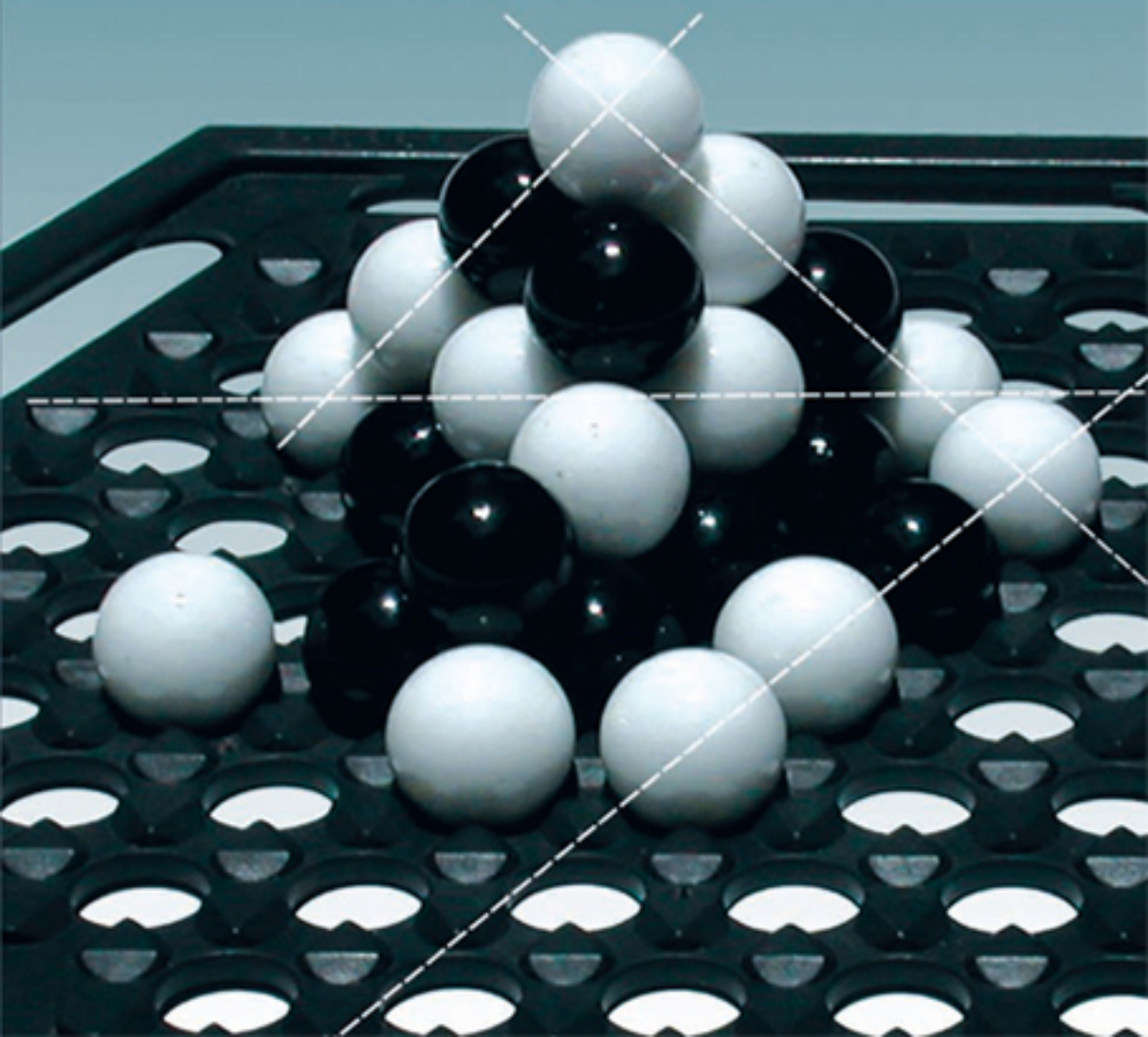


Guillermo Woo Gómez

Desarrollo
y políticas regionales:
un enfoque
alternativo



**Desarrollo
y políticas regionales:
un enfoque
alternativo**

Guillermo Woo Gómez

**Desarrollo
y políticas regionales:
un enfoque
alternativo**

Traducción de Héctor Guzmán



La presentación y disposición de *Desarrollo y políticas regionales: un enfoque alternativo*, son propiedad del editor. Aparte de los usos legales relacionados con la investigación, el estudio privado, la crítica o la reseña, esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, en español o cualquier otro idioma, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia, o cualquier otro, inventado o por inventar, sin el permiso expreso, previo y por escrito del editor.

D.R. © 2003, Instituto Tecnológico y de Estudios
Superiores de Occidente (ITESO)
Periférico Sur Manuel Gómez Morín 8585,
Tlaquepaque, Jalisco, México, C.P. 45090

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

ISBN 968-5087-49-0

ÍNDICE

PRÓLOGO

El desafío del desarrollo regional: observaciones sobre una política “situada”	7
---	---

INTRODUCCIÓN.	17
-----------------------	----

CAPÍTULO I

Los argumentos a favor de las políticas regionales	19
El caso de las políticas regionales	20
Patrones de desarrollo	23

CAPÍTULO II

La economía de Jalisco en el contexto mexicano.	29
Estructura económica de Jalisco	30
Tendencias por sector económico	30
Estructura de las unidades económicas	33
Reestructuración industrial y productividad	38
Sectores de avanzada	42
Tendencias de empleo	42
Movilidad laboral	45
Flexibilidad laboral	46

El sector informal	48
Inversión productiva	49
Sector de las maquiladoras	53
CAPÍTULO III	
Consideraciones relevantes en el diseño de una estrategia de desarrollo para Jalisco	57
El alcance de las políticas regionales en el contexto económico y político	57
Acerca de las experiencias exitosas que relatan los académicos.	58
La estrategia para revertir la polarización: una respuesta para las regiones atrasadas	61
Las maquiladoras: ¿el patrón mexicano de la especialización flexible?	69
Perspectivas regionales para otros sectores industriales.	69
Viabilidad de las “estrategias ofensivas flexibles”	71
La tecnología, un factor para el crecimiento	76
En busca de la inversión extranjera directa	79
Apoyos para las regiones marginadas y la gente sin recursos	80
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS	85
APÉNDICE A	
Análisis de la economía mexicana desde una perspectiva de economía internacional	91
APÉNDICE B	
Criterios útiles para el diseño y evaluación de políticas	101
BIBLIOGRAFÍA	105

PRÓLOGO

El desafío del desarrollo regional: observaciones sobre una política “situada”

*James Wesley Scott**

A pesar de su inherente importancia estratégica, la política regional es una de las funciones del estado que más ha sido cuestionada en los últimos años. Se ha podido constatar que los grandes esquemas de desarrollo regional diseñados para asegurar la integridad territorial del estado, con frecuencia han fracasado como política en sí. Éste es el caso no sólo en los ya transformados países socialistas sino también en Alemania, Italia, España y, sin duda, México. Mientras tanto, el entorno ideológico ha cambiado; en estos tiempos posmodernistas y “deconstructivistas”, numerosos académicos y políticos suelen negar o limitar al mínimo el papel de la política en la solución de problemas humanos básicos.

Sin embargo, la historia demuestra que el proceso del desarrollo regional presenta una naturaleza bastante compleja y un carácter sumamente contextual. Este trabajo, elaborado por Guillermo Woo Gómez tras una fructífera estancia en la London School of Economics and Political Science, es una reflexión sobre las posibilidades de diseñar una política regional adecuada para Jalisco y, por consiguiente, para el resto de México, tomando en cuenta las limitaciones de políticas previas y el potencial económico que podrían formar la base para un desarrollo endógeno. Esta obra enfrenta conceptualmente el desafío de la globalización, que tiende a minar la autoridad del estado, y cuestiona la eficiencia y factibilidad de políticas públicas,

* Profesor investigador de la Freie Universität Berlin.

sobre todo las destinadas a establecer un equilibrio socioeconómico y regional en espacios nacionales.

La perspectiva del autor propone un proceder estratégico, sensato, a largo plazo y basado en profundos conocimientos de las relaciones entre contextos sociales y políticas y el desarrollo económico. Aterrizca su marco conceptual en la noción de la concentración descentralizada y en el principio de los aglomerados industriales. En esto ve una posible estrategia para Jalisco, donde, a pesar de mejoras en su situación general debido en gran parte a la creciente importancia de las maquiladoras, el problema de la contracción del mercado interno continúa afectando principalmente a las empresas pequeñas y medianas.

Desde los tiempos del economista Alfred Marshall que les definió por primera vez como tal, los aglomerados industriales —ese conjunto de empresas, servicios, instituciones bancarias, conocimientos y actitudes emprendedoras que impulsan localmente la innovación— han constituido un referente del desarrollo económico y tecnológico en general.

Con una gran concentración de industria electrotécnica y manufacturera, Jalisco ostenta muchas de las características necesarias para que florezcan distritos industriales, en el sentido de Marshall. Actualizando el vocabulario de este autor y ampliando su enfoque de economista, se puede hablar de “mundos” o *milieux* específicos de producción que incorporan relaciones complejas de índole sociopolítico, cultural y económico y se caracterizan por las conductas y trayectorias estratégicas de sus principales actores.

Guillermo Woo nos ofrece una visión de desarrollo endógeno y descentralizado y rechaza, a la vez, las fórmulas fáciles, paradigmáticas y dogmáticas. Citando al ilustre economista norteamericano Paul Krugman, plantea que un contexto regional no se puede manufacturar por decreto ni a corto plazo, ya que es producto de eventos históricos, de la casualidad, de la fortuna y de innumerables decisiones y hechos que, a lo largo de los años, determinan la suerte económica de una región.

Sin embargo, este hecho no elimina la necesidad de contar con políticas enfocadas. En este sentido, Woo Gómez destaca algunos elementos imprescindibles para la promoción de un desarrollo regional exitoso y reconoce la necesidad de un contexto institucional para canalizar iniciativas, energías y anhelos.

La región, como entorno, está expuesta a severas restricciones que limitan su capacidad de amortiguar las externalidades negativas, generadas por una economía internacionalizada. El estado, el protector tradicional de inte-

reses locales, participa ya de manera activa en la apertura de economías nacionales y en el fomento de una cultura de la globalización. Por ello, el autor se inclina por la creación de una base social e institucional a escala regional, que radique en una cooperación abierta entre municipios, autoridades estatales, empresas y la sociedad civil.

Comunidades, ciudadanos, regiones y organizaciones no gubernamentales figuran entre los actores capaces de enfrentar los desafíos de la globalización en los ámbitos local, nacional e internacional. En el futuro, la demanda consistirá en la definición de una política conceptualizada, en mayor medida, localmente y basada en la cooperación abierta entre ciudadanos, empresas, funcionarios, académicos y la sociedad civil. Actuando como región, por ejemplo, estos actores podrían proporcionar una plataforma de apoyos adecuada a las pequeñas y medianas empresas y conseguir mayor flexibilidad en los mercados de trabajo. El empeño regional (que incluya la construcción de una base social e institucional para el desarrollo) debería, por supuesto, recibir el apoyo del gobierno nacional, tanto en forma de políticas específicas como en una mayor y recíproca cooperación intergubernamental. De hecho, en México existe una creciente demanda para la transferencia de nuevos recursos y atribuciones hacia los gobiernos estatales. La vida política actual demanda la descentralización y la cooperación.

La finalidad de este texto no es analizar de forma detallada los argumentos de Guillermo Woo sino ofrecer algunas ideas propias sobre la cuestión del desarrollo endógeno. Estas nociones se basan en que los mercados, las economías y las regiones no existen afuera de la sociedad. Al contrario, son constructos políticos y sociales que reflejan realidades culturales e institucionales. Como ha mostrado Douglass North (1990), el (buen o mal) funcionamiento de las economías depende de las oportunidades y restricciones que surgen de normas sociales y marcos legales. El reto está en definir políticas descentralizadas, pero a la vez “situadas”, es decir, en la elaboración de políticas enfocadas a largo plazo, carentes de ideología dogmática, que tomen en cuenta la complejidad sociopolítica de los procesos económicos y, en fin, que reflejen realidades regionales.

LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA REGIONAL “SITUADA”

Para presentar argumentos para un desarrollo descentralizado es necesario resaltar los problemas tradicionales de la economía mexicana y sus consecuencias regionales. Entre ellos figuran una tradición centralizadora, una

alta dependencia económica en términos nacionales e internacionales y una crónica escasez de fondos para la inversión. También merecen mención los límites y defectos de las políticas dedicadas a la modernización económica en el territorio mexicano.

Con un enfoque sumamente tecnocrático, por un lado, y una escasa coordinación de recursos, por otro, la política regional en México se redujo, a lo largo de los años, después de 1946, a un instrumento redistributivo que se utilizó según los intereses de las administraciones respectivas que gobernaron al país. Cada sexenio trajo nuevas prioridades, nuevos grandes esquemas de desarrollo de infraestructura e industrial, que beneficiaron a algunas regiones y a grupos.

Este instrumento centralizado permitió satisfacer algunas reivindicaciones regionales mediante grandes esfuerzos materiales y contribuir al mantenimiento del statu quo político en el país, repartiendo el resto de los recursos a través de un “rociador financiero”. Estas prácticas servían para conservar un cierto control social, pero contaban con escasa capacidad para atender los profundos problemas regionales. No existía una visión coherente de desarrollo ni continuidad en las estrategias y, en consecuencia, comunidades y regiones recibieron muy poco apoyo, a pesar de su empeño por mejorar sus perspectivas económicas, medioambientales y sociales a largo plazo.

Después de las crisis de los años ochenta, en México se instaló un régimen neoliberal que acabó con las barreras arancelarias que protegían sectores privilegiados de la industria nacional. A partir entonces surgió la maquiladora como uno de los principales sectores industriales. Impulsada por la inversión extranjera directa, esta industria se mostró invulnerable a los trastornos económicos que han sacudido el país y registró, de forma continua, altas tasa de crecimiento. No obstante su crecimiento, como estrategia de desarrollo económico, la maquiladora presenta también una serie de problemas. Las ventajas comparativas en que se basa son: mano de obra barata, libertad de un régimen fiscal y la proximidad geográfica a Estados Unidos. Por otro lado, se caracteriza por una alta dependencia tecnológica, una utilización muy baja de insumos locales y escasos efectos regionales, en términos del desarrollo físico, económico y social. Es más, desde su aparición, el sector se distingue por un crecimiento cuantitativo en puestos de trabajo sin un correspondiente desarrollo cualitativo.

Justamente de estas experiencias negativas de políticas, tanto intervencionistas como neoliberales, se derivan los ingredientes para una política regional más adecuada y flexible. A pesar de presiones ideológicas que invi-

tan al desprecio de políticas redistributivas y al intervencionismo estatal, hay que prevenir que la política regional siga siendo reducida a una mera estrategia de mercado.

Partiendo de la propuesta de Guillermo Woo, me permito hacer algunas observaciones desde un punto de vista europeo. Europa es un continente con una gran tradición del corporativismo e intervencionismo estatal. Sin embargo, aparentemente, el estado ha llegado también a los límites de sus poderes, sea por apuros presupuestarios y fiscales o por nociones paradigmáticas que obedecen las políticas nacionales. Por ello, la política regional en Europa ha experimentado profundos cambios estructurales e ideológicos. En vez de redistribuir fondos a regiones en crisis de manera generalizada, hoy en día la política regional da prioridad, entre otros, al desarrollo de nuevas capacidades institucionales, la realización del concepto de subsidiariedad¹ y una mayor cooperación entre estados, regiones y ciudades, para posibilitar una respuesta flexible a situaciones cambiantes. En términos de la administración de apoyos regionales, la Comisión Europea propone una serie de recomendaciones en su “First report on economic and social cohesion” (1996: 129). Algunas de ellas son:

- Insistir en una mejor utilización de los recursos, a través de una concentración de esfuerzos para atender los problemas regionales más graves y las regiones más necesitadas.
- Favorecer una mejor orientación hacia la efectividad de apoyos, con la aplicación de criterios de evaluación.
- Promover mayor participación de recursos privados y el uso de préstamos.
- Explorar de manera intensiva las posibilidades para formar redes y alianzas, con el objetivo de lograr un efecto mayor de los apoyos, a través de la cooperación y el uso coordinado de los recursos.
- Simplificar los procedimientos administrativos y financieros.

Sin embargo, esta lista impresionante de nuevos principios no garantiza una reforma exitosa y se discute activamente la forma en que se podrán transferir

1. La subsidiariedad es un principio político que preconiza la reciprocidad entre los niveles administrativos y otorga la autonomía y el apoyo suficiente para que entidades municipales y regionales gestionen asuntos de índole local.

a la práctica. Los regionalistas mexicanos Gutiérrez y Martínez señalan que existe un peligro crónico de una fragmentación de políticas regionales y que las premisas del desarrollo endógeno “deben integrar las características que determinan el territorio o espacio construido de que se trata” (1994: 102). Hay que tomar en cuenta variables particularmente importantes, como los recursos humanos locales (cualificación, disponibilidad, conflictividad), las características de las empresas locales (tamaño, dinamismo, capacidad innovadora), las redes de comunicación e información, los servicios existentes, la calidad de los gerentes y directores, la estructura social y su permeabilidad a la innovación y las transformaciones y el medio ambiente.

A mi juicio, son tres los elementos primordiales de una política capaz de fomentar un desarrollo equitativo, duradero y sustentable: la construcción de contextos regionales para la acción concertada a nivel local, la existencia de un marco político y legal sensible a varios contextos específicos regionales y la creación de una base empírica-analítica que facilite un monitoreo regional veraz y confiable. Estos tres fundamentos tienen la ventaja de que ofrecen una posibilidad de operar de manera independiente a las ideologías de moda que circulan en discursos académicos y monopolizan el debate político. Tampoco sería viable sustituir una política “situada” por proyectos aparatosos o inversiones gigantescas en infraestructuras modernas.

En todo esto hay que destacar la controvertida noción de estado como socio en el desarrollo. En su libro *Worlds of production* (1997), Storper y Salais proponen analizar al estado como un actor que influye en la coordinación, a través de la creación de convenciones para definir las nociones de bien común en la sociedad, lo que significa el establecimiento de condiciones que permitan maximizar dicho bien. Según estos autores, puesto que en una sociedad democrática existen múltiples visiones de lo que es el bien común y cómo lograrlo, la presencia del estado en situaciones de producción está determinada por las convenciones que existen en la sociedad sobre el papel del estado. De esta manera, proponen una convención de estado “situacional”, en la cual éste es ubicado como un igual frente a otros actores que participan en la economía. Esta definición se distingue de otras, que asignan al estado un papel de interventor externo o de virtual ausente en la producción.

De acuerdo con Storper y Salais, en la noción de estado “situacional” los actores económicos tienen la autonomía de desarrollar el mundo de producción que consideren compatible con sus marcos de acción, de manera que la autonomía es definida no sólo en términos de los derechos de actuación del individuo, como ocurre en las teorías liberales del contrato, sino con respec-

to a la acción colectiva y al derecho que tienen los grupos para estar presentes en diferentes marcos de acción, como consecuencia de las relaciones que mantienen entre sí.

Este concepto es en particular interesante para la exploración de las posibilidades y el rumbo del cambio institucional, porque pone en el centro del debate el respeto a la diversidad en las formas de organización y de interacción entre actores económicos. En lo que se puede considerar un avance importante para la explicación del desempeño económico de las regiones, Storper y Salais suponen que no hay un modelo único para alcanzar la eficiencia económica y que los individuos, a través de su interacción y de la interpretación que hacen de la acción de los otros, son capaces de crear convenciones distintas y de operar en mundos donde prevalecen diversos tipos de convenciones. Por eso, en una sociedad democrática, en la que predomina la convención del estado “situado”, sugieren que el bien común general está ligado al grado en que el estado y sus políticas otorgan a los actores la libertad y los recursos necesarios para manejarse con una pluralidad de posibles marcos de acción económica eficiente.

CONSIDERACIONES FINALES

El rompecabezas del desarrollo equilibrado y sustentable queda lejos de una solución clara y definitiva. Muchas estrategias, incluso algunas excelentemente diseñadas, han fracasado por no poder superar problemas de índole política y estructural. La cuestión básica radica en una conceptualización reduccionista del desarrollo. Ninguna estrategia destinada a solventar problemas regionales puede persistir si la situación está, por ejemplo, caracterizada por una mala coordinación de políticas públicas, una falta de coherencia institucional y hay contradicciones entre las verdaderas necesidades y los preceptos elaborados para atenderlas. De hecho, el contexto político es inseparable del entorno económico.

Los países y regiones que hace años cuentan con aglomerados industriales competitivos y que figuran en la lista de los *global players*, dan por sentado la existencia de instituciones eficientes. Las regiones más desafortunadas tienen que redoblar sus esfuerzos para establecer esta base institucional. Factores “inmateriales” y “blandos” —esos factores poco cuantificables que han eludido teoría y práctica— se han convertido en elementos básicos e imprescindibles para un desarrollo descentralizado, endógeno, pero a la vez sensible a los cambios en el entorno económico global.

En el caso de Jalisco, donde el proceso de industrialización fracasó en el sentido de que no podía dejar surgir o consolidarse una sociedad industrializada, la falta de un adecuado marco institucional durante la década de los ochenta y la primera mitad de los noventa, dio como resultado una pérdida de dinámica económica. Estados vecinos, como Aguascalientes y Guanajuato, han tomado el relevo de innovadores regionales. Sin embargo, con los cambios que se están dando en el país y el establecimiento de algunas ramas industriales (electrotécnica y autopartes) de primer rango en Jalisco, las perspectivas de un desarrollo integral han mejorado de manera considerable.

México está en vías de una profunda transformación política y social. Pero la democratización, la descentralización, la participación de las organizaciones no gubernamentales y la existencia de procesos de toma de decisiones más transparentes son apenas el inicio del desarrollo económico local. La existencia de instituciones enraizadas a nivel local y conducidas en forma democrática es indispensable para el éxito económico. Las reformas institucionales deben permitir cerrar la brecha entre la acción del estado y la de los actores económicos locales. Estas reformas deben también ser apoyadas por una política coherente en el ámbito estatal y, por supuesto, nacional.

El cambio institucional es un proceso evolutivo que permite la existencia de normas, incentivos, oportunidades y restricciones que dan aliento al (des)empeño regional. Si se puede hablar de un modelo en este contexto, consistiría entonces en inducir un cambio institucional conforme a conceptos de desarrollo integral que abarcan aspectos económicos, fiscales y sociales. Una tarea central en el estudio del cambio institucional es analizar en qué sentido afecta la presencia del estado en la coordinación económica. Tradicionalmente, este debate se ha enfocado en la lucha de opuestos: estado *versus* mercado, pero las condiciones de la economía mundial y los cambios políticos observados en el mundo durante la última década del siglo XX incrementaron la necesidad de explorar con mayor detenimiento la relación entre el estado (tanto a escala nacional como subnacional), con sus formas de acción y organización, y las distintas formas de coordinación de los actores económicos.

Por último, y como Guillermo Woo correctamente enfatiza, una investigación fragmentada del desarrollo de las actividades económicas específicas no contempla de manera apropiada el contexto general y así no puede aportar interpretaciones satisfactorias. Se requiere una mejor y más amplia base científica para poder acertar las relaciones que existen entre los diferentes

factores y cómo la interacción de éstos contribuyen a determinar la suerte económica de una región.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Comisión Europea (1996). "First report on economic and social cohesion. 1996", ECC-EC-EAEC, Luxemburgo.

Gutiérrez Vidal, Manuel y SÁrah Martínez PÉllégrini (1994). "El papel de los gobiernos locales en el desarrollo local", en *Gestión y Política Pública*, núm.1, pp. 85-117.

North, Douglass (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, Cambridge.

Storper, Michael y Robert Salais (1997). *Worlds of production. The action frames of the economy*, Harvard University Press, Cambridge.

INTRODUCCIÓN

Las tendencias de la globalización en el mundo actual influyen en las transformaciones sociales y económicas. Existe una inmensa variedad de estudios que buscan explicar las características más diversas del desarrollo a escala nacional y regional. Algunos de ellos hacen hincapié en los atributos naturales de las regiones como factores condicionantes del desempeño económico. El objetivo de este libro es explorar las alternativas para instrumentar políticas regionales de fomento económico en México en la búsqueda de una estrategia de desarrollo de la economía para lograr la cohesión. Si existe la posibilidad de instaurarlas, ¿qué clase de políticas se podrían aplicar en las actuales circunstancias económicas y políticas de la sociedad mexicana?

Para tratar estas cuestiones, se analizan los factores que intervienen en el crecimiento económico, pero también se echa una mirada a su influencia en el desempeño de una región específica y del país en su conjunto. De esta manera, se hace una referencia particular a las condiciones socioeconómicas del estado de Jalisco, México.

Primero se presenta una panorámica del tipo de políticas regionales (subnacionales y estatales) que se aplican en el contexto mexicano, así como la viabilidad y las limitantes para llevar a cabo este tipo de iniciativas. Detrás de los objetivos y las políticas que se instrumentan en busca del crecimiento económico existe una conexión entre las características de cualquier estrategia de desarrollo y sus resultados en términos del desarrollo sustentable y las implicaciones de éstos en el bienestar social. Se podría afirmar que los patrones de desarrollo determinan el perfil socioeconómico de cualquier país.

Más adelante se analizan algunos aspectos de la estructura socioeconómica de México. Se presentan datos relevantes que ayudan a entender las características generales de la economía mexicana. Esta parte se acompaña con un examen paralelo de la estructura económica de Jalisco. Aunque no de manera exhaustiva, se revisan los factores que podría contemplar una iniciativa regional. Según Gresham, existen tres instrumentos que operan en el campo del desarrollo económico local: la atracción de inversión productiva; la promoción del crecimiento de las empresas locales con el aumento de la producción y la ampliación de los mercados, y la intervención en el mercado de trabajo.¹

A lo largo del trabajo, se discuten temas como la estructura económica, la fuerza de trabajo, la inversión extranjera directa y la selectividad de los sectores industriales y su localización. Los análisis relevantes de la geografía económica pueden ayudar a identificar y definir a escala regional las estrategias posibles para buscar un crecimiento sustentable. Dichos análisis ayudan a determinar las principales actividades que conducen al crecimiento y proporcionan suficientes elementos, que deben tomarse en cuenta, para la instrumentación de las políticas de fomento económico regional.

En la parte final se retoman algunas de las características de la estructura socioeconómica de Jalisco que podrían considerarse básicas para mejorar su desempeño económico. Se intenta bosquejar esas similitudes y diferencias de la estructura económica del estado, en relación con las características que por general se consideran relevantes para explicar el desempeño de algunas regiones dinámicas, asociadas de manera genérica con el concepto de distritos industriales. El concepto de distrito industrial se plantea como un modelo de desarrollo que se puede configurar desde una perspectiva regional. El supuesto que se encuentra detrás de esta propuesta es que una estrategia de distritos industriales podría orientar el carácter de las políticas regionales en estados relativamente desarrollados, como Jalisco.

1. Según la conferencia especial del 14 de febrero de 1997 en la London School of Economics and Political Science (LSE), "Economic development in three comparative contexts: the practitioners point of view", sustentada por Peter Gresham, del Instituto para el Desarrollo Económico, con sede en Londres.

CAPÍTULO I

Los argumentos a favor de las políticas regionales

Aunque no es el propósito de este texto revisar las experiencias de política regional en México, se podría decir que en el país han existido concepciones vagas de lo que es el desarrollo regional. Las referencias más antiguas se relacionan con el enfoque de cuencas. Según lo que Gore considera típico de los países en desarrollo, buena parte de la política regional se ha centrado en enfoques regionales del desarrollo rural y en las maneras de instrumentar un “desarrollo desde abajo”, descentralizado, integrado y participativo.

Sin embargo, desde la perspectiva subnacional (estatal), la conjunción de varios factores ha determinado la conformación de estrategias regionales para el desarrollo. Durante los últimos años ha venido ganando terreno un proceso de transformación social en el que los derechos democráticos se han sobrepuesto, paso a paso, a la rigidez del sistema político, lo que ha permitido que las preferencias electorales se traduzcan en una representación real en el gobierno. La pluralidad política en la que hoy transita el país se manifiesta en que los partidos más representativos conducen los gobiernos estatales y municipales. En este contexto político, la reactivación de las dinámicas regionales se ha manifestado con mayor evidencia.

La diversidad de corrientes políticas al frente de los gobiernos estatales alimenta las demandas por el establecimiento de un verdadero sistema federal, comenzando por el federalismo fiscal. Cada gobierno estatal, en lo individual, ha negociado la descentralización de funciones controladas por el gobierno federal. Se critica que “los Planes Nacionales de Desarrollo no toman en consideración las oportunidades locales y las necesidades locales. El camino debe ser la descentralización y el federalismo” (Fox, 1996: 338).

No obstante, las políticas nacionales han concebido que el problema de las disparidades, que surgen durante periodos de crecimiento rápido en regiones donde se dio la concentración económica, y los problemas de pobreza se pueden controlar reorientando “el gasto externo así como la inversión pública y enfocándose en los programas contra la pobreza para reducir estas discrepancias regionales” (Ortiz, 1995: 30).¹

En el caso de Jalisco, a partir de las actualizaciones en 1994 y 2001 a la Ley de Fomento Económico se han definido algunos objetivos regionales. El propósito de esta ley es promover el desarrollo económico en el estado, sobre todo en las regiones económicamente deprimidas o subdesarrolladas, para alentar la inversión y generar empleos bien remunerados. Con esto, se proporciona la base legal para la asistencia fiscal, los incentivos, la capacitación y los programas de promoción del comercio internacional. Los criterios para apoyar con recursos económicos a proyectos de inversión dan prioridad a las empresas que se instalan en regiones atrasadas o a aquellas que se mudan fuera de la zona metropolitana de Guadalajara; a empresas cuyas actividades se orientan a la investigación y el desarrollo; a las que buscan solucionar problemas de contaminación; a las que sustituyen importaciones y adquieren insumos con proveedores locales, o a las pequeñas empresas que generan nuevos empleos o incrementan su inversión en activos (Seproe, 1995). Esta ley establece los objetivos y determina los instrumentos que por lo general son contemplados en las políticas regionales como se describe brevemente a continuación.

