

CAPÍTULO

II

NEARSHORING EN EL MARCO DE UNA NUEVA POLÍTICA INDUSTRIAL INTEGRAL

4

Industrialización
acelerada 1946-1962.
Nuevas oportunidades
2024-2030.
Viejas enseñanzas,
nuevos retos

FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA*

* Embajador de México ante Canadá y consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI).

Sumario: I. Introducción. II. La Industrialización acelerada, 1940-1962, y las etapas posteriores hasta 2023. III. Lecciones del periodo de industrialización acelerada, 1940-1963, con sus secuelas hasta 2023. IV. Las nuevas oportunidades con el *nearshoring*. La relocalización de empresas a partir de 2023. V. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

Es un privilegio aportar ideas al proyecto del nuevo Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital, A.C., **INADI**, en coordinación con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, sobre un tema tan oportuno y tan en boga, como “**el *Nearshoring*, la oportunidad de un nuevo desarrollo económico y social para México**”, coordinado por Arturo Oropeza. A mí me corresponde contrastar dos experiencias: la industrialización acelerada de México de 1940-1962, muy exitosa, con sus enseñanzas para el presente, y las nuevas oportunidades, con retos todavía no resueltos, que se presentan a partir de 2024 con el *Nearshoring* –la relocalización de empresas– y su impacto en la inversión y el crecimiento en el desarrollo futuro de México a partir del nuevo gobierno.

II. LA INDUSTRIALIZACIÓN ACELERADA, 1940-1962, Y LAS ETAPAS POSTERIORES HASTA 2023

El título de la “industrialización acelerada” a partir del gran punto de inflexión de 1940, es un concepto acuñado por el gran historiador económico Enrique Cárdenas, frente al más conocido concepto, la “industrialización por la sustitución de importaciones con un papel activo del Estado”, que se consideró jugó un papel fundamental en el desarrollo de América Latina, pero en torno al cual ¡los neoliberales han tejido “una leyenda negra!”.

El modelo de Sustitución de Importaciones (ISI), la moda intelectual de entonces, como ahora el *Nearshoring* admite matices y no está exenta de mitos. Cárdenas sostiene correctamente que la primera sustitución de importaciones y el primer auge de la industria de México que creció al 10% anual en la segunda parte de los 30's y fue un motor de recuperación ante la Gran Depresión, fue apoyada por el mercado, con la importante devaluación del peso y por la política cardenista de incremento de la inversión pública con sustancial expansión del sistema carretero, obras de irrigación y energía eléctrica.

El mayor punto de inflexión, el punto de partida para “la industrialización acelerada” es 1940, el comienzo del Gobierno de Ávila Camacho y de la Segunda Guerra Mundial. Enrique Cárdenas argumenta que en México la industrialización no fue impulsada como en el resto de América Latina por una sustitución forzada de las importaciones y un aislamiento determinada por la Guerra. Dice: “*Estados Unidos y México, siendo economías colindantes, no enfrentaron serias restricciones al comercio bilateral, salvo las impuestas por las autoridades militares*”. Otro elemento que se olvida en apoyo de esta tesis es que en 1943 se firma un primer Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos, además de un importante programa de trabajadores migratorios, “los braceros”. Así, las exportaciones de manufacturas aumentaron de un 7% del total en 1939 a 38% en 1945, 9 veces. La expansión industrial fue dada por el dinamismo del sector externo, de manera importante manufacturas, como textiles. Sí hubo sustitución de importaciones en algunos sectores, por lo cual puede ser considerado un modelo “mixto”, “fomento de exportaciones-sustitución de importaciones”.

Terminada la guerra en 1945, hay cambios en el modelo. Vale también subrayar que para el nuevo presidente, Miguel Alemán, la industrialización fue una de sus prioridades principales. A partir de 1946, cambia el entorno externo. Con el fin de la guerra, disminuyen las exportaciones, fenómeno agravado con un tipo de cambio sobrevaluado y aumentan las importaciones rezagadas, hay cambio en los términos de intercambio, como resultado se deteriora la balanza de pagos. Por razones de balanza de pagos, además de los

INDUSTRIALIZACIÓN ACELERADA 1946-1962 ...

propósitos de la política industrial que quiere favorecer a la industria local por una deliberada política de sustitución de importaciones, se cambia la política industrial en un sentido proteccionista. Ya en 1943 y 1944 se había intentado introducir listas de productos protegidos por aranceles, pero no se aplicaron por las objeciones del gobierno americano por ser violatorias del Acuerdo de Libre Comercio.

