

INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES EN MÉXICO, 1940-1982

Itzel Johanna Solís Domínguez*

61

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo mostrar cómo la intervención del Estado mexicano en la economía, durante el periodo 1940-1982, no se limita a la creación de la infraestructura necesaria para impulsar el crecimiento y desarrollo en el país.

A través de la Industrialización Sustitutiva se pretendía que la producción y el ingreso aumentaran a un ritmo superior al de las importaciones y exportaciones globales; a la vez que se daba la distribución sectorial de la producción y el empleo.

Los principales objetivos del modelo fueron el crecimiento, el empleo, la redistribución del ingreso y la independencia económica respecto al exterior.

Palabras clave: Estado, Industrialización, sustitución de importaciones.

Clasificación JEL: O14, O54, F13

Introducción

Este trabajo tiene como objetivo mostrar cómo la intervención del Estado mexicano en la economía, durante el periodo 1940-1982, no se limita a la creación de la infraestructura necesaria para impulsar el crecimiento y desarrollo en el país. Por el contrario, su participación se extendió a sectores que le correspondía realizar al sector privado.

A partir de la administración del Presidente Lázaro Cárdenas, el proyecto nacional fue iniciar el proceso de industrialización, pero es hasta el sexenio de M. Ávila Camacho en el que se adopta un modelo específico para obtener dicho objetivo.

* Alumna de la licenciatura en Economía. UAM-A.

El Modelo de Industrialización Sustitutiva supuso una organización económica en la cual el Estado, a través de su acción directa como inversionista y de su acción indirecta mediante la política económica, garantizaba una estructura proteccionista y de estímulo a la industrialización como una nueva estrategia de crecimiento.

El concepto general establece que la sustitución de importaciones sucede cuando cae la participación de las importaciones en la oferta total, definiendo esta última como importaciones más producción doméstica o interna. Existen dos formas principales de sustitución de importaciones: la orientada a los bienes de consumo o de uso final y la orientada a la producción de bienes, intermedios y de inversión.

Con la primera se corre el riesgo de aumentar la dependencia del exterior, esto se debe a la importación de materias primas necesarias para manufacturar los bienes de consumo a niveles adecuados de escala además de que no se crea la capacidad de producir los bienes de capital utilizados en el proceso de inversión.

Mientras que la segunda simplemente ofrece un respiro temporal ya que más tarde deben obtenerse las divisas necesarias para mantener el proceso de crecimiento. Es por esta razón que la sustitución de importaciones va acompañada por un cambio en la composición de las importaciones y eventualmente en la de las exportaciones.

A través de la Industrialización Sustitutiva se pretendía que la producción y el ingreso aumentaran a un ritmo superior al de las importaciones y exportaciones globales; a la vez que se daba la distribución sectorial de la producción y el empleo.

Posteriormente analizaremos la fase de desarrollo hacia adentro, la expansión había de basarse obligatoriamente en la industrialización. Esta se realizaba de manera necesaria a través de la producción interna de bienes que antes se importaban.

Finalmente mostraremos los principales objetivos del modelo los cuales fueron el crecimiento, el empleo, la redistribución del ingreso y la independencia económica respecto al exterior.

Antecedentes

En el porfiriato fue cuando se empezaron a desarrollar ciertas ramas de la agricultura en las cuales su producción se destinaba a la exportación, en productos como la caña y el tabaco.

Al finalizar la Gran Depresión, durante la administración del Presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), se inició la Reforma Agraria (1935), se nacionalizó la industria del petróleo y de los ferrocarriles. Cabe mencionar que con la Reforma Agraria se esperaba que la agricultura creara los empleos que la industria no había podido crear. Las políticas llevadas a cabo flexibilizaron la situación de los campesinos en cuanto a la venta de productos.

Al mismo tiempo se desarrolló un proyecto de desarrollo nacionalista con autonomía del exterior. Este cambio estructural conduce a la participación del gobierno como agente activo promotor del cambio y del desarrollo.

En tanto que en el sexenio de Ávila Camacho (1940-1946) se crearon las bases para un proceso de industrialización en México, el cual fue llamado como el “Modelo de Industrialización Sustitutiva” o “Modelo de Sustitución de Importaciones”. Debido a ello y con la finalidad de impulsar la industrialización en México se crearon algunos organismos como: IMSS (1942), Cobre de México, S. A. (1943); también se reorganizó NAFIN (Nacional Financiera) con el fin de apoyar al proceso de industrialización y revitalizar el aparato productivo del Estado, esto con la finalidad de beneficiar a la iniciativa privada del país.