EL CASO DE LAS POLÍTICAS REGIONALES

En un contexto todavía caracterizado por una fuerte centralización de la vida política y económica y de una incipiente práctica democrática, algunas veces acompañada del predominio de intereses de grupos hegemónicos locales, el concepto de política regional podría asociarse a una concertación para mantener condiciones de mutuo interés entre la política y las fuerzas hegemónicas locales. Esto es, la política regional se entendería como un conjunto de medidas derivadas de concesiones políticas.

1. La estrategia macro concibe el abatimiento de las desigualdades y la creación de mejores oportunidades de trabajo por medio de un incremento en el gasto en educación, capacitación de la fuerza de trabajo y eliminación de la rigidez en el mercado de trabajo en México.

Sin embargo, en sociedades que viven en otras etapas de desarrollo social, el objetivo de la política regional es propiciar una más eficiente y equitativa distribución geográfica de la actividad económica (Temple, 1994: 225). En Gran Bretaña, el *White Paper* de 1940 se fijó como una de las metas primarias de la política regional la obtención de un mejor equilibrio en la distribución geográfica de la población y de la industria en las diferentes regiones del país, por razones estratégicas, tanto de orden económico como de sensibilidad social.

Armstrong y Taylor reconocen que existen muy pocos objetivos puramente “regionales”. Casi todos los objetivos de la política regional son objetivos nacionales. Aun así, el fuerte hincapié que se hace en los objetivos nacionales en la construcción de políticas regionales pesa más que las metas específicas de las políticas regionales. Lo que es más, a veces es necesario sacrificar objetivos de las políticas regionales en el mediano plazo si los fines que persiguen entran en conflicto con los que persiguen políticas más amplias. No obstante, las políticas nacionales y las regionales pueden ser complementarias. La disminución de las diferencias regionales en la demanda del mercado laboral puede ayudar a reducir las presiones inflacionarias en la economía, ayudando así a quien diseña la política a lograr los objetivos de estabilidad en los precios y, al mismo tiempo, un crecimiento más rápido de la producción (Armstrong y Taylor, 1993).

En un repaso de las políticas regionales en Gran Bretaña a través del tiempo, Temple cita el uso de los siguientes instrumentos:

- Incentivos: subsidios diferenciados por regiones, diseñados para atraer la actividad económica hacia áreas deprimidas, por medio de concesiones de depreciación, provisión de edificios para instalaciones, subvenciones de inversión, en el caso de procesos de producción con alta intensidad de capital, y subsidios directos de mano de obra, diseñados para alentar un mayor empleo de ésta.
- Restricciones para evitar la concentración excesiva de actividades económicas en áreas que ya eran prósperas, por medio de certificados de desarrollo industrial y permisos de desarrollo de oficinas.
- Asignación y utilización de recursos propiedad del sector público.
- Asignación y reasignación de las actividades del sector público. La descentralización de empleos del servicio civil produce efectos benéficos de expansión y efectos multiplicadores en la región que los recibe. Éste se

considera un instrumento efectivo de la política regional e implica tomar en cuenta la naturaleza de largo plazo de las decisiones de localización.

Temple describe cómo las políticas públicas en Gran Bretaña han cambiado el énfasis en políticas industriales más que en políticas regionales, más hacia políticas urbanas que a las tradicionalmente regionales. Señala también que ha habido un cambio para dar mayor atención a las políticas enfocadas a la creación de empleo en empresas ya existentes que en alentar la creación de nuevas empresas. Por último, se percibió que la planeación regional facilitaba el involucramiento de las empresas en la expansión económica a escala regional (Temple, 1994: 225-245).

Por su parte, Diamond describe en general seis grandes objetivos de la política regional:

- Reducir el desempleo en áreas donde es persistentemente alto.
- Disminuir la presión demográfica en áreas ya congestionadas.
- Incrementar la tasa promedio de utilización de recursos nacionales.
- Aminorar las diferencias interregionales en la demanda a fin de aliviar las presiones inflacionarias.
- Preservar y reforzar las culturas e identidades regionales.
- Lograr un mejor equilibrio entre la población y el medio ambiente (Diamond, 1974).

En tanto, Stilwell detalla algunos resultados de carácter regional que se derivan del objetivo macroeconómico de elevar el producto nacional:

- Abatir la subutilización de recursos.
- Asegurar una mejor asignación del uso de los recursos.
- Lograr una tasa satisfactoria de crecimiento de la capacidad productiva.
- Evitar un desequilibrio crónico y persistente en la balanza de pagos (Stilwell, 1972).

Dada su naturaleza regional, se cree que los distintos conjuntos de políticas se pueden aplicar a diferentes regiones aunque rediseñados específicamente para los problemas de cada región. En ellos, es importante distinguir entre la “prosperidad del lugar” y la “prosperidad de la gente” (West, 1973). El objetivo de las políticas, desde una postura intervencionista, es procurar la generación de riqueza y bienestar a un nivel congruente con una distribu-

ción aceptable de ese ingreso entre la población (Vickerman, 1984; Stilwell, 1972).

PATRONES DE DESARROLLO

La escuela regulacionista francesa describe de manera sistemática la forma en la que diversos modelos de desarrollo pueden definir y alentar modos de producción y arreglos sociales específicos. En general, un modelo de desarrollo está condicionado y tiene su fundamento en la existencia de un régimen de acumulación —entendido como la evolución estable de las normas de producción y distribución del ingreso— capaz de satisfacer las necesidades sociales en condiciones aceptables para todas las partes que integran la sociedad, incluidos los grupos en desventaja. Cada modalidad de arreglo es un conjunto de rutinas y concesiones institucionalizadas hasta el punto en que la propia sociedad los sustenta. La mayor eficiencia en productividad de los principios vigentes en la organización del trabajo y la estabilidad de estos arreglos sociales definen la hegemonía. En el orden internacional, el bloque hegemónico expresa ventajas no sólo en el comercio internacional sino también en las reglas que puede imponer (Leborgne y Lipietz, 1991: 28-29).

Otro enfoque afirma que el sistema capitalista ha desarrollado, con el paso del tiempo, modelos alternativos de producción con variantes tecnológicas e institucionales con dos configuraciones principales: la producción masiva fordista y el modelo de producción flexible y acumulación posfordistas (Storper y Scott, 1989).

Esta cuestión tiene relevancia si se intenta comprender la capacidad de un territorio, ya sea a una nación o una región, para enfrentar la competencia internacional. La capacidad para “adaptarse a las nuevas tecnologías” plantea la necesidad de “flexibilidad”. Ésta puede adoptar distintas formas en las relaciones industriales (relaciones capital-trabajo) y con ciertos modelos de organización industrial (relaciones entre empresas). El atributo de flexibilidad en cualquiera de las dimensiones —contratos salariales y organización industrial— tiene implicaciones de dimensión espacial en el modelo territorial de desarrollo (Leborgne y Lipietz, 1991: 29-41).

Un modelo de desarrollo es específico para un territorio en particular. Las relaciones sociales que prevalecen en el espacio social tienden a extenderse de un sector de actividades a otros. Su difusión adquiere la forma de un bloque hegemónico territorial, un conjunto de normas de conducta so-

cial y cultural y de estructuras mentales que se condensan en acuerdos institucionalizados a escala regional o nacional (Lipietz, 1986).

En un periodo en el que las nuevas posibilidades tecnológicas coinciden con la transformación de la división internacional del trabajo, ciertos territorios (regiones o naciones) ya han manifestado tener más éxito que otros. El estudio sistemático de estos fenómenos propone sintetizar que existen dos categorías principales de políticas que conducen a resultados diferentes: la flexibilidad ofensiva y la flexibilidad defensiva (Leborgne y Lipietz, 1991: 27-50).

La estrategia de flexibilidad defensiva se relaciona con los arreglos sociales como los adoptados en Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia durante los noventa. Esta estrategia se ha caracterizado por:

- La desregulación de las relaciones salariales que buscan reducir los costos de la mano de obra a través del desarrollo de contratos temporales, flexibilización de la ley del trabajo y una acentuada división entre los conductores de los procesos y los trabajadores manuales sin capacitación.
- Las formas de subcontratación se expresan en relaciones coyunturales entre las grandes empresas y los pequeños subcontratistas.
- El nulo involucramiento del capital financiero de origen local con la industria local.
- Relaciones tensas e inestables entre el estado central y las regiones.
- El discurso ideológico tiene como base “el imperativo de la modernización”, pero hay una visión miope de la adaptación de las “reglas de la competencia” y a las nuevas tecnologías.
- Se niega la existencia de diferencias entre los intereses del capital y los de la mano de obra, con el objetivo de mantener un bloque hegemónico de empresarios y de propietarios del capital.
- Los efectos de la destrucción de distritos industriales obsoletos y la pérdida de la cultura técnica y los conocimientos existentes.
- Dependencia creciente de las importaciones; pérdida de control del mercado interno y polarización del sistema de producción alrededor de ciertos nichos o “polos competitivos”.
- Surgimiento de áreas metropolitanas especializadas en actividades terciarias de alto nivel y una estructura social dual.

Por otra parte, la estrategia de flexibilidad ofensiva se ha adoptado en lugares como Escandinavia, Alemania, Japón y el norte de Italia. Ésta se distingue por:

- La aceptación de un nuevo arreglo en la organización de trabajo, la implantación de sistemas de capacitación, el desarrollo de habilidades múltiples y el involucramiento de los trabajadores en la lucha por mejorar la calidad y la productividad a cambio de diversas garantías sociales y ventajas instauradas mediante la negociación.
- Esquemas de cooperación entre empresas grandes y empresas especializadas.
- Vínculos significativos entre los ahorros locales y las inversiones en las empresas productivas locales.
- La adopción de acuerdos estables en una escala territorial para generar redes e intercambio de información.
- El discurso ideológico representa una visión de mediano a largo plazo de los intereses colectivos. Se asumen los procesos de modernización y se discuten los problemas sociales que implican.
- La consideración de las diferencias de intereses. Las reglas se deciden en las escalas territoriales más amplias, en acuerdos bipartitas o tripartitas, esbozando leyes y acuerdos colectivos por cada sector.
- El establecimiento de las bases para desarrollar nuevas tecnologías, dando mayor importancia a los conocimientos en ingeniería y a la manufactura que requiere una fuerza laboral bien capacitada.
- Las prácticas sindicales ejercen influencia en el nuevo modelo de desarrollo. Los empleadores buscan compensar las prestaciones sociales negociando a cambio el involucramiento de los trabajadores. Esto afecta de manera positiva un proceso de reconversión, adaptación y reutilización de los conocimientos técnicos existentes.
- La intensificación de las relaciones intrarregionales, inter e intrasectoriales. La difusión amplia entre los sectores económicos y sociales de conocimientos técnicos, investigación aplicada y crecimiento.
- El desarrollo de sistemas —redes multisectoriales, diversificadas y territorialmente integradas mediante empresas especializadas y empresas líderes— con actividades industriales y terciarias. Con la intervención del estado y la difusión organizada del conocimiento tecnológico se busca la transición de áreas de especialización productiva en los sistemas productivos locales.

- Un incremento en la densidad de las redes de empresas especializadas en torno de empresas multinacionales emergentes y el aumento de las relaciones de asociación entre empresas, universidades y gobiernos locales.

Desde otra perspectiva y en una conceptualización más simple pero igualmente descriptiva acerca de los patrones de desarrollo, Turok propone clasificar dos escenarios o patrones de organización industrial: el desarrollista y el de dependencia (1993: 402-403).

El escenario desarrollista tiene como objetivo promover estructuras fragmentadas de producción para lograr una mayor flexibilidad:

- Los procesos de desintegración vertical de las grandes corporaciones y la descentralización de la toma de decisiones requieren relaciones más cercanas y mayor colaboración entre plantas, proveedores y distribuidores en la cadena de agregación de valor. Estos procesos alientan una mayor concentración geográfica en *clusters* o conglomerados, lo cual minimiza los costos de transacción y transporte y facilita un alto nivel de intercambio de tecnologías, conocimiento del mercado y de los planes corporativos. Estos *clusters* se pueden transformar en los núcleos de polos de crecimiento gracias a su dinámica interna.
- Al incrementar el número de proveedores locales se crean oportunidades de mercado para la apertura y el desarrollo de nuevos negocios. El abastecimiento local transfiere tecnología y habilidades valiosas a las empresas locales, que se convierten en “proveedores especializados”.
- El potencial de la inversión extranjera directa se suma a la dinámica interna del *cluster* para inducir un círculo virtuoso de desarrollo.

En el escenario de dependencia los *clusters* tienen débiles conexiones en una amplia red de multinacionales poderosas. Las conexiones globales de estas empresas están sujetas a la economía global y las exponen a la volatilidad de los mercados mundiales:

- Este patrón de relaciones y organización industrial es impulsado más por la disminución de costos que por el objetivo de agregar valor mediante el intercambio de tecnología e información. Los lazos con los proveedores son jerárquicos y las relaciones son más de confrontación que de cooperación. Se da prioridad a las consideraciones de precio y las rela-

ciones entre empresas corresponden a coyunturas con beneficios de corto plazo.

- Los proveedores no participan en el desarrollo y evolución técnica del producto. La utilización de subcontratistas tiene como propósito absorber variaciones, de corto plazo o cíclicas, en la demanda (“subcontratistas de capacidad”). Controlan estrechamente sus márgenes de rentabilidad a través de cotizaciones competitivas para otorgar contratos. Suelen ser procesos intensivos en mano de obra sin asumir los altos costos de una planta y de maquinarias caras que no se utilizan de manera continua. Se contrata personal sin capacitación, con frecuencia por periodos determinados o incluso ocasionales.
- Estas relaciones contractuales merman la capacidad para elevar el nivel de los proveedores y los priva del desarrollo de productos, la mercadotecnia y el manejo estratégico. Desde esta perspectiva, la existencia de más lazos no significa una mejora en las expectativas del desarrollo regional ni una mayor capacidad de la industria local, menos aún la evolución hacia una economía con mayores habilidades e ingresos.

Este marco conceptual es importante para comprender los procesos que operan en la economía global y cómo se interconectan con las economías nacional, regional y local. Dentro de este marco teórico es posible distinguir las principales características del proceso de desarrollo económico, las cuales pueden ayudar a identificar y entender los factores cualitativos de la economía y de las estrategias de desarrollo que determinan los resultados sociales.

CAPÍTULO II

La economía de Jalisco en el contexto mexicano

El desempeño económico de México ha tenido fluctuaciones en las últimas décadas. El ingreso per cápita actual —como medida del crecimiento económico— es más o menos el mismo que a principios de los ochenta. Una comprensión más amplia de los factores que han sido determinantes en la experiencia mexicana puede ayudar a identificar sus tendencias actuales y, por lo tanto, sus implicaciones para las diferentes regiones del país. El apéndice A contiene una breve panorámica acerca del desempeño económico de México y presenta series de datos de indicadores económicos durante el periodo entre 1980 y 2000, que en su conjunto describen el desequilibrio en el intercambio comercial, las políticas y condiciones que propiciaron la crisis de la deuda, las reformas estructurales llevadas a cabo y la crisis de 1994, debida entre otros factores a su exposición a la volatilidad de los capitales internacionales y a la conducción macroeconómica.

Por su parte, Jalisco ha sido una de las entidades más prósperas en el entorno nacional. Desde el punto de vista económico, ha tenido ventajas comparativas gracias a su localización geográfica. Su cercanía de la costa, sus buenas comunicaciones con los mercados nacionales e internacionales, su vocación comercial, le confieren una posición estratégica de accesibilidad al mercado mexicano, a una infraestructura urbana adecuada y a un mercado laboral capacitado, lo que ha permitido la instalación de un número importante de empresas transnacionales que generan economías de escala externas a las mismas. Lo que es más, las economías de aglomeración presentes en Guadalajara y su zona metropolitana ofrecen oportunidades potenciales para

desarrollar diversas actividades económicas. La gráfica 1 contiene una breve síntesis estadística general de la economía de Jalisco.

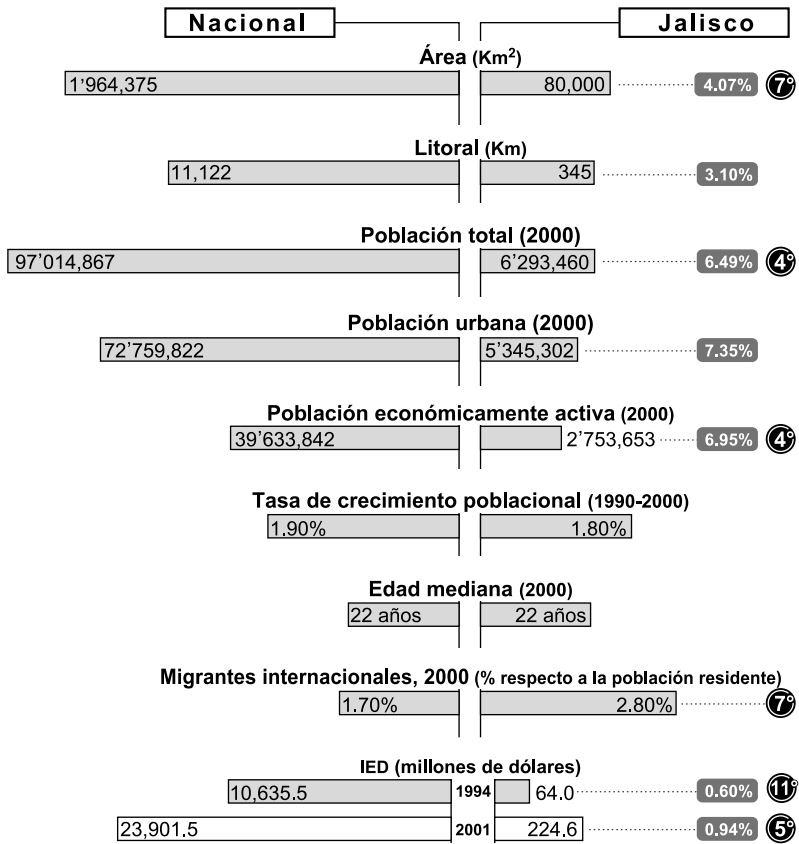
ESTRUCTURA ECONÓMICA DE JALISCO

En el contexto de la economía mexicana, Guadalajara es una de las tres urbes industriales más desarrolladas del país, junto con las ciudades de México y Monterrey. La región occidente de México se caracteriza por su alta densidad de población y por poseer una agricultura importante. Debido a su afluencia comercial, existe demanda de los productos de la industria básica, los que proveen las pequeñas y medianas empresas locales. La región occidente, en especial el estado de Jalisco, ha crecido sobre la base del comercio regional y su industria se orientó a proveer de productos básicos (alimentos, bebidas, textiles, calzado y ropa) utilizando procesos de baja tecnología. “Las industrias de baja tecnología también están localizadas. Cualquier factor que lleva a las industrias a concentrarse en un lugar, no se explica sólo por una cuestión de transferencias tecnológicas” (Krugman, 1991: 59). En cambio, los orígenes del desarrollo de Monterrey, la ciudad industrial del noreste mexicano, se explican en función de su industria de extracción. Las empresas regiomontanas desarrollaron procesos de alta tecnología e integración vertical para proveer al mercado nacional y para actuar como centro de distribución orientado a Estados Unidos. Por su parte, la ciudad de México desarrolló la estructura industrial más diversificada de las tres grandes ciudades gracias a su posición geográfica en el centro del territorio nacional y a los beneficios que se derivan del sistema político centralizado característico por su herencia española (Alba y Roberts, 1990).

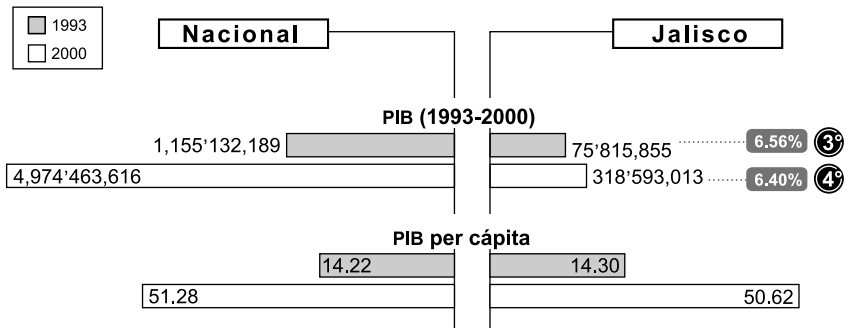
TENDENCIAS POR SECTOR ECONÓMICO

Como en cualquier economía, parte del crecimiento económico que se ha experimentado en Jalisco se explica por una transformación/evolución en la composición de las actividades económicas y la participación de los sectores de producción, desde la agricultura, las materias primas y la baja calidad en las industrias básicas, hasta las industrias con productos de mayor valor agregado, como los químicos, los metálicos y los de la electrónica. Los cambios intersectoriales en la producción son facilitados por la inversión y la educación (Pack, 1994).

Gráfica 1
Jalisco en el entorno nacional (1993-2000)

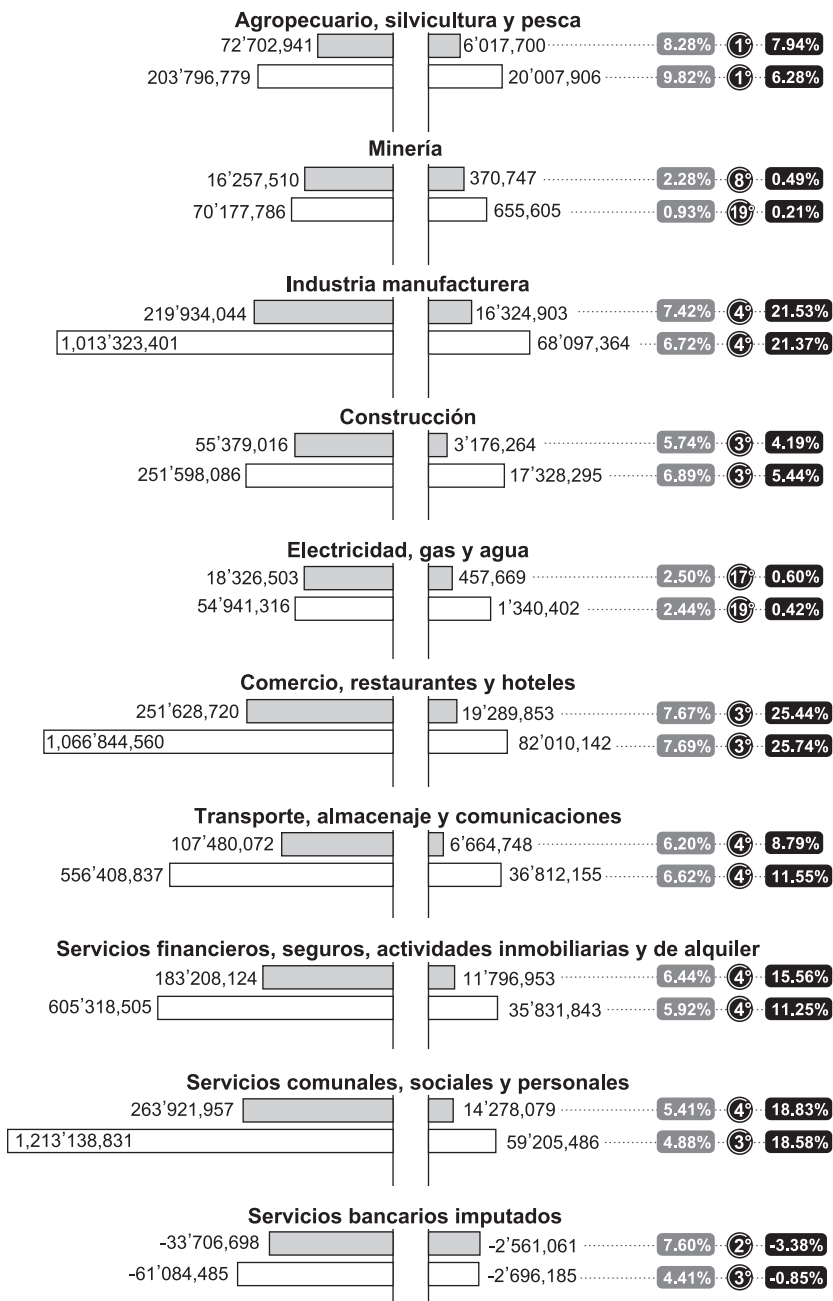


Actividad económica PIB (expresado en miles de pesos a precios de 1993)

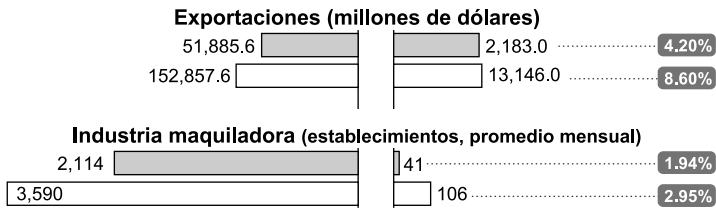


SIMBOLOGÍA ● Posición nacional ■ Participación del total nacional ■ Participación del PIB de Jalisco

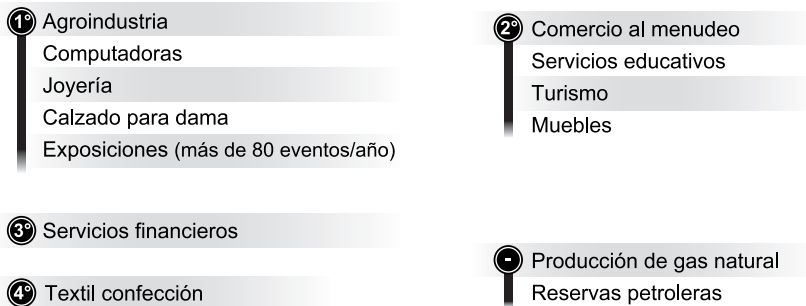
Gráfica 1 (continuación)



SIMBOLOGÍA ● Posición nacional ■ Participación del total nacional ■ Participación del PIB de Jalisco



Lugar a nivel nacional por sector respecto a la generación de valor en 1998



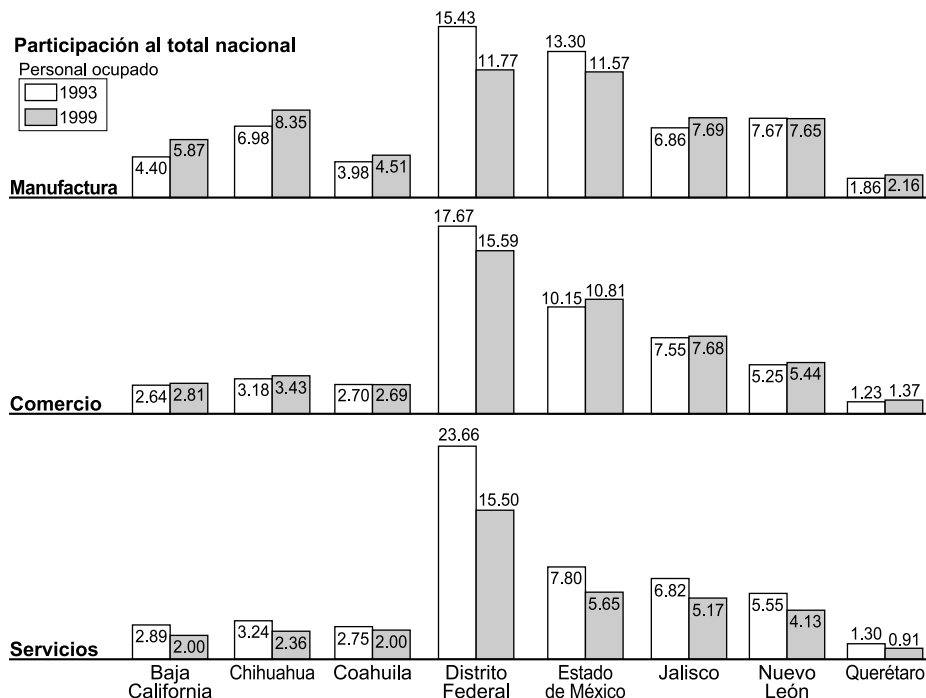
Siglas: IED, inversión extranjera directa; PIB, producto interno bruto. Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI. www.inegi.gob.mx, en la sección del banco de información económica (BIE) y en la sección de indicadores de coyuntura (consultada en junio de 2001). Los datos acerca de la IED fueron tomados del Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-diciembre de 2000), de la Secretaría de Economía, www.economia.gob.mx (consultada en julio de 2002). Los de las exportaciones de Jalisco y México fueron tomados de "Jalisco crece: una visión de su presente y su futuro", de la Secretaría de Promoción Económica (Seproe), publicado en febrero de 2001, p.66. Y los de la posición por sector fueron proporcionados por la Seproe.

De 1994 a 2000 se observó una mayor demanda de personal en el sector manufacturero, por el incremento en la producción industrial. Como es tradicional, el comercio se mantuvo como uno de los principales sectores empleadores en la economía de Jalisco. En este periodo disminuyeron ligeramente los empleos en el sector servicios (véase la gráfica 2). Este último aspecto se debe confirmar con un análisis más profundo, aunque podría significar un ajuste en la productividad: reducción en los costos de personal para volverse más competitivos.

