3	18.9	18.5
Cobre	15.1	4.5	5.9	9.0	8.6
Petróleo y subproductos	13.1	20.7	15.5	8.7	8.9
Productos primarios	(14.3)	(10.6)	(8.3)	(8.9)	(6.7)
Henequén	5.5	4.8	3.8	2.5	2.2
Algodón	2.2	0.5	0.9	0.7	0.5
Café	5.4	4.7	3.1	3.7	2.2
Ganado	1.2	0.6	0.5	2.0	1.8
Productos manufacturados	(0.3)	(0.6)	(0.5)	(0.5)	(0.3)
Otros	(17.45)	(21.3)	(18.1)	(12.8)	(19.6)

FUENTE: U.S. Congress, *Trade Agreement with Mexico*, Washington D. C., E.U.A., 1946, cuadro 3.

CUADRO II. México: producción, valor agregado, importaciones, e índices de SI, 1929
(En porcentajes)

	Valor bruto de producción		Valor agregado (VA)	Importaciones		Índices de SI con base en:	
	(VBP)	(VA)		(M)	(VBP)	VA	
INDUSTRIAS PRINCIPALMENTE PRODUCTORAS DE:							
Bienes de consumo	82.9	79.4		32.9	21.1	35.2	
Alimentos, bebida y tabaco	37.0	39.5		12.2	18.1	28.8	
Textiles	24.0	20.5		9.7	21.5	38.4	
Calzado y prendas de vestir	8.0	4.6		2.1	15.1	37.5	
Madera y corcho	4.0	2.7		4.0	40.6	66.3	
Imprenta y editorial	5.6	7.9		0.8	8.4	11.2	
Cueros y productos	2.0	1.3		0.9	23.8	47.0	
Manufacturas diversas	2.3	2.9		3.2	48.7	58.5	
<hr/>							
Bienes intermedios	14.9	17.9		17.1	43.8	55.6	
Papel y productos	2.3	3.0		1.9	36.2	45.4	
Hule	0.3	0.3		2.9	87.9	92.3	
Química	6.6	7.1		4.7	32.5	46.4	
Minerales no metálicos	2.5	3.4		2.7	41.8	50.9	
Metálicos básicos	3.2	4.0		4.9	51.2	61.5	
<hr/>							
Bienes de capital y relacionados	2.2	2.7		50.0	93.9	96.0	
Productos metálicos	2.1	2.5		10.9	78.3	85.0	
Maquinaria no eléctrica	0.0	0.0		14.3	100.0	100.0	
Maquinaria eléctrica	0.0	0.0		0.7	94.9	97.4	
Transporte	0.1	0.2		24.1	99.3	99.5	
<hr/>							
Total de manufacturas	100.0	100.0		100.0	40.5	56.7	

a) Los datos originales están a precios constantes de 1960. Véase el apéndice estadístico.

b) El índice de sustitución de importaciones se define como la razón de las importaciones en oferta total, donde la oferta total puede ser con base en el valor bruto de la producción (vbp) o valor agregado (va). Esto es $(M_i/M_i + VBP_i)$ y $(M_i/M_i + VA_i)$ con base en el valor agregado. Para una explicación más amplia véase el capítulo II.

ca fue la tarifa. Su estructura estaba altamente correlacionada con el tipo de industria desarrollado. Las tarifas más altas (en 1930-1934) correspondían a productos textiles (63% ad valorem), alimenticios (56%), químicos (24%) y productos manufacturados de lujo (38%) (cuadro III).

Por otro lado, la estructura de las importaciones reflejaba también el bajo nivel de industrialización en que se encontraba el país. El 90% del total de importaciones de bienes era de productos manufacturados; de ellos, el 33% eran bienes de consumo, 17% bienes intermedios, y el 50% bienes de capital. Lo que indicaba indirectamente que el proceso de SI todavía estaba por realizarse. En efecto, el nivel de SI (la participación de las importaciones en la oferta total) para el sector manufacturero en su conjunto era de 40% en base al valor bruto y 57% en base al valor agregado.⁶

Por otro lado, la participación de las importaciones en la oferta total con base en el valor bruto de la producción, era de 21% para bienes de consumo, 44% en bienes intermedios y 94% para bienes de capital, y en base al valor agregado 35, 56 y 96%, respectivamente.

Este era el contexto general bajo el cual se encontraba la economía mexicana al recibir el impacto de la gran depresión mundial.

LA RESPUESTA DE LA ECONOMÍA Y POLÍTICA DEL ESTADO AL EFECTO DE LA GRAN DEPRESIÓN (1929-1933)

Las limitaciones del modelo de enclave exportador como motor de crecimiento, quedaron claramente presentes durante la Gran Depresión. La recesión de la economía internacional trajo como consecuencia una baja en las exportaciones y un deterioro en los términos de intercambio para México, de tal manera que en un solo año (de 1929 a 1930) se reduce en 47% su capacidad de importación.⁷

El comercio exterior, que representaba el 20% del PIB, decreció en forma acelerada. Las exportaciones de mercancías de 285 millones de dólares (E.U.A.) en 1929 se redujeron a 97 millones en 1932, es decir,

⁶ El índice utilizado para medir la SI proviene de H. Chenery, en su artículo "Patterns of Industrial Growth", AER, septiembre, 1960. El índice de SI está dado por $m_i = \frac{M_i}{M_i + Q_i}$, donde M_i se refiere a las importaciones del bien i , y Q_i a la producción doméstica del bien i . Q_i puede ser valor bruto de la producción o valor agregado según la definición de oferta total que se adopte. (Ver cuadro II). Una explicación más amplia se presenta y desarrolla en el capítulo II de este estudio.

⁷ United Nations, *Economic Survey of Latin America*, 1949. Nueva York, 1951, p. 409.

