

# La reconversión industrial en México



*Dr. Amado Felipe Vega Robledo*

## Introducción

Desde el año de 1986 se ha estado mencionando con insistencia el tema de la reconversión industrial de México, llegándose en muchos casos a abusar de este término, pues a muchas de las acciones que se están llevando a cabo en las empresas en forma cotidiana se les pretende considerar como parte del proceso de reconversión; asimismo existe una gran confusión sobre sus estrategias, alcances, etc., es por ello que en este artículo se analizan estos puntos, las medidas que hasta la fecha se han llevado a cabo y se sugieren algunas recomendaciones.

### 1. Evolución de la industrialización en México

La actividad industrial en México comenzó a mediados del siglo XIX con la operación de empresas extractivas y productivas de algunos bienes de consumo, no obstante, hasta principios de la década de los cuarenta se inició propiamente el proceso de industrialización, aprovechando las divisas provenientes de las exportaciones de productos agrícolas y materias primas a los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial. El gobierno mediante aranceles y permisos de importa-

ción protegió a los empresarios locales de sus competidores del exterior, y otorgó una serie de estímulos a través de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias que se estableció en 1945, ampliando los beneficios que concedía la Ley de Industria de Transformación de 1941, que a su vez tenía sus orígenes en los decretos de 1939 y 1926.

El país inició su proceso de industrialización mediante la sustitución de importaciones de bienes de consumo no duradero como alimentos, bebidas, textiles y zapatos, así como con la industria siderúrgica. A partir de 1950 se desarrolló la industria de papel y química; en los años sesenta la industria automotriz y algunos bienes de capital; en la década de los setenta la industria de bienes de capital en donde destaca la industria naval y en esta década de los ochenta se ha iniciado el desarrollo de la industria electrónica.

El desarrollo económico de México en los últimos años, se ha apoyado de una manera importante en el crecimiento del sector industrial, sin embargo el costo para el país en divisas ha sido demasiado elevado, sobre todo de la industria manufacturera. El déficit de la balanza comercial de esta industria entre 1974 y 1981 ascendió a 55,975 millones de dólares, lo cual representó el doble del déficit del saldo de la balanza de mercancías del país (27,121 millones); por lo que tuvo que ser financiado con deuda externa y con toda la exportación de hidrocarburos.<sup>1</sup>

Debido a la crisis económica en la que se encuentra inmerso el país desde 1982, la producción manufactu-



ra ha disminuido y por ende sus importaciones, en cambio sus exportaciones se encuentran a más del doble, al pasar de 3.3 mil millones de dólares en 1983 a 7 mil millones en 1986.<sup>2</sup> Estos resultados permitieron disminuir el déficit en la balanza comercial de la industria manufacturera de tal forma que pudo cubrir con sus exportaciones el 77% de sus requerimientos de divisas.<sup>3</sup>

El déficit de la balanza comercial del sector industrial se ha originado fundamentalmente por los siguientes problemas:

- A) Alto grado de proteccionismo ante la sustitución indiscriminada de importaciones, que provocó bajas económicas de escala y elevados costos en la mayoría de los productos nacionales, lo que aunado a una sobrevaloración casi constante del peso, trajo como consecuencia una falta de competitividad internacional.
- B) Falta de articulación entre la producción interna de bienes de consumo con las industrias de bienes intermedios y de capital, lo que ha originado que la mayoría de los bienes nacionales requieran de insumos importados y que muchas de las materias primas no se exploten y se exporten con bajo grado de elaboración.
- C) Uso intensivo de capital que ha desestimulado el uso de la mano de obra y que requiere de grandes importaciones de maquinaria y equipo, al no producirse en el país, principalmente por los incentivos que recibían las empresas para realizar estas importaciones. En los años setenta, cerca del 45% de la formación bruta en capital fijo en bienes de capital provino del exterior.<sup>4</sup>
- D) Escaso desarrollo tecnológico y con frecuencia uso inadecuado de tecnología extranjera, que no permite una mejor utilización de los recursos humanos y naturales del país. Asimismo, se presenta una salida importante de divisas por pagos de tecnología al exterior.
- E) Insuficiente producción de bienes básicos para satisfacer las necesidades esenciales de la población, debido a que buena parte del sector industrial se ha orientado a cubrir la demanda de bienes de consumo duradero o suntuarios de las minorías que ostentan los mayores ingresos, con un alto contenido de insumos importados.
- F) Estructura oligopólica en las diferentes ramas industriales.