ESTRUCTURA DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS

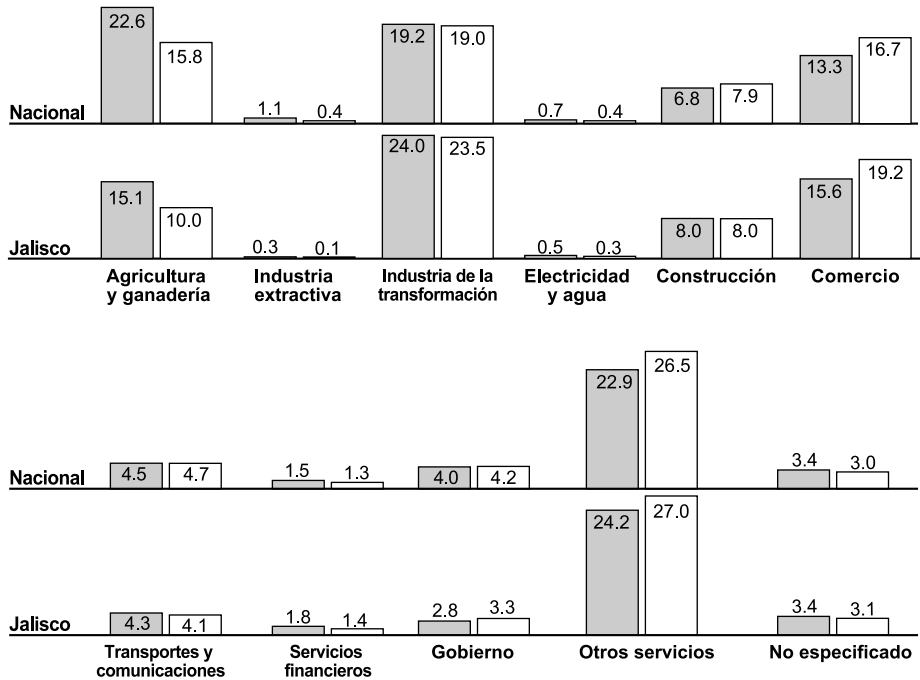
La economía mexicana ha sido sometida a reformas estructurales desde principios de la década de los ochenta. Los grandes cambios económicos —libe-

Gráfica 2
Entidades federativas con mayor participación en el personal ocupado por sector
(1993–1999)



Fuente: Censos Económicos 1994 y www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/fecono.html para los datos de 1999.

ración de mercados, eliminación de subsidios, venta o cierre de empresas públicas, eliminación de normas que limitaban la inversión extranjera, reformas al sistema de impuestos— fueron enfrentados por una estructura económica que tendió a debilitarse. La economía nacional se sumió en un proceso de recesión desde mediados de los setenta y principios de los ochenta, con escaso ahorro interno y costos financieros relativamente altos, lo cual restringió las posibilidades para mejorar o incluso renovar los activos de capital en sus unidades económicas. Las implicaciones de este proceso de ajuste estructural son claramente ilustradas cuando se analizan las características de la inversión, las tecnologías y los retornos de escala disponibles para unidades económicas con 15 empleados o menos.

Gráfica 3**Distribución porcentual de la población ocupada por sector de actividad (1990–2000)**

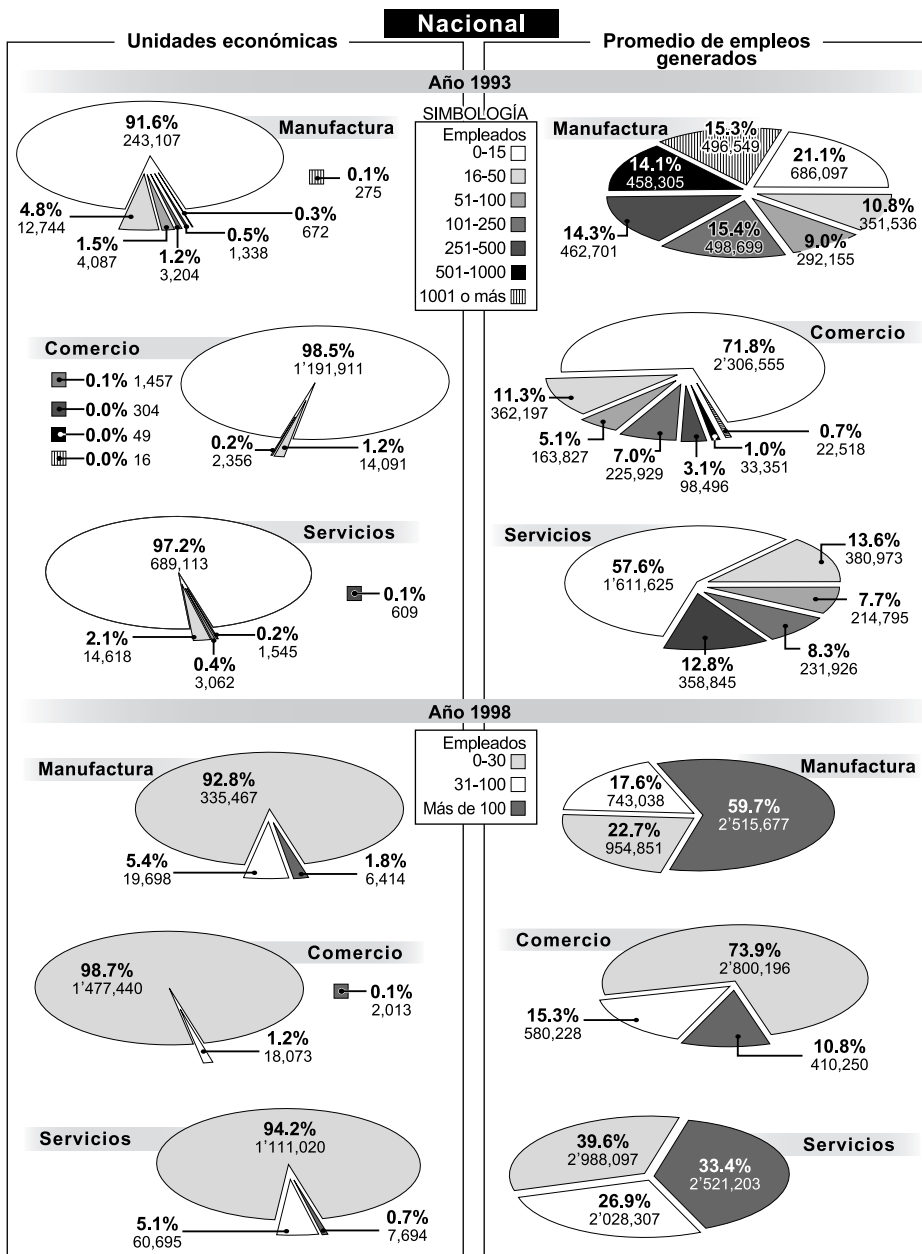
Fuente: Censo de Población y Vivienda 1990 y 2000, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

SIMBOLOGÍA 1990 2000 Total de población ocupada 100%

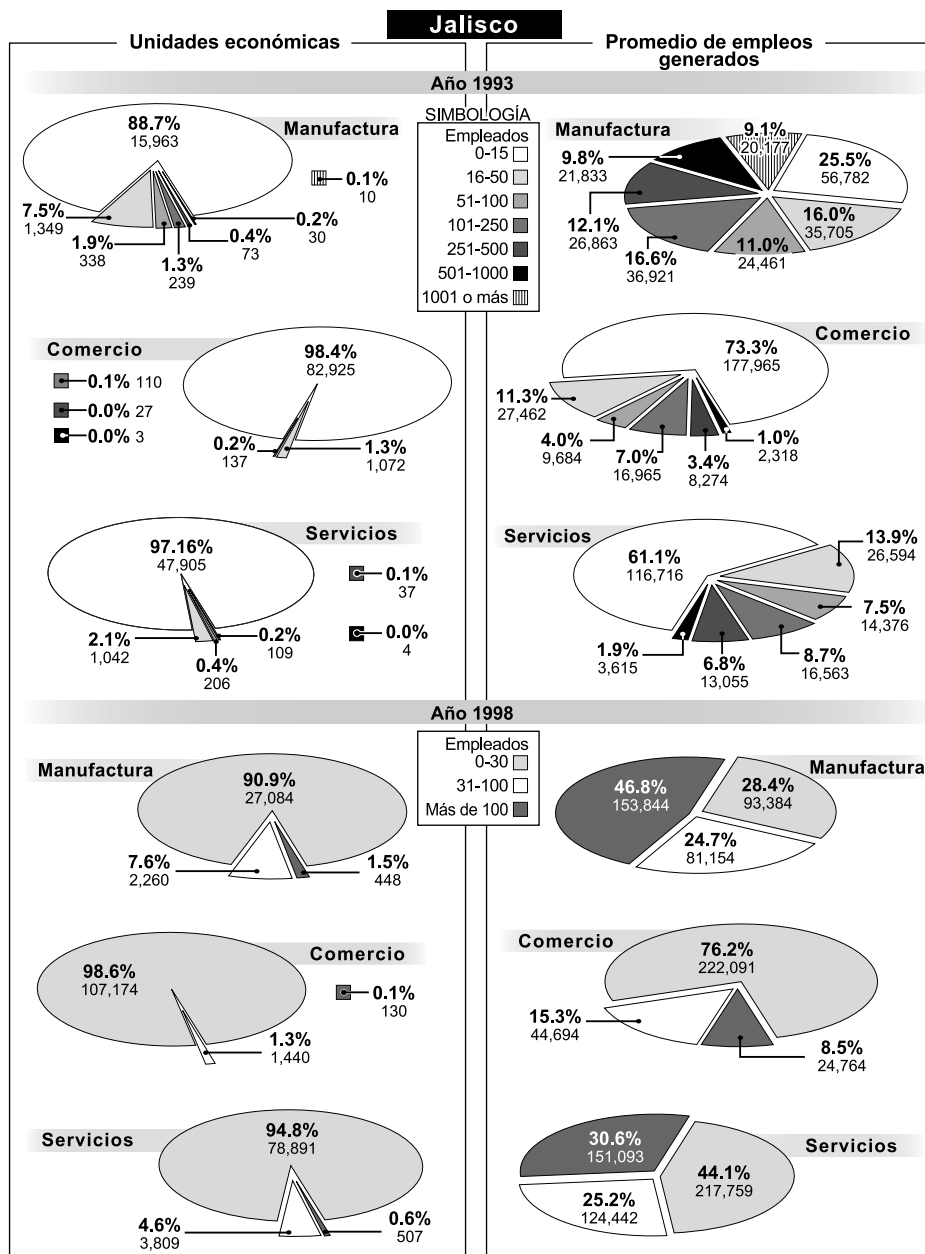
El conocimiento de la estructura industrial en términos del tamaño de las empresas es importante para entender el funcionamiento de la actividad económica y, por lo tanto, la estructura de su organización y del capital disponible, características que determinan su productividad y sus oportunidades de competir en un mercado más amplio con otras empresas tanto nacionales como internacionales. En la economía mexicana, los establecimientos con más de 500 empleados, en la mayoría de los subsectores industriales, tienen una productividad competitiva considerable.

La presencia de empresas de gran escala y cuya naturaleza es competitiva tecnológicamente no es una condición suficiente para garantizar efectos

Gráfica 4
Estructura de las unidades económicas clasificadas por tamaño por sector económico (1993-1998)



Fuente: censos industriales 1993 y 1999 (resultados oportunos).



multiplicadores de productividad en el resto de la economía, en especial en un contexto donde las empresas pequeñas y medianas están escasamente conectadas con las demás [...] las limitaciones a las que se enfrentan las empresas pequeñas y medianas en México deben recibir atención de naturaleza urgente e integral, atención que la política macroeconómica no brinda explícitamente (Brown y Domínguez, 1994: 296).

RESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL Y PRODUCTIVIDAD

Cerca del final de la era de la sustitución de importaciones, Jalisco empezó a desarrollar una estructura industrial más diversificada, con industrias modernas capaces de fabricar bienes intermedios y duraderos. El ajuste estructural hizo necesaria la modernización de la planta productiva para volverla más competitiva. Se esperaba que los principales cambios en política económica alterasen la competitividad de la industria a largo plazo (Brown y Domínguez, 1994: 282).¹ Sin embargo, no todos los establecimientos industriales pudieron asumir este proceso y algunos de ellos sufrieron impactos en el corto plazo durante la etapa de ajuste a las nuevas condiciones.

Sólo las empresas medianas y grandes tuvieron éxito durante el proceso de modernización. Éstas no sólo incrementaron su productividad sino que también expandieron sus mercados. Durante esta etapa, caracterizada por

1. Desde la posguerra hasta 1980, el crecimiento de la productividad fue mayor, dado el alto crecimiento del producto interno bruto (PIB) durante este periodo. Aunque las mayores tasas de crecimiento se lograron durante la fase de sustitución de importaciones, había un bajo dinamismo en la productividad. Después, luego de efectuar las reformas estructurales, había un patrón inverso entre la productividad laboral (PL) y la productividad total de los factores (PTF). El incremento reducido en la PL puede ser explicado por una inversión insuficiente y por el crecimiento insuficiente de la producción en la mayoría de los sectores industriales, como expresión de la inestabilidad económica que se vivió durante ese periodo. En cambio, el aumento en la PTF se concentró en el último subperiodo de su análisis (1987-1990), lo que coincidió con la recuperación de la actividad económica. Los subsectores industriales con niveles más bajos de PTF y PL —maquinaria y aparatos eléctricos— han resultado afectados de manera negativa por la apertura del comercial. Durante el proceso de restructuración, la inversión se vio influida en parte por el cambio en la política económica hacia el crecimiento moderado y por el éxito alcanzado en el combate a la inflación, así como por la política de inversión de las corporaciones multinacionales, caracterizada por los proyectos de exportación. Sin embargo, los incrementos en la formación de capital se han concentrado en un pequeño número de subsectores (Brown y Domínguez, 1994: 279-290).

una secuencia de ajustes estructurales, es posible observar que el sector industrial siguió tres estrategias diferentes:

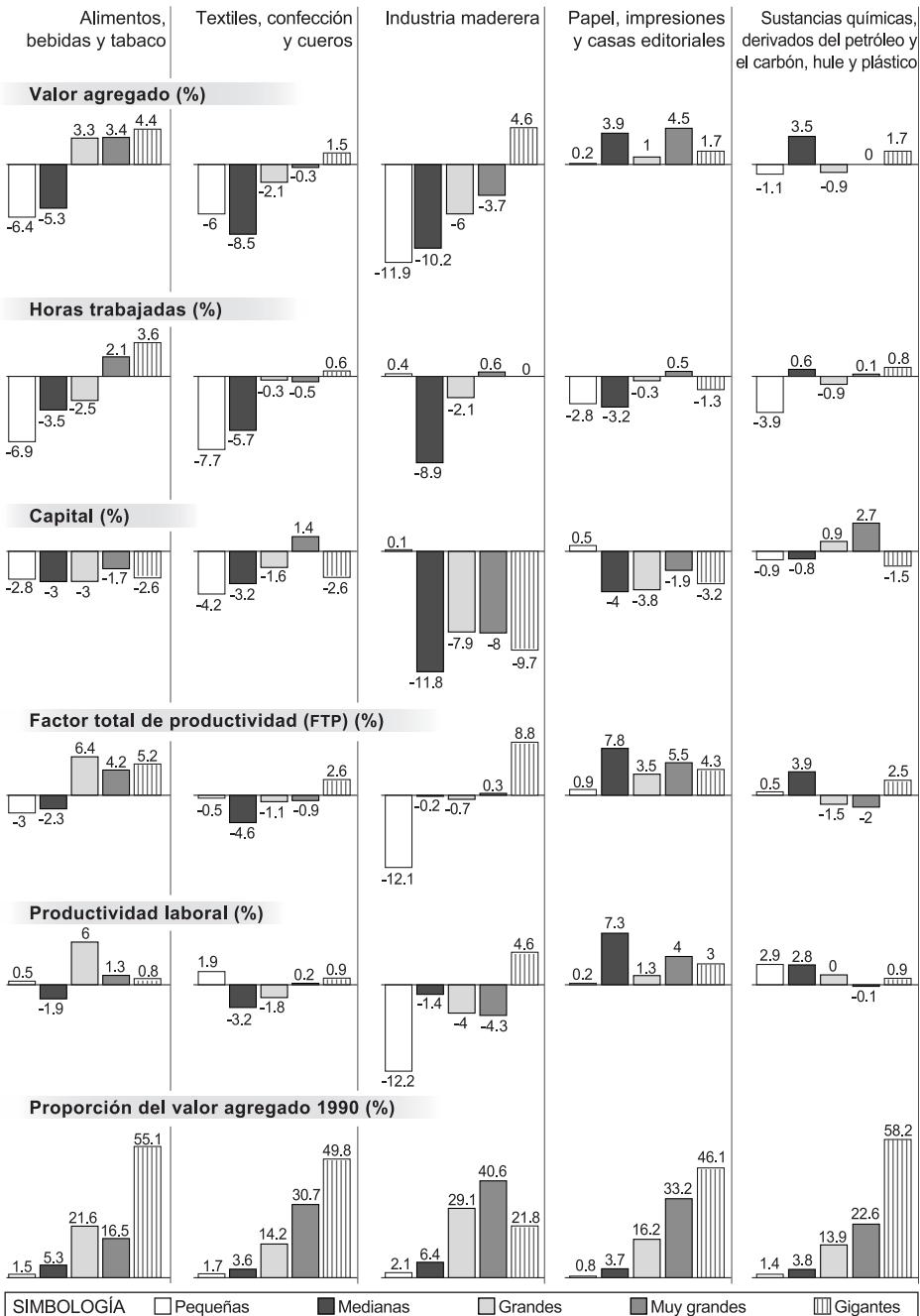
- Primera estrategia: cero cambios. No hacer nuevas o costosas inversiones, reducir la fuerza laboral en las plantas, recurrir a la subcontratación para enfrentar las fluctuaciones en la demanda y buscar insumos más baratos para la producción masiva de bienes de mala calidad.
- Segunda estrategia: modernización. Invertir en nueva tecnología, aumentar la productividad y tratar de producir bienes de alta calidad para el sector de altos ingresos en el mercado nacional, básicamente en el sector industrial para bienes duraderos (por ejemplo, artículos eléctricos o electrónicos y muebles).
- Tercera estrategia: producción orientada a la exportación. Aquellas empresas que pueden aumentar su participación en el mercado nacional pudieron también incursionar y desarrollar en mercados de exportación (Alba y Roberts, 1990: 475).

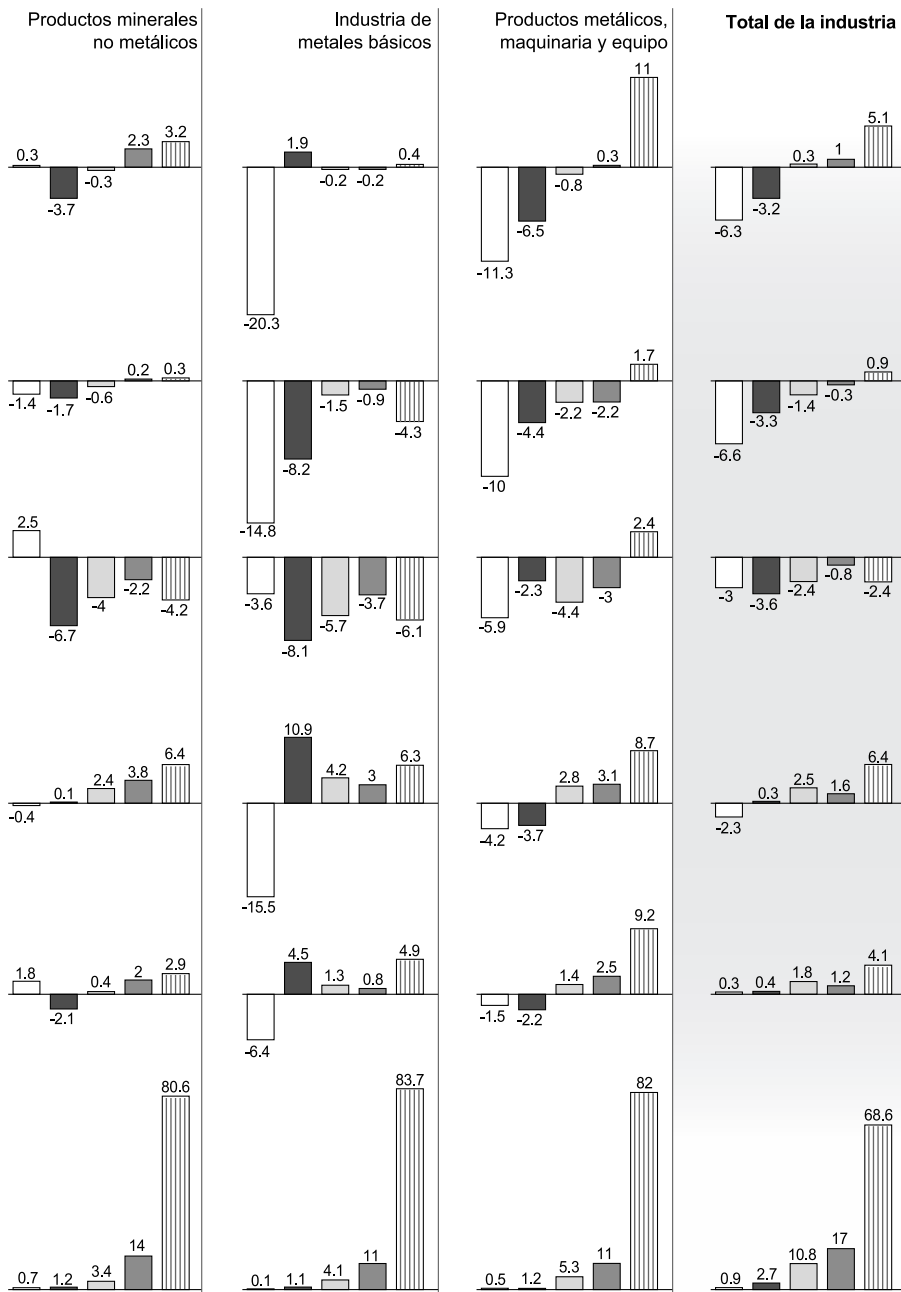
En su estudio acerca de la productividad en las industrias manufactureras, Brown y Domínguez encontraron que existe relación entre el crecimiento de la productividad total de los factores (PTF), la productividad laboral (PL) y el tamaño de los negocios. Los resultados muestran una relación positiva entre el tamaño de las empresas y los índices de PTF. Existe una brecha en productividad entre las empresas muy grandes y las demás. Sin embargo, a pesar de las grandes diferencias intra e intersectoriales en la PTF, es posible que los países experimenten un crecimiento considerable en la productividad cuando las empresas con mayores retrasos cierran la brecha respecto a mejores prácticas (Pack, 1994: 68).

La productividad y el crecimiento del mercado se relacionan de manera íntima debido a las economías externas e internas de un mercado creciente y a los efectos que éstas causan [...] el crecimiento en la demanda puede ser un prerrequisito pero no una condición suficiente para la mejora de la productividad (Brown y Domínguez, 1994: 286).

La hipótesis de que era posible que la industria mexicana incrementara su productividad mediante la liberalización del comercio, la competencia con las importaciones y una estrategia orientada a la exportación fue puesta a prueba por Brown y Domínguez, quienes concluyeron que ni el comercio

Gráfica 5
Tasas de crecimiento de acuerdo con el tamaño de las empresas para los ocho
sectores industriales (1984-1990)





Fuente: tabla VII, en Brown y Domínguez, 1994.

externo, ni ningún otro régimen de comercio, resultan ser significativos para explicar el crecimiento de la productividad.

SECTORES DE AVANZADA

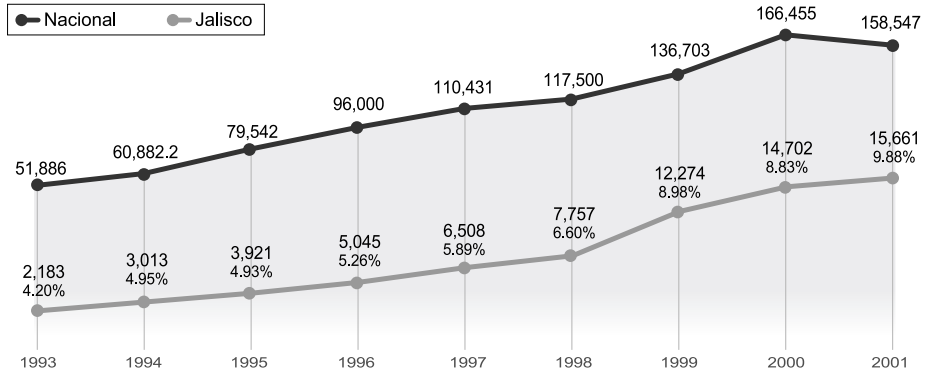
Aunque una parte importante de la estructura industrial de Jalisco se ha orientado principalmente hacia las exportaciones, algunos subsectores industriales aún no modernizan su estructura interna. Otros se modernizaron con la llegada de capital extranjero, sobre todo en forma de subsidiarias de empresas multinacionales. La gráfica 6 proporciona evidencia del notable aumento en las exportaciones de algunos subsectores industriales.

Es cierto que los bienes manufacturados suelen tener mejores condiciones comerciales, lo que se refleja en el cambio de orientación de la producción industrial y su creciente participación en las exportaciones. El comercio internacional se ha convertido en un factor clave para la economía mexicana. Con el estancamiento del mercado interno, los mercados de exportación representan una alternativa para la infraestructura económica ya instalada, al tiempo que ayudan a aliviar las enormes presiones del servicio de la deuda externa. Las industrias altamente exportadoras tienen mejores oportunidades de asumir el reto de crear empleos. Debido a estos factores, las exportaciones se han convertido en un elemento clave para alcanzar desarrollo sostenido.

Sin embargo, la recesión económica en Estados Unidos evidenció la necesidad de diversificar los mercados de exportación, así como de establecer una eficaz política para el desarrollo del mercado interno.

TENDENCIAS DE EMPLEO

Uno de los factores más desafiantes para la economía mexicana en las dos últimas décadas del siglo XX fue la enorme presión para generar empleos. Entre 1950 y 1970, la fuerza laboral crecía a un ritmo menor (2.4%) que la población (3.2%). El modelo de desarrollo nacional pudo satisfacer las necesidades al generar suficientes puestos de trabajo. Durante la siguiente década, la relación de tasas de crecimiento entre la fuerza laboral y la población total se invirtió y, en ese periodo, la generación de empleo se apoyó sobre todo en el gasto gubernamental. Esto fue insuficiente para satisfacer la demanda y benefició el crecimiento sustancial la llamada economía informal.

Gráfica 6**Las exportaciones de Jalisco y su participación en las exportaciones nacionales (millones de dólares)****Exportaciones de Jalisco por principales sectores (porcentaje)**

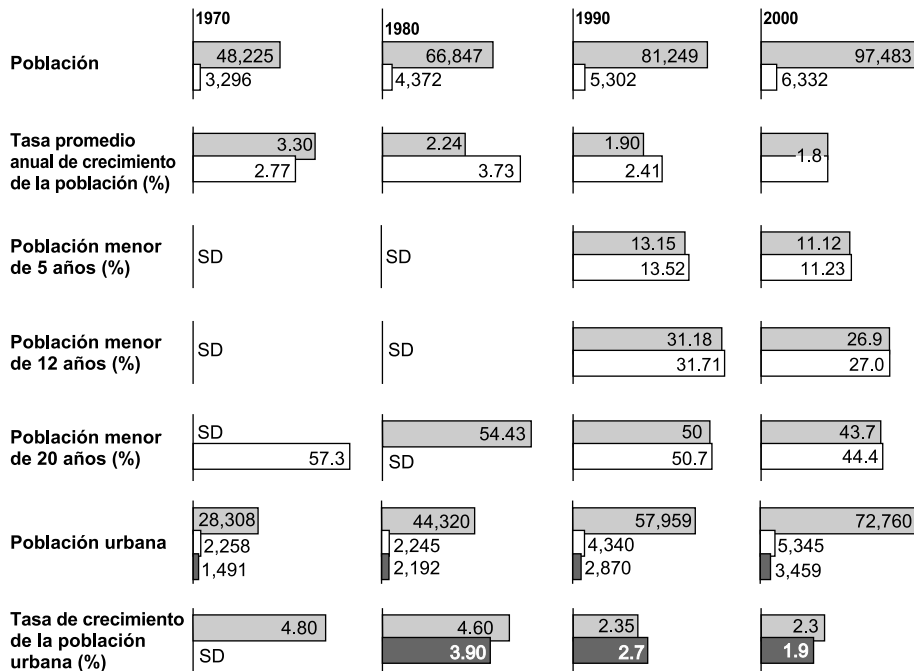
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Autopartes	2.7	2.2	2.0	2.2	2.0	2.0	2.3	ND	ND
Artículos eléctricos y electrónica	46.5	55.3	50.2	53.6	54.0	73.0	73.6	70.9	67.23
Productos agropecuarios	2.7	2.2	0.0	0.0	1.0	0.0	0.9	0.6	0.63
Películas y cámaras	7.4	7.8	7.8	6.7	8.0	8.0	2.0	1.5	1.14
Alimentos y bebidas	1.8	1.5	2.5	1.2	1.0	1.0	3.0	3.9	3.33
Manufactura de plástico	0.8	0.6	0.4	0.3	0.0	0.0	1.8	1.4	1.35
Tequila	2.9	3.1	2.8	3.0	3.0	2.0	1.2	ND	ND
Textil-confección	2.0	1.5	4.4	4.1	4.0	ND	2.0	1.8	1.15
Otros	33.3	25.7	29.8	28.9	27.0	14.0	13.2	19.9	25.17

Sigla: ND, no disponible.

Fuente: de 1993 a 1998, datos proporcionados por el Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), con información del Departamento de Investigación y Análisis de Comercio Exterior (DIACE) del Consejo Nacional de Comercio Exterior de Occidente, A.C. (CONACEX); de 1999 a 2001, datos proporcionados por el SEIJAL, con información del Sistema de Administración Tributaria, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Según el Censo de Población 2000, cerca de 40 millones de mexicanos estaban en condiciones de emplearse laboralmente; de ellos, se calcula que alrededor de 27 millones se ocupaban en el sector informal. En el ámbito local los datos no son mejores, estudios en Jalisco revelan que cerca de 49% de la población que trabaja, lo hace en el sector informal. Aunque el ritmo

Gráfica 7
Crecimiento de la población y estructuras de edad



Sigla: SD, sin dato. Nota: cantidades expresadas en miles. Fuente: censos de Población 1960, 1970, 1980, 1990 y 2000, INEGI.

SIMBOLOGÍA Nacional Jalisco Zona metropolitana de Guadalajara

de crecimiento demográfico de la población con edad de incorporarse al mercado de trabajo se ha reducido a 1.8%, en la entidad se sostendrá en el orden de 2.07% promedio anual. Estas últimas cifras ilustran que, de mantenerse la proporción de trabajadores registrados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, cada año habrán de generarse más de 70 mil empleos formales en el estado.

Por ello, la estructura demográfica seguirá presentando presiones durante los próximos lustros, pues, además, 34% de la población es menor de 15 años. Ahora bien, las presiones demográficas que se traducen en la demanda de empleos, se han conjugado con los resultados de la política económica instrumentada en las últimas décadas, lo que ha impactado las remuneraciones de los trabajadores y ha afectado su poder de compra.