En el periodo de 1946-1952 que fue gobernado por Miguel Alemán Valdés se incrementaron las obras de infraestructura, sobre todo caminos y puentes. Por parte del Estado se utilizaron mecanismos para impulsar la inversión privada exenciones y disminuciones de impuestos; aumento y facilidades al crédito privado; promoción de actividades industriales; apoyo a la inversión privada en el campo; e incremento de los créditos públicos. Todo esto propició una industrialización de manera firme y continua durante la década de los cincuenta donde surgió una fuerte actividad industrial de pequeñas y medianas empresas.

En 1955 se promulgó la Ley para el fomento de las Industrias Nuevas y Necesarias, cuyo ordenamiento permitió que se estableciera un importante número de empresas industriales y fundamentalmente pequeñas y medianas empresas y, que un gran número de talleres y artesanías se transformaran en pequeñas empresas. Para ello el Estado se vio en la necesidad de implementar mecanismos de carácter financieros para poder responder a la demanda de créditos de las pequeñas y medianas empresas de tipo industrial, creando un rápido proceso de expansión y diversificación de la rama industrial en nuestro país. Todo esto contribuyó a la primera etapa del Modelo de Industrialización Sustitutiva (1940-1955).

Primera etapa (1940-1955)

La Segunda Guerra Mundial orientó la producción estadounidense hacia el material bélico, esto supuso que economías como la nuestra saturarían ese mercado con manufacturas. Es decir, durante el conflicto bélico, Estados Unidos disminuyó la producción de bienes de consumo para concentrarse en la producción de armamentos. Ello estimuló a nuestra economía a impulsar la producción de ciertas manufacturas ligeras para satisfacer las necesidades del creciente mercado interno, así como para exportar excedentes al mercado estadounidense. Bajo el nuevo modelo, la inversión extranjera sería complementaria y debería adaptarse a las condiciones y necesidades de los países receptores.

Básicamente, durante ese periodo se echaron las bases de las siguientes funciones del Estado:

1. *Productor y proveedor de bienes básicos*; sobre todo de petróleo y electricidad, gracias a la expropiación y nacionalización de las industrias respectivas en diferentes momentos:

la industria petrolera el 18 de marzo de 1938 y la industria eléctrica el 27 de septiembre de 1960. Las empresas estatales que se conformaron (PEMEX, CFE y LFC) asumirían una política de precios y tarifas subsidiadas a fin de impulsar la producción industrial en detrimento de sus propias finanzas¹.

2. *Banca de desarrollo*; ante la falta de mercados financieros desarrollados, el gobierno se vio en la necesidad de asumir el papel de intermediario financiero a fin de solventar proyectos de inversión de larga maduración, proyectos de riesgo o proyectos prioritarios pero no rentables. Por esa razón durante el maximato y el cardenismo se crearon el Banco Nacional de crédito Ejidal, la Nacional Financiera, el Banco Nacional de Comercio Exterior, y más tarde se crearían los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), entre otras instituciones de banca estatal de fomento.
3. *Estado de bienestar*; el Estado mexicano decide proporcionar una base de apoyo social al proceso de industrialización a través de la prestación de servicios de seguridad social tales como educación, salud y vivienda. En dicho contexto, en 1921 se crea la Secretaría de Educación Pública (SEP), en 1929 la universidad logra su autonomía, en 1936 nace el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y el 12 de agosto de 1925 se funda la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro que en 1960 se transforma en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), y más tarde surgen las siguientes instituciones: el 19 de enero de 1943 se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en 1972 nace el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), entre otras importantes instituciones encargadas de la seguridad social en México².
4. *Control Social*; en México el Estado jugó el papel de mediador y árbitro entre trabajadores y empresarios a fin de hacer posible la acumulación de capital. Con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), surgido el 18 de enero de 1946, los proyectos de reformas sociales y políticas de la Revolución fueron sustituidos por otro: la industrialización y el crecimiento económico. Con la transformación del partido oficial, el país se abrió al capital extranjero, se reglamentaron los derechos laborales y, al crearse la Oficina de la Pequeña Propiedad, se favoreció el latifundismo. Los nuevos sectores incorporados y subordinados al PRI fueron el obrero (CTM), el campesino (CNC) y el popular (CNOP), que redujeron sus inquietudes reivindicativas a su mínima expresión.
5. *Regulador de mercados*; el gobierno regula los mercados estableciendo la legislación y las instituciones encargadas de vigilar y de sancionar, y en ocasiones crea organismos que

¹ Zorrilla Salgado Juan Pablo, “Globalización, Integración Internacional y Apertura Económica”, 2004.