Adicionalmente a los problemas antes señalados, se debe añadir el de la concentración industrial que si bien no ha afectado significativamente a la balanza comercial, si ha originado que en unas cuantas zonas urbanas (Valle de México, Guadalajara y Monterrey), se concentre la mayor actividad industrial y por ende el 30% de la población total del país.<sup>5</sup> Únicamente en el área metropolitana de la ciudad de México se genera el 40% de la producción Manufacturera del país.<sup>6</sup>

## 2. Reconversión industrial en México

La reconversión industrial es un concepto nuevo en nuestro país, que se empezó a utilizar a partir de 1986 y pretende resolver los problemas planteados anteriormente. Sus objetivos son los siguientes:<sup>7</sup>

- A) Promover la reorientación productiva, la rehabilitación financiera y modernización de las empresas como medio para lograr una mayor eficiencia y productividad en términos de calidad, precio y servicio para incrementar exportaciones y sustituir importaciones.
- B) Fortalecer a las empresas medianas y pequeñas como medio para aumentar el empleo y el mercado interno.

Aunque el concepto de reconversión industrial es novedoso en México, muchos de sus propósitos se han tratado de alcanzar desde el inicio de los setenta, cuando la política comercial se orientó a reducir el carácter excesivo y discriminatorio de la estructura proteccionista; sin embargo hasta 1977 a través del Decreto para el Fomento de la Industria Automotriz, se inicia propiamente la reconversión o el cambio estructural de una rama industrial, al fijarse a las empresas terminales un presupuesto de divisas, que propició que se construyeran plantas fabricantes de motores de gasolina con volúmenes de producción entre 400 y 500 mil unidades que permiten obtener economías de escala y ser competitivas internacionalmente. De esta producción se destina más del 80% a la exportación, representando actualmente el principal producto manufacturero que se destina al exterior. El valor de las exportaciones de motores se incrementaron de 30.5 millones de dólares en 1980 a 1,168 millones de dólares en 1986.<sup>8</sup>



En 1979 se estableció el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, en donde se señalaba la necesidad que tiene el país de enfocar su desarrollo industrial a la exportación, para aprovechar las economías de escala y eliminar paulatinamente el déficit de la balanza de cuenta corriente, así como la urgencia de integrar mejor la estructura industrial, para utilizar nuestros recursos y nuestras ventajas comparativas. También contempló la prioridad de desconcentrar territorialmente la actividad económica del país y estableció las actividades industriales consideradas como prioritarias.

En 1984, el Gobierno Federal puso en marcha el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988, cuyo propósito fundamental es: "lograr que México llegue a ser hacia finales del presente siglo una potencia industrial intermedia",<sup>9</sup> para lo cual se pretende alcanzar: una industrialización eficiente y competitiva para lograr un crecimiento autosostenido; un crecimiento más autónomo de la producción; una descentralización en el territorio de las actividades industriales y un desarrollo industrial bajo el liderazgo del empresariado nacional.