CUADRO III. México: aranceles específico y ad valorem y precio unitario de importaciones (1930-1944)

	Precio unitario de importaciones				Arancel específico				Arancel ad valorem (en porcentajes)			
	1930-34	1935-39	1940-44	1930-34	1935-39	1940-44	1930-34	1935-39	1940-44	1930-34	1935-39	1940-44
I. Materias animales	100	212	420	100	137	137	31	23	18	31	23	18
II. Materias vegetales	100	174	302	100	104	106	56	40	28	56	40	28
III. Materias minerales	100	153	230	100	116	125	25	20	14	25	20	14
IV. Hilados y tejidos	100	135	238	100	104	103	62	50	29	62	50	29
V. Manufacturas de tejidos	100	113	168	100	124	129	63	70	52	63	70	52
VI. Prods. Ind. química	100	155	225	100	107	82	24	12	8	24	12	8
VII. Prods. diversos inds.	100	138	191	100	114	100	38	32	23	38	32	23
VIII. Maqs. aps. e instr.	100	163	225	100	130	125	6	5	3	6	5	3
IX. Maq. aps. instr. y vehículos	100	153	208	100	114	130	18	14	10	18	14	10
General	100	169	243	100	115	116	29	22	15	29	22	15

NOTA: La clasificación se basa en la tarifa mexicana de importaciones en ese periodo.

FUENTE: Nacional Financiera, S. A. *Memorias del Segundo Congreso Mexicano de Ciencias Sociales*, México, 1946, pp. 250-251.

decrecieron a una tasa de 30% promedio anual. Las importaciones también se redujeron a una tercera parte del nivel alcanzado en 1929 (durante el mismo periodo), al pasar de 184 millones a 58 millones. La causa directa de este fenómeno fue el alto nivel de dependencia del comercio exterior mexicano con respecto al mercado de Estados Unidos (más de dos terceras partes de las exportaciones e importaciones se realizaban con E.U.A.), país en el cual la depresión económica se dejó sentir de manera intensa (cuadro IV).

La contracción del sector externo se reflejó amplia y profundamente en el crecimiento de toda la economía mexicana, pues a pesar de que dicho sector era de enclave, también era el más dinámico. El PNB real decreció a una tasa promedio anual de 6.8% entre 1929 y 1932 (de 16 666 millones de pesos a 13 494). Sin embargo, el efecto de la depresión no fue tan intenso como en los Estados Unidos, pues mientras que en ese país el PNB real en 1932 era 30% menor al de 1929, en México la disminución fue del 20% para el mismo periodo, recuperándose desde 1933 (cuadro V).

De esta manera, la Depresión Mundial planteaba al Estado dos problemas económicos en forma simultánea: el desequilibrio externo en balanza de pagos y el desequilibrio interno (estancamiento y desempleo). De aquí que sea necesario estudiar la respuesta que dio el Estado a través de su política económica al impacto de la Gran Depresión.

LA POLÍTICA COMERCIAL: LA TARIFA Y LA TASA DE CAMBIO (1929-1933)

La primera respuesta del Estado ante el impacto de la depresión mundial tuvo lugar en 1930, al aumentar la tarifa de importaciones.

La tarifa basada sólo en impuestos específicos, aumentó en un 25% en su equivalente en términos *ad valorem* o más para las importaciones de textiles, bienes de lujo, agrícolas y alimentos. "El efecto neto de éste también fue que para 1931 el promedio ponderado de la tarifa alcanzaba un nivel de 24%".* Sin embargo, dicha política no parece haber sido suficiente para frenar el desequilibrio externo (aunque aumentó temporalmente los ingresos fiscales del Estado) pues el peso se devaluó en 1931 (de 2.26 pesos por dólar de E.U.A. a 2.65), en 1932 (a 3.16) y en 1933 (a 3.50) (cuadro VI).

* US Tariff Commission, *Economic Controls and Commercial Policy in Mexico*. Washington, D. C., 1946, p. 8.

CUADRO IV. México: comercio mundial y con Estados Unidos, 1924-1941
(Valor en miles)

Año	EXPORTACIONES *			IMPORTACIONES		
	Pesos	Dólares de E.U.A.	Porcentaje del total a E.U.A.	Pesos	Dólares de E.U.A.	Porcentaje del total de E.U.A.
1924	614 713	298 197	80.2	521 318	155 871	72.6
1925	682 170	336 024	75.7	390 996	193 113	70.2
1926	691 754	334 186	71.0	381 263	184 188	70.5
1927	633 654	299 087	65.8	346 387	163 495	67.2
1928	592 444	285 025	68.2	357 762	172 119	67.5
1929	590 659	284 579	60.7	382 284	184 167	69.1
1930	458 674	216 173	58.3	350 178	165 039	68.2
1931	399 711	141 857	61.2	216 535	76 866	66.8
1932	304 697	97 046	65.3	180 912	57 621	63.8
1933	364 967	102 556	47.9	244 475	68 697	59.9
1934	643 710	178 565	51.8	333 974	92 644	60.7
1935	750 292	208 431	62.8	406 136	122 825	65.3
1936	775 313	215 227	60.8	464 143	128 846	59.1
1937	892 389	247 639	46.2	613 755	160 317	62.1
1938	838 128	183 394	67.4	494 118	109 299	57.7
1939	914 390	176 477	74.2	529 708	121 534	66.0
1940	960 041	177 800	89.4	569 016	123 902	78.8
1941	729 419	145 884	91.2	915 110	183 022	84.3

* Incluyendo oro y plata.

FUENTE: U.S. Congress, *op. cit.*, Cuadro XXVII.

CUADRO V. Producto nacional bruto, 1929-1940

Año	MÉXICO	E.U.A.
	Miles de millones de pesos 1950 = 100	Biliones de dólares 1958 = 100
1929	16 666	203.6
1930	15 538	183.5
1931	16 106	169.3
1932	13 494	144.2
1933	14 943	141.5
1934	15 927	154.3
1935	17 039	169.5
1936	18 491	193.0
1937	19 120	203.2
1938	19 473	192.9
1939	20 505	209.4
1940	20 721	227.2

FUENTE: Para México: NAFINSA, *op. cit.*, p. 21. Para E.U.A.: *Economic Report to the President 1971*, p. 198.