Ya desde 1941 va conformándose una política industrial con la Ley de Industrias de Transformación y, en 1945, se establece la muy importante Ley de Industrias Nuevas y Necesarias. Van cambiando los instrumentos, la regla XIV de la ley tarifaria prácticamente elimina los impuestos para la importación de bienes de capital. El Acuerdo de Libre Comercio expira en 1950.

Así se da una clara tendencia, más que a introducir aranceles, a sujetar la importación de productos a cuotas y permisos de importación que con el tiempo se aplicarían casi al 100% de la lista de productos importados. La idea es autorizar solo importaciones de lo que no se produce en México. Congruente con ello, el gobierno no suscribe la Carta de la Habana de 1947, primer intento de crear un organismo Mundial de Comercio, porque como argumenta Beteta, el Secretario de Hacienda, *"México quiere mantener la libertad de proteger la producción interna"* y *"que no se coartará dentro de la Carta el derecho de México para defender su industria por los medios que tradicionalmente ha empleado, esto es a través de aranceles..."* (Además) *el empleo de restricciones cuantitativas... para proteger manufacturas creadas durante la guerra...* Así mismo, *México conserva su derecho para imponer, mediante su legislación interior, las restricciones que considere necesarias a las inversiones extranjeras, destruyendo y discriminando contra el capital nacional y el extranjero".*

Otro elemento importantísimo de la política industrial que se va conformando, es la nueva política de financiamiento que la sustenta. Nacional Financiera se transforma en 1941 en un verdadero Banco de Desarrollo al servicio de la política industrial, que crea y promueve empresas públicas, privadas o mixtas en sectores estratégicos: acero, cobre, celulosa, fertilizantes. El Banco de México es un Banco heterodoxo, comprometido no solo con la estabilidad, sino con el crecimiento. Por reformas bancarias se crean las financieras privadas, el elemento más dinámico del sistema bancario. A través del encaje legal, parte de su dinámica captación, se orienta a compra de valores gubernamentales y crecientemente a apoyar sectores prioritarios. Así, esta forma de ahorro interno, cubre las insuficiencias de la recaudación tributaria.

Sin duda el crecimiento industrial a tasas en este periodo, entre 7-8% anual, sería el motor del crecimiento de la economía en general a tasas de alrededor del 6%. Éste se sustentaría crecientemente a partir de los 50's,

FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA

en un **modelo proteccionista de sustitución de importaciones, a través de permisos previos a las importaciones, cuando no hubiera producción local y de casi libre importación de bienes de capital y bienes intermedios**. Por otra parte, se fomentó el apoyo financiero de la banca de desarrollo y la política de asignación selectiva de crédito de las financieras. Este modelo acompañaría la industrialización acelerada hasta 1962; de hecho, hasta 1970. Lo que cambiaría durante la gestión del Secretario de Hacienda Ortiz Mena en los 60's fue el énfasis que se dio a preservar el crecimiento acelerado, pero ahora con estabilidad, el “desarrollo estabilizador”. En esa década se da quizá el periodo más exitoso de nuestro desarrollo económico, con crecimiento de 6% anual e inflación de 3%. Sin embargo, ya se estaban gestando señales de agotamiento del modelo.

En su interesante historia del desarrollo económico de México, Moreno Brid y Ros presentan un cuadro sobre la evolución de las fuentes del crecimiento industrial. De 1940 a 1945: 29.6% es demanda interna; 78.9%, expansión de exportaciones y, -8.5%, sustitución de importaciones. Esto cambia, en 1945-1950 la demanda doméstica, 130%; la expansión de exportaciones, -54% y, la sustitución de importaciones, 25.5%.

La sustitución de importaciones se dificultó crecientemente al pasar de bienes de consumo a bienes intermedios y de capital por limitaciones del mercado interno y una economía cerrada. La agricultura perdió dinamismo por también agotarse la expansión de la frontera agrícola por rendimientos decrecientes de nuevas obras de irrigación y limitaciones a la inversión pública, dependiente del crédito externo por falta de una reforma fiscal.

Algunos culpan el agotamiento del patrón de crecimiento acelerado que se da a partir de los 70's, a las limitaciones y las distorsiones de eficiencia, creadas por el modelo de sustitución de importaciones —“la leyenda negra”—. Efectivamente, sí debimos transitar, como lo hicieron los asiáticos, a un modelo de mayor promoción de exportaciones para eliminar las limitantes impuestos por la balanza de pagos. Se hizo parcialmente. El presidente Echeverría creó el Instituto de Comercio Exterior y se otorgaron algunos incentivos fiscales a las exportaciones. Pero, lo que realmente descarriló el modelo fue, a partir de su gobierno, un gasto público irresponsable, que generó mayor inflación, sobrevaluación del tipo de cambio, desequilibrio externo con niveles insostenibles de importación, fuertes incrementos de la deuda externa. Finalmente, se desembocó en la crisis de la devaluación de 1976.