No obstante el crecimiento del país en los setenta, desde la segunda mitad de esa década se manifestó el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, mismo que fue evidenciado por la caída del índice del salario mínimo real. Las erráticas políticas económicas condujeron a la crisis de la deuda externa en 1982, en la que se experimentaron fuertes presiones inflacionarias y una caída de 26.4% del poder adquisitivo, registrado entre 1981 y 1983. Luego, sobrevino la crisis bursátil de 1987, que marcó la suerte de los años ochenta como la década perdida, durante la cual el salario mínimo se afectó en 56% de su valor real con respecto a 1970.

Las reformas estructurales emprendidas desde finales de los ochenta contribuyeron a un aminoramiento de la pérdida del poder adquisitivo del salario. El costo social de los ajustes estructurales se atenuó para mantener la masa laboral a costa de la pérdida del ingreso promedio en los sectores de la economía formal. Sin embargo, la crisis financiera de 1995 disminuyó las expectativas de estabilización e impactó en una pérdida de 19.5% del salario mínimo real entre 1994 y 1996. Pese a la recuperación de la economía y la vigorización de la dinámica exportadora, el poder adquisitivo del salario mínimo perdió 26.7% de su valor real al cierre de los noventa.

La disciplina en la conducción macroeconómica y el comportamiento del mercado laboral se han conjugado de forma que, en 1999, se inició un lento proceso de recuperación del salario real, que se ha sostenido durante los últimos años.

Por otra parte, la carencia de políticas salariales y la insuficiencia de las políticas de empleo explican que, pese al incremento de la productividad registrado en una buena parte de los sectores productivos del país, estas mejoras no se han visto reflejadas en los salarios del personal. Un estudio realizado por Enrique Dussel (2002) reveló que, de 73 ramas de la actividad económica, sólo ocho presentaban un diferencial positivo entre el incremento de los salarios reales y el de la productividad. Incluso, 28 actividades acumulaban rangos negativos mayores a 30% durante el periodo del estudio y los mayores rezagos se dieron en los sectores con más dinamismo, en términos de participación del producto interno bruto (PIB) y de exportaciones.

MOVILIDAD LABORAL

El mercado laboral mexicano se ha caracterizado por un grado relativamente bajo de movilidad dentro del país en contraste con una gran movilidad internacional (Ortiz, 1995: 29). Para 1990 se estimaba que alrededor de

300,000 mexicanos emigraban cada año a Estados Unidos (80% de ellos en forma ilegal).² En ese año, 13.5 millones de personas de origen mexicano vivían en Estados Unidos, de los cuales un tercio habían nacido en México (EIU, 1996a: 18).

Aunque Jalisco sigue siendo uno de los centros económicos más prósperos de México, el censo de 2000 reveló que la migración neta del estado había sido positiva (1.19%). Eso significa que probablemente la migración de las personas de otros estados de México hacia los polos de desarrollo de Jalisco —el área metropolitana de Guadalajara y Puerto Vallarta— superó la emigración de jaliscienses a Estados Unidos y a las ciudades maquiladoras del norte del país, como Tijuana.

Desde fines del siglo XIX, la movilidad internacional de trabajadores hacia el norte ha funcionado como válvula de seguridad ante la falta de oportunidades de trabajo y de posibilidades de mejores pagos. Sin embargo, diversos reportes no coinciden en sus resultados por las dificultades inherentes a la naturaleza del fenómeno de la migración ilegal. Una investigación efectuada en 1973 reporta que 26% de los entrevistados que habían emigrado a Estados Unidos eran de Jalisco (Arroyo, citado en Alba y Roberts, 1990: 464). Otra encuesta realizada entre 1988 y 1992 encontró que sólo 8.9% de los emigrantes ilegales entrevistados eran originarios del estado (Corona, 1994: cuadro 17). A pesar de la variación en las estimaciones en el número de inmigrantes de Jalisco en Estados Unidos, este hecho debe considerarse en el diseño de políticas. Incluso si se toma como referencia el dato arrojado en el censo de 2000, quienes emigraron de Jalisco a Estados Unidos durante los cinco años anteriores, representan cerca de 4% de los nuevos trabajadores que se incorporan cada año al mercado laboral.

FLEXIBILIDAD LABORAL

La diferencia de las estructuras industriales entre los principales centros económicos del país explica la naturaleza del empleo en cada uno de ellos. La importancia de las pequeñas y medianas empresas en Guadalajara ha dado

2. La cantidad de migrantes mexicanos que reporta The Economist Intelligence Unit (EIU) es congruente con lo inferido en el estudio dirigido por Clark, el cual calcula que se presentó una llegada de 254 mil mexicanos por año sólo en los cinco estados con mayor inmigración de Estados Unidos (California, Nueva York, Florida, Texas e Illinois) durante el periodo 1985–1990.

pie a la creación de mercados de trabajo flexibles y dinámicos, caracterizados por talleres que operan bajo el esquema de subcontratación, trabajadores en casa, un sector informal creciente y rotación de personal entre las empresas pequeñas y las grandes.³ La producción industrial a través del trabajo en casa se ha vuelto característica de las regiones rurales y de las ciudades intermedias de Jalisco. Esta clase de producción se ha concentrado en las industrias del vestido, el calzado, los artículos de cuero, las artesanías y algunos subsectores alimenticios, ya que se caracterizan como artículos que requieren mano de obra intensiva y el proceso de producción permite a los patrones pagar un precio determinado por unidad sin necesidad de mantener una supervisión directa (Alba y Roberts, 1990: 464-467).

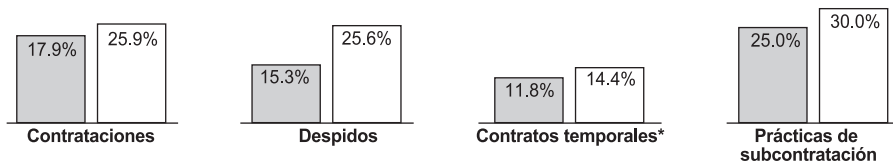
A causa de las diferentes recesiones que ha enfrentado la economía mexicana, la flexibilidad en el mercado de trabajo ha propiciado el crecimiento del sector informal de la economía. La reducción de los salarios mínimos podría explicar que durante los años ochenta hubiera una alta movilidad de mano de obra en las industrias de Jalisco.

Alba y Roberts realizaron una encuesta en 1981 y la repitieron en 1989 con la misma muestra de empresas industriales instaladas en Guadalajara. Sus hallazgos aparecen en la gráfica 8.

Estos autores reportaron que la subcontratación se daba principalmente en las pequeñas empresas y en los talleres familiares y era más común entre empresas proveedoras de los mercados regionales y en las de las industrias del calzado, el vestido y los alimentos, así como en empresas que procesaban alguna clase de productos metálicos. El sector electrónico y la mayoría de las compañías exportadoras que desarrollaban procesos intensivos en mano de obra también utilizaron la subcontratación.

A pesar de los periodos recesivos a los que se enfrentó la economía mexicana, el sector informal ofrece mayores ganancias para ciertos tipos de empleados y empleadores. En periodos de crecimiento, la rotación en la fuerza laboral se explica porque las empresas pequeñas tienen mucho trabajo y los trabajadores capacitados pueden obtener mejores salarios al cambiar de una a otra empresa. Por otra parte, los trabajadores eligen entre las condiciones de estabilidad y la seguridad social que ofrecen las compañías establecidas

3. Leborgne y Lipietz ponen énfasis en que existe la tendencia a sugerir de manera equivocada que hay un vínculo entre la "flexibilidad" de las nuevas tecnologías y la flexibilidad del contrato salarial (1991: 36).

Gráfica 8**Patrones de contratación en el sector industrial de Guadalajara**

*A partir de una muestra de empresas medianas y grandes que generaban el 15% del total del empleo industrial en Jalisco.
Fuente: Alba y Roberts, 1990.

SIMBOLOGÍA	
 1981	 1989

formalmente y la oportunidad de obtener mayores ingresos de las actividades informales. La expansión del empleo industrial se da no sólo mediante las empresas modernas y altamente productivas sino también a través de la informalización (Alba y Roberts, 1990: 474-478).

EL SECTOR INFORMAL

Dada la magnitud del sector informal, es importante entender su papel en la economía mexicana. Como lo señalaron Morris y Lowder, este sector no actúa como parásito sino como un factor altamente funcional para el capitalismo, como parte constitutiva de la economía total. Ellos citan los argumentos económicos de Watanabe a favor de los contratos flexibles que se suelen acordar con las empresas subcontratistas y el sector informal, lo que les permite ahorrar en inversiones de capital, costos fiscales y de seguridad social, tener la capacidad de diversificar los productos, adoptar la tecnología especializada de los subcontratistas y flexibilizar sus sistemas de producción para ajustarse a los cambios en los mercados (Morris y Lowder, 1992: 193).

Como destacan diversos estudios sociológicos, existe el riesgo de que se propicie la explotación humana tras estos arreglos laborales, aunque también se reconoce que constituyen una forma de adaptación de la estructura industrial en función de las condiciones imperantes.⁴

4. Durante los periodos de recesión, en ausencia de un sistema universal de seguridad social, como la carencia del seguro de desempleo, el sector informal ofrece posibilidades a la población que enfrenta exigencias de empleo y mejores ingresos.

Así, la flexibilidad del trabajo por medio de una rotación relativamente alta de la fuerza de trabajo y la propensión a incorporarse al sector informal son otras dos características importantes del mercado laboral de Jalisco. Es necesario tenerlas también en consideración en la formulación de políticas integrales.

INVERSIÓN PRODUCTIVA

La inversión productiva constituye uno de los factores de mayor relevancia en la promoción del desarrollo económico. Desde que comenzó el proceso de reestructuración, la inversión que ha tenido lugar en México no se ha generado íntegramente en el país. La inversión extranjera directa (IED) ha venido, durante los últimos años, a resolver la falta de inversión nacional y el déficit en la balanza comercial del país. Esta situación era tomada en consideración por la estrategia gubernamental. Guillermo Ortiz, gobernador del Banco de México, dijo:

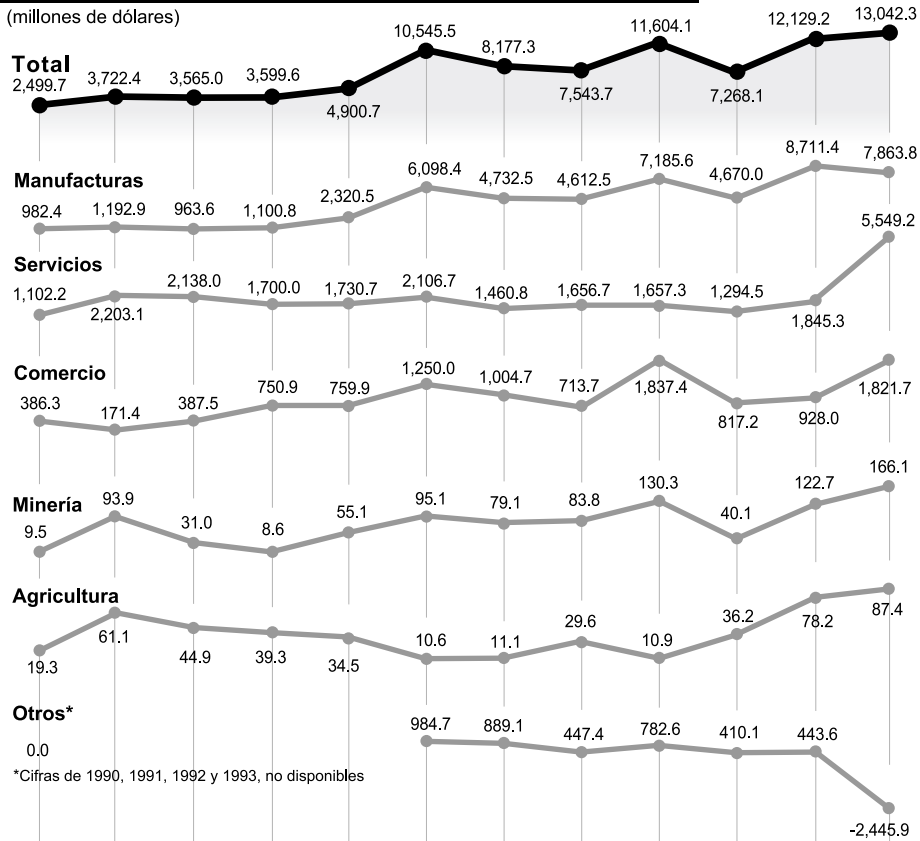
El Tratado de Libre Comercio [TLC] ya está cumpliendo un papel muy importante en la generación de nuevas inversiones [...] los flujos de IED que México ha atraído en los últimos seis años, conforman prácticamente 35 o 40% de todos los flujos de inversión que se dirigen a América Latina, y en 1994 México será el mayor receptor de inversión extranjera [entre los países en desarrollo] después de China (1995: 30).

Entre los argumentos que se emplean para promover la IED son las ventajas de localización para que los extranjeros instalen sus empresas en México; algunas de ellas son el acceso a insumos y mercados, las concesiones tributarias, los factores de precio y un costo relativamente inferior del envío de su producción a los mercados de Estados Unidos, Canadá y los países de la cuenca del Pacífico. Además, aparte de obtener ganancia de los factores implícitos en el comercio, existen posibilidades de recibir otros beneficios también por la localización. Los inversionistas pueden internalizar los retornos a escala que ya están presentes en una localidad o una industria determinada. Pueden tener presencia en el promisorio mercado mexicano y acceso a otros mercados gracias a los acuerdos comerciales que México ha negociado, entre los que destacan el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el establecido con la Unión Europea.

Gráfica 9
Inversión extranjera en México

Inversión extranjera directa por sector económico. Datos anuales

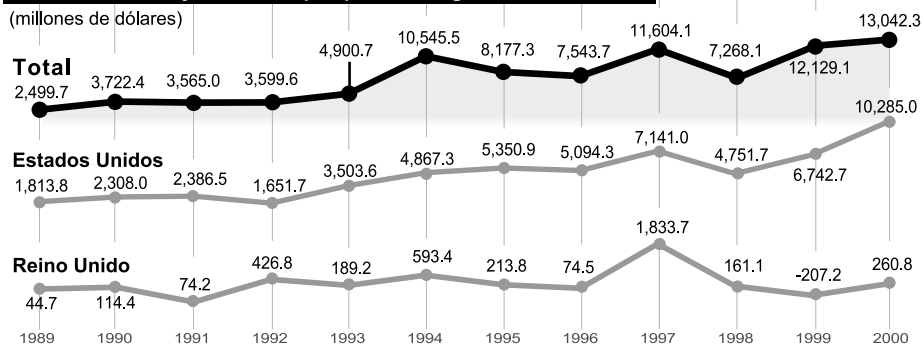
(millones de dólares)



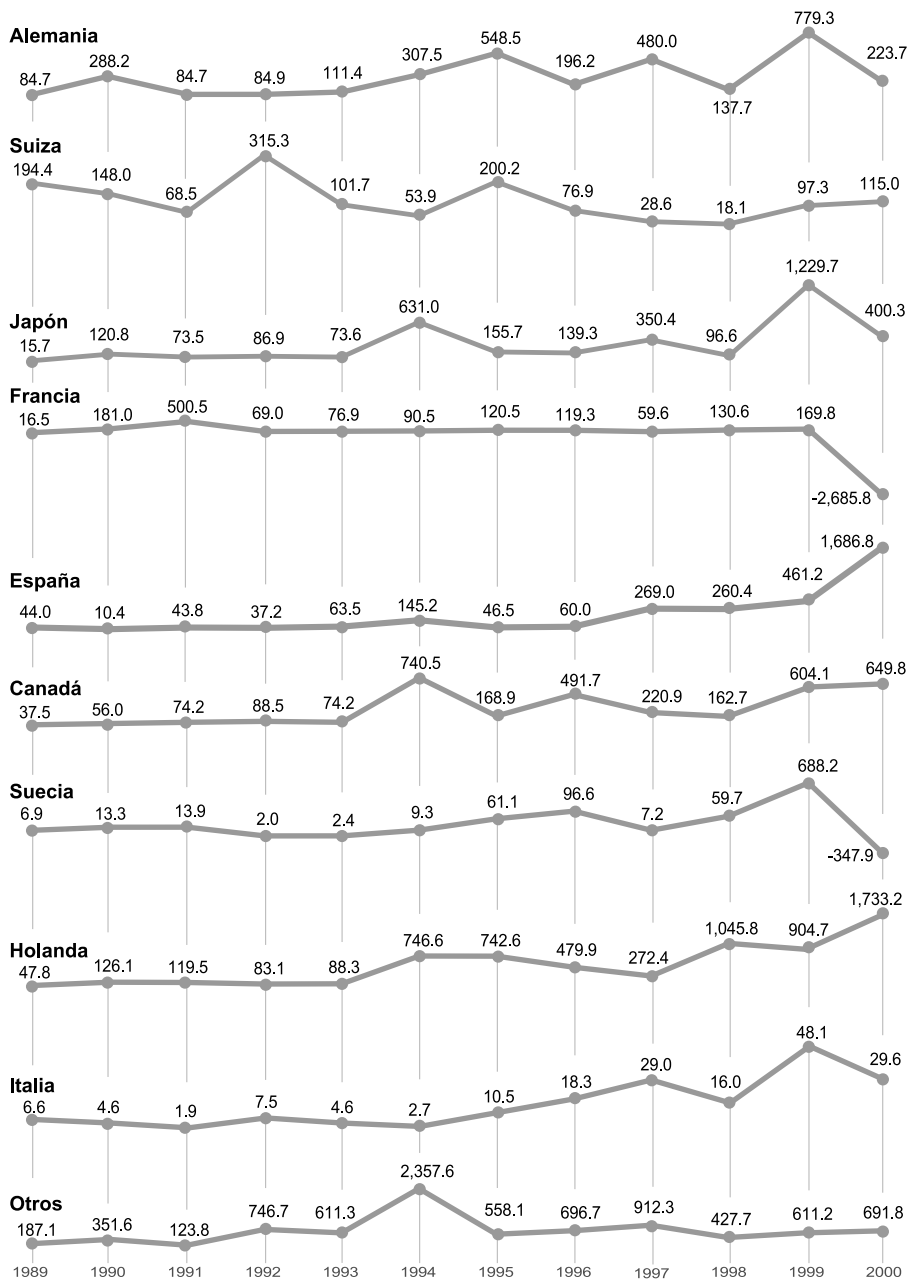
*Cifras de 1990, 1991, 1992 y 1993, no disponibles

Inversión extranjera directa por país de origen. Datos anuales

(millones de dólares)



Fuente: Secretaría de Economía. "Informe de inversión extranjera directa (enero-diciembre de 2000)", México.



A escala local, Jalisco ha ofrecido una situación de privilegio a las industrias orientadas a la exportación. Aunque las ventajas de los costos relativamente bajos de la mano de obra mexicana se encuentran en todo el país, la entidad cuenta con mano de obra calificada que ha atraído a muchas empresas transnacionales, en especial del sector electrónico, tomando ventaja de economías de escala existentes de diversos tipos (en algunos casos internas a las empresas y, en otros, externas a la industria).

Cualquier estrategia de desarrollo económico debe considerar tres factores acerca de la IED. Primero, los flujos de capital dependen de las inversiones en instrumentos de cartera, del riesgo que se percibe y de las tasas de interés vigentes en los países de origen de los mayores proveedores de IED. Todo esto parece apuntar a que los flujos de IED no son sostenidos. Segundo, la experiencia de la crisis mexicana en 1995 y la recesión norteamericana en 2001 muestran que “los países no pueden contar con los flujos sostenidos de capital extranjero para financiar la inversión interna, incluso cuando sus oportunidades locales de inversión son atractivas” (Felstein, 1995). Como se puede observar en Asia, la inversión a largo plazo es atraída por el respaldo que representa el ahorro nacional en estas economías emergentes (ECN, 1995a); la IED ha sido mayor que los flujos de inversiones de cartera, y a ellas se les otorgan los vencimientos a largo plazo. Sin embargo, ésta no ha sido la tendencia en América Latina (FitzGerald, 1996a). Tercero, la naturaleza de la IED —que según la teoría económica internacional define los aspectos globales de nuestra economía, como se resume en el apéndice A— provoca el cuestionamiento de por qué la IED no responde por completo, en sí misma, a la exigencia de generar riqueza sostenida y atender las necesidades locales. Lo hará hasta el punto en que los costos de los factores y otros atributos del mercado dejen de ser atractivos para las empresas multinacionales. Para confirmar lo anterior, habrá que tomar en cuenta la advertencia del riesgo de involucrarse en un proceso descrito como guerra de “recesiones competitivas” (Leborgne y Lipietz, 1991).

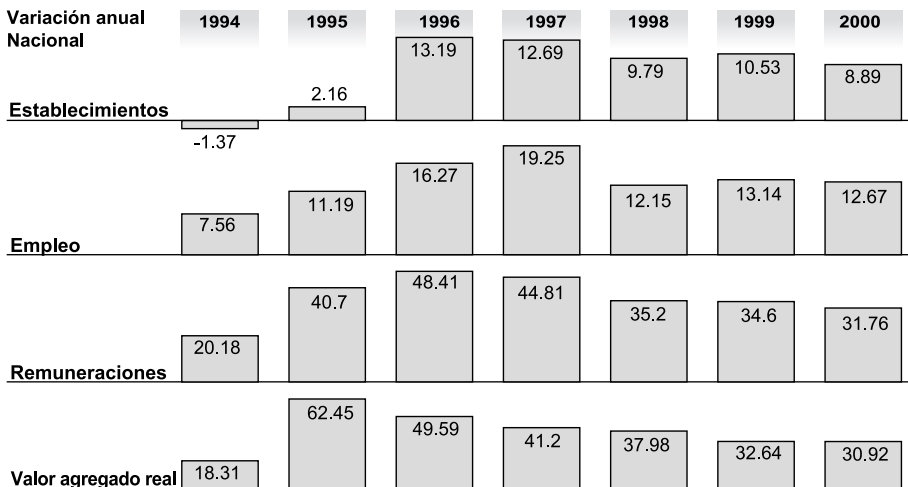
Sin embargo, la IED representa un valioso recurso para satisfacer la necesidad de generar muchos empleos. Además, ha sido evidente cómo las nuevas tendencias de la inversión —en especial en los negocios orientados hacia las exportaciones, como la industria automotriz, de autopartes, electrónica y la mayoría de los ramos de la industria alimenticia— han afectado de manera positiva la productividad total de los factores y la productividad laboral (Brown y Domínguez, 1994).

SECTOR DE LAS MAQUILADORAS

El sector manufacturero ha recibido la mayor proporción de IED. La mayor parte de esta inversión se ha dado a través de la industria maquiladora. El esquema de tratamiento fiscal a la industria maquiladora permitió a los inversionistas extranjeros instalar plantas en México e importar sin pagar derechos toda clase de maquinaria, materias primas, piezas y componentes utilizados para ensamblar productos destinados a la exportación. Este sector creció con rapidez y manufactura una amplia variedad de productos.

La industria maquiladora se constituyó como un eficaz mecanismo para la generación de empleos durante el proceso de ajuste estructural, sobre todo después de la crisis de 1995. En un entorno de bajos salarios, el sector de las maquiladoras mostró un firme incremento en la creación de empleos. En algunas de sus plantas el nivel de participación de proveedores locales es tan bajo que el valor agregado sólo se da a través del empleo de mano de obra barata y, por lo general, con una alta subdivisión de procesos. Ambos aspectos se reflejan en el contraste entre los datos que aparecen en la gráfica 10. Ahí se muestra cómo se han creado nuevos puestos de trabajo, acompañados de una disminución relativa en el valor agregado real. Estos datos parecen ser

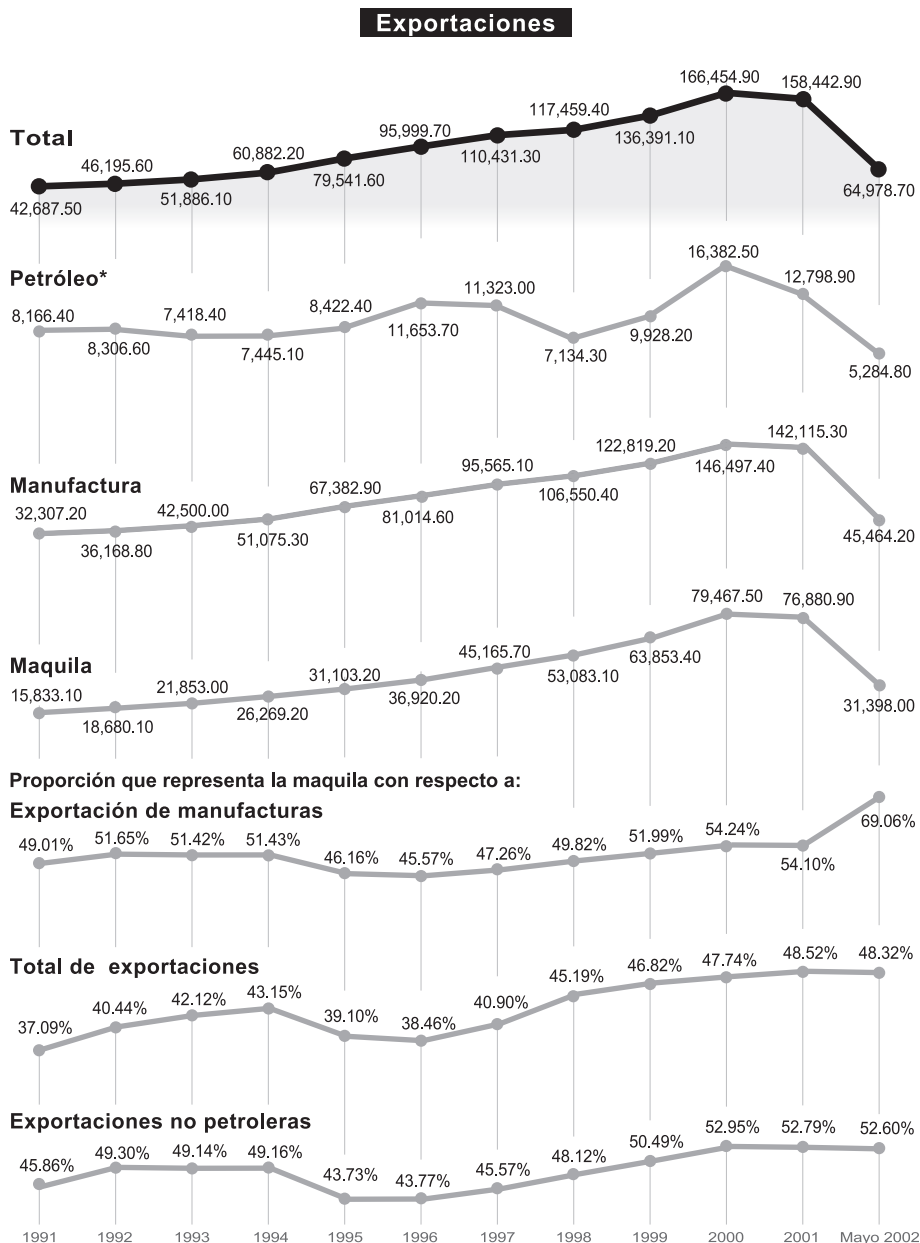
Gráfica 10
Desempeño del sector maquilador en México y Jalisco (1994–2000)
 (promedio mensual)



Fuente: Banco de Información Sectorial, Industria Maquiladora con dirección www.spice.gob.mx/siem2000/bis/maq_est.asp?contador=1&accion=&g1=2&g2=1 (consultada en julio de 2002).

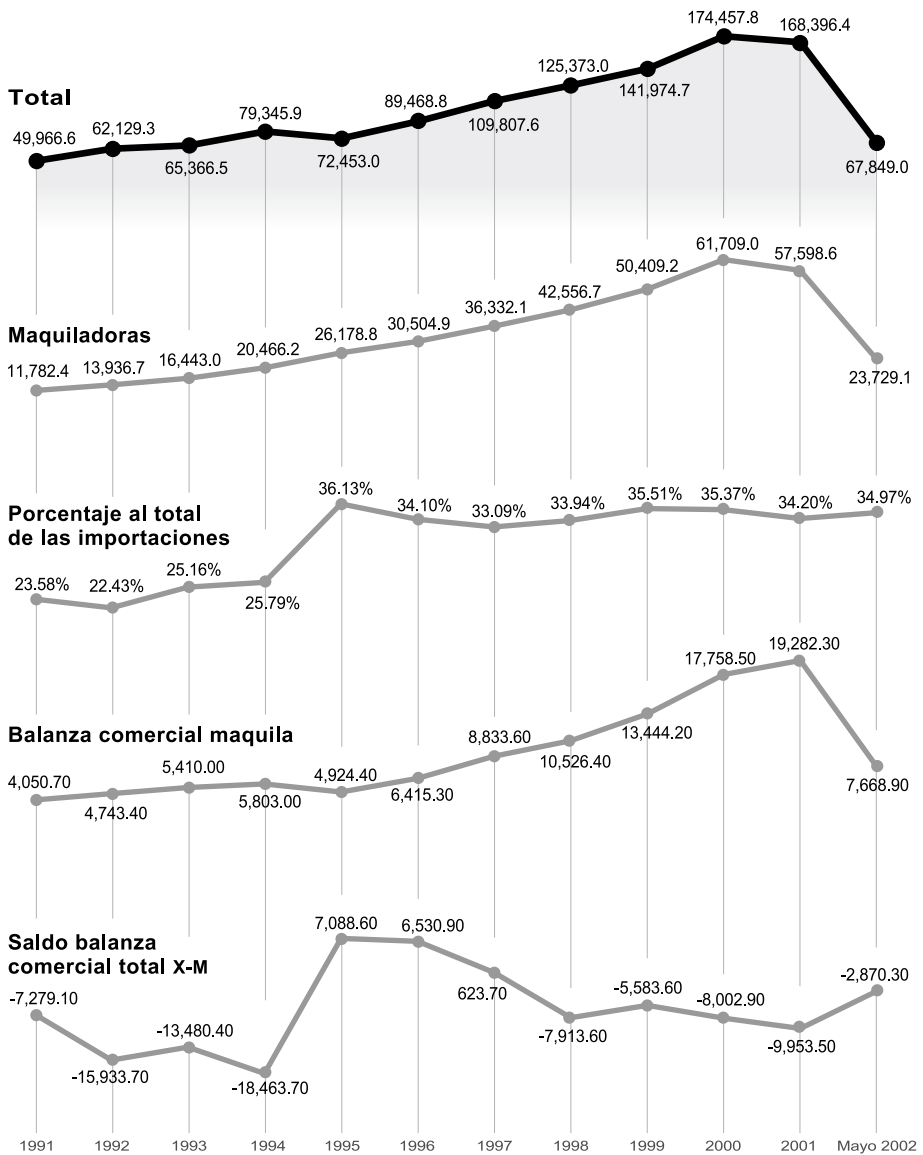
Gráfica 11

Exportaciones e importaciones del sector maquilador en México (1991–2002) (millones de dólares)



* A partir de enero de 1991 en esta serie se incluye el valor de las exportaciones de la industria maquiladora de exportación, por lo que las cifras no son comparables con las anteriores a esta fecha. Esto se debe a que en la mayoría de los países los registros de comercio exterior

Importaciones



tratan de igual manera las importaciones y exportaciones efectuadas por las maquiladoras y las correspondientes al resto de las empresas.
 Nota: cifras preliminares a partir de 2001. Fuente: Grupo de Trabajo: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, Secretaría de Economía e INEGI.

compatibles con la idea expresada por Krugman: “[...] pasando cierto límite, una integración más cercana hace que la producción se mueva de manera perversa desde el punto de vista del costo comparativo” (1991: 97). En ese sentido, es posible ver que la predicción de las teorías neoclásicas del crecimiento en relación con una convergencia en el ingreso per cápita en los países tiene problemas para conciliar lo anterior con los persistentes patrones internacionales de migración y con las diferencias en salarios (Lucas, 1988).