La devaluación significó que para 1933 el precio nominal del dólar en términos de pesos se había incrementado en 50% con respecto al valor de 1930. Sin embargo, el efecto proteccionista de la devaluación no fue del 50%; para observarlo es necesario comparar el nivel de crecimiento de los precios internos respecto al de los internacionales (de los Estados Unidos en este caso), para obtener la devaluación real de la tasa de cambio. De esta manera, se tiene que la tasa de cambio real de representar 2.61 pesos reales por dólar en 1930, pasa a representar 3.55 pesos por dólar en 1933, lo que implica una devaluación real del 36%. Así, el crecimiento mayor de los precios internos (o decrecimiento menor) respecto a los precios internacionales disminuyó, en parte, el efecto proteccionista de la devaluación. Sin embargo, una devaluación real de más del 30% durante el quinquenio (1929-1933) permite considerar a la tasa de cambio como uno de los instrumentos proteccionistas más importantes para estimular la industrialización vía SI durante el periodo.

Aunque el cambio en la política comercial (modificaciones en la tarifa arancelaria y en la tasa de cambio) efectuado en el periodo 1929-1933 parece haber originado una protección real a la economía, su efecto para estimular el proceso de industrialización vía SI parece haber

CUADRO VI. México: tasas de cambio nominal y real (1929-1940)

Años	INDICES DE PRECIOS AL MAYOREO			TASAS DE CAMBIO		
	México (1)	E.U.A. (2)	Relación 3 = (1)/(2)	Nominal (4)	Real 5 = (4)/(3)	Índice de Devaluación Real (6)
1930	86.5	100.1	.864	2.26	2.61	100.0
1931	75.2	84.6	.889	2.65	2.98	114.2
1932	70.3	75.0	.938	3.16	3.36	128.7
1933	75.2	76.4	.984	3.50	3.55	136.8
1934	79.3	86.8	.914	3.60	3.94	151.0
1935	79.3	92.7	.855	3.60	4.21	161.3
1936	84.3	93.6	.900	3.60	4.00	153.3
1937	100.0	100.0	1.000	3.60	3.60	137.9
1938	106.0	91.1	1.167	4.52	3.87	148.3
1939	105.0	89.3	1.176	5.19	4.41	169.0
1940	107.7	91.0	1.184	5.40	4.56	174.7

FUENTE: Para México, índice de precios y tasa de cambio nominal, NAFINSA, *op. cit.*, cuadros 6.2 y 6.3. Para E.U.A., índice de precios de U.S. Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States*, varios años.

sido reducido: la participación de las manufacturas en el ingreso nacional permaneció casi constante en este periodo.⁹

El limitado impacto de la Gran Depresión y el cambio en la política comercial (1929-1933) sobre el proceso de industrialización parece explicarse por varias razones:

a) Aunque el aumento en la tarifa y la devaluación pudo haber significado una protección real para ciertas industrias, la reducción en la demanda efectiva real ocasionada inicialmente por la disminución en las exportaciones, implicaba a su vez una disminución en la demanda efectiva para productos manufacturados, (el PNB real decrece en 20% de 1929 a 1932). Es decir, mientras por un lado el aumento en la protección (por la tarifa y la devaluación) tendía a disminuir la demanda de importaciones y aumentar la demanda hacia la industria doméstica, por el otro, la industria enfrentaba una disminución general de la demanda efectiva.

b) La devaluación aumenta los precios relativos de los bienes comerciables (exportaciones, importaciones y bienes competitivos con las importaciones) respecto a los no comerciables. De esta manera, las exportaciones pudieron haber enfrentado, a raíz de la devaluación, precios relativos (en moneda doméstica) más favorables, pero a su vez enfrentaban una demanda internacional decreciente a causa de la recesión mundial. (El PNB real decrece en 30% en Estados Unidos entre 1929-1933 y la economía se recupera sólo hasta 1937-1939, periodo en el que el PNB alcanza niveles similares al de 1929). De ahí que no fuese posible esperar una reacción significativa de las exportaciones a la devaluación ni, por lo tanto, un aumento en la demanda efectiva.

c) Las posibilidades de aumentar la demanda efectiva y de reactivar la economía vía el aumento del gasto público también eran muy limitadas. La contracción del comercio exterior significó reducir la fuente de ingresos más importante para el Estado en esa época. Los ingresos por concepto de impuestos al comercio exterior se redujeron de 113 millones de pesos en 1930 a sólo 53 millones en 1933, y en consecuencia el gasto público de 276 millones en 1929 se redujo a 212 en 1932; es decir, hubo una disminución de 7.7% promedio anual para dicho periodo. Por otro lado, tampoco era viable aumentar el gasto público a través de un déficit presupuestal, pues la existencia de éste se consideraba como signo de crisis económica no sólo en el país, sino aun en los países más industrializados.

d) La política monetaria tampoco parece haber sido expansionista.

⁹ NAFINSA, *op. cit.*, p. 13.

Entre 1931 y 1932 la oferta monetaria se redujo en 6.6%, permaneciendo casi constante la parte de monedas y billetes en circulación y disminuyendo los depósitos bancarios (cuadro VII).

CUADRO VII. México: oferta monetaria nominal y real (1931-1940)
(Millones de pesos)

Años	Nominal				
	Oferta monetaria	Moneda metálica y billetes en poder del público	Ctas. de cheques M/N	Costo de la vida obrera (1954 = 100)	Oferta monetaria real
1931	316	188	128		
1932	295	187	108		
1933	377	218	159		
1934	454	266	188		
1935	505	301	204	14.6	34.6
1936	574	359	215	15.5	37.0
1937	687	442	245	18.3	37.5
1938	672	472	200	20.8	32.3
1939	883	598	285	21.1	41.8
1940	1060	661	399	21.3	49.7

FUENTE: NAFINSA, *op. cit.*, pp. 201 y 205.