El Gobierno Federal con el propósito de disminuir el proteccionismo e incrementar las exportaciones, inició en noviembre de 1985<sup>10</sup> el proceso de negociación para la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), concluyendo este proceso en agosto de 1986.<sup>11</sup>

El Ejecutivo Federal designó a Nacional Financiera SNC, como promotora de la reconversión industrial, tal como lo establece la Ley Orgánica de esta institución, publicada en el Diario Oficial el 26 de diciembre de 1986. Con fundamento en este ordenamiento, Nacional Financiera ha estructurado la primera etapa del Programa de Financiamiento Integral para la Reconversión Industrial, en donde serán empleados los recursos del Banco Mundial, para apoyar a las empresas industriales en su reconversión, específicamente en algunas de las siguientes acciones:<sup>12</sup>

- Modernicen su aparato productivo
- Incrementen la calidad de sus productos
- Incrementen su eficiencia y productividad
- Desarrollen programas de mantenimiento
- Eliminen cuellos de botella
- Rehabiliten o supriman líneas, áreas o procesos
- Desarrollen programas de reentrenamiento de personal y, en general

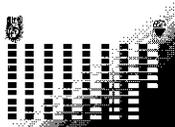
—Cualquier medida para mejorar su competitividad internacional.

## Conclusiones

- A) El proceso de industrialización del país se inició en la década de los cuarenta con un alto grado de proteccionismo, falta de articulación, uso intensivo de capital, escaso desarrollo tecnológico, insuficiente producción de bienes básicos y con una estructura oligopólica.
- B) La reconversión industrial se debe entender como un cambio estructural que permita incrementar exportaciones y sustituir eficientemente importaciones.
- C) Los propósitos de la reconversión industrial se han pretendido alcanzar desde el inicio de la década de los setenta, siendo la industria automotriz la primera rama en donde se inició el cambio estructural.
- D) En la presente administración del Lic. Miguel de la Madrid se han tomado diversas acciones encaminadas a lograr la reconversión industrial entre las que destacan: El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988; la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la designación de Nacional Financiera como promotora de dicha reconversión.

## Recomendaciones

- A) Es menester seleccionar las ramas industriales en donde se debe llevar a cabo el proceso de reconversión industrial, ya que existen algunas ramas muy modernas, tales como la petroquímica y la electrónica en donde no se requiere de un cambio estructural.
- B) La mayoría de las grandes empresas de bienes de capital son modernas y no necesitan reconvertirse, más bien lo que se requiere es conservarlas aprovechando su capacidad instalada e impulsando nuevas empresas a través de una protección adecuada; asimismo es indispensable lograr un mayor encadenamiento con las industrias de bienes de consumo y bienes intermedios.



- C) En la industria azucarera se cuenta con la tecnología apropiada y su problema principal es adecuar las escalas de producción de los ingenios al abastecimiento de materias primas.
- D) En la industria eléctrica se requieren algunos cambios estructurales, aunque existen ciertas empresas como las fabricantes de transformadores que cuentan con una tecnología adecuada.
- E) Las empresas grandes de la industria textil son modernas, no así la pequeña y mediana en donde se requiere efectuar cambios.
- F) En la industria siderúrgica es indispensable efectuar cambios estructurales en Altos Hornos y en HYLSA, no así en SICARTSA que cuenta con instalaciones bastante modernas.
- G) En la industria automotriz terminal se han logrado grandes avances en el proceso de reconversión industrial, no obstante es menester que se efectúen cambios estructurales en varias de las empresas de autopartes.
- H) En las empresas maquiladoras se cuenta con tecnología y mercado, por lo que sería conveniente lograr una mayor integración en sus productos con el propósito de que las empresas nacionales, sobre todo las pequeñas y medianas, al abastecerles de materias primas y partes pudieran aprovechar estos canales de exportación.
- I) Es necesario definir el papel que debe desempeñar la pequeña y mediana industria en la reconversión industrial, ya que es la principal fuente de empleo; sin embargo ante la falta de recursos y mercado es difícil que pueda realizar directamente exportaciones significativas, aunque por su flexibilidad y bajos costos fijos puede ser competitiva para sustituir eficientemente ciertas importaciones y abastecer de partes y componentes a las grandes empresas o maquiladoras que efectúen exportaciones.
- J) La mejoría obtenida en la balanza comercial de la industria manufacturera en los últimos años es en-
- gañosa, ya que el incremento de las exportaciones, con excepción de la industria automotriz y petroquímica en donde se han creado plantas orientadas a este fin, se ha debido a la utilización de la capacidad ociosa ante la caída de la demanda nacional; a la subvaluación de la moneda nacional que se estima en cerca del 35% con respecto al dólar y a la mano de obra barata. Las importaciones de materias primas, partes, maquinaria y equipo han disminuido por una menor producción, porque las inversiones han sido muy escasas y por el alto costo de las divisas. Para lograr exportaciones crecientes es indispensable, entre otros factores, el contar con plantas diseñadas para este propósito y con mercados, como lo pueden tener algunas empresas transnacionales, así como ser eficientes en la administración y ventas, por lo cual los gastos de operación no deben representar más del cinco por ciento sobre el valor de las ventas netas.
- K) Es necesario promover a las industrias con tecnología de punta, como es el caso de la electrónica, telecomunicación y biotecnología.
- L) Es indispensable contar con suficientes recursos para proporcionar apoyos financieros con tasas de interés y plazos atractivos para la reconversión industrial y las exportaciones.
- M) El Gobierno Federal debe continuar participando en las empresas consideradas como estratégicas y prioritarias.
- N) Se debe trasladar la capacidad instalada en industrias deprimidas hacia otras actividades.
- O) La reconversión industrial implica una modernización en el aparato productivo que puede originar desempleo en algunas empresas, por lo que sería aconsejable crear un mecanismo de reubicación de mano de obra.