El gobierno de López Portillo tiene un respiro por el descubrimiento de los importantes yacimientos petroleros. Uno de los objetivos era aprovechar la “bonanza” y la gran demanda de bienes de capital de PEMEX, para incursionar

INDUSTRIALIZACIÓN ACELERADA 1946-1962 ...

en la sustitución de importaciones en el sector. Oteyza, Secretario de Patrimonio Nacional establece quizá el Plan más completo de Desarrollo Industrial que se haya hecho. Desafortunadamente, se cayó el precio del petróleo, aumentaron las tasas de interés y se produjo una recesión mundial. López Portillo no hizo los ajustes necesarios, y como Echeverría, su respuesta fue un aumento irresponsable del gasto público, incrementó la inflación, se sobrevaluó el tipo de cambio, se deterioró la balanza de pagos, que se financió con deuda externa excesiva. ¿Se provocó la nueva seria crisis de 1982!

El presidente de la Madrid realizó un periodo de ajuste fiscal draconiano y duras negociaciones de deuda con los acreedores internacionales e inició las reformas estructurales, incluyendo la apertura de la economía y se ingresó al GATT. Ya, bajo el gobierno de Salinas, se inició la fase del “modelo de crecimiento “hacia afuera”, sustentado en las exportaciones” y el TLCAN como eje.

Ése sería el modelo que se preserva hasta nuestros días, reencarnado en el T-MEC, pero según la lapidaria frase de Moreno Brid y Ross, “se da un crecimiento liderado por las exportaciones, pero sin crecimiento” (*Export led growth with no growth*). Hubo, en efecto, un gran crecimiento en las exportaciones, pero continuamos con crecimiento mediocre de 2%, lo que yo llamo “estancamiento estabilizador”.

III. LECCIONES DEL PERIODO DE INDUSTRIALIZACIÓN ACELERADA, 1940-1963, CON SUS SECUELAS HASTA 2023

¿Cuáles son las enseñanzas que se pueden extraer del muy exitoso periodo de industrialización y crecimiento acelerado, que va de 1940 a 1962, y de hecho hasta 1970 que cambió después?

- 1) Sí se presentó un factor externo muy favorable, como ahora, el *Nearshoring* propiciado por conflictos geopolíticos. Entonces fue la Segunda Guerra Mundial que provocó un auge de exportaciones hacia Estados Unidos y también una obligada sustitución parcial de importaciones, inicialmente más lo primero, que lo segundo. Pero aprovechar este estímulo requirió una estrategia de desarrollo con un Estado activo impulsor de una nueva política industrial, sustentada en una política de financiamiento público y privado, que movilizó nuevos instrumentos y estímulos de promoción. Sí se usaron también instrumentos de mercado, el tipo de cambio y los aranceles. Fue una política muy exitosa, la industria creció a tasas superiores al 10% y fue el principal motor de crecimiento de la economía a ritmos de 6% anual. Un elemento importante fue la creación en 1948 de la Comisión Económica de América Latina (la CEPAL) que, a través del destacado economista Raúl Prébisch, articuló y difundió el modelo de industrialización, sustentado en la sustitución de importaciones, ¡el ISI! en toda América Latina.

FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA

- 2) La segunda lección muy importante fue la capacidad de adaptación de la estrategia de desarrollo y la política industrial. Al fin de la Segunda Guerra Mundial se tuvo que hacer frente a la caída de exportaciones y de divisas, y la caída de reservas internacionales. La política industrial se orientó claramente hacia el mercado interno, a la sustitución de importaciones, con medidas proteccionistas, como las cuotas y permisos de importación, restringidos para lo que se producía en México, y abierto para insumos y bienes de capital, que no se hacían. Se dejó expirar el Tratado de Comercio con Estados Unidos, vigente de 1943 a 1950 y no se firmó la Carta de la Habana para crear una Organización Internacional de Comercio, fracasada. En 1948 se flotó-devaluó el peso como medida activa y se continuó perfeccionando la política de fortalecimiento de la banca de desarrollo pública y de la asignación selectiva de crédito de la privada. Todo para apoyar la gran prioridad del presidente Alemán de acelerar el desarrollo industrial, con impulso al sector privado y sostenidas fuertes inversiones en infraestructura, de comunicaciones, transportes, energía, agua.
- 3) En los años sesenta se pasó a la siguiente etapa, crecimiento acelerado, industrialización, pero con estabilidad de precios, el “desarrollo estabilizador”. En conjunto, el periodo de 1940 a 1970 es el más exitoso de nuestro desarrollo, crecimiento de 6% anual sin crisis.
- 4) 1960 es un año muy importante, auge de la cooperación regional, creándose importantes instituciones. Se busca promover la integración económica de América Latina, a través de la ALALC (un Acuerdo de Libre Comercio para la región), se crea el Banco Interamericano de Desarrollo para su financiamiento y se intensifica la cooperación entre los Bancos Centrales.
- 5) Sin embargo, ya en esta década, y desde luego a principios de los setenta, el modelo daba señales de agotamiento. Se había avanzado en la producción y sustitución de bienes de consumo, pero no en bienes intermedios y no había mercado interno suficiente para bienes de capital. La protección y la economía cerrada se convertían en un lastre. La ampliación de la frontera agrícola también encontraba limitaciones, agotada ya la fase de grandes obras de irrigación. Sin reforma fiscal, la inversión pública dependía crecientemente de la deuda externa. Debimos de haber ajustado la política, como lo hicieron los países desarrollistas orientales: Japón y Corea, a la promoción de exportaciones y, el desarrollo tecnológico y educativo.
- 6) A partir de 1970, se hicieron dos ajustes equivocados: primero, el “desarrollo compartido” de Echeverría, a través de fuertes incrementos del gasto público y creación de empresas e instituciones. Fue parte de una oleada regional de populismo caracterizado por el objetivo de corregir la

INDUSTRIALIZACIÓN ACELERADA 1946-1962 ...

desigualdad, mediante políticas fiscales expansionistas que acaban en crisis: Allende en Chile, la hiperinflación en Argentina, con vestigios peronistas; Alan García en Perú. Si se hicieron tibios esfuerzos para apoyar las exportaciones. En el gobierno de López Portillo, después de la bonanza petrolera y un intento de hacer un buen plan de desarrollo industrial, se dio una causalidad similar, con todavía un mayor desequilibrio fiscal, que condujo a la gran crisis de la deuda. Al gobierno de De La Madrid le correspondió la indispensable tarea de realizar un ajuste fiscal draconiano e iniciar las reformas estructurales, incluyendo una apertura comercial, bajo presión de los países acreedores y los organismos, incluyendo el ingreso al GATT.

- 7) El segundo gran ajuste, equivocado a la postre, ya de clara orientación neoliberal, correspondió al gobierno del presidente Salinas, con la profundización de las reformas estructurales. Pieza angular fue orientar al país a “un modelo de crecimiento orientado al sector externo y las exportaciones”. El elemento fundamental fue las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte. El Secretario de Economía pronunció la célebre declaración que *“la mejor política industrial era que no hubiera”*. La liberalización financiera acabó con la orientación selectiva del crédito y se debilitó la banca de desarrollo, eventualmente propiciando una severa crisis bancaria en 1994. Crecieron fuertemente las exportaciones, pero también las importaciones. México se convirtió en una gigantesca maquiladora con efectos muy desiguales en zonas del país. Reitero la frase célebre de Ros y Moreno Brid: *“export led growth with no growth”*. Ciertamente sí se creó empleo, surgieron prósperos “hubs” exportadores, como el aeroespacial, el automotriz, el electrónico, pero las cadenas productivas se orientaron “hacia afuera”, no hacía el mercado interno, con bajo contenido doméstico. Por ello, el crecimiento se convirtió en el “mediocre crecimiento secular mexicano de 2%”, que nos llevó hasta la pandemia de 2019.
- 8) Ésta, junto con la Gran Recesión de 2008/2009, acabó de sepultar lo que quedaba del modelo neoliberal. El mundo está ahora a la búsqueda de nuevos paradigmas, como lo ha hecho el presidente Biden. Una oportunidad es sin duda el *Nearshoring* y la redefinición de la integración de Norteamérica. Hay similitudes históricas: los conflictos geopolíticos y las guerras, como la Segunda Guerra Mundial, ofrecen ventajas para algunos países, que los saben aprovechar; desastres para otros. El presidente López Obrador entendió la importancia del Libre Comercio con América del Norte y apoyó por ello el T-MEC. También entendió la importancia de evitar crisis financieras y por ello persigue una política macroeconómica neoliberal con finanzas públicas sanas y un peso fuerte. Pero más allá de

ello no parece comprender la trascendencia de las oportunidades y los ajustes necesarios en las políticas, para aprovecharlas, las lecciones de nuestro pasado y lo que están haciendo otros países con éxito.