En otras palabras, "la acción monetario-fiscal por vía del déficit (del gobierno), que en años posteriores había de ser un arma sumamente potente en manos de los gobiernos, tanto en México como en otros países, tuvo en 1932 un alcance muy limitado. Escasamente se hablaba en esos tiempos de la posibilidad de que un déficit presupuestal pudiera ser un medio de hacer crecer la demanda efectiva y la actividad económica general (ni siquiera en Estados Unidos). Por lo contrario, un déficit se consideraba entonces como el mayor peligro para la economía y, en países como México, como indicio seguro de una catástrofe. Dado el medio psicológico de entonces, se explicaba que el gobierno hiciera grandes esfuerzos, al grado de rebajar los sueldos de los empleados públicos. La idea de lanzar a la calle dinero nuevo "creado" distaba mucho de circular entre las autoridades monetarias y hacendarias de entonces, y puede pensarse que con razón, puesto que el menor asomo de déficit creado deliberadamente había conducido a la especulación infrenable en el mercado de cambios y a una baja del

peso, "difícil de controlar en esas circunstancias".¹⁰ La *Teoría General* de Keynes (1936) todavía no hacía su aparición.

Las palabras de Kindelberger ilustran con gran claridad cómo la concepción que reinaba en México sobre la política económica para reactivar la economía ante una depresión era la misma que prevalecía de la misma manera en Estados Unidos y Europa: "ninguna autoridad tenía idea positiva alguna de qué hacer y respondieron al desastre con los clichés de políticas de presupuesto balanceado, restaurando el patrón oro y reduciendo tarifas." Hobsbawm lo dice también y quizás de una manera más fuerte: "nunca un barco se había ido a pique con su capitán y tripulación más ignorantes de su infortunio o más impotentes para hacer cualquier cosa acerca de ello".¹¹

De esta manera, la Gran Depresión significó en el caso de México más que un estímulo efectivo a la industrialización y sustitución de importaciones, el poner en evidencia las contradicciones y limitaciones de una economía de enclave. Esto es, mientras que la economía sea primaria exportadora, estará sujeta a los ciclos de prosperidad y depresión de la economía capitalista mundial.

El presidente Cárdenas (1934-1940) y algunos funcionarios de su gobierno habían captado y asimilado las limitaciones de la economía de enclave a raíz de la depresión mundial. Ramón Beteta (funcionario durante el gobierno de Cárdenas) en un seminario sobre el Primer Plan Sexenal de Cárdenas, celebrado en 1935 en la Universidad de Texas, deja en evidencia la posición oficial en este aspecto.

Algunos de nosotros hemos concebido de un modo diferente el porvenir de nuestra economía agrícola. México se encuentra en una situación privilegiada para determinar su propio destino. El hecho mismo de ser un país precapitalista, ... y de tener frente a nuestros ojos los efectos de la última crisis en el mundo capitalista, nos permite pensar que es posible que nos aprovechemos de las ventajas de la era industrial, sin sufrir necesariamente sus bien conocidos defectos. Creemos, por lo tanto, que se puede intentar la industrialización de México, consciente, inteligentemente, evitando aquellos males del industrialismo como la aglomeración urbana, la explotación del hombre por el hombre... Los errores del sistema industrial no son inevitables, así lo creemos quienes hemos soñado con un México de ejidos y de pequeñas comunidades industriales.¹²

¹⁰ Víctor L. Urquidí, "Problemas de moneda y crédito" en *Memorias del Segundo Congreso Mexicano de Ciencias Sociales*, V. II, México, 1946, pp. 432 y 433.

¹¹ Charles Kindelberger, *The World in Depression 1929-1939*, University of California Press, 1973, p. 23.

¹² Ramón Beteta, *Programa económico y social de México. Una controversia*, México, 1935, p. 44; las cursivas son nuestras.

Esto permite entrever cómo durante el gobierno de Cárdenas se tenía idea clara de las limitaciones de una economía primaria exportadora y dependiente. Sin embargo, aunque se pensaba en la industrialización como una solución, ésta no era la estrategia principal. La reforma agraria y el rompimiento con la economía de enclave a través de un proyecto nacionalista van a constituir las principales metas del gobierno.

El doctor Cumberland nos dice que la "dominación extranjera en la vida económica de México es un hecho..."; no ve que México es pobre debido a los intereses extranjeros, no a pesar de ellos... por lo que respecta a la orientación nacionalista del Plan Sexenal, es necesario hacer notar que el Gobierno... no quiere olvidar la *defensa necesaria de nuestros recursos naturales* contra una situación abusiva que nos sitúa en un plano semicolonial, o para decirlo con las mismas palabras del Plan Sexenal: ... ante la actitud mundial, que se caracteriza por la tendencia a formar economías nacionales auto-suficientes...; México se ve obligado, a su vez, a adoptar una política de *nacionalismo económico*, como un recurso de legítima defensa, sin que contraiga con ello ninguna responsabilidad histórica.¹³

Todo esto representaba lo que iba a ser la política económica cardenista y que a su vez va a caracterizar la década de los 30 en México: la emergencia de un proyecto nacionalista y el rompimiento con la economía de enclave.

EL PROYECTO NACIONALISTA Y EL ROMPIMIENTO CON LA ECONOMÍA DE ENCLAVE (1934-1940)

El rompimiento con la economía de enclave se inicia en el periodo 1929-1933, como consecuencia de un factor externo y exógeno: la Gran Depresión.

Sin embargo, la consolidación de un proyecto nacionalista y la ruptura principal del modelo de economía de enclave primario-exportador, tuvo lugar durante el gobierno de Cárdenas (1934-1940). Las reformas estructurales cardenistas fueron orientadas y tenían como objetivo impulsar en forma decidida y efectiva el desarrollo económico y político de México con autonomía del exterior.