² Julio Boltviviak, Enrique Hernández Laos “Origen de la Crisis Industrial, el Agotamiento del Modelo de Sustitución de Importaciones, un Análisis Preliminar”, 1981.

participan de manera directa en el mercado a fin de contener aumentos en el costo de la vida que pudieran desembocar en espirales inflacionarias. De esa manera, el 12 de agosto de 1938 se crea el Comité Regulador del Mercado de Subsistencias con la finalidad de enfrentar la especulación y las alzas de precios derivadas de las malas cosechas y de la devaluación de la moneda; en 1949, y ante una carestía que parecía no tener fin, el gobierno de Miguel Alemán decide crear la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA), como una sociedad anónima encargada de regular el comercio interior y exterior de productos básicos y de combatir la especulación, organismos que serían predecesores de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), encargada de proveer a obreros y a campesinos de productos básicos (maíz, leche, frijol, arroz, etc.) a precios subsidiados y de fijar precios de garantía³.

6. *Proveedor de infraestructura básica*; desde fechas muy tempranas el gobierno mexicano se avocó a la tarea de construir las grandes obras de infraestructura que requería el país para iniciar su crecimiento y desarrollo económico: en 1925, con la creación de la Comisión Nacional de Irrigación y de la Comisión Nacional de Caminos, el gobierno de Plutarco Elías Calles inauguraba la construcción de grandes obras de riego y de caminos que tanto requería el país en esos momentos, esta política la seguiría aplicando el Estado en la Sustitución de Importaciones a fin de impulsar la industrialización del país como medida para lograr un desarrollo autónomo y sostenido, evitando las limitaciones externas a su crecimiento debido al deterioro de los términos de intercambio, obras de infraestructura (carreteras, puertos, aeropuertos, presas, represas, hidroeléctricas, etc.) que por sus altos costos y por sus largos plazos de recuperación quedaban fuera del alcance y del interés de la iniciativa privada⁴.
7. *Demanda de bienes y servicios*; en la medida en que el gobierno se hizo cargo de la construcción de las grandes obras de infraestructura, se convirtió en un importante mercado para numerosas empresas que se convirtieron en proveedoras y contratistas de las grandes obras públicas. Algunas o muchas de estas empresas eran propiedad de funcionarios del gobierno (el presidente Miguel Alemán, por ejemplo, era propietario de un próspero negocio de urbanización) o de personas que mantenían una relación cercana con el grupo gobernante.

Sin embargo, no podemos olvidar la función más importante del Estado en la Sustitución de Importaciones, la de “protector”, que encontraría su precedente más inmediato en 1941 cuando el presidente Ávila Camacho emitió la Ley de Industria de la Transformación la cual

³ Vallareal René, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México: un enfoque macroindustrial y financiero*, FCE, México, 2000.

⁴ Vallareal René, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México: un enfoque macroindustrial y financiero*, FCE, México, 2000.

estaba orientada a proteger a la industria nacional de la competencia de las importaciones extranjeras y de hacerla competitiva. Según esta idea, si se expone a las industrias incipientes a la competencia extranjera, no serían capaces de sortear los obstáculos del periodo inicial de experimentación y tensión financiera; pero si se les concede un respiro, puede esperarse que lleguen a alcanzar a las economías de producción a gran escala y la eficiencia típica de muchos procedimientos modernos. Por eso, aunque al principio la protección elevaría los precios para el consumidor, una vez desarrollada sería tan eficiente que los costos y precios tenderían a bajar. Sin embargo, a la larga se puede afirmar que la protección indiscriminada sólo sirvió para financiar, a costa del déficit público y de precios altos pagados por los consumidores, empresas cada vez menos competitivas y más incompetentes.