IV. LAS NUEVAS OPORTUNIDADES CON EL *NEARSHORING*. LA RELOCALIZACIÓN DE EMPRESAS A PARTIR DE 2023.

Así nos encontramos en el año 2023. La política económica del gobierno de López Obrador, no tiene nada que ver con el modelo económico de la “industrialización acelerada”. Su política macroeconómica aplica claramente el modelo neoliberal que tanto critica: finanzas públicas muy ortodoxas, cercanas al equilibrio, con poco endeudamiento; absoluto respeto al Banco de México, que ha seguido a la Reserva Federal en sus políticas de restricción monetaria y alza de tasas de interés para combatir la inflación, resultando en un “súper peso” que se aprecia. El crecimiento, a lo largo del sexenio, sin deuda fue afectado por el Covid, pero también por sus propias políticas equivocadas. Tiene hasta ahora nulo crecimiento anual y la tasa más baja de las últimas cinco administraciones, a pesar de favorable crecimiento de 2022 y 2023, paradójicamente el resultado de un auge excepcional de las exportaciones y las remesas. En materia comercial, hay que reconocerlo, López Obrador impulsó el T-MEC contra la oposición inicial de Trump y ¡hemos llegado a ser el primer socio comercial de Estados Unidos!

Los fenómenos del Covid, con las parálisis de actividades económicas, el desquiciamiento de cadenas productivas y de la red de transporte mundial, agravadas por la guerra de Ucrania y sobre todo las serias tensiones políticas y comerciales entre China y Estados Unidos, significan que se han dado políticas en Occidente tendientes a disminuir el comercio y la inversión con China.

Con esta nueva configuración geopolítica se abren grandes espacios que pueden aprovechar países cercanos a Estados Unidos, que somos además socios o aliados, como México y Canadá. La nueva oportunidad del llamado *Nearshoring*, que significa “relocalización de empresas” y nuevas corrientes de comercio e inversión y cadenas productivas.

López Obrador ha traducido el *Nearshoring*, equivocadamente, como “sustitución de importaciones”, siendo criticado por revivir un concepto obsoleto de la CEPAL de los 50’s. Además ha creado un Comité, hasta ahora fantasma, de Sustitución de Importaciones. Una medida que se ha recomendado de entrada es reducir las importaciones con Asia, léase China, en 20%. Innecesaria agresión, “un tiro en el pie”, complaciendo sin duda a Estados Unidos y recurriendo al criticado sistema de cuotas discriminatorias.

INDUSTRIALIZACIÓN ACELERADA 1946-1962 ...

A. ALGUNAS CONSIDERACIONES PUNTUALES SOBRE LO QUE PUEDE REPRESENTAR ESTE NUEVO FENÓMENO DEL *NEARSHORING*, ¡RELOCALIZACIÓN DE EMPRESAS PARA MÉXICO!

1o. ¿Cómo se origina el *Nearshoring*? El *Nearshoring*, la relocalización de empresas, surge como “nueva solución mágica”, una panacea para resolver todos nuestros problemas y estimular el crecimiento y la inversión. Ha levantado grandes expectativas y se estima un posible impacto adicional sobre nuestro crecimiento de entre 1 y 2% anual e incremento de exportaciones de \$30 mil a \$60 mil millones de dólares anuales. Pero sin las políticas adecuadas, inversiones complementarias, exportaciones sin encadenamientos sobre la producción local, puede ser una “venta de espejitos”.

Surge por los espacios que generan los conflictos geopolíticos entre China y Estados Unidos y la guerra de Ucrania. La ruptura o interrupción de cadenas productivas. El proceso es un hecho incontrovertido. Se está ya dando de manera inercial por acciones de las propias empresas. Como en el otro periodo del “ISI”, aprovechar las ventajas y el gran potencial, sí requiere una acción proactiva del Estado por políticas que la impulsen y eliminen los obstáculos.