La política cardenista venía a representar un intento serio y decidido por alcanzar los objetivos de la Revolución, los cuales parecían haber sido olvidados a lo largo de los años que van de 1920 a 1933, tal y como quedaron establecidos en los principios de la Constitución de

¹³ Ramón Beteta, *op. cit.*, pp. 93 y 203; las cursivas son nuestras.

1917 con respecto a la reforma agraria, legislación laboral, la nacionalización o estricto control de los recursos minerales, y el control o regulación por parte del Estado de las principales actividades económicas. En el área política, el Partido, bajo su nuevo nombre (Partido de la Revolución Mexicana) viene a incorporar a los sectores obrero, campesino, popular y militar. En el área económica, el Plan Sexenal "enfaticaba la necesidad de disminuir la dependencia del país de los mercados extranjeros (romper con la economía primaria exportadora), la promoción de industrias pequeñas o medianas más que grandes unidades (industrialización) y el desarrollo de empresas mexicanas, más que empresas bajo control de intereses extranjeros (rompiendo con la economía de enclave)".¹⁴

Pocos programas de gobierno en México parecen haber tenido tanto éxito relativo respecto al cumplimiento de sus objetivos como el programa cardenista.

La reforma agraria implicó la redistribución de más de 20 millones de hectáreas, la creación de bancos agrícolas y la construcción de obras de infraestructura (caminos, obras de irrigación, etc.). La política sobre inversión extranjera implicó nacionalización de terrenos agrícolas, ferrocarriles (que ya se habían iniciado) y la expropiación de la industria petrolera.

Por otro lado, por primera vez en la historia del país, el Estado entra a participar, en forma directa y activa, en la promoción del desarrollo económico. Así, el gasto federal se orienta más al alcance de objetivos en el área económica y social (la participación del gasto en dichas áreas, de representar 23 y 13% respectivamente en 1929, se eleva a 42 y 18% en 1937). La creación del banco de desarrollo (Nacional Financiera), el Banco de Comercio Exterior y de los bancos de crédito agrícola vienen a configurar junto con el Banco Central (ya creado en 1925) un sistema financiero importante. El surgimiento de la Comisión Federal de Electricidad, así como el desarrollo de la industria nacional del petróleo, permitía orientar el sector productor de energía al proceso interno de crecimiento.

La política económica y el crecimiento

Mientras que de 1929 a 1933 el PNB real decrece a una tasa promedio anual de 2.7% en el periodo 1934 a 1940, el PNB real (a precios de 1950) aumenta en un 30% (de 15 927 millones de pesos a 20 721),

¹⁴ United States Congress, *op. cit.*, p. 22.

a una tasa promedio anual del 4.5%. Dicho crecimiento se debió a una política fiscal y monetaria expansionista y, en menor grado, a una política comercial proteccionista.

La política fiscal y monetaria

La política de gasto del gobierno se reorienta al área económica, representando el 42% del gasto federal en 1937. El gasto total del gobierno federal aumentó en casi 150% en el periodo 1933 a 1940, siendo de carácter deficitario desde 1936 (cuadro VIII).

CUADRO VIII. México: ingresos y egresos del gobierno federal (1929-1940)
(Millones de pesos)

Años	Ingresos	Egresos	Diferencia
1929	322	276	46
1930	289	279	10
1931	256	226	30
1932	212	212	00
1933	223	245	-22
1934	295	265	30
1935	313	301	12
1936	385	406	-21
1937	451	479	-28
1938	438	504	-66
1939	566	571	-5
1940	577	610	-33

FUENTE: NAFINSA, *op. cit.*, p. 340.

En efecto, entre 1936 y 1940 el déficit del gobierno federal representó un total de 153 millones de pesos. Aunque parte de ellos parece haber sido financiada a través de emisión de bonos del gobierno absorbidos por el mercado interno (39 millones) la fuente principal parece haber sido emisión de "dinero nuevo" a través del Banco Central.¹⁵ Sin embargo, aun si se supone que todo el déficit del gobierno en todo el periodo fue financiado con emisión de dinero nuevo, éste sólo representaría el 38.7% del aumento de monedas y billetes (entre 1934

¹⁵ Lázaro Cárdenas, *Condiciones económicas de México*, DAPP, México, 1937, p. 9. En este ensayo Cárdenas explica al pueblo de México cómo la política fiscal y monetaria expansionista no rebasa la capacidad económica del país y del Estado.

y 1940) y el 25.2% de la oferta total (cuadro VII). Es decir, la política monetaria parece haber sido expansionista. Mientras que en 1934 la oferta monetaria (monedas y billetes en circulación y depósitos en cuentas de cheques) era de 454 millones de pesos, se eleva a 1 060 en 1940; es decir, creció a una tasa promedio anual de 15.2%, de los cuales el componente de monedas y billetes en circulación aumenta de 266 millones a 661 y los depósitos en cuentas de cheques de 188 a 399 millones. Aunque parte del aumento en la oferta monetaria fue solamente a "financiar" la inflación, el aumento en la oferta monetaria real parece haber sido substancial. Tomando el costo de la vida obrera como indicador de los precios al consumidor la oferta monetaria real crece a una tasa promedio anual de 24% en los últimos dos años del periodo (1938 a 1940). Aunque la política fiscal y monetaria expansionista fue dirigida a romper los cuellos de botella más importantes (agricultura, infraestructura) en esa época y a promover un crecimiento real del producto nacional (3.2%), también se generó un proceso inflacionario de cierta magnitud. Aunque el índice de precios de mayoreo se eleva sólo de 17.6 en 1934 a 23.9 en 1940, el índice del costo de la alimentación casi se dobla (de 11.4 a 20.8) y el índice del costo de la vida obrera aumenta en 45% (de 14.6 a 21.3).¹⁶