Para que el modelo funcionara era necesario que el Estado protegiera a la industria de la competencia externa y que el sistema económico fuera capaz de generar divisas para importar bienes de capital e intermedios, necesarios para la producción industrial. En esta primera etapa ambas condiciones se dieron, la agricultura se modernizó y las divisas para la industrialización se obtuvieron mediante las exportaciones agrícolas. Se hicieron presentes los instrumentos de protección a la industria, tal es el caso de los aranceles a la importación y los subsidios a la exportaciones, las licencias de importación, programas de fabricación, política fiscal (incluyendo regímenes preferenciales a las empresas manufactureras), la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias para promover la creación de empresas, y las ventas de insumos baratos producidos por las empresas estatales.

Es decir, que al mismo tiempo en que se fomentaba el desarrollo industrial del país, se modernizaba la agricultura que permitía satisfacer tranquilamente la demanda interna de alimentos e incluso generar excedentes exportables que permitían captar las necesarias divisas que la industrialización sustitutiva demandaba.

En esta primera fase la demanda de importaciones se caracterizaba por ser elevada con respecto al ingreso, debido a la intensidad de importaciones del propio proceso. Es decir, las importaciones tendieron a crecer más que el ingreso. Para impedir el consiguiente desequilibrio externo se hacía necesario limitar la importación de algunos bienes, pasando a producirlos internamente, para de esta forma evitar, al menos temporalmente, la importación de ciertos artículos considerados como prescindibles.

La sustitución se tradujo en grandes requerimientos de otros artículos, en particular de maquinaria, equipo, combustibles y demás insumos intermedios para la producción doméstica.

Si bien para promover la industrialización vía sustitución de importaciones fue necesario proteger la industria naciente, cuando ésta dejó de serlo, el carácter permanente de la protección permitió a las empresas obtener utilidades de carácter monopolista u oligopolista.

Es así como el arancel y los permisos de importación generaron una protección excesiva creándole a la industria un mercado dependiente en el que las firmas pudieran operar inefi-

cientemente sin preocuparse por la utilización total de su capacidad instalada, el empleo de tecnologías adecuadas o el aumento de niveles de calidad y productividad.

De esta forma, se originaron costos y precios altos, lo que frenó la exportación de productos manufacturados, así como la exportación de bienes primarios que utilizan insumos industriales.

Otro rasgo del proteccionismo debido a un largo periodo de sustitución de importaciones, se reflejó en que la industria de exportación recibía insumos domésticos que habían sido substituidos, pero a un precio mayor al que se establecía en el exterior debido al tipo de cambio sobrevaluado.

El modelo de sustitución se caracteriza principalmente por su dependencia a la capacidad de importación generada en otros sectores, a medida que avanza en la sustitución de importaciones se va reduciendo el arco de posibilidades lógicas del propio modelo; el paso de la sustitución de bienes de consumo no duraderos a la de bienes intermedios y de consumo duraderos.

La primera etapa transcurrió caracterizándose por un crecimiento sostenido pero con un incremento en los precios internos a causa de la inestabilidad de los mercados externos.

Durante esta etapa la política económica estuvo orientada a promover la expansión y desarrollo industrial en México. Lo que dejó fuertes efectos negativos en la economía, así como: fluctuaciones en el tipo de cambio, inflación y déficit en la balanza en las finanzas públicas como en la cuenta corriente, creando desequilibrios internos y externos.

Segunda etapa (1955-1970)

Esta etapa del modelo estuvo caracterizada por endeudamiento con el exterior para poder financiar al gasto público. Sin embargo, no todo fue tan negativo, ya que durante el “periodo de desarrollo estabilizador”, es decir, durante el sexenio de Adolfo López Mateos (1958-1964) se dio el crecimiento sostenido con una inflación inferior a 5% y una estabilidad cambiaria⁵.

Más tarde llegaría a la presidencia del país Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) con el cual se continuó con un crecimiento sostenido sin inflación y con estabilidad cambiaria, de esta forma, y continuando con la política económica de sexenios anteriores hubo protección arancelaria, subsidios, exenciones de impuestos, control oficial de las organizaciones obreras, control salarial, liberalización de precios, etc.

A partir de la Segunda Guerra Mundial (SGM) los gobiernos se entrometieron fuertemente en la economía: aranceles, subsidios y exenciones fiscales. La demanda externa aumentó y con ello la economía nacional. Para combatir la inflación se utilizó una política monetaria restrictiva y un estricto control del presupuesto. La devaluación fue necesaria para evitar la

⁵ Economía mexicana: evolución reciente y perspectiva. Jaime Ríos, http://mx.geocities.com/gunnm_dream/modelo_sustitucion_y_evolucion_economica.html

fuga de capitales y fomentar la agricultura y la ganadería. La intensa participación del Estado necesitó de una reforma fiscal, como fue la introducción del impuesto sobre la renta (ISR). La minería y la agricultura financiaron las exportaciones.