2o. La globalización también está cambiando de naturaleza hacia una “mayor regionalización por bloques”. Está cambiando el rol de los factores de la producción. Biden está intentando “recrear la economía americana”, a través de un nuevo paradigma, un “Nuevo Trato Verde Rooseveltiano”. Lo está instrumentando a través de sus grandes iniciativas legislativas. Sobre todo el mayor impulso histórico a la inversión en energías verdes, renovables, limpias, la movilidad eléctrica pública y privada, los paneles solares; la inversión masiva en semiconductores, apoyo a la ciencia y la educación; un gran programa de infraestructura y rescata la política industrial con estímulo a compras locales, “buy América”. Aparentemente también “compre Norteamérica”. ¡Hay, sin duda, elementos proteccionistas que han objetado los europeos!

3o. Esto se complementó en la reciente Cumbre de Norteamérica con el nuevo objetivo de un relanzamiento y profundización de la integración de América del norte, fortaleciendo nuestras cadenas productivas regionales, estableciendo normas de mayor contenido local. Crear la región más competitiva; es decir, “friendly shoring”, es casi un “traje a la medida” para México. Se identifica que tenemos todas las mayores ventajas, posición geográfica, Tratado de Libre Comercio con el mercado más grande del mundo, técnicos preparados, salarios bajos y estabilidad macroeconómica.

4o. Lograr esta panacea, sin embargo, implica remover obstáculos evidentes que se han identificado: a) Deterioro del Estado de derecho, falta

FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA

de certidumbre en reglas, violación de tratados, los conflictos con Estados Unidos y Canadá. b) Infraestructura saturada en la frontera y hacia las fronteras, en puertos, caminos, puentes, ferrocarriles, parques industriales. c) Violencia e inseguridad. d) Problemas en nuestra política energética, con serias insuficiencias en electricidad, gas, agua; falta de apoyo a energías limpias, que ahora se exigen a las empresas. e) Limitaciones de mano de obra calificada.

5o. Aprovechar la oportunidad, **requiere un enfoque integral**, como gran visión:

- El papel activo promotor, rector del Estado, como fue en la etapa de la “aceleración de la industrialización”, ¡en cooperación y no polarización con el sector privado!
- Una visión del desarrollo que privilegie el crecimiento acelerado, incluyendo y sustentable, como lo fue la “estrategia del desarrollismo”, no tanto la estabilidad de precios y el equilibrio fiscal a ultranza del liberalismo.

6o. Esta relocalización requiere de una política industrial integral, que debe incluir la tecnológica; integrarnos como objetivo a la Cuarta Revolución Industrial, la “4.0” y la Transformación Digital, incluyendo la 5G. Ello requerirá inversiones costosas en infraestructura tecnológica de características especiales: banda ancha, satélites, antenas, redes. Demanda una reforma hacia la educación de calidad, con énfasis en las ciencias a todos los niveles y una intensa capacitación laboral. La India, creó con éxito 100 institutos tecnológicos. La empresa privada necesita estímulos a la investigación y el desarrollo “R y D” (que está en un muy bajo nivel, 0.5% del PIB).

7o. La nueva política industrial de México. Ya se logró que la Secretaría de Economía planteara el inicio y el esbozo hacia una política industrial. Se tiene que aterrizar, ampliar, dotar de instrumentos e instituciones eficaces y financiamiento. Pero es un inicio, por el que INADI y CONCAMIN lucharon mucho. Debe actuarse en la **vertiente horizontal**, creando condiciones generales como certidumbre y confianza, buena regulación, capacitación laboral y crédito y, en la vertiente vertical, definiendo y apoyando los sectores estratégicos. Fortalecer cadenas productivas hacia “adentro” no sólo hacia “afuera”. Requiere mayor valor agregado local y mayor valor agregado tecnológico. Eficaz apoyo a las PYMEs y su integración a dichas cadenas, no solo retórica como hasta ahora.

8o. Se necesita de una fuerte inversión en infraestructura pública, bien evaluada; en la privada y en la “mixta” (las “APP”, Asociaciones públicas-privadas), para eliminar “cuellos de botella” y vías saturadas. **La inversión está a sus niveles históricos más bajos y debe duplicarse, pero bien evaluado**, no los 3 “elefantes blancos” aberrantes: el Tren Maya, Dos Bocas y el

INDUSTRIALIZACIÓN ACELERADA 1946-1962 ...

Aeropuerto Felipe Ángeles. Se debe **eliminar** los “cuellos de botella” en las comunicaciones de todo tipo mencionadas, ampliarse las redes norte-sur, este-oeste, las fronteras, los puertos, los parques industriales. Sería necesario aumentar la inversión total hasta 25% del PIB o más.