La política comercial: la tarifa y la tasa de cambio

Después del cambio en la tarifa de importación en 1930, ésta no presenta cambios importantes entre 1931 y 1936. Los cambios implicaron sólo revisión del código de clasificación. El 28 de enero de 1937 tiene lugar el segundo cambio en la tarifa en esta década. La revisión afectó prácticamente todas las fracciones de la tarifa, aumentando los impuestos para 633 de ellos. Las razones apuntadas por el gobierno fueron de índole fiscal. Los impuestos de importación seguían siendo la fuente más importante del ingreso fiscal y en 1936 dichos impuestos (75 millones de pesos) todavía eran menores respecto a 1929 (84 millones). El cambio en la tarifa implicó un aumento en los ingresos por impuestos de importación de casi 40% en 1937, respecto a 1936.¹⁷ Una revisión más amplia de la tarifa tuvo lugar en enero de 1938, en la que una tercera parte de las fracciones (218) quedaron sujetas a un nuevo impuesto (todavía impuestos específicos) de importación que variaba entre 25 y 400%. La razón fue de índole proteccionista más que fiscal, pues la elevación del arancel fue "para proteger nuestras ac-

¹⁶ NAFINSA, *op. cit.*, p. 205.

¹⁷ *Ibid.*, p. 342.

tividades internas contra los precios exteriores, que apuntaban una baja desde el año de 1937, como un indicio de que se iniciaba un ciclo descendente en todo el mundo".¹⁸

Sin embargo, dicho cambio fue transitorio, pues los niveles de la tarifa regresaron a los de 1936 en la mayoría de los casos, ya que las devaluaciones de 1938 (de 3.60 a 4.52 pesos por dólar) y 1939 (a 5.19) implicaron un aumento en la protección arancelaria nominal, al subir el precio del dólar en términos de pesos en 44%. "De tal manera que la propia devaluación de nuestra moneda protegía suficientemente a la industria sin necesidad del alto arancel dictado antes."¹⁹

La devaluación del peso tuvo lugar a raíz de la expropiación petrolera. La balanza de mercancías de México con Estados Unidos (país con el cual se realizaba más del 70% del comercio) siempre había sido deficitaria durante la década; las exportaciones de plata y oro (de México a Estados Unidos) eran las que permitían una balanza superavitaria para el país (cuadro IX). Desde 1933 los Estados Unidos era el comprador de plata más importante para México. Bajo un acuerdo de compra de plata firmado en enero 6 de 1936, los Estados Unidos se comprometieron a comprar a través del Banco de México prácticamente toda la plata mexicana de producción nueva. A raíz de la expropiación petrolera, "el acuerdo fue terminado en marzo 31 de 1938, después de una notificación del gobierno de los Estados Unidos. En seguida, el Banco de México suspendió los pagos en oro y las operaciones en divisas y abandonó la tasa de 3.60 pesos por dólar de Estados Unidos".²⁰

Al no permitir el Banco de México la libre convertibilidad del peso por oro o divisas, en marzo de 1938 se inicia un proceso de devaluación del peso. Sin embargo, ninguna tasa oficial de convertibilidad del peso fue establecida (el peso flotó libremente) entre dicha fecha y el 2 de febrero de 1939, cuando el Banco Central anunció que compraría dólares a 4.985 pesos y vendería a 4.99 pesos. Así, la tasa de cambio promedio en 1938 fue de 4.52 pesos por dólar (de 3.60 en 1937) y 5.19 para 1939. La devaluación jugó sin duda alguna un papel proteccionista. El tipo de cambio de 3.60 a 5.19 equivalía a una tarifa nominal arancelaria del 44%. Aunque los precios domésticos crecieron más rápido que los internacionales en ese periodo, no compensaron el aumento a la tasa de cambio; de tal manera que podemos decir que hubo una devaluación real (de 3.60 a 4.41 pesos reales por dólar) del

¹⁸ Personal de la Oficina de Estudios Especiales del Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior, "Problema del comercio exterior", *Memorias del Segundo Congreso de Ciencias Sociales*, V. III, p. 243.

¹⁹ *Ibid.*, p. 243.

²⁰ United States Congress, *op. cit.*, p. 25.

CUADRO IX. México: exportaciones de México a E.U.A., e importaciones de E.U.A., 1924-1940
(Millones de dólares)

Año	Exportaciones de México a los Estados Unidos			Total	Balanza de mercancías de México con E.U.A.	Balanza de mercancías incluyendo oro y plata	Importaciones de México a los Estados Unidos. [*] Importaciones totales
	Mercancías	Plata	Oro				
1924	167 087	45 828	5 459	218 374	32 012	83 299	135 075
1925	178 835	41 458	5 097	225 390	34 115	80 670	144 720
1926	167 306	35 394	23 913	228 613	34 312	93 619	134 904
1927	137 815	34 396	6 001	178 212	28 667	69 064	109 148
1928	124 514	45 191	4 610	174 315	8 860	58 661	115 654
1929	117 738	40 511	9 174	167 413	-16 125	33 560	133 863
1930	80 293	24 897	20 805	125 995	-35 842	9 860	116 135
1931	47 612	16 035	25 319	88 966	-4 754	36 600	52 366
1932	37 423	10 750	20 407	68 680	4 896	36 053	32 527
1933	30 716	17 590	4 859	53 165	-6 805	15 644	37 521
1934	36 495	22 506	30 388	89 389	-18 566	34 325	55 061
1935	42 467	63 686	14 583	120 736	-23 107	55 162	65 574
1936	48 938	30 447	40 664	120 049	-27 103	44 008	76 041
1937	60 120	30 802	39 250	130 172	-49 330	20 722	109 450
1938	49 030	42 375	37 168	128 573	-12 986	66 557	62 016
1939	56 266	31 773	33 816	121 855	-26 911	38 678	83 177
1940	75 779	25 811	29 886	131 476	-21 161	34 536	96 940

* Importaciones de oro y plata son de poca importancia y no están incluidas.
FUENTE: U.S. Congress, op. cit., cuadro XLI.

22.5%. Es decir, la devaluación representó un aumento proteccionista real. Sin embargo, no hay que olvidar que esto fue al final de la década (cuadro VI).