Para combatir la inflación que dejó el periodo anterior se usó estabilidad cambiaria. La economía creció 6.2%⁶. Pero la demanda por importaciones no disminuía, las exportaciones no las cubrieron y se utilizó la deuda externa. La falla radicó en la incapacidad de promover las transformaciones económicas, sociales y políticas para modificar significativamente los modelos de producción, distribución y consumo. La inversión del Estado debió centrarse en alto riesgo y a largo plazo. El alto déficit impuso la necesidad del financiamiento del Banco de México.

No se generaba el tan esperado crecimiento a largo plazo, obstaculizado principalmente por el desequilibrio externo y otros fuertes problemas de estructura como el financiamiento externo, la ausencia de una eficiente reforma fiscal, la completa nulidad del sistema financiero, la baja propensión al ahorro, la mala estructura y concentración demográfica, y desde luego, la mala distribución del ingreso.

Con todo lo anterior, seguía siendo indispensable la participación del Estado en la economía. El principal instrumento era la banca mixta, o más bien, pública. La política dictada fue el distanciamiento del capital foráneo.

Durante el periodo 1955-1970 la economía mexicana se orientó más hacia el mercado interno ya que se asiste a una profundización de la industrialización por sustitución de importaciones vía el incremento del proteccionismo comercial.

Como resultado de este incremento de los apoyos gubernamentales a la industria, la composición sectorial del producto interno bruto experimentó cambios importantes a favor de la industria en detrimento del sector agropecuario y los servicios.

No obstante, el incremento de los apoyos gubernamentales a la industria no solamente propició un cambio en la composición sectorial del producto interno bruto y de la fuerza de trabajo a favor de la industria y en detrimento sobre todo del sector agropecuario, sino que también se manifestó en mayores tasas de crecimiento del PIB industrial en su conjunto y del PIB de todas sus ramas, a excepción de la industria de la construcción, en relación al periodo 1940-1955.

A partir de 1955 empieza a disminuir el gasto público destinado al sector primario, para canalizarlo a áreas consideradas de mayor prioridad, fundamentalmente, actividades industriales y en menor medida, obras de beneficio social como educación, salud, vivienda, etc. También en esta época pierde impulso la realización de nuevas obras hidráulicas y se da prioridad a la conclusión de obras de distribución de las aguas alrededor de las presas cons-

⁶ Economía mexicana: evolución reciente y perspectiva. Jaime Ríos, http://mx.geocities.com/gunnm_dream/modelo_sustitucion_y_evolucion_economica.html

truidas con anterioridad; asimismo, se descuidaron actividades menos costosas y de suma importancia para el desarrollo de la infraestructura hidráulica del país, como la construcción de obras menores de irrigación con aguas del subsuelo en las regiones agrícolas más densamente pobladas –como la zona centro– y el mantenimiento o rehabilitación de las obras hidráulicas ya construidas.

En 1966 se creó el programa maquilador, para estimular el establecimiento de plantas intensivas en mano de obra fuertemente vinculadas a la exportación, a lo largo de la frontera norte, ofreciendo un acceso exento de impuestos para la importación de insumos y maquinaria, además de la exención del impuesto al valor agregado (IVA) y del impuesto sobre la renta (ISR). Previendo un impacto negativo en la producción local, en el programa se limitaron las ventas de las maquiladoras en el mercado interno a un pequeño porcentaje de las ventas totales.

Algunos de los instrumentos usados para dar incentivos fiscales a los exportadores fueron los certificados para el reembolso de impuestos (Cedis) y los certificados para el estímulo fiscal (Ceprofis). Aunado a ello, los bancos de desarrollo y algunas entidades públicas, así como los bancos privados, aseguraron el soporte financiero para subsidiar las actividades industriales, sin embargo, hubo poco seguimiento y falta de supervisión.

La estrategia en su conjunto transformó al país de una economía agraria a una sociedad urbana y semi-industrial.

Tercera etapa (1970-1982)

Mientras el país se encontraba bajo la presidencia de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), llegó la crisis, esto debido a todas las irregularidades económicas que se venían arrastrando de sexenios anteriores, como el fuerte gasto público, financiado por una excesiva oferta monetaria, endeudamiento externo, y un fuerte déficit en la balanza de pagos, creando una situación adversa para la economía, caracterizada por un crecimiento notable en la inflación, se devaluó el peso, aumentaron las importaciones de alimentos, creció la deuda externa y la fuga de capitales.