- 9o. Para todo lo anterior, **se requiere de una nueva política de financiamiento**. Sin su sustento, la política industrial son solo buenas intenciones. Rescatar la ahora banca del “subdesarrollo”, fortalecer a NAFIN y BANCOMEXT independientes, uno de otro, con recursos suficientes para financiar programas, como se hizo en la otra etapa. Toda la banca de desarrollo **da crédito ahora** por 4% del PIB; NAFIN sola daba en la “etapa dorada” 7%, BNDES de Brasil, 25%.

Se debe vincular mediante políticas explícitas, la banca comercial al apoyo de la industrialización y la relocalización de empresas, como objetivo específico. Tiene “groseras” utilidades, derivado de crédito al consumo, con márgenes leoninos, pero debe ahora contribuir a los objetivos del desarrollo nacional.

- 10o. **Se requiere una nueva política energética y ambiental**. Impulsar la inversión en energías y electricidad limpias, no contaminantes; apoyar la electrificación del transporte público y privado. Reformar PEMEX y CFE, actuales toneles sin fondo de recursos fiscales, con nuevos planes de negocios. Reabrir la participación privada, bien regulada en el sector. Cumplir los objetivos globales ambientales, como disminuir emisiones de carbono y otros.

- 11o. **Se requerirá de una política de desarrollo regional que corrija la profundización de la desigualdad entre regiones, entre el norte y el sur, que el *nearshoring*, dejado a las fuerzas de mercado, agravará**. ¡Sí debemos apoyar al corredor Transistmico y, en general, vincular el sureste mexicano a los puertos de la costa del Este de Estados Unidos!

Probablemente no hay mucho que se pueda hacer en lo que resta del sexenio, al menos no cometer mayores errores y crear mayores obstáculos. Hay dos ejemplos:

- La compra de 13 empresas de Iberdrola son en muchos casos empresas viejas y probablemente obsoletas; sobre todo **no crean capacidad adicional necesaria, únicamente compran capital existente**. No hay que engañarse, los seis mil millones de dólares, aunque sean fuera de balance, es deuda pública mexicana, poco transparente; es una gran desviación de recursos que debían de usarse en nuevas inversiones en energías limpias.
- Subsisten los posibles conflictos por presuntas violaciones del T-MEC con Estados Unidos y, ahora Canadá, en otras áreas, como la minería. Eso es “unfriendly shoring” (“cercanía poco amistosa”). Habría que, por el contrario,

FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA

establecer un nuevo marco de cooperación comercial, tecnológica, de infraestructura, de mano de obra (que a los socios les urge) con Estados Unidos y Canadá, para conformar una nueva etapa del T-MEC, creando una política industrial regional para Norteamérica, utilizando al sub-aprovechado Nadbank (Banco de Desarrollo de América del Norte), como instrumento. ¡Quizá proponiendo una adaptación de los mecanismos tan eficaces de “compensación regional” de la Unión Europea, que ayudarían inclusive a moderar la migración!

Como conclusión, el *Nearshoring* sí operará, aunque sea en medida limitada, por factores inerciales de las empresas. Pero no se aprovechará su gran potencial, que algunos consideran puede significar un crecimiento adicional anual de 2%, si no se sustenta en un Estado promotor, actuando en coordinación con el sector privado e impulsando una nueva política industrial y tecnológica digital, apoyada por financiamiento, con mayor inversión en infraestructura y capacitación laboral, y sobre todo, Estado de derecho, que dé certidumbre e inspire confianza. No hacerlo, es desaprovechar la gran oportunidad que tenemos históricamente.

Se debe impulsar una “nueva cruzada intelectual” que permeé la nueva activa sociedad civil y, a través de ella, a los candidatos y programas de gobierno, para un nuevo comienzo “consensado nacionalmente” para 2024-2030, con un punto de inflexión, igual al que se dio en 1940, para un “desarrollo industrial acelerado”.

ANEXO I

El crecimiento de la economía mexicana, durante el periodo de “industrialización acelerada”	Crecimiento de la economía mexicana, durante el gobierno del presidente López Obrador
---	---

CRECIMIENTOS ANUALES DEL PIB

GOBIERNO ÁVILA CAMACHO		GOBIERNO MIGUEL ALEMÁN		GOBIERNO RUIZ CORTINES		GOBIERNO LÓPEZ MATEOS		GOBIERNO DÍAZ ORDAZ	
1941	9.7	1946	6.6	1952	4.0	1959	3.0	1965	6.5
1942	5.6	1947	3.4	1953	2.7	1960	8.1	1966	6.9
1943	3.7	1948	4.1	1954	10.0	1961	4.9	1967	6.3
1944	7.4	1949	5.5	1955	8.5	1962	4.7	1968	8.1
1945	3.1	1950	9.9	1956	6.8	1963	8.0	1969	6.3
		1951	7.7	1957	7.6	1964	11.7	1970	6.9

Referencia: Cifras del Libro de Juan Carlos Moreno Brid y Jaime Ros: “Development and Growth in the Mexico Economy”.