La política de exportación sólo tiene cambios importantes en 1938. En este año, se establece un impuesto *ad valorem* de 12% sobre ciertos productos de exportación. "El objetivo era 'recuperar' para el gobierno los beneficios sobre exportaciones que surgían a raíz de la devaluación y para financiar la importación de productos esenciales."²¹

EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (1929-1939)

En la década de los 30, mientras que la economía creció a una tasa promedio anual de 2.8% (PNB real a precios de 1950) el sector manufacturero alcanzaba una tasa de sólo el 1.6% (PIB real). Aunque la economía no profundizó en la SI, dicho proceso se inició durante este periodo.

El índice de SI (la razón de importaciones a oferta total en base a valor agregado) se redujo para el sector de manufacturas de un nivel de 0.57 en 1929 a 0.49 en 1939: la participación de las importaciones a la oferta total decreció en sólo 14% en esta década. Esto significa que, a diferencia de otros países latinoamericanos, México no profundizó en la SI en este periodo. En efecto, al obtener un índice similar de SI para la economía brasileña, éste decreció en un 50% entre 1919 y 1939; pues "la disminución en el componente de importaciones a oferta total es... de 0.50 a 0.25. En términos de valor agregado, los valores absolutos se alteran pero los relativos disminuyen en forma similar. Por lo tanto, en ningún periodo subsecuente a 1920 la reducción en el coeficiente de importaciones jugó un papel tan grande como entre 1920 y 1939".²²

Por otro lado, la sustitución en México se presenta relativamente con mayor intensidad en los bienes de consumo (no duraderos y algunos duraderos) mientras que en bienes intermedios y de capital la economía casi no avanza en el proceso. En efecto, la participación de las importaciones en la oferta total para bienes de consumo decreció 37%, en bienes intermedios el índice de sustitución se mantuvo constante ($m_{29} = m_{39} = 0.56$), por lo que la razón de importa-

²¹ *Ibid.*, p. 25.

²² Albert Fishlow, "Origins and Consequences of Import Substitution in Brazil", en *Essays in Honor of R. Prebisch*. University of Cambridge Press, 1974, p. 335.

ciones a oferta total permanece constante. En el sector de bienes de capital (incluye algunos bienes de consumo duradero) la razón de importaciones a oferta total decrece en sólo 6%. De aquí que aunque se inicia el proceso de SI, la economía mexicana no profundizó en él (cuadro X).

El proceso de SI no fue uniforme dentro del propio sector manufacturero pues mientras que algunas industrias avanzaron en la SI, en otras fue negativa ("liberación de las importaciones"). Las industrias en que hubo una mayor sustitución fueron: hule ($\Delta m = m_{39} - m_{29} = 0.37$), textiles ($\Delta m = 0.20$), productos metálicos ($\Delta m = 0.15$), vestido y calzado ($\Delta m = 0.14$), alimentos, bebidas y tabaco ($\Delta m = 0.12$), maquinaria eléctrica ($\Delta m = 0.08$), minerales no metálicos ($\Delta m = 0.05$), madera y corcho ($\Delta m = 0.05$) y transporte ($\Delta m = 0.05$). Sin embargo, no hubo sustitución en los sectores de maquinaria no eléctrica y metálica básicas y fue negativa en los sectores restantes; es decir, en estos sectores la participación de las importaciones a la oferta total aumentó en 1939 respecto al nivel de 1929 (cuadro X).

El relativo bajo nivel de SI que caracteriza a la economía mexicana en esta década, también puede visualizarse a través de la diversificación en la estructura de la producción e importaciones (cuadro II). La estructura del valor agregado en 1939 prácticamente no se altera respecto a 1929. En bienes de capital y relacionados aumenta su participación de 2.69 a 5.2%, reduciéndose ligeramente la participación de bienes de consumo y permaneciendo constante en bienes intermedios. Sin embargo, en la estructura de las importaciones sí se refleja un cierto avance en la SI; la economía aumentó su dependencia en bienes intermedios al aumentar la participación de éstos en el total de importaciones de 17 a 25% y reduciéndose para bienes de consumo de un nivel de 33% en 1929 a 23% en 1939.

Las razones que explican el avance relativamente lento del proceso de SI en México en la década de los 30 respecto a otros países latinoamericanos son de diversa naturaleza, y entre otras, las siguientes parecen explicarlo en mejor medida:

a) Aunque la industria fue el sector relativamente menos dañado por la Revolución (1910-1920), la primera Guerra Mundial como posible estímulo a la industrialización y SI no podía ser efectiva para México por la propia inestabilidad política y económica que caracterizó al país en ese periodo.

b) La consolidación del Estado como entidad política, después de la Revolución, tiene lugar hasta 1929 con la formación del Partido

CUADRO X. México: distribución del valor agregado, importaciones e índices de SI, 1939
(En porcentajes)

INDUSTRIAS PRINCIPALMENTE PRODUCTORAS DE:	Valor agregado (VA)	Importaciones (M)	Índices DE SI *			
			m ¹ 1929	m ¹ 1939	Δm^1_{29-30}	Δm^1_{29-39}
Bienes de consumo	75.0	23.0	35.17	22.22	12.95	36.83
Alimentos, bebida y tabaco	29.8	6.3	28.81	16.68	12.13	42.10
Textiles	32.5	7.5	38.38	17.97	20.41	53.18
Calzado y prendas de vestir	4.1	1.3	37.45	23.17	14.28	38.13
Madera y corcho	0.7	1.1	66.28	60.52	5.76	8.69
Imprenta y editorial	6.0	1.5	11.15	18.86	-7.71	-69.11
Cuero y productos	0.5	1.0	47.00	65.60	-18.60	-39.56
Manufacturas diversas	2.1	4.1	58.51	64.36	-5.85	-9.99
Bienes intermedios	18.9	25.3	55.58	55.91	-0.33	-0.59
Papel y productos	3.4	3.3	45.35	47.93	-2.57	-5.68
Hule	2.0	2.7	92.30	55.64	36.66	37.71
Química	6.4	10.3	46.37	60.22	-13.85	-29.86
Minerales no metálicos	3.5	3.1	50.86	45.41	5.44	10.70
Metalos básicos	3.6	6.0	61.51	61.37	0.15	0.24
Bienes de capital y relacionados	5.2	51.7	96.04	90.29	5.75	5.99
Productos metálicos	3.0	7.3	84.99	69.81	15.18	17.86
Maquinaria no eléctrica	0.0	9.5	100.00	99.69	0.31	0.31
Maquinaria eléctrica	0.5	4.3	97.36	89.09	8.27	8.49
Transporte	1.7	30.5	99.52	94.34	5.18	5.21
Total de manufacturas	100.0	100.0	56.71	48.56	8.15	14.38