Ya para el siguiente sexenio con José López Portillo (1977-1982) se da un auge petrolero que beneficia las expectativas de nuestro país, y esto constituiría la base del resurgimiento de México a la recuperación económica. Con esta confianza adquirida por las exportaciones del petróleo, se agudizan las políticas de expansión fiscal y monetaria, es decir, mayor gasto público y mayor creación de dinero; creando un nivel de inflación con tendencias al alza que produciría una pérdida de competitividad con el exterior. Esta política económica trajo consigo un estancamiento en las exportaciones aunado a una recesión mundial, donde los países del resto del mundo adoptan políticas restrictivas.

A partir del 31 de agosto de 1976, la Secretaría de Hacienda y crédito Público anunció el cambio de paridad del peso y la política de flotación de la moneda. Es así, como después de

22 años con un régimen de tasa de cambio fija (desde 1954), México devaluó su moneda de 12.50 a 19.70 pesos por dólar⁷.

Durante ese mismo año ocurrió la esperada devaluación, que demostró todos los problemas de raíz que se venían arrastrando desde tiempo atrás. Después de la depreciación surgieron los efectos positivos como la competitividad y la llegada de capital, cortes al gasto público y la eliminación del encaje legal. El petróleo llegó y salvó a la economía, la inversión del gobierno se necesitó para lograr la producción; de nuevo se necesitó del ámbito externo. Otra vez se hicieron ajustes fiscales como la creación del IVA. El país se endeudaba para pagar intereses, un círculo vicioso del que nunca se sale. Además el precio del petróleo cayó en 1981. Las reformas necesarias fueron en el recorte del gasto, en las variables externas y en el tipo de cambio.

70

Las razones aducidas para la devaluación fueron que, ante la relativa inflexibilidad para aumentar las exportaciones y reducir las importaciones, el tipo de cambio hasta entonces vigente amenazaba la situación de la balanza de pagos. Esto a su vez, ponía en peligro la capacidad del aparato productivo para seguir creciendo y generando empleos.

Pese a ello, México no implantó medidas típicas de ajuste recomendadas por el FMI debido a que las ventas al exterior de hidrocarburos abrieron nuevas perspectivas para el financiamiento de la brecha externa. A través del empleo de las divisas generadas por la exportación del petróleo y del crédito externo como instrumentos de financiamiento se pudo tener mayor independencia en torno a las decisiones de política económica; así, en lugar de la liberación comercial se inició la racionalización gradual del proteccionismo.

No se contrajo la demanda agregada, ya que se aceleró la inversión, principalmente del sector público, aumentando paralelamente el Estado su participación en la economía, sobre todo mediante inversiones en el sector petrolero.

El no haber utilizado el petróleo como una verdadera palanca de desarrollo, sino sólo como un instrumento de ajuste, ocasionó que el desequilibrio externo apareciera, una vez más, como la restricción fundamental al crecimiento.

Es así como la economía evidenció una clara situación de petro-dependencia externa, mono-exportación, dependencia financiera del petróleo y tendencia a la dependencia fiscal por un solo concepto de recaudación.

El gran crecimiento del endeudamiento puso fin al crecimiento que se había alcanzado. El estancamiento del sector agrícola, la fragilidad del sistema financiero y la erosionada cadena productiva tuvieron altos costos para el crecimiento. Fue necesario reformar la banca privada.

Aumentó la inversión al sector exportador, sobre todo el no petrolero. La gran carga era la deuda, se renegoció no para aplazar los pagos, sino para disminuirlos. La nacionalización

⁷ Secretaría de Hacienda y crédito Público, en Numérica No. 24, México, septiembre 1976.

de la banca en 1982 se tomó como medida de urgencia ante la extrema situación de deuda externa.

En la medida en que el gobierno aumentó el gasto público disminuyó la inversión del sector privado, sobre todo de la pequeña y mediana empresa. Al colocar parte de los valores gubernamentales en la banca comercial para financiar su déficit presupuestal, el gobierno mermó recursos para financiar proyectos de inversión de las empresas privadas, sobre todo de las pequeñas y medianas empresas ya que las grandes pudieron recurrir a los préstamos de la banca internacional. Esa situación, junto a la ausencia de una política monetaria y del crédito de “acompañamiento” por parte del Banco de México, no permitió a la economía fluir con celeridad. Cabría esperar que a la política fiscal expansiva del gobierno le correspondiera una política monetaria y del crédito también expansionista por parte del Banco de México, cosa que desafortunadamente no ocurrió.