Otra perspectiva acerca de las maquiladoras es la relacionada con el comercio exterior. Como ya se mencionó, su producción se había orientado exclusivamente a la exportación. Cada vez más, este patrón fue tomando una mayor participación de las exportaciones mexicanas. Pero, desde que la estrategia de desarrollo sustentada en las exportaciones contó con el respaldo de una tasa de cambio competitiva, a partir de 1995, otros sectores industriales han aumentado su participación en las exportaciones manufactureras en comparación con la de exportaciones del sector maquilador. Los datos estadísticos que se incluyen en la gráfica 11 describen el comportamiento de las exportaciones mexicanas. Después de la crisis de diciembre de 1994, una vez que la tasa de cambio experimentó una devaluación, queda claro que la participación en las importaciones de la industria maquiladora aumentó en relación con la propensión a la importación en otros sectores industriales, mientras que su participación en las exportaciones totales ha disminuido. Esta tendencia ha sido reforzada en los últimos años por la política cambiaria que ha propiciado una sobrevaloración de la moneda mexicana, con lo cual la producción industrial ha perdido competitividad, en particular en el caso de la industria maquiladora.

Dada la importancia de la industria maquiladora en la generación de empleos y su contribución a la balanza del comercio exterior mexicano, vale la pena analizar el desempeño de la producción de la maquila y compararlo con otras experiencias. Krugman recuerda que “en el primer gran paso hacia la integración económica de Europa (1958), prácticamente todo el incremento en el comercio se dio en la forma de comercio ‘intraindustria’ más que de comercio ‘interindustria’” (1991: 81).

Las industrias maquiladoras tienen una categoría de alta exportación. Jalisco es el tercer destino no fronterizo más importante en la instalación de maquiladoras en México, después de la ciudad de México y el Estado de México, y el quinto receptor más importante de inversión extranjera de todo el país.

CAPÍTULO III

Consideraciones relevantes en el diseño de una estrategia de desarrollo para Jalisco

EL ALCANCE DE LAS POLÍTICAS REGIONALES EN EL CONTEXTO ECONÓMICO Y POLÍTICO

El énfasis que se ha dado a la política macroeconómica procura que las variables estructurales mantengan condiciones estables que salvaguarden a las economías nacionales en los procesos de interacción global, por lo que habremos de considerar que continuarán las políticas para mantener en orden las variables macroeconómicas, como aquellas orientadas a la reducción del déficit fiscal y la observancia de un equilibrio en el gasto público. Seguirá la escasez de recursos para la inversión y ésta recaerá en buena medida en la inversión productiva que se realice en la base industrial orientada a la exportación. Sin embargo, en el ámbito local, la referencia más cercana en la percepción del ciudadano común, se tiene la posibilidad de instrumentar las políticas de fomento para el desarrollo local, que pueden definir una estrategia coherente para el desarrollo de las regiones que conforman el país en su conjunto.

Se podría lograr una considerable eficiencia económica mediante la profundización en el proceso de descentralización y al orientar el gasto público con el propósito de disminuir los desequilibrios regionales. Esto se puede hacer sin afectar la distribución del ingreso. “Una apropiada política de gasto regional puede ser la manera más práctica y políticamente viable de redistribuir el ingreso que las vías alternativas como la reforma [de la tenencia] de la tierra o la reforma tributaria” (Looney y Frederiksen, 1981: 295).

Sin embargo, existen condiciones adversas que pudieran limitar los resultados de la aplicación de una política regional de fomento descentralizada. Armstrong y Taylor reconocen que es en extremo difícil aplicar una política regional durante periodos de recesión prolongada (con un déficit crónico en la balanza de pagos y altas tasas de inflación), mientras que Temple afirma que son muy cuestionables los resultados que las políticas regionales pueden alcanzar en un marco de una política económica contradictoria instrumentada por parte del gobierno federal y ante el impacto local que genera la competencia internacional. Se puede estar de acuerdo con estos argumentos, pero a la postre se verá que no existen otros instrumentos a escala local y regional para modificar y dirigir esfuerzos organizados tendientes a generar riqueza y a promover el desarrollo.

Luego de la alternancia política en el gobierno federal, se espera que tarde o temprano se impulse una reforma de estado que permita una transición hacia un nuevo orden social y político para orientar el desarrollo del país. El tránsito político impulsado en los procesos electorales estatales y la composición plural con la que se ha conformado el Congreso de la Unión durante la década de los noventa necesariamente conducirá a un proceso en el que habrá que discutir y negociar una nueva economía política nacional para fortalecer el federalismo. Ésta es una condición necesaria para permitir a las regiones del país contar con la capacidad para adaptarse e insertarse a las nuevas condiciones que enfrenta la economía de mercado. Por lo tanto, la política económica tendrá que revisar los principios de las economías regionales y su preocupación deberá centrarse en los efectos externos o múltiples en las regiones, mientras que el gobierno federal deberá instrumentar una planeación nacional con enfoque regional para coordinar y maximizar estos efectos entre las regiones (Alonso, 1964).

ACERCA DE LAS EXPERIENCIAS EXITOSAS QUE RELATAN LOS ACADÉMICOS

Reconociendo el valor y las posibilidades inherentes a las características cualitativas de la economía mexicana, es posible integrar una amplia gama de políticas para activar el desarrollo en lugar de limitarse a competir por la atracción de inversiones y mejorar las estadísticas en el sistema de educación formal. Una característica general de las ideologías neoliberales que han gobernado las últimas dos décadas es que las políticas de desarrollo económico tienden a ser “facilitadoras de procesos económicos y de mercado más que intervencionistas” (Turok, 1989: 588). Turok describió el funcionamien-

to de las intervenciones estratégicas: “las políticas económicas locales buscan influenciar las características internas y el comportamiento de las compañías directamente, o indirectamente al modificar aspectos de su ambiente externo” (1989: 589-590).

Desde el ámbito regional, el objetivo de promover el desarrollo económico no se limita a apoyar las actividades económicas ya existentes en la región. Las referencias que proporciona el concepto de *clusters* industriales, inspirados por el modelo de distritos industriales de especialización flexible, podrían representar una estrategia alternativa para el desarrollo endógeno y sostenido.

El concepto de producción flexible responde a dos concepciones diferentes de la flexibilidad: una “basada en estrategias para la supervivencia o para crecer bajo condiciones de presión considerable” y otra relacionada con “el consumismo actual, con las modas cambiantes y con la vanguardia en tecnología” (Morris y Lowder, 1992: 193). Según Morris y Lowder, el último tipo de flexibilidad está implícito en el cambio cultural en el que se involucraron las economías avanzadas durante las últimas décadas con el florecimiento de distintas clases de industrias de servicios y con la gran importancia que adquirieron la investigación y el desarrollo en algunas industrias de capital intensivo. Ellos señalan que “puede esperarse que cualquier desarrollo industrial de producción flexible en los países subdesarrollados tenga más parecido con el modelo de Europa del Sur” (Tercera Italia; Alicante, España) —esto es, con base en la flexibilidad laboral y la subdivisión de los procesos de manufactura que permite la tecnología intermedia— “que con las industrias de alta tecnología estilo California, o incluso que con sus equivalentes europeos” (Morris y Lowder, 1992: 193). La flexibilidad es una característica común en este tipo de regiones progresistas, a pesar de las diferencias fundamentales en su estructura económica. El modelo de desarrollo que implica la producción flexible podría ser congruente con las diferentes características económicas que se presentan en una sociedad dual. Aunque prevalecen contrastes en las condiciones entre las regiones avanzadas y las atrasadas, y entre los diferentes sectores económicos de México, la estrategia de producción flexible responde positivamente en ambos escenarios.¹

1. De hecho, en el caso de León, Morris y Lowder encontraron características de flexibilidad similares al compararla con el modelo de desarrollo industrial del sur de Europa.

Es fácil identificar que el predominio de las empresas pequeñas y las prácticas laborales flexibles en los procesos de producción son características de la estructura económica mexicana. Estas características son similares a dos atributos marshallianos de lo que se conoce como distritos industriales.

La perspectiva de Marshall era asegurar la productividad y la competitividad de las pequeñas empresas a través de economías de localización logradas gracias a una amplia división del trabajo y una fuerte especialización de los productos entre empresas en determinada aglomeración territorial (Asheim, 1996: 382).

Otras características básicas de los distritos industriales, además de las economías de localización (*clusters* industriales), son la cooperación y la competencia que se generan a través de encadenamientos hacia adelante y hacia atrás (hacia comercializadores y proveedores) y la innovación tecnológica. Todas ellas son necesarias para construir este modelo de desarrollo. En el caso de Jalisco es posible que el gobierno y las instituciones intervengan y reorganicen algunas de las condiciones en las que funciona la economía de región, a fin de adoptar el modelo de distritos industriales como estrategia de desarrollo económico endógeno. “El reto del desarrollo regional sería tratar de convertir a un distrito industrial en el motor del crecimiento para la región” (Dick, 1994: 35).

Una alternativa para la política regional, en la línea de la especialización flexible, es la del “crecimiento guiado por la distribución”.² Según Storper, una adecuada política de desarrollo rural debería disminuir los flujos migratorios hacia las ciudades y de esta manera aliviar la presión deflacionaria sobre los salarios urbanos. Esta política debería alentar el desarrollo de nuevos complejos industriales para que el crecimiento regional se concentre en centros alternos, ya sea en un corredor o en polos de crecimiento. En esto consiste lo que Storper denomina “reversión de la polarización por medio de la repolarización” (1991: 29). Esta clase de políticas debe tomar en consideración el régimen posfordista de acumulación en un sector industrial orientado a la exportación, poniendo un énfasis para que en el marco de la conducción macroeconómica del país se promueva de forma coordinada el aumento de las exportaciones con el crecimiento de la demanda interna

2. Se sugiere que se apliquen estas propuestas en países de reciente industrialización, como en el caso de México y otros países latinoamericanos y del sudeste asiático.

inducido por los salarios. Las industrias de producción flexible deberían nutrirse de la movilización de recursos endógenos y de la orquestación de las relaciones sociales de mentalidad empresarial, así como de la confianza en las localidades y en las regiones (Storper, citado en Gore, 1992).

Para construir una “atmósfera industrial” con la configuración de nodos de producción flexible, es necesario trabajar en un proceso de transformación industrial adoptando una “estrategia flexible ofensiva”. Ésta tiene que diseñarse y aplicarse a través de una política regional. En el apéndice B se resumen los criterios de la experiencia europea en la formulación y evaluación de las políticas regionales. En este trabajo se presentan algunas acciones por emprender para la instrumentación de una política de “crecimiento guiado por la distribución”.

LA ESTRATEGIA PARA REVERTIR LA POLARIZACIÓN: UNA RESPUESTA PARA LAS REGIONES ATRASADAS

En los países en desarrollo, el crecimiento se ha caracterizado por la concentración de las actividades económicas en las regiones líderes o en las ciudades capitales. Los procesos de restructuración emprendidas desde los años ochenta han traído consigo desigualdades crecientes en la distribución de la riqueza entre la población. En las regiones, el sector rural fue la primera víctima de la pobreza. En Jalisco la mayor parte de la migración internacional se genera en estos lugares. Los efectos previstos de la estrategia de “reversión de la polarización” coinciden con la tendencia observada en el cambio de los patrones de migración hacia un desarrollo regional más equilibrado y un manejo de las presiones inflacionarias. Esto se ha observado —con referencia especial a Jalisco— durante el periodo 1989 a 1994, cuando se experimentó un periodo de recuperación económica (Arroyo, 1994).

Si se observan los sectores industriales que existen fuera de la zona metropolitana de Guadalajara se encontrarán sectores industriales básicos, como alimentos, textiles, ropa y calzado. Algunos de ellos se han instalado en localidades para luego configurar corredores en el estado. Por su naturaleza, la mayoría de ellos son intensivos en mano de obra, con un alto grado de subdivisión en los procesos. Su producción se caracteriza por procesos de manufactura en lotes, sin líneas de producción. Si se observa la información disponible, de ella pueden deducirse los siguientes hechos.

En el pasado los textiles y el vestido, los productos agrícolas, los alimentos y bebidas —en ese orden— tenían la mayor participación en las exporta-

ciones de Jalisco. Lo mismo ocurría a escala nacional. No obstante el surgimiento de sectores con una clara orientación exportadora como la industria electrónica y la automotriz–autopartes, estos sectores han mantenido su capacidad exportadora en un ritmo similar al crecimiento promedio de las exportaciones del país (véase la gráfica 6).

De 1984 a 1990, los establecimientos pequeños de estos sectores industriales, a escala nacional, sufrieron la mayor disminución en el crecimiento de la acumulación de capital y de horas trabajadas, comparados con su sector y con el promedio de establecimientos pequeños en la industria en su conjunto. Sin embargo, durante el mismo periodo aumentó la productividad de su mano de obra a un nivel por encima del promedio del total de los establecimientos pequeños. Su participación en el valor agregado en relación con su respectivo sector industrial estuvo por encima del promedio de las empresas pequeñas (véase la gráfica 5).

El cuadro 1 muestra los resultados de un estudio, comparando la posición competitiva vigente en 1985 y la registrada en el último censo económico de 1998, el cual se da referencia de algunas ramas de actividad industrial en la que la industria de Jalisco manifiesta una ventaja comparativa sobre la industria nacional. Técnicas de análisis como el *shift share* posibilitan apreciar las ramas de actividad que han ganado o mantenido una significativa ventaja competitiva. Gracias a este tipo de análisis económico regional observamos que el comportamiento de una actividad económica en determinada localidad o región se explica en función de, al menos, tres factores: la participación local en la rama industrial en el ámbito nacional, la mezcla o composición del tejido industrial local y el nivel de competitividad con el que se ha desarrollado la actividad en esa región en particular. Así, con la información contenida en el cuadro 1 es posible identificar que tanto la industria de alimentos balanceados para animales como la industria de las bebidas de Jalisco reforzaron su posición competitiva y su liderazgo nacional durante el periodo 1993–1998. Durante este mismo lapso, las industrias de beneficio y molienda de cereales, del calzado, de fabricación de aglutinantes para la construcción, de sustancias químicas básicas y de ensamble de maquinaria presentaron un nivel competitivo relevante en cuanto a la generación de empleos en el estado, no obstante el comportamiento desfavorable de las primeras en el entorno nacional. Por otra parte, las industrias del mueble, la fabricación de productos químicos, la fabricación de estructuras metálicas, la industria automotriz y el ensamble de equipo de transporte y sus partes se posicionaron competitivamente por su destacada trayectoria en la agrega-

Cuadro 1
Subsectores industriales líderes de Jalisco

Código	Rama	Núm. de unidades	Lugar	%	Valor agregado	Lugar	%
3111	Industria de la carne	242	7	5.1	331,853	7	4.5
3112	Elaboración de productos lácteos	1,346	3	11.2	1'710,496	1	18.6
3115	Elaboración de productos de panadería	1,537	6	5.0	1'448,109	2	10.3
3116	Molienda de nixtamal y fabricación de tortillas	3,891	6	6.9	416,584	3	7.5
3117	Fabricación de aceites y grasas comestibles	30	2	18.6	885,071	2	22.6
3118	Industria azucarera	11	4	5.0	653,587	3	11.5
3119	Fabricación de cocoa, chocolate y artículos de confitería	254	1	21.2	879,258	2	24.9
3121	Elaboración de otros productos alimenticios para el consumo humano	341	3	8.0	881,952	6	4.8
3122	Elaboración de alimentos preparados para animales	179	1	32.5	941,427	1	30.5
3130	Industria de la bebida	357	2	9.7	5'451,435	1	16.7
3140	Industria del tabaco	4	4	5.4	1'444,707	2	25.4
3211	Industria textil de fibras duras y cordelería de todo tipo	36	8	60.0	2,258	13	70.0
3214	Fabricación de tejidos de punto	233	4	11.1	214,441	5	6.6
3220	Confección de prendas de vestir	1,509	8	5.9	828,750	7	4.4
3230	Industria del cuero, pieles y sus productos, excepto calzado y prendas de vestir de cuero y pieles	662	3	17.5	317,169	2	12.0
3240	Industria del calzado excepto hule o plástico	900	2	11.7	726,495	2	15.4
3311	Fabricación de productos de aserradero y carpintería, excepto mueble	711	4	7.6	127,885	6	5.6
3320	Fabricación y reparación de muebles, principalmente de madera. Incluye colchones	2,308	3	8.6	893,888	3	13.8
3410	Manufactura de celulosa, papel y sus productos	237	3	9.0	746,543	6	5.3
3420	Imprenta, editoriales e industrias conexas	1,212	3	7.2	555,549	4	3.4
3512	Fabricación de sustancias químicas básicas. Excluye las petroquímicas básicas	112	3	10.4	836,431	7	4.6
3521	Industria farmacéutica	78	2	13.5	4'176,028	2	18.3
3522	Fabricación de otras sustancias y productos químicos	313	3	11.3	1'743,544	3	17.0
3540	Industria del coque, incluye derivados del carbón mineral	31	4	11.0	81,377	7	3.1
3550	Industria del hule	219	3	14.6	1'938,618	2	22.6
3560	Elaboración de productos de plástico	616	3	14.1	2'167,106	5	10.4
3611	Alfarería y cerámica, excepto materiales de construcción	1,339	3	15.9	85,133	3	14.3
3691	Fabricación de cemento, cal, yeso y otros productos a base de minerales no metálicos	720	3	6.9	2'491,369	2	11.8

Fuente: XV Censo industrial 1999, INEGI; datos de 1998.

Cuadro 1 (continuación)

Código	Rama	Personal ocupado	Lugar nacional	%	Valor agregado	Lugar nacional	%
3112	Elaboración de productos lácteos	9,596	1	14.5	1'710,496	1	18.6
3115	Elaboración de productos de panadería	12,570	2	7.7	1'448,109	3	10.3
3116	Molienda de nixtamal y fabricación de tortillas	9,648	3	7.6	416,584	3	7.5
3117	Fabricación de aceites y grasas comestibles	4,055	2	30.3	885,071	2	22.6
3118	Industria azucarera	3,350	3	10.3	653,587	3	11.5
3119	Fabricación de cocoa, chocolate y artículos de confitería	10,503	2	32.9	879,258	2	24.9
3121	Elaboración de otros productos alimenticios para el consumo humano	7,852	6	12.5	881,952	6	4.8
3122	Elaboración de alimentos preparados para animales	2,943	1	21.2	941,427	1	30.5
3130	Industria de la bebida	15,420	1	11.7	5'451,435	1	16.7
3140	Industria del tabaco	612	2	8.5	1'444,707	2	25.4
3213	Confección con materiales textiles. Incluye la fabricación de tapices y alfombras de fibras blandas	3,508	6	4.2	505,035	6	6.7
3220	Confección de prendas de vestir	19,545	7	4.3	828,750	7	4.4
3240	Industria del calzado excepto hule o plástico	15,472	2	14.3	726,495	2	15.4
3320	Fabricación y reparación de muebles, principalmente de madera. Incluye colchones	16,770	3	12.7	893,888	3	13.8
3410	Manufactura de celulosa, papel y sus productos	5,852	6	7.3	746,543	6	5.3
3420	Imprenta, editoriales e industrias conexas	7,502	4	5.3	555,549	4	3.4
3512	Fabricación de sustancias químicas básicas. Excluye las petroquímicas básicas	2,181	7	5.1	836,431	7	4.6
3513	Industria de las fibras artificiales o sintéticas	2,488	3	18.2	1'185,773	3	21.9
3521	Industria farmacéutica	5,813	2	12.3	4'176,028	2	18.3
3522	Fabricación de otras sustancias y productos químicos	7,489	3	9.1	1'743,544	3	7.0
3550	Industria del hule	8,070	7	18.4	1'938,618	2	22.6
3560	Elaboración de productos de plástico	17,810	5	10.4	2'167,106		10.4
3691	Fabricación de cemento, cal, yeso y otros productos a base de minerales no metálicos	7,258	2	9.6	2'491,369	2	11.8
3710	Industria básica del hierro y del acero	1,339	7	4.6	347,474	8	1.6
3812	Fabricación de estructuras metálicas, tanques y calderas industriales. Incluso trabajos de herrería	10,506	3	8.4	617,998	3	8.8
3814	Fabricación de otros productos metálicos. Excluye maquinaria y equipo	13,461	4	10.3	1'428,087	6	6.3
3823	Fabricación o ensamble de máquinas de oficina, cálculo y procesamiento informático	11,391	1	24.5	3'515,714	1	47.4
3832	Fabricación o ensamble de equipo electrónico de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico	12,471	5	5.9	1'572,049	6	7.6
3841	Industria automotriz	7,171	11	3.9	924,262	13	1.4
3850	Fabricación, reparación o ensamble de instrumentos y equipo de precisión. Incluye instrumental quirúrgico. Excluye los electrónicos	3,407	3	8.4	650,755	4	15.1

Fuente: XV Censo industrial 1999, INEGI; datos de 1998.

ción de valor. Esta ventaja industrial podría ser aún más significativa si se contara con un alto nivel de concentración geográfica de estas ramas industriales en el estado, en tanto que en el resto del país se mantuviera como una industria relativamente dispersa, lo cual es también posible determinar a través de los análisis de localización industrial.

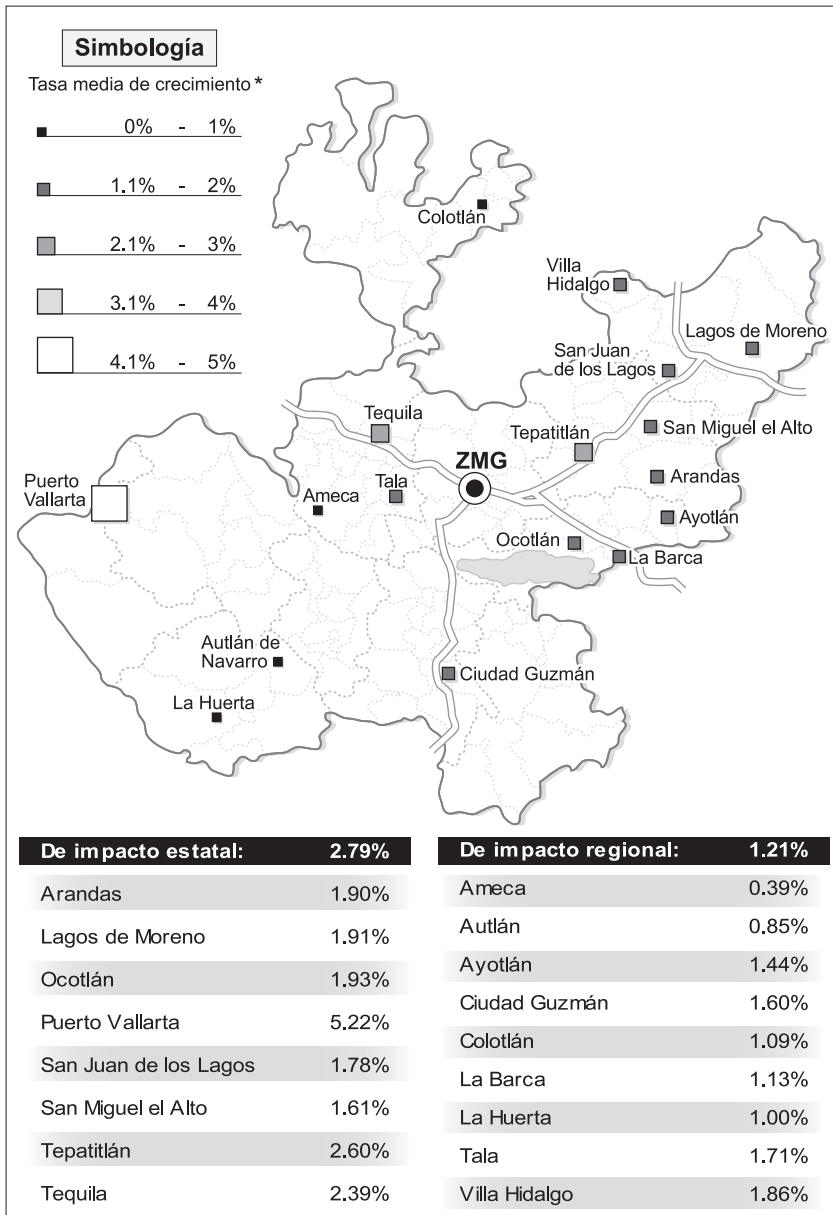
En este punto se debe hacer hincapié en el hecho de que una región es una configuración espacial caracterizada más allá de los límites político-administrativos. Es importante entender las relaciones de espacio, las relaciones económicas y sociales entre las ciudades y los territorios para maximizar las ventajas de localización. En el caso de Jalisco es importante mencionar que la región noreste, identificada como Los Altos de Jalisco, colinda con otras regiones dinámicas. Hacia el norte de esta región se tiene vecindad con el estado de Aguascalientes, la más pequeña de las entidades federativas del país. Sin embargo, este estado cuenta con una buena diversificación económica, es sede de industrias intensivas en capital, de las ramas automotriz y electrónica, y en sectores con menor intensidad de capital cuenta con una destacada industria textil y del vestido. Hacia el este, Los Altos colindan con Guanajuato, sin duda el estado que tiene el patrón geográfico de desarrollo más equilibrado del país. Guanajuato destaca por su industria del calzado, industria automotriz y su agroindustria, todas ellas orientadas a la exportación. En el diseño de una política para el desarrollo nacional es necesario considerar elementos como éstos para reforzar las ventajas nacionales y definir las políticas regionales apropiadas.

Todos estos factores, reunidos, sugieren la posibilidad de promover y facilitar la aglomeración de ramas industriales en el estado. Es posible identificar lugares con una tradición industrial bien conocida en sectores específicos. La presencia de empresas ya sea para atender al mercado nacional u orientadas a la exportación, en localizaciones específicas, podría facilitar este proceso. La colaboración y el apoyo para expandir sus mercados podría promoverse por medio de programas de encadenamiento horizontal con otras pequeñas empresas.³ En la etapa inicial, las empresas pequeñas reubicadas podrían aprovechar la mano de obra local capacitada orientada a su

3. Como ya se ha recalcado respecto a la necesidad de coordinar las capacidades productivas de las micro y pequeñas empresas, es vital contar con los canales apropiados para la integración productiva y comercial de diferentes productores, ya sea por medio de agentes privados (por ejemplo, Benetton Colors, Inc.) o de instituciones públicas (por ejemplo, Impranatore).

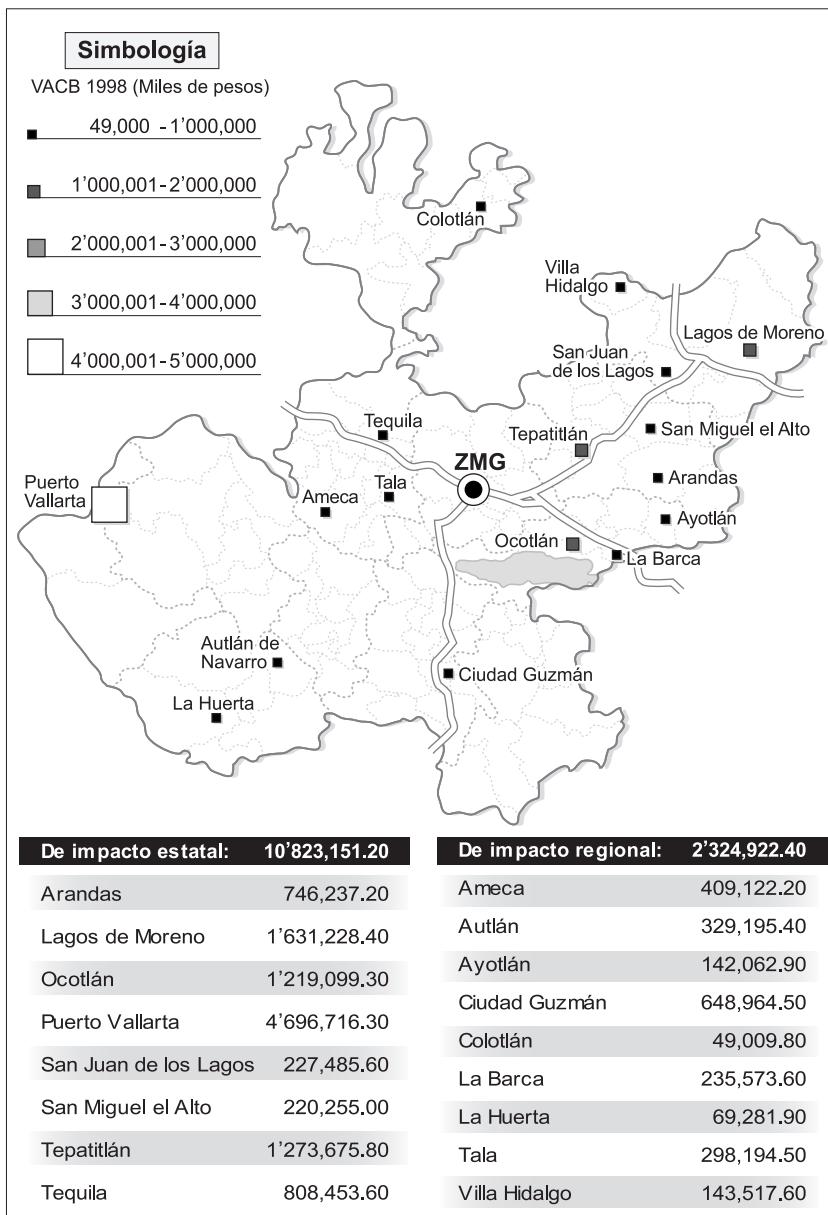
Gráfica 12

Tasa media de crecimiento anual en ciudades medias e intermedias de Jalisco



* Durante el periodo 1990-2000

Fuente: Seproe, en prensa.