INDUSTRIALIZACIÓN ACELERADA 1946-1962 ...

V. BIBLIOGRAFÍA

- Basave Kunhardt, J. (Coordinador) (2021). *“La Política Industrial en México. Antecedentes, lecciones y propuestas”*. México: Libro Electrónico, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas.
- Cárdenas, E. (2015). *“El Largo Curso de la Economía Mexicana: 1780 a nuestros días”*. México: Fondo de Cultura Económica, Colegio de México.
- Cárdenas, E., Ocampo, J. A., & Thorp, R. (2003). *“Industrialización y Estado en la América Latina: la leyenda negra de la posguerra. En particular, Enrique Cárdenas: “El Proceso de Industrialización Acelerada en México: 1929-1982”*. México: Lecturas Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica.
- Clavijo, F., & Casar, J. I. (1994). *“La Industria Mexicana en el Mercado Mundial: elementos para una política industrial”*. Lecturas Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica.
- García Rocha, A. (Coordinador), Clavijo, F., Sánchez Ugarte, F., Pérez Motta, E., & e. a. (1994). *“La Política Industrial en México”*. México: SECOFI, Colegio de México, ITAM, CONCAMIN.
- IBAFIN/Centro de Investigación para el Desarrollo, AC. (1988). *“Hacia una Nueva Política Industrial. Alternativas para el Futuro”*. México: Diana.
- INADI (Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital, A.C.); Oropeza, Arturo (Coordinador). (28 de marzo al 11 de mayo, 2023). *Seminario: “Nearshoring. La Oportunidad de un Nuevo Desarrollo Económico y Social para México”*. México.
- King, T. (1970). *“Mexico: Industrialization and Trade Policies Since 1940”*. OECD. Oxford University Press.
- Knochenhauer, G. (2023, Marzo 30). “Relocalización”. *El Financiero*, <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/guillermo-knochenhauer/2023/03/30/relocalizacion/>
- Martínez del Campo, M. (1985). *“Industrialización en México: hacia un análisis crítico”*. México: Colegio de México.
- Moreno Brid, J. C., & Ros, J. (2009). *“Development and Growth in the Mexican Economy: A Historical Perspective”*. USA: Oxford University Press.
- Nacional Financiera y la Comisión Económica para América Latina. (1971). *“Política Industrial en el Desarrollo Económico de México”*. México.
- NAFINSA. (1982). *“Economía e Industrialización: Ensayos y Testimonios: homenaje a Gonzalo Robles”*. México: Fondo de Cultura Económica.
- O’Neil, S. K. (2022). *“The Globalization Myth: Why Regions Matter”*. Yale University Press.

FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA

- Ortiz-Mena, A., & Marroquín Bitar, D. (2023, Marzo 20). "Relocalización de las cadenas de suministro en México: atracción y repulsión". *Este País*. https://estepais.com/tendencias_y_opiniones/mexico-en-el-mundo/relocalizacion-cadenas-suministro/
- Quintana, E. (2023, Enero 13). "Sustitución de importaciones hoy se llama 'nearshoring'". *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/enrique-quintana/2023/01/13/sustitucion-de-importaciones-hoy-se-llama-nearshoring/>
- Secretaría de Economía. (2022). *"Rumbo a una política industrial"*. México: Secretaría de Economía.
- Suárez Dávila, F. (2013). *"Crecer o no Crecer. Del Estancamiento Estabilizador al Nuevo Desarrollo"*. México: Taurus.
- The Economist. (2023, March 21st). "The Americas Face a Historic Opportunity. Will the region grasp it? The Americas: NAFTA 3.0". <https://www.economist.com/the-americas/2023/03/21/the-americas-face-a-historic-opportunity-will-the-region-grasp-it>
- Villarreal, R. (2000). *"Industrialización, Deuda y Desequilibrio Externo en México: un enfoque macroindustrial y financiero (1929-2000)"*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Werner, A., & Milo, A. (2023, Marzo 15). "Nearshoring". *Reforma*. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/nearshoring-2023-03-15/op245269?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--