* Los índices de SI se basan en el valor agregado.
FUENTE: Véase el Apéndice Estadístico.

Nacional Revolucionario (PNR) por lo que el Estado no estaba preparado para actuar como un agente económico promotor del crecimiento e industrialización.

c) La gran depresión no sólo provocó contracción del sector externo, sino de toda la economía, por lo que el aumento en la protección que pudo haber surgido por el cambio en la política comercial (aumento en la tarifa y devaluación) no era un estímulo suficiente para promover aceleradamente la industrialización, la cual enfrentaba una demanda efectiva decreciente, y que por las circunstancias de esa época no podía ser estimulada a través de una política fiscal monetaria expansionista.

d) Aunque la política cardenista (1934-1940) fue expansionista y la economía creció al 4.5% anual, dicha política tenía como objetivos principales la consolidación de un proyecto nacionalista, el rompimiento con la economía de enclave y el desarrollo agrícola. La industrialización como estrategia para el desarrollo desempeñaba un papel secundario en el programa económico del gobierno de Cárdenas. "Especialmente el único tipo de manufacturas que él estaba interesado en promover eran industrias rurales organizadas a lo largo de líneas cooperativas... Había poco lugar en la filosofía de Cárdenas para construir plantas industriales de gran escala o centros urbanoindustriales. La industria debería ser traída a la población rural a sus pequeñas aldeas."²³

De ahí que el desarrollo agrícola tuviese prioridad en la política cardenista respecto al desarrollo industrial, donde éste, además de objetivo secundario, sólo se concebía a través de la industrialización rural.

e) Quizás el otro factor (al lado de la política económica cardenista) que explica en mayor grado el avance reducido en la SI en esta época es el bajo nivel de protección. El instrumento más importante utilizado directa o indirectamente como medio proteccionista fue la tarifa. Sin embargo, dicha tarifa estaba basada solamente en impuestos específicos, de tal manera que el arancel específico viene a ser una constante del comercio internacional mientras que el precio constituye la variable y, por lo tanto, la protección arancelaria *ad valorem* resulta también variable.

Así, a medida que los precios internacionales aumentaban (después de la depresión) más rápidamente que los impuestos específicos, la tarifa *ad valorem* y por lo tanto la protección nominal arancelaria a

²³ Sanford Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, University of California Press, 1950, p. 57.

la industria decrecía paralelamente. Este fenómeno parece haber sido un factor determinante en el freno a la sustitución de importaciones.

En el cuadro III se puede observar la disminución en el arancel *ad valorem* entre el periodo de 1930-1934 y 1935-1939. Mientras que el promedio simple del arancel *ad valorem* era de 29% en el primer quinquenio (1930-1934), para el segundo decrecía a 22%, debido a que mientras el índice de precios unitarios de las importaciones se eleva de 100 a 169 en dichos periodos el índice del arancel específico tomando como 100 el primer quinquenio sólo aumenta a 115 para el segundo. Dicho proceso de "liberalización de las importaciones" parece haber continuado aún en los primeros años de la década de los 40. Es interesante observar cómo solamente la industria textil es la excepción a dicho fenómeno pues todos los demás sectores redujeron en diferente grado su protección nominal arancelaria. De esta manera, a pesar de los aumentos en los impuestos específicos de importaciones, la tarifa no parece haber jugado un papel proteccionista real en la década de los 30.

El papel proteccionista de la tasa de cambio varía a lo largo de la década. En el periodo de 1930 a 1935 la tasa de cambio real se devaluó en 61% (de 2.61 pesos reales por dólar a 4.21).

De 1935 a 1938 la tasa de cambio "nominal" permanece fija (3.60 pesos por dólar), pero dado que los precios internos crecen más rápido que los internacionales, la tasa de cambio real disminuye (de 4.21 a 3.87). La devaluación de 1938-1939 (de 3.60 a 4.52 y 5.19 respectivamente) sí representó una devaluación real de la tasa de cambio del 33% (de 3.60 en 1937 a 4.41 pesos reales por dólar en 1939) (cuadro VI).

En otras palabras, el efecto proteccionista de la tasa de cambio (la devaluación) durante la Gran Depresión (1929-1933) tuvo un efecto limitado en la SI por los diversos factores anteriormente mencionados (la disminución en la demanda interna y mundial). Entre 1935-1938 la protección a través de la tasa de cambio se reduce para aumentar en 1939-1940. Esto es precisamente al finalizar la década de los 30, por lo que su impacto en el nivel de SI fue reducido en dicho periodo.

De esta manera, podemos concluir que la economía mexicana en la década de los 30 se caracteriza por una política de rompimiento con la economía de enclave y la emergencia de un proyecto nacionalista, más que por un proceso y política proteccionista deliberada y de industrialización vía SI.

Parte II

EL PROYECTO DE CRECIMIENTO ECONÓMICO
SIN DESARROLLO Y EL MODELO DE
INDUSTRIALIZACIÓN VÍA SUSTITUCIÓN
DE IMPORTACIONES: SU MODO DE
ORGANIZACIÓN Y EVALUACIÓN
[1939-1970]