Gráfica 13**Valor agregado censal bruto (VACB) de 1998 en ciudades medias e intermedias de Jalisco**

Fuente: Seproe, en prensa.

sector. La “reversión de la polarización” podría reforzarse en todas estas industrias manufactureras, pues los trabajadores industriales de áreas rurales están acostumbrados a las condiciones flexibles de trabajo (Alba y Roberts, 1990). Así la dinámica de la actividad económica en los nuevos polos puede atraer a otras compañías del sector de servicios y de otros sectores manufactureros. Hoy en día, los desarrollos tecnológicos en los procesos de producción y en las comunicaciones permiten que las industrias adquieran gran movilidad y explotar las ventajas económicas del “crecimiento guiado por la distribución”. Estas condiciones iniciales podrían impulsar la configuración de un tejido industrial con renovadas perspectivas de desarrollo.

Ante los ajustes estructurales implícitos en el proceso de globalización, esta estrategia ayudará a facilitar la movilidad de trabajadores de sectores de baja productividad a otros de mayor productividad.⁴ Por más bajos que puedan ser los salarios en un momento inicial en los centros urbanos no congestionados, éstos ofrecen una ligera mejora en el poder adquisitivo, lo que redundará en un mejor nivel de vida de los trabajadores así como en ventajas en costos para las empresas. Lo que es más, los *clusters* de producción flexible pueden ayudar a romper las contradictorias tendencias que ha mostrado la economía mexicana. Si bien ha habido mejoras continuas en la productividad de la mano de obra, éstas no se han reflejado en el aumento de los salarios reales. Por el contrario, la participación de la mano de obra en el PIB ha disminuido, así como el poder adquisitivo del salario. La concentración de la actividad económica alrededor de un subsector industrial en particular puede obligar a generar competencia por el personal capacitado e incrementar los salarios reales. Sin este ingrediente, la “estrategia industrial”, si es que ha existido, seguirá orientada a la exportación en el marco de una economía interna en continua depresión. Esto fue señalado por Storper cuando mencionó la necesidad de inducir una demanda doméstica creciente por medio de un incremento en los salarios reales (Storper, 1991). Una política de este tipo podría sentar las bases para conformar una expresión de las “políticas situadas”, de gran pertinencia desde el punto de vista social (Storper y Scott, 1989). Las estrategias de coordinación entre la política económica local y la planeación urbana podrían facilitar un desarrollo sustentable y

4. Casi 23% de la fuerza laboral “[...] aún permanece empleada en actividades de agricultura y ganadería, produciendo sólo 7% del PIB. La productividad agrícola es aproximadamente la cuarta parte del promedio de otros sectores económicos” (Ortiz, 1995: 29).

óptimo en las ciudades intermedias, lo que se reflejaría en una mayor cohesión social.

LAS MAQUILADORAS:

¿EL PATRÓN MEXICANO DE LA ESPECIALIZACIÓN FLEXIBLE?

Tomando en consideración los elementos teóricos antes señalados, es evidente que el patrón de la industria maquiladora corresponde a un escenario de dependencia: lazos verticales entre la empresa principal y sus proveedores, diferencias en factores de precios y bajos niveles de contenido local, entre otros aspectos. Puesto que el país ha fincado una buena parte de sus estrategias de desarrollo en este esquema de desarrollo industrial, será necesario buscar la posibilidad de modificar los lazos con proveedores, incrementar el número de proveedores locales y elevar el nivel de agregación de valor en las actividades de cada planta industrial, sobre todo si se da fin al tratamiento fiscal que posibilitó el auge de este patrón de desarrollo industrial y persiste la incapacidad de esta industria de incrementar el contenido local y de establecer una mayor interacción con la economía regional. Los factores de flexibilidad que ya disfruta la industria maquiladora y el papel funcional que desempeñan también las actividades informales deben ser transformados para alcanzar las mayores ventajas que ofrece el concepto de distritos industriales de producción flexible. Los “aspectos de explotación de la flexibilidad” (Morris y Lowder, 1992: 192) deben transformarse en mayores ventajas provenientes del lanzamiento de nuevos productos y productos diferenciados, alentando la posibilidad de crear nuevos mercados y de dar lugar a nuevas posibilidades de desarrollo empresarial. Todo este potencial es inherente a las empresas y a las redes empresariales de producción flexible.

PERSPECTIVAS REGIONALES PARA OTROS SECTORES INDUSTRIALES

Sin importar cuál sea la actividad industrial, el modelo de *clusters* industriales puede aportar beneficios y sinergias, entendidas como externalidades, dondequiera que ocurra la concentración. Dependiendo de las tradiciones de cada lugar y de su especialización industrial específica, la localización industrial y la concentración en determinadas localidades o corredores pueden incidir en diversas expresiones de organización social de la producción y en la generación de ventajas competitivas. La conjunción de estos factores permite prever sus consecuencias o efectos adicionales.

Existen actividades económicas que generan efectos multiplicadores de mayor impacto en el resto de la economía. Es importante identificarlas y considerarlas como alternativas viables para la recuperación económica. Hay otras áreas de la actividad económica que pueden representar nuevas posibilidades para la actividad económica. Si se miran los casos más relevantes en cuanto a los patrones de especialización flexible se encontrará que en las economías avanzadas, la especialización de los servicios está tomando cada vez más una mayor participación en los ingresos.

A riesgo de simplificar demasiado, la estrategia general consistiría en estimular el proceso de configuración de *clusters* de las ramas de la actividad industrial concentrados geográficamente en determinadas regiones. De esta manera se sientan las bases para una economía sustentada en la innovación (Porter, 1990).

El razonamiento original que explica el aporte del modelo de los distritos industriales se apoya en la creación de economías de escala externas para grupos de pequeñas empresas, como una alternativa competitiva a las economías de escala internas propias de las grandes empresas [...] La ventaja competitiva se logra en el ámbito interno a través de la cooperación interempresas y se explota externamente a través de la competencia con compañías del mundo “exterior” (Asheim, 1996: 382; 387).

Por lo tanto, “la característica central del distrito industrial es el equilibrio entre la competencia y la cooperación entre las empresas” (You y Wilkinson, citados en Asheim, 1996). La organización industrial en forma de relaciones horizontales de las empresas líderes con los proveedores —estos últimos, totalmente responsables del diseño y los procesos de determinados insumos intermedios— representa importantes posibilidades para llevar a cabo radicales innovaciones en productos y procesos. Por eso “la promoción de la cooperación interempresas debe tener un papel central en el futuro de la política industrial” (Asheim, 1996: 391). Todas estas iniciativas deben llevarse a cabo en un proceso que busque crear “interdependencias no comerciáveis” (Asheim, 1996). Esta característica, descrita por Amin y Tomaney (1995) como “eficiencia colectiva”, explica mucho del desempeño que distingue a las configuraciones territoriales identificadas como los distritos industriales y la capacidad de innovación que hay detrás de ellos.

Los procesos mencionados se orientan a la construcción de un escenario desarrollista. Evidencia de esto es el predominio del concepto de “competen-

cia fuerte” entre empresas “competitivas por calidad”, más que una “competencia débil” entre empresas “competitivas por precio” (Storper y Walker, 1989). El desarrollo de productos, mejoramiento de procesos, la formación de encadenamientos locales, la transferencia de tecnología a través de nexos con empresas locales y con centros de investigación, la articulación que favorezcan los mandos medios, la heterogeneidad funcional y la habilidad científica son un conjunto de señales de una mejora en la calidad de la inversión y de la inserción en la economía local (Amin y Tomaney, 1995). Mejorar la calidad de las industrias, tanto básicas como intensivas en capital, ya sean de procesos artesanales, de industria básica o de tecnología de punta, se logra introduciendo cambios y, al hacerlo, mejorando la calidad y el diseño de los productos, condiciones que permiten explotar nichos de mercado, respondiendo así a la cambiante demanda expresada en términos de volúmenes y modas.

Como se afirmó con anterioridad, la tarea de cualquier política de fomento descentralizado en la línea de la “nueva competencia” requeriría armonizar todos los demás factores para operar el concepto de especialización flexible.

VIABILIDAD DE LAS “ESTRATEGIAS OFENSIVAS FLEXIBLES”

Como lo señalaron Morris y Lowder, existen varios factores inherentes al contexto económico mexicano que son compatibles con las características básicas de la producción flexible. Sin embargo, existen varios aspectos que es necesario modificar y propiciar a fin de generar las condiciones necesarias para emular el modelo conocido como distritos industriales de especialización flexible. Una política regional puede promover este modelo de desarrollo regional incluyendo otras iniciativas compatibles para dar respuesta a los imperativos sociales.

En primer lugar, es importante construir una atmósfera social de colaboración y confianza. Aunque esto se puede lograr en el ambiente de negocios en México, las prácticas comunes de relaciones entre empresas lo hacen más que difícil. Esto podría gestarse por medio de un papel más dinámico y participativo de las cámaras industriales y comerciales, de manera que sean capaces de representar e impulsar adecuadamente a las micro y pequeñas empresas, diseñando alianzas estratégicas entre las pequeñas y medianas empresas con el fin de aumentar su producción y orientarla a nuevos mercados. Es importante asegurar prácticas sanas de negocios, mejorando el acceso a la

información y la mercadotecnia de sus productos y servicios, y regulando las compras con pagos oportunos. Los arreglos sociales de este tipo podrían apoyar el desempeño competitivo y evitar fallas del mercado debido a injustas prácticas de pago y al control monopsonico. Si no se hace nada, continuará el caso de proveedores pequeños que financian a empresas medianas y grandes, en ocasiones oligopólicas, sin un acuerdo previo ni condiciones adecuadas. La operación de un consejo de negocios con fuerte capacidad reguladora, como el que existía en los tiempos del rígido consejo de arbitraje de la mano de obra, podrían ser benéficos en términos sociales.

Respecto a las políticas de apoyo a las pequeñas empresas, es importante divulgar y supervisar las propuestas esbozadas en los planes estatales y regionales de desarrollo, así como los programas sectoriales y los instrumentos de fomento. Sin embargo, no hay que olvidar que la operación de distritos industriales de especialización flexible requiere un desarrollo institucional que opere en la lógica de redes de apoyo y servicios de soporte.

Además de la desregulación económica, las subvenciones y la simplificación de los procedimientos burocráticos, existen otras formas de apoyo oficial. Diversos estudios concluyen que las iniciativas de desarrollo de habilidades de la gente y otros activos “blandos” pueden hacer mucho más que sólo otorgar apoyo financiero (Amin y Tomaney, 1995; Turok, 1989). Además de los servicios que proporcionan las empresas y centros de servicios especializados, las organizaciones empresariales y los grupos de profesionistas, la vinculación del sistema productivo local con universidades y centros de investigación constituyen los principales mecanismos de apoyo. Instituciones como éstas llevan a cabo proyectos de investigación y desarrollo en procesos y materiales, brindando consultoría y capacitación a las empresas en lo particular (Morris y Lowder, 1992: 198). La participación de instituciones locales en proyectos de investigación y desarrollo constituyen una eficaz manera de interactuar con los agentes económicos y contribuir al proceso de innovación. Esto se opone a la visión tecnocrática de la innovación que la concibe como acto puramente técnico.

Una política de fomento descentralizado requiere adoptar una visión más amplia del proceso de innovación, que lo conciba como un proceso técnico al igual que social; como un proceso no lineal [...] en el que se observa un aprendizaje interactivo [...] las perspectivas de la “economía de aprendizaje” tienen su base en la visión de que el conocimiento es el recurso fundamental en una economía capitalista moderna, y de que el

aprendizaje es el proceso más importante, lo que convierte a la capacidad de aprendizaje de una economía en un aspecto de importancia estratégica para la innovación y la competitividad (Asheim, 1996: 385-386).

Por otra parte, luego del proceso de privatización y la participación extranjera en el sector bancario, la localización de las oficinas centrales de los bancos más importantes del país se ha concentrado en las ciudades de México y Monterrey. Desde mediados de la década de los noventa se han trasladado fuera de la región la mayor parte de los procesos de toma de decisiones de la banca comercial y también se han automatizado muchos procedimientos operativos. Aunque en un mercado cada vez más competitivo es poco probable que la economía regional pudiera verse restringida por recursos financieros, sin embargo, la falta de participación local en la prestación de servicios financieros afectará el volumen y el monto de los servicios financieros que se presten en Jalisco, lo que implica una transferencia de intereses de capital a otras regiones. En virtud de lo anterior será necesario promover un mayor dinamismo de los agentes financieros no bancarios que operan otros tipos de servicios financieros en el ámbito local, como uniones de crédito, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades financieras de objeto limitado, cajas de ahorro, instituciones de microfinanzas, etcétera.

Además, es necesario encontrar nuevas opciones financieras para las micro y pequeñas empresas, ante su limitado acceso al sistema bancario. Con base en la estimulante experiencia de bancos locales y regionales en otras regiones de Asia y Latinoamérica, es posible que una instancia como el Fondo Jalisco de Fomento Empresarial (Fojal) coordine esquemas de servicios financieros que involucren a un grupo de empresas asociadas estratégicamente en un proyecto de integración productiva, actuando cada una como aval del grupo. Esquemas financieros de este tipo alimentan la colaboración y la confianza en uno de los campos más restringidos para la mayoría de las empresas.

Otra alternativa para las autoridades locales que cuentan con finanzas sanas es la que sugiere Turok, aunque su naturaleza es hasta cierto punto contraria a las tendencias neoliberales en boga. El capital de riesgo constituye otra alternativa para canalizar recursos de fomento para el desarrollo empresarial, además de los programas de préstamo y subvenciones, porque posibilita impulsar proyectos de negocios que tienen un mayor efecto externo y elimina la carga a veces catastrófica que representan los pagos de deuda. Además le da al sector público una participación directa en el desempe-

ño de las empresas y le posibilita participar en las ganancias a generar, como pago por el riesgo que se corre (Turok, 1989: 605).

Por otro lado, la promoción de inversiones habrá de preocuparse por buscar un “nexo funcional entre la inversión entrante y las necesidades endógenas” (Amin y Tomaney, 1995: 218). Éste puede promoverse directamente en los círculos de negocios relacionados con determinado sector a escala nacional e internacional. En especial, las perspectivas de inversión y los proyectos de negocios pueden promoverse entre las organizaciones de migrantes y comunidades de mexicanos en los principales destinos migratorios en Estados Unidos buscando generar oportunidades de desarrollo y generación de empleo, al tiempo de que se busca aliviar las presiones de la migración.

También, hay mucho por hacer en la estrategia de incrementar la participación de proveedores locales en los procesos y operaciones del sector de maquila y en la industria electrónica, donde sea que estén instalados, ya sea en Jalisco o en los estados mexicanos de la frontera norte.

Otro factor implícito detrás del modelo de especialización flexible y de sus efectos en la estructura social es el factor político. La existencia de una estructura económica con base en pequeñas empresas y actividades económicas diversificadas genera una elite política más amplia que facilita una sana distribución del poder (Morris y Lowder, 1992: 199). Bajo estas circunstancias, en el ámbito local no existen controles jerárquicos entre el sector empresarial y las instancias de gobierno. De hecho, esta situación podría generar condiciones socioeconómicas que pudieran favorecer la operatividad del modelo de crecimiento guiado por la distribución con especialización flexible.

Por otro lado, el proceso de descentralización en el campo de la educación, que trasladó la responsabilidad de la oferta de servicios educativos a las administraciones estatales, representa una oportunidad para mejorar la eficiencia económica en el uso de los recursos y, en general, de orientar los programas formales de educación y capacitación para determinadas necesidades locales identificadas. En el ámbito estatal, sería igualmente positivo que la seguridad social se descentralizara como sucedió con el sistema educativo. A través de la desintegración vertical, en lugar de la privatización, es posible lograr eficiencia en la prestación de servicios de salud y de seguridad social, y utilizar esta estructura como instrumento para apoyar la redistribución del desarrollo económico regional y facilitar la operación de esquemas flexibles de producción.

Para que exista un desarrollo regional equilibrado es importante continuar con la descentralización de otras funciones todavía controladas por

el gobierno federal. Dada la pluralidad política de los partidos al frente de los gobiernos estatales, las responsabilidades de la operación de políticas públicas necesitan ser transferidas a los estados en materias como la agricultura, el desarrollo industrial, el desarrollo social, la salud pública, las comunicaciones, energía y la infraestructura.

Sin embargo, el proceso de descentralización emprendido desde los noventa, no ha podido establecer un equilibrio entre las atribuciones y los recursos, entre el diseño y la instrumentación, como tampoco ha sido capaz de definir cierta gradualidad en la transferencia de competencias a los gobiernos estatales y municipales.

En la definición de una estrategia para la promoción del desarrollo económico regional es fundamental generar confianza y hacer evidentes las ventajas de la participación en redes democráticamente transparentes. Una política de fomento descentralizado requiere promover nuevos esquemas de participación pública, social y privada, ofreciendo posibilidades de alianzas estratégicas, promoviendo nuevas formas organizativas, impulsando el desarrollo empresarial a través de “centros de servicios reales”, apoyando las operaciones de producción y comercialización de las pequeñas empresas, así como facilitando su acceso a fondos financieros. A través de estrategias como éstas, es posible generar un compromiso de largo plazo, mencionado por Amin y Tomaney, que con base en el desempeño de las instituciones locales gane credibilidad y genere confianza. Dicha “atmósfera industrial” se nutre de un proceso de involucramiento de todos los actores económicos que en última instancia generan la innovación. “Dichas ‘regiones de aprendizaje’, estarían en una posición mucho más favorable que los distritos industriales ‘tradicionales’ para evitar la ‘trabazón’ del desarrollo causada por su frecuente patrón de dependencia” (Asheim, 1996: 395).

La participación social se constituye como otro factor determinante de la estrategia de desarrollo local. Cuando el desempeño económico se explica también en función del papel promotor y de soporte de instituciones sólidas y de las organizaciones ciudadanas. En el contexto italiano la diferencia en el desempeño regional parece tener una alta relación con la participación social. El rico tejido social se expresa en el nivel de la participación de grupos, la representatividad de las organizaciones no lucrativas y un sector voluntario activo. La gran contribución que puede hacer el sector voluntario es la posibilidad de ir más allá del problema de las finanzas públicas reducidas para contribuir a la calidad y pertinencia del sistema educativo. La participación social puede ser un factor clave para transformar los acuerdos sociales,

comenzando por la óptima provisión de los servicios sociales. Su contribución puede lograr hasta lo que parece fuera del alcance del presupuesto público.

LA TECNOLOGÍA, UN FACTOR PARA EL CRECIMIENTO

Desde finales de los sesenta, algunas empresas multinacionales líderes en la producción y el desarrollo de bienes intermedios han establecido raíces en la región. Debido a las extraordinarias habilidades de la fuerza laboral, aunque el nivel educativo promedio de los trabajadores directos es apenas de siete años, y a las ventajas de precio —el costo/hora promedio de salario industrial es de 1.70 dólares estadounidenses—, estas empresas de la industria electrónica se asentaron en la zona metropolitana de Guadalajara, expandieron sus actividades y atrajeron a otras firmas.

La IBM, el séptimo mayor exportador en el país, afirma que su fuerza laboral en Guadalajara ha sido una razón medular para el éxito de la planta, excediendo los estándares mundiales de calidad de la compañía, factores que le permitieron asumir los procesos de su línea de provisión del Lejano Oriente (Seproe, 1996b: 5).

El auge de la industria electrónica cobró mucha relevancia en la economía de Jalisco ya que la actividad exportadora del estado tuvo un fuerte impulso gracias a la operación de estas compañías. La dinámica del sector electrónico se debe en gran medida a 75 empresas instaladas en Jalisco, con 23,862 empleados directos, de acuerdo con el registro de los censos económicos en 1998, y 13,146 millones de dólares en exportaciones durante 2000.

Estos factores acumulativos han dado forma a una aglomeración industrial que representa una gran oportunidad para una nueva dinámica de crecimiento. Dado el impacto que esta industria manifestó en la zona metropolitana de Guadalajara, se puede alentar la consolidación de un distrito industrial progresivo. Como lo define Storper, esto sería posible si el desarrollo de esta industria tuviese como base el “aprendizaje tecnológico basado en los productos” (Perrons, 1992). Existen posibilidades de adquirir conocimiento, desarrollar nuevas tecnologías y de asumir nuevos procesos, tanto en las funciones de manufactura como en las tareas de investigación y desarrollo de productos y servicios. Las economías de escala internas a las empresas multinacionales —la fuente de competencia propia de la empresa— se harían extensivas a la industria electrónica de Jalisco. La especialización

Cuadro 2.
Empresas multinacionales establecidas en Jalisco y las últimas tendencias en el destino de la inversión extranjera directa (millones de dólares)

Clase	Empresas	Productos	Inversiones
Industria electrónica y telecomunicaciones			\$1,809
Manufactureras de equipo original (OEM)	Advantra, ATR, BTC, GPI, Hewlett Packard, IBM, Ikon, Kodak, Lucent Technologies, ON Semiconductor, Quest Systems, Resser, Nec, VTech	Manufactura de computadoras portátiles, Pc, impresoras, semiconductores, actuadores, copiadoras, cámaras fotográficas, tecnología de telecomunicación satelital, aparatos de teléfonos, teléfonos celulares, localizadores, contestadoras, amplificadores, convertidores, discos compactos, cintas magnéticas, artículos de medición, desarrollo de <i>software</i>	
Manufactureras contratistas (CM)	Avex Electronics, CIMME, Compuworld, Dovatron, Flextronics, Jabil Circuits, Micro Tech, NATSTEEL, Pemstar, Pentex, SCI Systems, Siemens, Solectron, Telect, USI	Ensamble de tarjetas electrónicas SMT, actuadores de disco duro, estampados metálicos, partes y componentes electrónicos, cables y partes electromecánicas, autopartes	
Proveedores especiales (SS)	Acoustic Control, Vogt Electronics, Estatec, Gollet Electronics, JPM Pantera, Molex, Clare Remtech, Bermo, Cowden Metal, Demsa, EM Solutions, H&T Technologies, Laser Stencil, Micron Engineering, Tral Cumex, DTM Products, Flek, Hi Precision Moulding, OEM Plastics, Puget Plastic, SPM Dynacast, TriQuest, Yamaver	Manufactura de antenas, productos antiestáticos, ensambles de circuitos integrados, cables y arneses, fabricación de circuitos impresos, fuentes de poder, cables, arneses y conectores, estampados metálicos, estenciles para ensamble SMT, inyección de plástico de alta precisión	
Automotriz–autopartes			\$159
Armadoras	Honda	Ensamblado y distribución	
Manufactureras contratistas (CM)	Takana, Sachs–Bogue, BM Components, Carbuparts, Siemens, ATR, Super Diesel, Dina, Fimex, C/R Mexicana, Yamaver, Webb, Waldale, Ap Technoglass, Hella, Euzkadi, QAPI	Soportes de motor, chasis, partes, electromecánicas, componentes de iluminación, tanques de combustible, silenciadores y mofles, amortiguadores, bolsas de aire, parachoques, parabrisas, balatas y componentes de frenos, carburadores, bombas de aceite y gasolina, filtros, sellos, radiadores, llantas	
Telecomunicaciones y servicios			\$458
Alimentos y bebidas			\$513
Textil–confección			\$141
Turismo			\$662
Otros			\$963
Total de inversiones durante el periodo 1995–1999			\$4,705

Fuente: Seproe, 2000a y 2000b.

de productos permite a las empresas expandir el comercio internacional, por lo que se trasladan las externalizaciones de la innovación (Pack, 1994).

Además, la concentración de la industria electrónica en la zona conurbada de Guadalajara representa una potencial fuente de crecimiento que podría ayudar a modernizar otros sectores industriales de la región al difundir e incorporar nuevas tecnologías basadas en la microelectrónica. La modernización de los procesos de producción, a través de la automatización y del control, pueden mejorar los estándares de calidad en la producción local de bienes intermedios diversificados que tradicionalmente ha caracterizado a la industria jalisciense, al tiempo de que le conferirían una mayor capacidad para desarrollar la diferenciación de productos. Esto va en la línea que sugiere que “el progreso evolutivo significa diferenciación e integración” (Asheim, 1996: 383). Las posibilidades involucradas en dicho modelo de desarrollo se sustentan en las nuevas teorías del crecimiento, que contemplan a las externalizaciones generadas por la inversión en bienes de capital, en procesos de innovación y en el desarrollo de los recursos humanos.

Es a través de la combinación de tecnologías de información, computación y telecomunicaciones ampliamente difundidas, las estrategias de la especialización flexible y la innovación constituyen una ruta crucial para la competencia en el nuevo paradigma tecnoeconómico, como se establece firmemente en la “economía del aprendizaje” (Lundvall y Johnson, citados en Asheim, 1996).

Sin embargo, no obstante los beneficios que han generado estas industrias en la región, la experiencia de decrecimiento experimentado durante los dos últimos años ratifica los argumentos de que incluso la presencia de empresas multinacionales no es condición suficiente para lograr un óptimo resultado en términos del desarrollo. La naturaleza de las actividades se ha diversificado, aunque el trabajo de ensamble sigue siendo el patrón predominante. Actualmente el contenido local no alcanza 10% del valor de la producción, ya que el crecimiento de esta industria en Guadalajara fue motivado, en gran medida, por decisiones de reducción de costos implícitos en la lógica de organización de una industria global, como es el caso de la industria electrónica.

Sin embargo, no obstante la discusión sobre el balance de resultados de esta rama industrial, debe reconocerse el impacto que las grandes empresas de la industria electrónica tuvieron en la generación de empleo y del papel que jugaron durante el proceso de recuperación luego de la crisis de 1995, al impulsar una dinámica fundamental en la activación del mercado de trabajo

local, no sólo en la contratación de operarios sino también en el reclutamiento de técnicos y profesionistas. Los graduados de ingeniería, con un costo relativamente bajo, han generado posibilidades para llevar a cabo más tareas de investigación, así como para desarrollar nuevas funciones al interior de las empresas multinacionales instaladas en Jalisco.

Las instituciones locales tienen la tarea de explotar estas posibilidades y de maximizar los beneficios de la IED en este sector. Estudios y procesos de diálogo participativo pueden ayudar a definir estrategias para elevar la agregación de valor en los procesos y productos de la industria electrónica en Jalisco, lo cual puede tomar como referencia a los proyectos de la investigación llevados a cabo para el sector electrónico en otras regiones (véanse para Escocia, Turok, 1993, y para Madrid, Benton, 1989).

En este sentido, los directivos, gerentes y personal ejecutivo de las empresas multinacionales, las asociaciones de profesionistas como la International Electric and Electronic Engineers (IEEE), las escuelas de ingeniería y carreras técnicas, la delegación regional de la Cámara Nacional de la Industria Electrónica, Telecomunicaciones e Informática (Canieti) y centros de servicios especializados, como la Cadena Productiva de la Electrónica, A.C. (Cadelec), pueden asumir un rol clave en la identificación de áreas de oportunidad en cuanto a una mayor inserción de las empresas e instituciones locales en las tendencias de desarrollo de esta industria y en los procesos de innovación y modernización de la planta productiva local.

EN BUSCA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

A partir de un estudio acerca del impacto de la inversión extranjera directa en el desarrollo regional en Europa, Amin y Tomaney obtienen algunas conclusiones que vale la pena considerar para México. La ventaja competitiva de las regiones atrasadas reside en que son atractivas para inversiones productivas típicamente determinadas por el abatimiento de los costos. En el largo plazo, el riesgo que corren es que el tipo de “especialización” en el que se ven atrapadas acabe por fracasar como estímulo para el desarrollo endógeno.

Las inversiones más integradas a la economía local tendieron a ser aquellas que tenían nexos con una genuina ventaja de localización (es decir, no financiera) de la región. Ésta podría ser la base de conocimiento, una fuerza laboral capacitada, una industria proveedora de insumos y bienes intermedios, o incluso una fuente de materia prima (Amin y Tomaney, 1995: 214).

En las conclusiones de Amin y Tomaney existen cuatro factores que han contribuido a mejorar la calidad en la inversión externa (1995: 215-217):

- El énfasis puesto en mejorar la calidad de la infraestructura física, humana y de comunicaciones. Las agencias de desarrollo han influido en la modernización del transporte y las comunicaciones, inversiones en la provisión de infraestructura, inversión en educación superior y prioridad a las iniciativas de capacitación industrial.
- En conformar una economía de aglomeración capaz de proporcionar los insumos y servicios requeridos para una expansión económica, las regiones deben fijar compromisos de largo plazo con base en el “desempeño” con el sector empresarial, para ganar credibilidad y confianza, a fin de incrementar su participación en la proveeduría con un valor agregado cada vez más alto.
- El trabajo de las agencias de promoción económica está basado en estrategias tendentes a alentar la conformación de *clusters* industriales, en particular las que se construirán con base en las fortalezas de las industrias locales existentes. Buscan e incluso satisfacen los requerimientos de determinadas empresas internacionales seleccionadas en función de aquellos sectores definidos como estratégicos o prioritarios para la región.
- Tal vez el factor más importante ha sido la expansión y mejora *in situ* de las plantas manufactureras luego de un periodo de tiempo —lograda gracias a que los directivos locales han podido obtener nuevos recursos y responsabilidades ante las oficinas corporativas— y la provisión de apoyo “postclínico” de las agencias locales de promoción. Esta última consideración no sólo ayuda a mejorar la competitividad de las plantas de producción instaladas en la región, sino que también refuerza la posición de los directivos locales en las negociaciones con el corporativo multinacional (para información detallada sobre los diversos tipos de iniciativas “blandas” incluidas en el apoyo “postclínico”, véanse Young y Hood, 1995; Young, Hood y Peters, 1993. Para consultar elementos más amplios acerca de la vanguardia en buenas prácticas institucionales en la promoción antes y después de la inversión, véase Amin *et al.*, 1994).