Cabe destacar, que muchos de los proyectos productivos que se echaron a andar durante la gestión echeverrista no rindieron los frutos esperados debido a la falta de planeación adecuada, a los ineficientes manejos financieros, a los infaltables casos de corrupción y al afán por verlos terminados antes de que finalizara el sexenio. De manera tal que se dio ahí un desperdicio importante de recursos que eran vitales para sostener el ritmo de crecimiento de la economía del país.

El crecimiento económico moderado, la elevada inflación y la crisis de balanza de pagos de 1976 se tradujeron en más desempleo y en una disminución importante del poder adquisitivo de sueldos y de salarios, en tanto que la distribución familiar del ingreso permaneció casi inalterada. En suma, ni crecimiento económico que garantizara el pleno empleo ni reparto equitativo del escaso ingreso nacional generado entre 1971 y 1976. Las clases populares, alternativamente identificadas con la esfera baja del consumo, fueron las más perjudicadas por esta extraña combinación de escaso crecimiento económico y elevada inflación, cuando paradójicamente las políticas económicas echeverristas pretendían mejorar el bienestar de las clases más desprotegidas.

El período de 1977-1982 fue una etapa de transición de la política económica de nuestro país. Se pasó de instaurar una estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones, que había derivado en la devaluación y en la crisis de 1976, a otra cuyo sustento era la consolidación del sector petrolero exportador como pivote del acelerado crecimiento económico. Esto, tarde o temprano, condujo a la economía nacional a la trampa de la denominada petrodependencia externa y a la de sustitución de importaciones.

Conclusión

La estrategia de sustitución de importaciones fue un proceso continuo de diversificación de la actividad económica y de políticas de protección, fomento y regulación. Sin embargo,

este proceso resultó ineficiente considerando que el mismo objetivo pudo haberse logrado con menor sacrificio de recursos para el país. Es así como considero que este proceso es un claro reflejo del carácter permanente y excesivo de la estructura proteccionista. Ya que la protección indiscriminada sólo sirvió para financiar a costa del déficit público empresas cada vez menos competitivas y más incompetentes.

Podemos explicar sencillamente las etapas de este proceso de industrialización de la siguiente forma:

- Primera etapa, que va de 1940 a 1955, se sustituyeron principalmente bienes de consumo no duraderos y se importan bienes intermedios de origen industrial y bienes de capital. Las divisas para financiar tales importaciones se obtuvieron mediante las exportaciones agrícolas gracias a la modernización del sector y a las políticas agropecuarias implementadas durante el cardenismo.
- Segunda etapa, que va de 1955 a 1970, se profundiza la producción de bienes intermedios y de consumo duradero, las divisas para importar los bienes de capital que el proceso demandaba se obtuvieron mediante préstamos del exterior y de la inversión extranjera directa.
- Tercera etapa, que va de 1970 a 1982, se tratan de producir internamente algunos bienes de capital, sobre todo aquellos ligados a la industria petrolera y eléctrica. Las divisas necesarias provinieron de las exportaciones petroleras y de los créditos del exterior.

Bibliografía

- Boltvinik, Julio y Enrique Hernández Laos “Origen de la Crisis Industrial, el Agotamiento del Modelo de Sustitución de Importaciones, un Análisis Preliminar”, en Rolando Cordera (compilador), *Desarrollo y crisis de la Economía Mexicana*, FCE, México, 1981.
- Ríos, Jaime “Economía mexicana: evolución reciente y perspectiva” http://mx.geocities.com/gunnm_dream/modelo_sustitucion_y_evolucion_economica.html
- Secretaría de Hacienda y crédito Público, Numérica No. 24, México, septiembre 1976.
- Sosa Barajas, Sergio Walter, *La sustitución de Importaciones en el crecimiento económico de México*, Editorial Tlaxcallan, México, 2005.
- Villareal, René, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México: un enfoque macroindustrial y financiero*, México, 2000.
- Zorrilla Salgado, Juan Pablo, “Globalización. Integración Internacional y Apertura Económica 05/2004” <http://www.gestiopolis.com/canales2/economia/histomex.htm>