# Notas bibliográficas

<sup>1</sup> Cifras calculadas con datos de la Secretaría de Programación y Presupuesto y del Banco de México.

<sup>2</sup> Cf. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, *El Mercado de Valores*, Año XLVII, Número 15, abril 13 de 1987, p. 378.

<sup>3</sup> Cf. *Ibid* p. 379.

<sup>4</sup> Cf. Secretaría de Programación y Presupuesto, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México, 1983, p. 98.

<sup>5</sup> Cf. *Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo*, *El Mercado de Valores*, Año XLVII, Número 19, mayo 11 de 1987, p. 490.

<sup>6</sup> Cf. Secretaría de Programación y Presupuesto, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, *Op. Cit.* p. 93.

<sup>7</sup> Nacional Financiera, *Programa de Financiamiento Integral para la Reversión Industrial*, *El Mercado de Valores*, Año XLVII, Número 6, febrero 9 de 1987, p. 130.

<sup>8</sup> Cf. Secretaría de Programación y Presupuesto y Banco de México, *El Mercado de Valores*, Año XLVII, Número 15, abril 13 de 1987, p. 381.

<sup>9</sup> Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988*, México, julio de 1984, p. 59.

<sup>10</sup> Cf. *El Mercado de Valores*, Año XLVI, Número 10, marzo 10 de 1986, p. 225.

<sup>11</sup> Cf. *Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo*, *Op. Cit.* p. 488.

<sup>12</sup> Nacional Financiera, *Op. Cit.* p. 130.

---

*El autor es egresado de la licenciatura en Ingeniería Química Industrial de la ESQUIE. Estudió Maestría en Ciencias Económicas en la ESE y obtuvo el grado de Doctor en Ciencias Administrativas en la ESCA. Es Comisario de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y Catedrático de la Sección de Graduados de la ESCA-IPN.*

---



## **Tarifa de los anuncios por ejemplar de aparición**

---

<b>4 tintas</b>	<b>1 - 2 números</b>	<b>3 - 4 números</b>
4a. de forros	60,000.00	75,000.00
<hr/> <b>Blanco y negro</b> <hr/>		
3a. de forros	45,000.00	55,000.00
página interior	35,000.00	40,000.00
1/2 página horizontal	25,000.00	30,000.00
1 columna	25,000.00	30,000.00
1/2 columna	15,000.00	20,000.00

Las tarifas están sujetas a las fluctuaciones del mercado editorial.