APOYOS PARA LAS REGIONES MARGINADAS Y LA GENTE SIN RECURSOS

El concepto de especialización flexible parece responder a la pregunta de cómo lograr el desarrollo de territorios (naciones y regiones) con diferentes

etapas de crecimiento y riqueza. Con una estrategia consistente es posible incidir en los procesos de organización industrial buscando un mejor equilibrio en la distribución geográfica del desarrollo socioeconómico. Aun así es necesario reconocer que el desarrollo económico experimentado por cualquier régimen capitalista ha sido impulsado por una profunda división técnica y social del trabajo, y su crecimiento se manifiesta en torno a la concentración urbana y regional de la actividad económica (Storper, 1991).

Dadas estas circunstancias, hemos de reconocer que una política congruente con las principales corrientes de un crecimiento sostenido y equilibrado en una sociedad principalmente urbana tiene limitaciones para resolver de forma simultánea los problemas de quienes padecen pobreza extrema.

Pero queda una pregunta sin respuesta: ¿qué puede hacer una política regional para aliviar la exclusión de regiones y gente? En México las regiones con mayor marginación se encuentran en el área rural y las periferias urbanas. La pobreza se concentra en la población indígena, entre los campesinos y en quienes emigran a las ciudades sin la capacitación necesaria para incorporarse al mercado de trabajo. Las crecientes desigualdades que se manifiestan en la sociedad mexicana justifican la necesidad de instrumentar políticas de desarrollo regional. La brecha entre pobres y ricos está alcanzando tal magnitud⁵ que se ha vuelto prioritario incorporar en las políticas regionales todas aquellas iniciativas locales que han probado ser útiles como respuestas de supervivencia.⁶

Por ello, es necesario impulsar proyectos de autogestión productiva en torno a nuevas técnicas agrícolas y procesos de manufactura, apoyados por tecnologías adecuadas (intermedias), financiados y promovidos desde una perspectiva más amplia para asegurar que su producción sea comercializada y distribuida tanto en el mercado nacional como en el mercado externo. Para que sean realmente efectivas, estas iniciativas deben seguir operando al margen de los controles del gobierno, apoyándose en quienes siempre alienan estos procesos: organizaciones no gubernamentales, instituciones pro-

5. En 1994, antes de la recesión —de la que esperan mayores efectos regresivos en la distribución del ingreso—, 40% de la población con menores ingresos compartía 10.81% del ingreso nacional mientras que el 20% más rico tenía 57.54% de la riqueza (Meyer, 1996, con datos del INEGI).

6. Más allá de eso, Campos (1995) ha recomendado incluir las propuestas del Proyecto Regional para Superar la Pobreza, en la conferencia efectuada en Bogotá, Colombia, organizada por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) en 1990.

movidas por la iglesia, asociaciones de vecinos, cooperativas, etcétera. Las iniciativas comunitarias para la superación de la pobreza deben vincularse con estrategias más amplias e integradas a las dinámicas del territorio.

Por otra parte, es necesario que tanto las políticas sociales, como los programas productivos para la superación de la pobreza y los esfuerzos colectivos e individuales en iniciativas productivas y de autoempleo pongan mayor cuidado en la vinculación entre los procesos productivos con las demandas del mercado. Después de varias décadas, conviene evaluar los resultados alcanzados en materia de superación de la pobreza, luego de alternar la implantación políticas de subsidio al consumo y de fomento productivo. Sobre estas últimas, las políticas gubernamentales han puesto exclusiva atención a la oferta, sin poner atención suficiente en el comportamiento de la demanda y sin resolver los procesos imperfectos del mercado que restringen los términos de intercambio para la producción de las regiones y sectores en desventaja. Hoy en día, las intenciones gubernamentales reconocen la necesidad de intervenir en las estrategias de comercialización y en la promoción de una producción orientada hacia productos de nicho, sin embargo, no hay suficientes evidencias de políticas e instrumentos que resuelvan estas cuestiones.

Además de estas consideraciones en cuanto a la necesidad de promover un enfoque integral en la inserción productiva de los sectores de población marginada y de la necesidad de vincular las iniciativas comunitarias con estrategias más amplias y siempre con base en los recursos locales y a las potencialidades de las regiones, se hace necesario idear e instrumentar otro ámbito de soluciones creativas que puedan aprovechar los recursos locales, las aspiraciones y el talento de la gente.

Se dice que las políticas regionales se instrumentan con la intención de modificar los mercados de los factores de producción. En este contexto, la región adopta precios en relación con la disponibilidad de los recursos. En el caso del capital financiero, del dinero, las políticas regionales no disponen de instrumentos monetarios que pudieran incidir en las condiciones del desarrollo regional (Temple, 1994). Es cierto que las autoridades locales y regionales en México no pueden emitir moneda, bonos y acciones, pero al mismo tiempo, como en el caso de las culturas étnicas, las comunidades locales pueden establecer acuerdos de carácter monetario para promover el uso de recursos no asignados por el mercado. La gente puede tener habilidades y tiempo, y en ocasiones recursos físicos, sin que tengan alguna oportunidad de aprovechamiento a través del trueque o intercambio en términos monetarios. Éstos podrían explotarse e intercambiarse para satisfacer necesi-

dades específicas, de otra manera permanecerán como desperdicio ante las urgentes demandas en sus propias comunidades.

David Boyle hace referencia a diferentes proyectos llevados a cabo en Estados Unidos y Gran Bretaña. Estos experimentos han surgido desde diversas perspectivas con diferentes motivaciones y propósitos. Los sistemas de comercio con base en el intercambio o trueque promueven la autovaloración de las personas y de sus recursos; el proyecto Horas se sustenta en la autodeterminación local; el esquema Dólares de tiempo fomenta la construcción de comunidades a partir de promover esquemas que propician la regeneración moral; el proyecto Bien Común se interesa en encontrar una solución a la pobreza. En todos los casos, se observa la adopción de un tipo de dinero que no depende de la escasez para tener valor sino que se genera por la necesidad (Boyle, 1996: 7).

De hecho, la crisis argentina ha sido un campo fértil para la adopción de diversos esquemas de intercambio para la satisfacción de necesidades, en algo que podría identificarse como la adopción de monedas alternativas por parte de una comunidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS

Hasta hace unos años el ambiente político se caracterizó por la falta de verdaderos procesos democráticos y, como resultado de ello, la toma de decisiones políticas se mantenía centralizada no obstante sus efectos sociales y económicos. En estas circunstancias, la ausencia de políticas regionales no se percibía, como no se percibían los problemas locales, y menos se disponía de los instrumentos para enfrentarlos.

Sin embargo, los gobiernos locales y estatales entienden, cada vez en mayor proporción, la necesidad de que las políticas de fomento descentralizadas respondan con eficiencia a la demanda de desarrollo económico sostenido y para superar los problemas sociales. De estado en estado se están diseñando formas alternativas de fomentar la actividad económica y el desarrollo en general. El refuerzo de las ventajas locales, el aprovechamiento de sus propios recursos y habilidades, será la manera más apropiada de enfrentar la competencia global en la que se ha insertado el país. De lo contrario, si continúa la ausencia de estrategias locales, traducidas en políticas e instrumentos de fomento, la tendencia hacia una sociedad polarizada seguirá generando profundas diferencias entre las regiones y entre sectores de la población.

Pero, ¿qué clase de políticas podrían diseñarse en las actuales circunstancias políticas y económicas de México? Mientras se avanza en la transición democrática y se consolidan los procesos de alternancia en los distintos niveles de gobierno, así como se posibilitan nuevos mecanismos de participación, poco a poco habrá de hacerse más hincapié en las políticas de descentralización y en la instrumentación de un verdadero federalismo, incluidas

las prácticas fiscales y hacendarias, en un pacto de coordinación entre los gobiernos federal, estatales y municipales. Cada región y localidad debe hacer esfuerzos por mejorar sus perspectivas económicas desarrollando su infraestructura física, elevando los estándares educativos y capacitando a su fuerza laboral, con el objetivo de atraer inversión y generar nuevos empleos.

A pesar de las presiones financieras que condicionan los recursos disponibles para promover el desarrollo del país, será necesario tomar conciencia de que existe otro tipo de estrategias orientadas a promover el desarrollo local. Como afirma Romer, si se está dispuesto

[...] a progresar hacia un entendimiento completo de los factores determinantes del éxito económico en el largo plazo, esto nos situará en posición de ofrecer a quienes diseñan e instrumentan las políticas públicas consideraciones más comprehensivas que la típica receta neoclásica: más ahorro y más escolaridad. Estaremos en condiciones de reintegrarnos a los debates vigentes acerca de políticas de subsidios para la investigación privada, incentivos para las alianzas estratégicas en materia de investigación y desarrollo, las actividades de las empresas multinacionales, los efectos de las adquisiciones gubernamentales, la retroalimentación entre políticas de comercio e innovación, el alcance de la protección de los derechos de propiedad intelectual, las relaciones entre las empresas privadas y las universidades, los mecanismos para seleccionar áreas de investigación que reciban apoyo público, y los costos y beneficios de una política de tecnología explícita, orientada por el gobierno (Romer, 1994: 20).

Esto último surge a la luz luego de analizar el desempeño económico de algunas regiones progresistas. La literatura se refiere a que hay ciertos factores, accesibles al ámbito regional, que dan respuesta a distintos cuestionamientos sobre su experiencia de desarrollo. Aunque existirían problemas para conciliar una lista de las regiones que destacan por sus características de producción especializada y flexible, hay un buen nivel de consenso en cuanto a la identificación de factores que se asocian a este modelo de desarrollo. Existen atributos comunes. Por ejemplo, una mayoría de pequeñas empresas que trabajan con sistemas de producción flexible, especializadas en la manufactura de bienes y servicios intermedios con un alto grado de innovación tecnológica. La innovación se debe a relaciones de trabajo en colaboración con su fuerza laboral y a una organización industrial de cooperación

entre las empresas que compiten contra otros sistemas productivos de afuera del bloque geográfico.

Algunos autores afirman que la base económica de las economías en desarrollo se caracteriza por una alta proporción de micro y pequeñas empresas que operan con contratos flexibles. En el caso de México, lo que marca la diferencia respecto de las historias más conocidas ha sido la ausencia de instituciones e iniciativas públicas orientadas a crear una atmósfera industrial en la que el involucramiento y la cooperación permitan que las habilidades en el trabajo, tanto manual como creativo, se traduzcan en innovación tecnológica. Este proceso hace que la competencia cambie de un campo basado en el criterio de precios a otro arreglo social-productivo con distintos atributos, como nuevos diseños, productos diferenciados y calidad. Los aspectos cualitativos de la estructura económica local, como la formación de alianzas, la creciente tendencia al trabajo en redes en determinada cadena productiva, el nivel de involucramiento de la fuerza laboral, el intercambio de experiencias en colaboración para mejorar el diseño de productos, los procesos de producción, la mercadotecnia y la distribución, tanto en el ámbito de la empresa como del sector, son diferencias determinantes en el nivel de competitividad entre los territorios exitosos y los atrasados.

La ausencia de estos últimos atributos en la estructura económica mexicana podría dar luz sobre los objetivos y las estrategias que pueden adoptarse desde la perspectiva gubernamental. Tras estos factores cualitativos se encuentran las ideas de Bennett en el sentido de otorgar al gobierno un papel en la instauración de políticas que alienten ciertas actividades generadoras de externalidades. Tanto el término marshalliano de “atmósfera industrial” como el conocimiento tienen los atributos de los bienes públicos (Becattini, 1990; Bennett, 1992) y esto constituye una buena razón para la intervención gubernamental. La intervención es necesaria para coordinar la generación de nuevas capacidades tecnológicas necesarias para reactivar el proceso de crecimiento creativo (Brusco, 1990). Esta coordinación describe el tipo de política regional propuesta para lugares con reconocida tradición industrial, como en el caso de Jalisco.

Las empresas familiares y la interdependencia de recursos y procesos entre empresas podrían servir de base para promover una nueva cultura empresarial. Una política industrial dirigida a promover la formación de *clusters* industriales y a establecer nexos entre centros de investigación y universidades y las pequeñas empresas de la región. Estas acciones podrían ayudar a que la economía local sea más competitiva y a alimentar las condicio-

nes necesarias para impulsar un crecimiento endógeno. Una política social en una sociedad dual, como la mexicana, enfrenta el enorme reto de incorporar esos lugares y personas con carencias a un proceso de desarrollo sostenido. Factores como la capacitación, la vivienda, la seguridad social y el desarrollo urbano tienen la tarea de eliminar la falta de pertinencia entre la población y las habilidades requeridas por los nuevos empleos, así como proporcionar la movilidad requerida para aprovechar las oportunidades que se presentan en nuevos lugares y ramas de actividad económica. La intención no es imitar el funcionamiento de regiones en particular etiquetadas como distritos industriales. La identidad cultural y la configuración institucional es específica de cada lugar y la economía de mercado tendrá expresiones diferentes en las relaciones de trabajo y en la conformación que tomen los lugares.

Las premisas de adoptar una “estrategia ofensiva flexible” para construir un “escenario de desarrollo progresivo” parecen que son compatibles con la cuestión regional. Esta clase de estrategias refuerza la capacidad local y posibilita la integración a la competencia global pues impulsan el crecimiento endógeno. Incluso si el gobierno nacional da prioridad a la conducción macroeconómica, está en las manos de los gobiernos regionales y locales influir en y orientar el dinamismo económico de sus localidades. Bajo esta lógica se puede proclamar el resurgimiento de las políticas regionales en el contexto de la economía global.

Otra posibilidad de la política regional para economías en desarrollo es la descentralización de actividades económicas hacia centros urbanos intermedios —la “reversión de la polarización por medio de la repolarización”— operando el concepto de *clusters* industriales y con base en una industria orientada a la exportación. Esta estrategia se orienta a promover polos alternos de crecimiento para aliviar la congestión y las presiones inflacionarias en los grandes centros urbanos. Con una estrategia integral consistente es posible redistribuir los procesos de organización industrial. A partir de esta redistribución de las perspectivas de crecimiento se espera incidir en el incremento en la productividad, que podría traducirse en mejores salarios, para reforzar así la demanda interna. Estas condiciones se proponen cerrar el círculo del crecimiento endógeno y cumplir con los objetivos de las políticas regionales: procurar un mejor equilibrio en la distribución geográfica del desarrollo económico y social.

En este texto se hizo referencia a las características de los sectores industriales de Jalisco con el fin de determinar la viabilidad de adoptar una estrategia de “crecimiento guiado por la distribución”. A pesar de la gran influen-

cia económica que ejercen las economías de aglomeración en torno a la zona metropolitana de Guadalajara, es posible identificar algunas ciudades del estado con importante tradición industrial. Las ramas industriales de alimentos, textiles, muebles, vestido y calzado tienen empresas con potencial de exportación caracterizadas por procesos que requieren mucha mano de obra, prácticas flexibles de trabajo y, con frecuencia, la incorporación de trabajadores rurales para satisfacer sus requerimientos de empleo. Estas características son sustancialmente significativas para la cantidad de pequeñas empresas que, de manera potencial, actuarían como subcontratistas o en la economía informal. A pesar de la falta de inversión y de la incertidumbre de trabajo que enfrentan las micro y pequeñas empresas en los sectores industriales mencionados, éstas tuvieron incrementos relativos en la productividad laboral y aumentaron su participación en el valor agregado durante un periodo de recuperación de una recesión. Estos factores sugieren la viabilidad de alentar la estrategia del modelo de *clusters* industriales entre los sectores esparcidos en el territorio de Jalisco. Un objetivo como éste debe instrumentarse dando incentivos a las empresas localizadas en una demarcación geográfica, otorgándoles apoyo financiero para que incrementen su capital e incluso utilizando recursos propiedad del sector público para consolidar la organización del sistema de productos en torno al modelo de *clusters* industriales. Además, diversos tipos de programas deben llevarse a cabo en coordinación con las estrategias de desarrollo económico. Si las políticas regionales comprenden programas de capacitación, programas educativos adaptados a los requerimientos locales, programas de vivienda, una amplia cobertura de seguridad social y planes de desarrollo urbano, así como la infraestructura que permita la instalación de proyectos productivos, todos ellos coordinados con las estrategias de desarrollo económico, existe la oportunidad de construir una sociedad con más cohesión, al tiempo que se preservan y refuerzan las culturas y las identidades regionales.

Para concluir, es importante recuperar la reflexión de Krugman acerca de cómo

[...] la geografía económica es también de considerable relevancia para las políticas [...] Una perspectiva geográfica también es de utilidad para ofrecer una visión alternativa de los temas de la economía internacional [...] La idea de que la forma de una economía se debe en mucho a las contingencias históricas no es una hipótesis metafísica; es simplemente la verdad obvia (1991: 99-100).

La comprensión de una estrategia económica como ésta posibilitará contar con la creatividad que se requiere para propiciar los arreglos socioeconómicos que permitan generar una mayor riqueza de forma sostenible.

APÉNDICE A

Análisis de la economía mexicana desde una perspectiva de economía internacional

Varios tipos de transacciones internacionales conforman el desempeño general de una economía nacional. Algunos factores que determinan la balanza económica son los servicios, la inversión extranjera y la deuda. El comercio de bienes es sólo una parte de los intercambios internacionales y, para las grandes economías, los desequilibrios de este comercio no necesariamente significan la disminución del ingreso. Éste no es el caso de una economía como la mexicana.

Como en cualquier otro país, el comercio ha modificado la naturaleza de la actividad económica. Durante las últimas décadas la actividad económica ha transitado de una mayor participación en el sector primario (producción agropecuaria) al terciario (servicios). Como otros países de reciente industrialización, México experimentó un rápido crecimiento en el ingreso en la medida que aumentaban sus exportaciones de manufacturas, tales como calzado, textiles, acero y, últimamente, automóviles y computadoras (Ethier, 1995: 36).

Al inicio del proceso de industrialización, el país mantuvo su economía parcialmente cerrada durante el periodo en que estuvo vigente la estrategia de sustitución de importaciones y en los años anteriores a los setenta logró altas tasas de crecimiento. Bajo dicho sistema proteccionista, el proceso de industrialización permitió altas tasas de crecimiento entre 1950 y 1970. Pero en la década siguiente la estructura social, las políticas económicas internas y el cambiante comportamiento de la oferta en las economías capitalistas causaron que la estructura industrial tuviese un proceso decreciente.

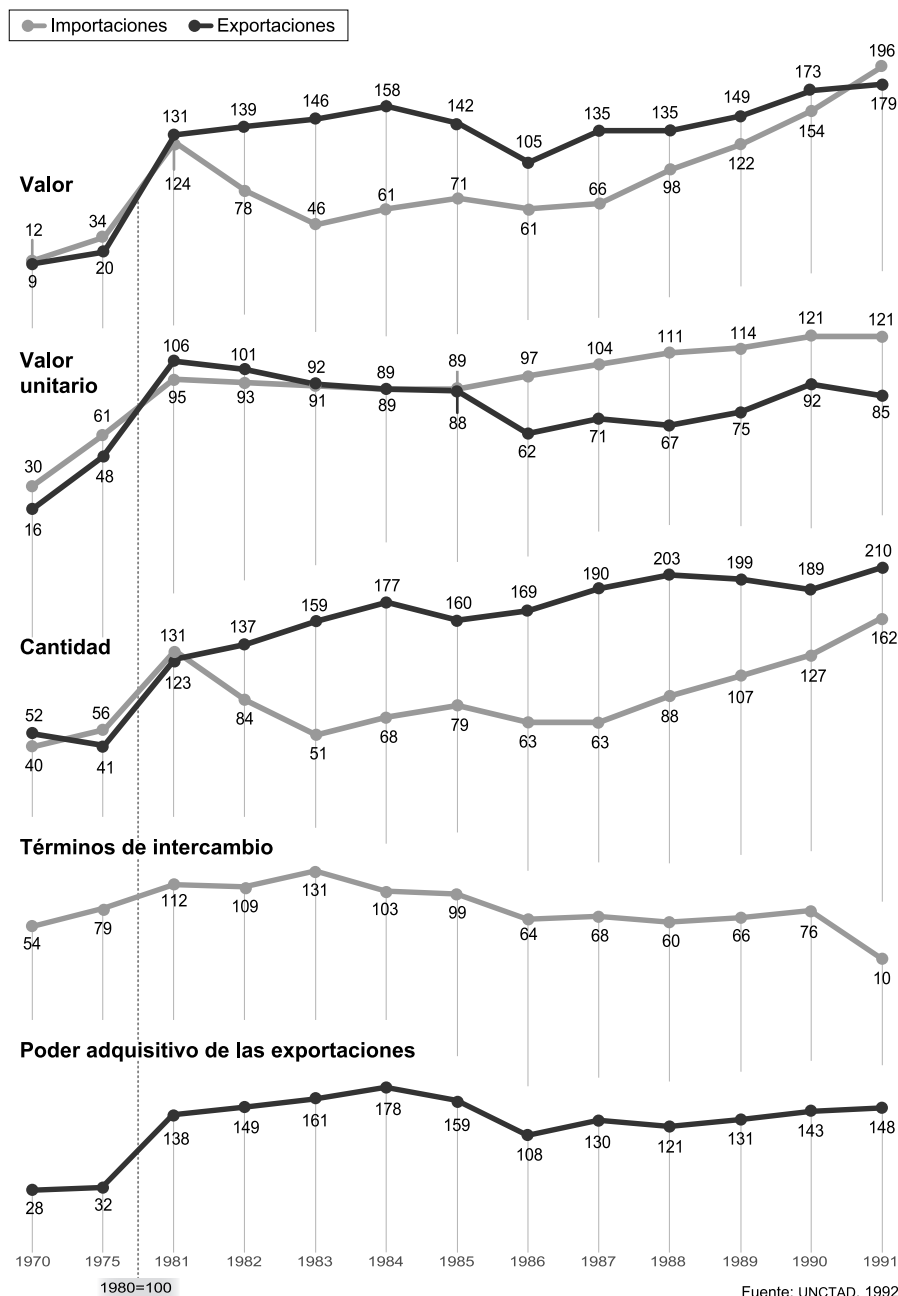
A mediados de los setenta, el descubrimiento de enormes yacimientos de petróleo en el país y el alza en el precio de éste, hicieron sustentar las estrategias de desarrollo en las reservas petroleras, que se convirtieron en la fuente potencial de ingresos. Toda la estrategia económica se basó en este supuesto. Las posibles ganancias y la futura expansión económica apostaron al petróleo como el principal recurso para impulsar un rápido crecimiento. Sin embargo, la base para el crecimiento futuro se centraba en el comercio de bienes con una demanda muy inelástica.

Las condiciones que enfrentó el comercio exterior fueron una de las causas, entre otras, que minaron el desempeño económico de México. Como se muestra en la gráfica 14, había términos de intercambio comercial menos favorables para los bienes que en otro tiempo tenían un alto valor. Los precios volátiles de los combustibles parecían desafiantes, en especial después de las crisis petroleras. Sin embargo, el nivel de precios del “oro negro” no sería permanente. Cambios menores en el precio de los hidrocarburos causaron variaciones sustanciales en los términos de comercio y, por lo tanto, importantes fluctuaciones anuales en los ingresos provenientes de las exportaciones (Ethier, 1995: 102). Queda claro que los precios relativos internacionales y el patrón de producción real de cada país no pueden calcularse desde la perspectiva de la ventaja comparativa en un país en lo individual. Las características de la demanda mundial de cualquier bien determinan la otra condición, definen la historia de la “parábola acerca de los bienes” con los ha sido dotada cada nación.

Ante las grandes expectativas de un futuro promisorio, se importaron muchos bienes de capital, con lo que se generó un creciente déficit comercial, en el entendido de que las deudas serían pagadas con la supuesta herencia. Se introdujeron nuevas variables en la escena que determinaron en gran medida la suerte de la economía mexicana: el servicio de la deuda y el déficit en la balanza comercial. La gráfica 15 ayuda a apreciar de qué manera el comercio incrementó la demanda mexicana de bienes de capital extranjeros, mientras que las exportaciones de México se fundamentaban en una proporción cada vez mayor en la exportación de petróleo. Las exportaciones mexicanas tuvieron cambios radicales con un detrimento del índice de precios.

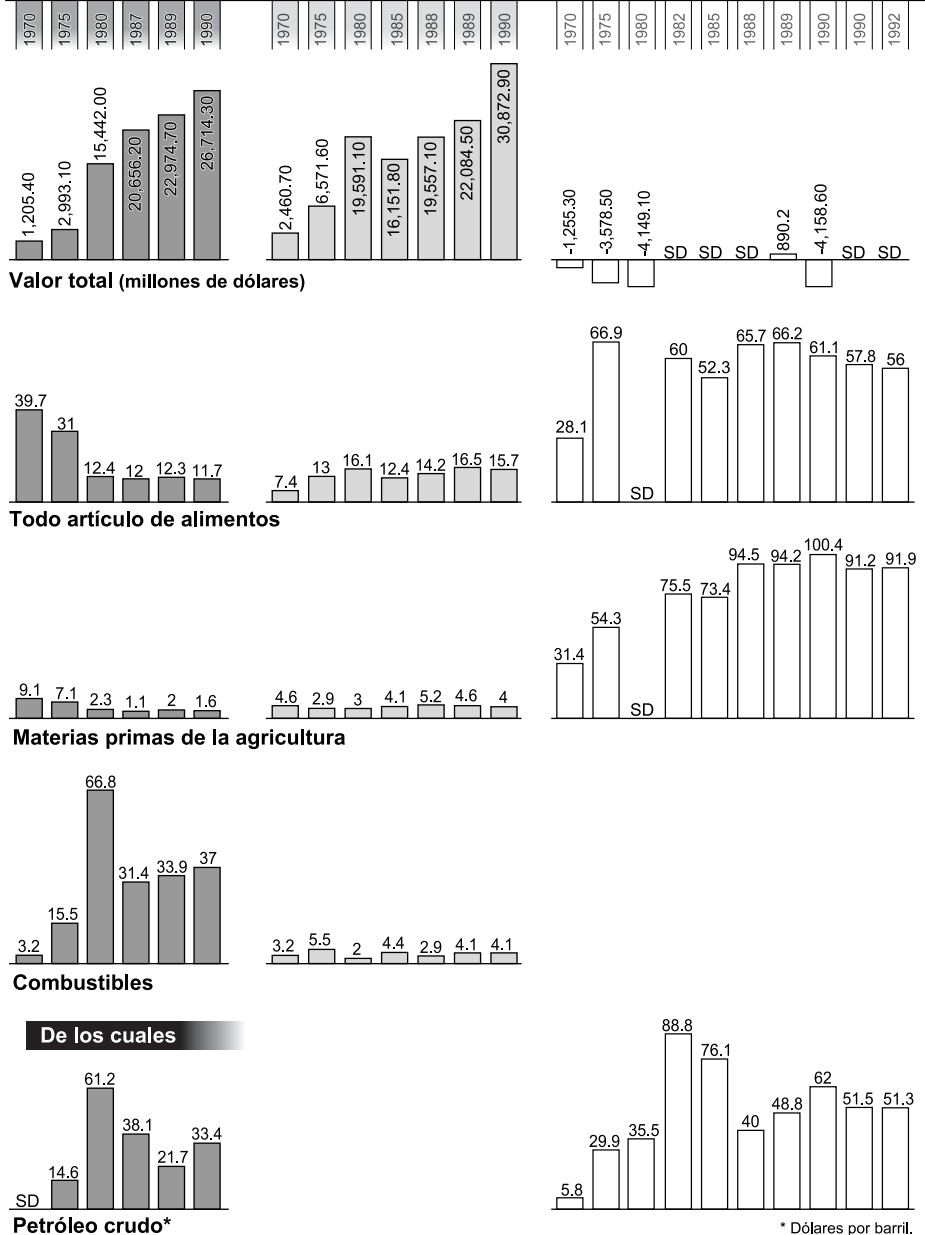
Con una economía estancada, niveles de inflación muy altos y la deuda pública acumulada por no cumplirse las expectativas de ingreso por las exportaciones de petróleo, no había ninguna posibilidad de generar nuevas inversiones y riqueza. La llamada “década perdida”, la de los ochenta, se

Gráfica 14
Términos de intercambio estimados para el comercio exterior mexicano

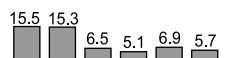
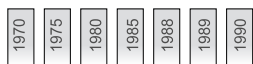


Gráfica 15
Estructura del comercio exterior mexicano e índices de precios
en el mercado libre

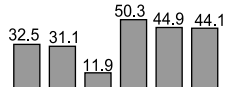
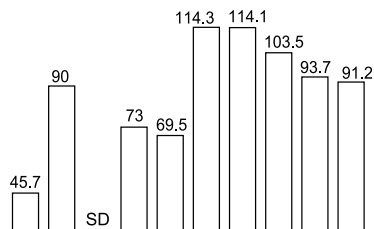
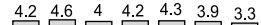
■ Estructura de las exportaciones por principales categorías □ Balance comercial de índices de precios en el mercado libre (1980 = 100)
 ■ Estructura de las importaciones por principales categorías SIMBOLOGÍA



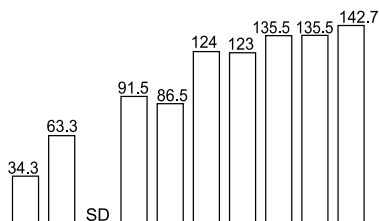
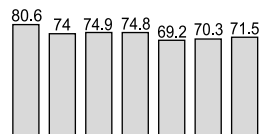
* Dólares por barril.



Oro y metales



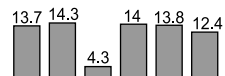
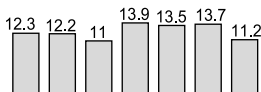
Bienes manufacturados



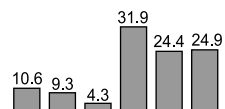
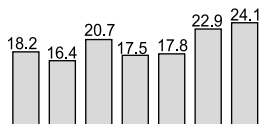
De los cuales



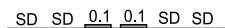
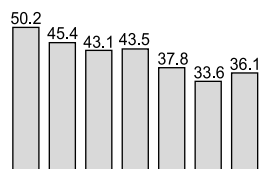
Productos químicos



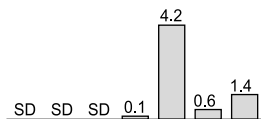
Otros artículos manufacturados



Maquinaria y equipo



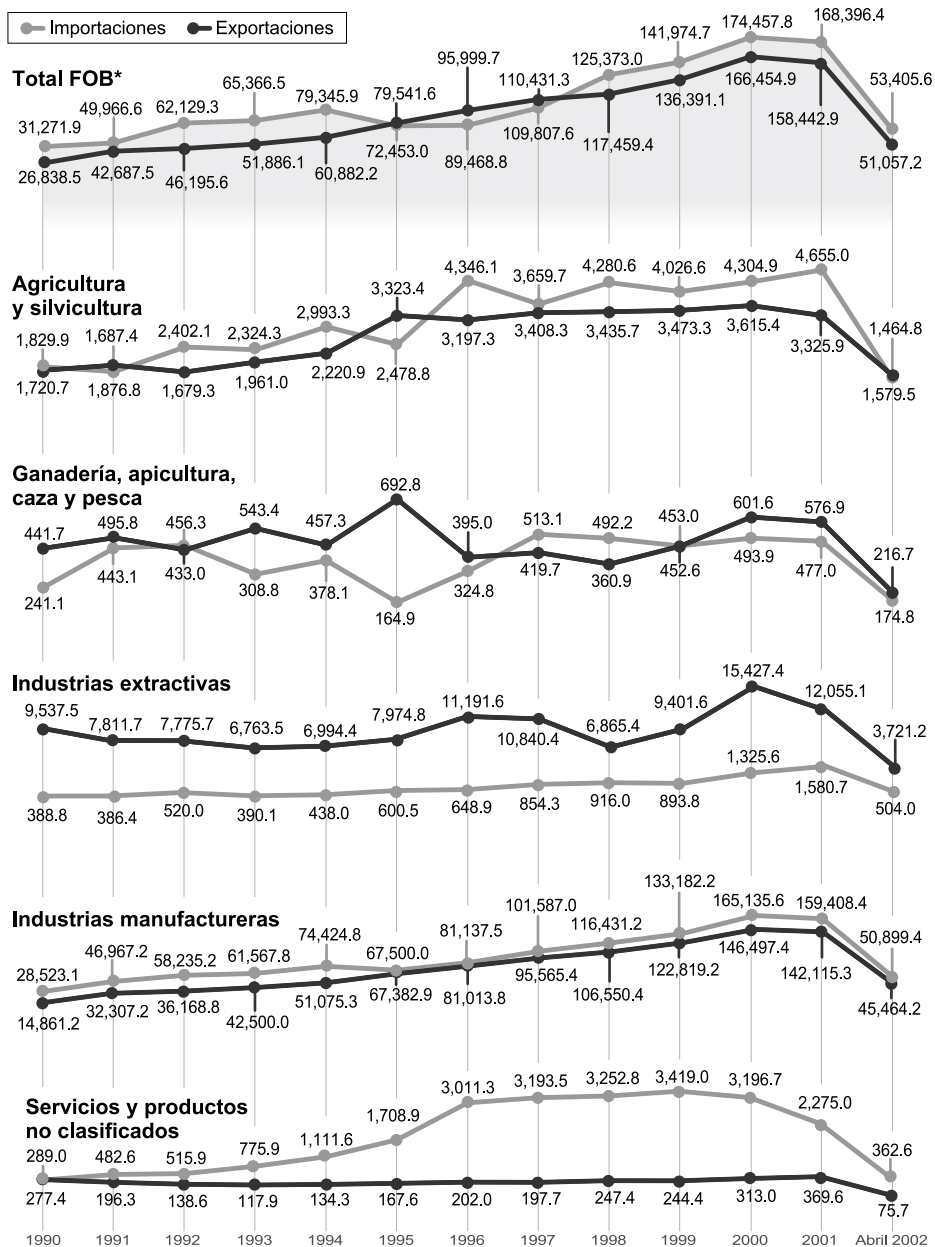
No definidos



Siglas:SD, sin dato

Fuente: UNCTAD, 1992.

Gráfica 16
Estructura del comercio exterior mexicano (1990-2002)



*A partir de enero de 1991 en este total y en las series que lo conforman (agricultura, ganadería, industrias extractivas, industrias manufactureras y servicios y productos no clasificados) se incluye el valor de las importaciones de la Industria Maquiladora de Exportación que anteriormente se presentaba por separado, por lo cual las cifras no son comparables con las anteriores a esta fecha. Esto se debe a que en la mayoría de los países los registros de comercio exterior tratan de igual manera las importaciones y exportaciones efectuadas por las maquiladoras y las correspondientes al resto de las empresas. Fuente: INEGI.

caracterizó por presentar tasas negativas de crecimiento en el ingreso per cápita.

Cuando la economía mexicana se vio sujeta a presiones monetarias por el aumento en su deuda externa, los organismos supranacionales dictaron ajustes estructurales que determinaron la política económica de los siguientes años. Como parte de estos ajustes, en el país se impulsó una política tendente a abrir su economía al libre comercio. En 1985 México solicitó su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y, en 1987, en un proceso vertiginoso, México se convirtió en una de las economías menos reguladas para el comercio internacional. Se estableció que la liberalización del comercio tenía como fin incrementar la competencia, aumentando el nivel de producción, disminuyendo los costos y ofreciendo al público más opciones de productos con mayor calidad.

Sin embargo, el proceso de liberalización no otorgó los periodos de ajuste que requería la mayoría de los agentes económicos y la mayor parte de ellos no tuvo la capacidad de competir bajo las nuevas circunstancias de libre mercado en el ámbito internacional. La estrategia de mercado proteccionista del periodo de sustitución de importaciones ocasionó un sector industrial poco competitivo, con viejas estructuras industriales, métodos de producción anticuados, economías de escala internas subdesarrolladas, limitado espíritu emprendedor, falta de estrategias sectoriales, recursos financieros costosos y escasos, entre otros. Como resultado del ajuste estructural siguió un proceso deflacionario. Dunford y Perrons (1994) describen y resumen condiciones de ajuste similares en su análisis de las disparidades regionales generadas en el contexto de la integración europea.

Como se afirma en un artículo de *The Economist*, “nadie duda de que la reforma de libre mercado tiene costos a corto plazo, que se agregan a los antiguos problemas de la región” (ECN, 1995a). En el caso de México, el horizonte temporal contemplado para realizar esta reforma desestimó el hecho de que, sin etapas estratégicas en el proceso de liberalización, se generaban desventajas internas, ya que con el aumento en los retornos a escala es posible que el libre comercio sea peor para un país en particular que un sistema autárquico. Esto no podría suceder jamás si el comercio se basa en ventajas comparativas (Ethier, 1995: 56).

Economistas como Krugman reconocen que

[...] cuando se cruza el umbral de los costos de transporte, es aparente que mientras los factores inmóviles que determinan la ventaja competitiva

la región que se convierte en el núcleo ganador, en tanto que los que están en la otra región perderán [...] hay una relación en forma de U entre la integración económica y el bienestar: la integración cercana es buena, pero un movimiento limitado e insuficiente hacia la integración puede causar daño, lo que se ha convertido en efecto en relaciones de dominio económico, por encima de las virtudes del libre comercio (1991: 89).

Aún falta agregar un punto a este repaso del desempeño económico de México y las circunstancias que ha enfrentado a través del comercio. Se relaciona con los mercados de capital. La administración salinista continuó con el proceso de reformas estructurales y promovió la desregulación de las transacciones internacionales de capital. Como resultado, el capital extranjero llegó al país atraído por los intereses “competitivos”.¹ La inversión extranjera no echó raíces.

Existen argumentos en dos direcciones opuestas. Unos arguyen que se confió demasiado en los flujos internacionales de capital. Las inversiones de riesgo y los bonos representaban 83% del capital extranjero que México recibió durante 1993 (Woodward, 1996: 40). Otros afirman que el problema fue la falta de una diversificación suficientemente sana de capital foráneo dada la alta movilidad internacional y la poca colocación en inversiones de largo plazo, lo que hizo imposible que México sostuviera el financiamiento de su déficit de cuenta corriente (Feldstein, 1995). Ninguno de estos argumentos niega la posibilidad de imponer cierto control a los flujos de capital externo, como se hace en otros países. FitzGerald sugiere la necesidad de crear un mecanismo a escala global que permita regular la volatilidad del capital internacional (1996b).

Por otra parte, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) publicó su “Reporte mundial de inversión” para 1996. En él se reveló que los flujos de inversión extranjera directa (IED) registraron un salto cercano a 40% entre 1994 y 1995, hasta alcanzar 318 mil millones de dólares. Resulta sorprendente que los mayores proveedores de IED (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Australia) eran también los mayores receptores de ella. Este proceso se debe a numerosas fusiones internacio-

1. Sólo para ilustrar la respuesta a las estrategias para la atracción de inversiones, la capitalización del mercado accionario de México, por ejemplo, se incrementó de 23 mil millones de dólares a finales de 1989 a más de 200 mil millones de dólares a finales de 1993 (ECN, 1995b).

nales y adquisiciones, sobre todo en telecomunicaciones, servicios financieros, farmacéuticos y distribución de energía (ECN, 1996a).

La IED tiene sus límites como estrategia de desarrollo. De acuerdo con la teoría de la ventaja comparativa, la inversión directa puede estimularse en función de diferencias en la dotación de factores, generando las diferencias en los retornos que inducen los movimientos internacionales de factores. Pero este enfoque deja de lado las economías de escala y las condiciones de competencia imperfecta, las que parecen tener una importancia central para las empresas multinacionales. La formación de multinacionales se asocia con un descenso en el comercio intraindustrias: el comercio y la inversión directa se complementan y se correlacionan de manera negativa. Esto contrasta severamente con el primer argumento, concluyendo que el comercio y los movimientos de factores son sustitutos. La inversión directa es un placebo para la movilidad real del capital internacional: las diferencias en la dotación estimulan la inversión directa, lo que no podría ocurrir si el comercio por sí mismo igualara los precios de los factores (Ethier, 1995: 320-322).

Volviendo a los efectos de la liberalización de los mercados de capital en la economía mexicana en 1994, hubo un sobrecalentamiento y las relativamente bajas tasas de inflación —7%, mucho menor que las que se vivieron a finales de los noventa— enviaron señales equivocadas al sector privado. El consumo se incrementó, ya que se esperaba que en el futuro los ingresos personales aumentarían de manera sustancial. Los mexicanos sintieron una tentación natural de reducir su ahorro y gastar más. Se aseveró que las inversiones eran en nuevos procesos productivos y éstas eran las razones que explicaban los crecientes niveles de importación. Una vez que se alentó el libre mercado y las políticas monetarias permitieron sostener una moneda nacional sobrevaluada, creció la elasticidad en la demanda de importaciones. Con un mayor poder adquisitivo y una depreciación relativa en los precios internacionales debido a una tasa de cambio fija y sin ajuste en su paridad real, se propició un aumento en las importaciones. Los ciclos políticos —previo a la elección presidencial—, el continuo y creciente déficit en la balanza comercial —de ahí un déficit en la cuenta corriente de México— y la falta de cuidado en la composición especulativa del portafolios de inversión, expresada en su liquidez en el corto plazo, llevaron a un ajuste necesario en la tasa de cambio. El llamado “espíritu animal” de las expectativas del público inversionista llevaron más lejos de lo esperado: el impacto de una devaluación del orden de 91%, consolidada en su totalidad en un periodo de tan sólo un

trimestre (de enero a marzo de 1995). Más tarde, este fenómeno fue identificado como el “efecto tequila” (EIU, 1996b).

Una vez más, la economía mexicana experimentó una severa recesión, pagando un costo enorme por el ajuste estructural. En 1995 el PIB se redujo 6.8%, lo que contrasta con un crecimiento de 3.5% en el año anterior. En cuanto al comercio internacional, este evento causó el incremento de los precios de bienes extranjeros. Como resultado de la devaluación se modificó la demanda de las importaciones, lo que hizo que la producción mexicana fuera mucho más barata. La balanza comercial también dio un giro positivo. Las “devaluaciones competitivas” se han convertido en una estrategia económica en el proceso de globalización (Dunford y Perrons, 1994), llegando algunas veces, literalmente, al punto de darse una guerra de “recesiones competitivas” (Leborgne y Lipietz, 1991).

Éstos son algunos de los aspectos que han influido en el incierto desempeño de la economía mexicana y se ha hecho referencia al comercio para explicar, en parte, este resultado. En buena medida, la estrategia económica nacional se sustenta en el comercio exterior y la inversión extranjera. Debido a los inestables flujos de inversión, es importante aprender de las experiencias previas en el comercio exterior. La ventaja comparativa no es el único factor relevante que explica las exportaciones de México. La elasticidad de la demanda y los términos de comercio aportan otras condicionantes para el comercio. Hay que tener en cuenta estos factores si se espera lograr un crecimiento sostenido con base en el comercio internacional.

Si se toma en cuenta la relación en forma de U entre la integración económica y el bienestar, sugerida por Krugman, se observa que se han realizado muchos esfuerzos en la economía mexicana para lograr una integración completa en el proceso global por medio del libre intercambio de bienes y capitales. La liberalización se ha dado de manera progresiva y, a pesar de los costos internos que han tenido, estas condiciones prevalecerán, ya que las políticas económicas instrumentadas no contemplan otras alternativas en el contexto global. También es necesario señalar que con estas reformas estructurales ha habido costos asociados. Como dijo Enrique Iglesias, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo: “el ajuste al libre comercio está tardando mucho más de lo que se imaginó”.

APÉNDICE B

Crerios útiles para el diseño y evaluación de políticas

Toda política pública, incluidas las políticas de enfoque territorial, debe ser objeto de un análisis previo que defina los componentes básicos y debe evaluar su efectividad. Por ello, deben tomarse en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Cualquier política debe considerar la causalidad del caso, es decir el mecanismo causal implicado en el proceso que lo afecta.
2. Se debe considerar que la política operará bajo circunstancias determinadas por otras fuerzas y factores económicos. Es necesario identificar interacciones con otras políticas nacionales y regionales como:
 - La adicionalidad. Hasta qué punto el objetivo de la política regional es adicional a otros procesos.
 - El desplazamiento. El problema de los efectos secundarios previstos y el cálculo del efecto multiplicador indirecto de interconexión.
 - La pérdida o falta de aprovechamiento. Es lo contrario de la adicionalidad: qué proporción de proyectos habrían salido adelante sin importar el apoyo de las políticas.
3. La necesidad de precisar objetivos y especificaciones permitirá:
 - Delimitar el conjunto adecuado de áreas susceptibles para políticas regionales.
 - Diseñar una política que pueda de lograr los objetivos específicos.

- Definir las bases para evaluar la política regional.
4. Es deseable que los objetivos:
 - Expresen metas numéricas para cada objetivo y para definir los indicadores correspondientes.
 - Definan el periodo de tiempo en el que los objetivos deberán lograrse.
 - A cada objetivo se le debe asignar un peso para poder establecer prioridades.
 5. La instauración de políticas definirá aspectos como:
 - Sociedad. Involucramiento de los actores socioeconómicos regionales.
 - Contexto legal.
 - Financiamiento. Fuentes nacionales y regionales de cofinanciamiento.
 - Organización administrativa y financiera. Control financiero, flujos administrativos.
 6. La política requerirá una supervisión en cada etapa del proceso: evaluación del proyecto, controles operativos y evaluación del programa.
 7. La disponibilidad de información puede ser insuficiente o estar ausente por completo a nivel microrregional. Esto requerirá que se definan parámetros y responsabilidades para obtener la información.
 8. Los estudios de evaluación normalmente tratan de comparar lo que sucedió siguiendo la instauración de la política con la situación hipotética de lo que habría sucedido si no hubiera aplicado la política (enfoque contrafactual). La manera más común de evaluar consiste en una combinación de instrumentos: investigación al nivel macro, incluyendo análisis numéricos de “antes y después” de un rango limitado de indicadores socioeconómicos; investigación a un nivel micro, en su mayoría encuestas “no experimentales” que incluyen estudios descriptivos y analíticos, así como análisis cualitativos a través de entrevistas, visiones de expertos y estudios de caso.

Una vez que la política se ha instaurado y delimitado de manera detallada, estas condiciones deben considerarse como el punto de partida de la evaluación. Por lo tanto, la evaluación de la efectividad debe considerar la causalidad

y las interacciones involucradas en el proceso, la especificación de objetivos, los indicadores, los retrasos temporales involucrados en el proceso, la ponderancia de los resultados reportados, la supervisión oportuna, la confiabilidad de las estadísticas y de los métodos de evaluación.

Es importante darse cuenta de que dichas iniciativas están sujetas a mejoras y hacen posible ganar experiencia si se conduce en detalle el proceso completo.

BIBLIOGRAFÍA

- Alba, Carlos y Bryan Roberts (1990). “Crisis, ajuste y empleo en México: la industria manufacturera en Jalisco”, en *Estudios Sociológicos*, vol.VIII, núm.24, El Colegio de México, México.
- Alonso, William (1964). “Location theory”, en Friedmann, John y William Alonso (eds.), *Regional development and planning: a reader*, MIT Press, Cambridge.
- Amin, Ash y John Tomaney (1995). “The regional development potential of inward investment in the less favored regions of the European Community”, en Amin, Ash y John Tomaney (eds.), *Behind the myth of European Union*, Routledge, Londres.
- Amin, Ash *et al.* (1994). “Regional incentives and the quality of mobile investment in the less favored regions of the EC”, en *Progress in Planning*, vol.41, núm.1, pp. 1–112.
- Armstrong, Harvey y Jim Taylor (1993). *Regional economics and policy*, Harvester Wheatsheaf, Londres.
- Arroyo, Jesús (1989). *El abandono rural*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- (1994). “Migración hacia Estados Unidos, desarrollo regional y política macroeconómica”, en Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (ed.), *The mexican labor migration to the United States of America: a bilateral perspective from Mexico*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.
- Asheim, Bjorn T. (1996). “Industrial districts as ‘learning regions’: a condition of prosperity”, en *European Planning Studies*, vol.4, núm.4, pp. 379-400.

- Becattini, Giacomo (1990). "The marshallian industrial district as a socio-economic notion", en Pyke, Frank; Giacomo Becattini y Werner Sengenberger (eds.), *Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy*, International Institute for Labor Studies, Génova.
- Bennett, R. (1992). *Recent developments in the theory of economic growth: policy implications*, Bureau of Industry Economics, Camberra.
- Benton, Lauren A. (1989). "Industrial subcontracting and the informal sector: the politics of restructuring in the Madrid electronic industry", en Castells, Manuel *et al.* (eds.), *The informal economy: studies in advanced and less developed countries*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Boyle, David (1996). "The transatlantic money revolution", en *New Economics Magazine*, vol.40, pp. 4-7.
- Brown, Flor y Lilia Domínguez (1994). "The dynamics of productivity performance in mexican manufacturing, 1984-1990", en *The Developing Economies*, vol.XXXII, núm.3.
- Brusco, Sebastiano (1990). "The idea of the industrial district: its genesis", en Pyke, Frank y Werner Sengenberger (eds.), *Industrial districts and the local economic regeneration*, International Institute for Labor Studies, Génova.
- Campos, Julieta (1995). *¿Qué hacemos con los pobres?*, Aguilar, México.
- Clark, William A.V. (1996). "Scale effects in international migration to the United States", en *Regional Studies*, vol.30, núm.6, pp. 589-600.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, UNCTAD (1992). *Handbook of international trade and development statistics 1992*, UNCTAD, Génova.
- Corona, Rodolfo (1994). "Cambios en la migración de indocumentados de México a Estados Unidos en los últimos años", en Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (ed.), *The mexican labor migration to the United States of America: a bilateral perspective from Mexico*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.
- Diamond, Derek Robin (1974). "The long term aim of regional policy", en Sant, Morgan (ed.), *Regional policy and planning for Europe*, Aldershot, Londres.
- Dick, M.P. van (1994). "The interrelations between industrial districts and technological capabilities development: concepts and issues", en Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, UNCTAD (ed.), *Technological dynamism in industrial districts: an alternative approach to industrialization in developing countries?*, UNCTAD, Génova.

- Dunford, Mick y Diane Perrons (1994). "Regional inequality, regimes of accumulation and unequal development in contemporary Europe", en *Transactions of the Institute of British Geographers New Series*, vol.19, núm.1, pp. 163-182.
- Dussel, Enrique (2002). "Salarios contra productividad", mimeo, México.
- Ethier, Wilfred J. (1995). *Modern international economics*, W.W. Norton, Nueva York.
- Feldstein, Martin (1995). "Too little, not too much", en *The Economist Newspaper*, vol.335, 24 de junio.
- FitzGerald, E. Valpy K. (1996a). "Financial liberalization: the lessons from Commonwealth LDC's", en *International Capital Markets*, vol.16, núm.2.
- (1996b). "Intervention versus regulation: the role of the IMF in crisis prevention and management", en *UNCTAD, Discussion Paper 115*.
- Fox, Vicente (1996). "Los compromisos para el desarrollo regional y el federalismo", en Fuentes, Carlos *et al*, *Los compromisos con la nación* (México 2000), Plaza y Janés, México.
- Gore, Charles G. (1992). "Book reviews. *Industrialization, economic development and the regional question in the third world: from import substitution to flexible production* by Michael Storper", en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.16, núm.4, Londres, diciembre.
- Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, INEGI (1993). *Enumeración urbana de establecimientos 1993*, INEGI, Aguascalientes.
- (1994a). *Censo industrial 1994*, INEGI, Aguascalientes.
- (1994b). *Censo comercial 1994*, INEGI, Aguascalientes.
- (1994c). *Censo de servicios 1994*, INEGI, Aguascalientes.
- (1994d). *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1994*, INEGI, Aguascalientes.
- (1996a). *Cuadernos de información oportuna, agosto*, INEGI, Aguascalientes.
- (1996b). *Cuadernos de información oportuna, diciembre*, INEGI, Aguascalientes.
- (1999a). *Enumeración integral 1998*, INEGI, Aguascalientes.
- (1999b). *Censos económicos 1998*, INEGI, Aguascalientes.
- (1999c). *Encuesta nacional de empleo urbano 1998*, INEGI, Aguascalientes.
- (2000a). *Sistema de cuentas nacionales de México*, INEGI, Aguascalientes, abril.
- (2000b). *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, INEGI, Aguascalientes, mayo.
- Krugman, Paul (1991). *Geography and trade*, MIT Press, Cambridge.

- Leborgne, Daniëlle y Alain Lipietz (1991). "Two social strategies in the production of new industrial spaces", en Benko, Georges y Mick Dunford (eds.), *Industrial change and regional development: the transformation of new industrial spaces*, Belhaven Press, Londres.
- Lipietz, Alain (1986). "New tendencies in the international division of labor: regimes of accumulation and modes of social regulation", en Storper, Michael y Allen J. Scott (eds.), *Production, work, territory: the geographical anatomy of industrial capitalism*, Allen & Unwin, Boston.
- Looney, Robert y Peter Frederiksen (1981). "The regional impact of infrastructure investment in Mexico", en *Regional Studies*, vol.15, núm.4, pp. 285-296.
- Lucas, Robert E. Jr. (1988). "On the mechanics of economic development", en *Journal of Monetary Economics*, vol.22, núm.1, pp. 3-42.
- Lundvall, Bengt-Ake y Bjorn Johnson (1994). "The learning economy", en *Journal of Industry Studies*, núm.1, pp. 23-42.
- Meyer, Lorenzo (1996). "Los compromisos con la producción", en Fuentes, Carlos *et al*, *Los compromisos con la nación* (México 2000), Plaza y Janés, México.
- Morris, Arthur S. y Stella Lowder (1992). "Flexible specialization: the application of theory in a poor-country context, Leon, Mexico", en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.16, núm.2, pp. 190-201.
- Nacional Financiera, Nafinsa (1986). *La economía mexicana en cifras*, Nafinsa, México.
- Orozco, Víctor Hugo (2002). "Salario mínimo", mimeo, SEIJAL, Guadalajara.
- Ortiz, Guillermo (1995). "Employment in Mexico", en Turnham, David *et al*. (eds.), *Social tensions, job creation and economic policy in Latin America*, OCDE, París.
- Pack, Howard (1994). "Endogenous growth theory: intellectual appeal and empirical shortcomings", en *Journal of Economic Perspectives*, vol.8, núm.1, pp. 55-72.
- Perrons, Diane (1992). "Undefended cities and regions facing the new european order: international seminar, Lemos, Greece, august 1991", en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.16, núm.2, pp. 318-320.
- Presidencia de la República, Poder Ejecutivo Federal (1999). *Quinto Informe de Gobierno*, Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública, México.

- Porter, Michael (1990). *The competitive advantage of nations*, Macmillan, Londres.
- Romer, Paul Michael (1994). "The origins of endogenous growth", en *Journal of Economic Perspectives*, vol.8, núm.1, pp. 3-22.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secofi, Delegación Coordinadora Regional, Subdelegación de Comercio Exterior (1989). *Exportaciones por sectores*, Secofi, Guadalajara.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secofi, Dirección General de Inversión Extranjera (2000). *Inversión extranjera directa*, Secofi, México.
- Secretaría de Promoción Económica, Seproe (1990). *Jalisco: a profile, 1990*, Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara.
- (1995). *Investment promotion law for the state of Jalisco, 1995*, Seproe, Guadalajara.
- (1996a). *The state of the art for investment, 1996*, Seproe, Guadalajara.
- (1996b). *Indicadores económicos*, Seproe, Guadalajara, septiembre.
- (1999) *Jalisco, the state of the art for investment (1998 and 1999)*, Seproe, Guadalajara.
- (2000a). *Jalisco, a profitable place to invest in Mexico: the fastest growing automotive industry in Western Mexico, 2000*, Seproe, Guadalajara.
- (2000b). *Jalisco, a profitable place to invest in Mexico: the mexican silicon valley, 2000*, Seproe, Guadalajara.
- (en prensa) *Jalisco: una visión desde sus regiones*, Seproe, Guadalajara.
- Stilwell, Frank J.B. (1972). *Regional economic policy*, Macmillan, Londres.
- Storper, Michael (1991). *Industrialization, economic development and the regional question in the third world: from import substitution to flexible production*, Pion, Londres.
- Storper, Michael y Allen J. Scott (1989). "The geographical foundations and social regulation of flexible production complexes", en Wolch, Jennifer y Michael Dear (eds.), *The power of geography. How territory shapes social life*, Unwin Hyman, Boston.
- Storper, Michael y Richard Walker (1989). *The capitalist imperative. Territory, technology and industrial growth*, Basil Blackwell, Nueva York.
- Temple, Marion (1994). *Regional economics*, Macmillan, Basingstoke.
- The Economist Intelligence Unit, EIU (1996a). *Mexico, country profile 1995-1996*, EIU, Londres.
- (1996b). *Mexico, country report*, EIU, Londres, cuarto trimestre.
- The Economist Newspaper*, ECN (1995a). "Latin America savours the tequila aftertaste", vol.335, 20 de mayo.

- (1995b). “Survey of Latin American finance (4): in search of animal spirits, at home”, vol.337, 9 de diciembre.
- (1996). “Fine for some: globalization”, vol.340, 28 de septiembre.
- Turok, Ivan (1989). “Evaluation and understanding in local economic policy”, en *Urban Studies*, núm.26, pp. 587-606.
- (1993). “Inward investment and local linkages: how deeply embed is ‘Silicon Glen’?”, en *Regional Studies*, vol.27, núm.5, pp. 401-417.
- Vickerman, Roger William (1984). *Urban economics: analysis and policy*, Philip Allan, Oxford.
- West, Edwing G. (1973). “‘Pure’ versus ‘operational’ economics in regional policy”, en Hallett, Graham (ed.), *Regional policy for ever?*, Institute of Economic Affairs, Londres.
- Wilson, Patricia (1989). “The new maquiladoras: flexible production in low wage regions”, en *Texas papers on Mexico* (Mexican Center), University of Texas, Austin.
- Woodward, David (1996). “Effects of globalization and liberalization on poverty: concepts and issues”, en *Globalization and liberalization: effects of international economic relations on poverty*, UNCTAD, Génova.
- You, Jong-I. y Frank Wilkinson (1994). “Competition and co-operation: toward understanding industrial districts”, en *Review of Political Economy*, núm.6, pp. 259-278.
- Young, Stephen y Neil Hood (1995). “Attracting, managing and developing inward investment in the single market”, en Amin, Ash y John Tomaney (eds.), *Behind the myth of European Union*, Routledge, Londres.
- Young, Stephen; Neil Hood y Ewen Peters (1993). “Multinational enterprises and regional economic development”, en *Regional Studies*, vol.28, núm.7, pp. 657-677.

***Desarrollo y políticas regionales:
un enfoque alternativo***

se terminó de imprimir en septiembre de 2003
en los talleres de Editorial Pandora, S.A. de C.V.,
Caña 3657, Guadalajara, Jalisco, México, C.P. 44470.
La edición, que consta de 1,000 ejemplares, estuvo a cargo de
la Oficina de Difusión de la Producción Académica del ITESO.

A principios de la década de los noventa, pocos estados tuvieron la visión y la capacidad de asumir activamente la promoción de su desarrollo a la luz del nuevo contexto internacional y de la orientación de las estrategias macroeconómicas adoptadas en el país. Así, la gran mayoría de las regiones han carecido de políticas que atiendan los nuevos desafíos.

Gracias a la alternancia en el poder, las iniciativas en el ámbito estatal permiten augurar que las políticas de desarrollo descentralizadas cobrarán cada vez más auge e incorporarán nuevos factores con una concepción más integral y coherente.

Esta obra es una aproximación del autor con respecto a las políticas locales; su estudio es una valiosa herramienta para el diseño de una estrategia de desarrollo económico regional, pues se presenta de una manera práctica, accesible, a partir del estudio de caso de Jalisco.

LUIS GUILLERMO WOO GÓMEZ tiene una amplia experiencia en cuestiones de política industrial y desarrollo económico local, planeación y políticas regionales. Es investigador del ITESO y maestro en Estudios de Planeación Regional y Urbana por la London School of Economics and Political Science.

