



**Universidad Autónoma de Nayarit**  
**Ciencias Económicas y Administrativas**  
**Unidad Académica de Economía**

**Programa Académico de Maestría en Ciencias  
en Negocios y Estudios Económicos**  
Generación 2004 – 2006

**ARTICULACIÓN DE LAS PRINCIPALES TEORÍAS Y ENFOQUES DEL  
DESARROLLO Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO REGIONAL EN LAS  
POLÍTICAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL CONTENIDAS EN EL PLAN  
ESTATAL DE DESARROLLO 2000 – 2005 DEL ESTADO DE NAYARIT,  
MÉXICO.**

**TESIS**

Que como requisito parcial para obtener el grado de

**MAESTRO EN CIENCIAS EN  
NEGOCIOS Y ESTUDIOS ECONÓMICOS**  
**ESPECIALIDAD ADMINISTRACIÓN REGIONAL Y MUNICIPAL**

Presenta

**JOSÉ OCAMPO GALINDO**

Asesor:

**MTRO. JOSÉ MANUEL SÁNCHEZ BERMÚDEZ**

**Ciudad de la Cultura "Amado Nervo"**  
**Junio de 2008**

**ARTICULACIÓN DE LAS PRINCIPALES TEORÍAS Y ENFOQUES  
DEL DESARROLLO Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO REGIONAL  
EN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL  
CONTENIDAS EN EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2000 –  
2005 DEL ESTADO DE NAYARIT, MÉXICO.**

**ÍNDICE GENERAL:**

**INTRODUCCIÓN**

- I. PRINCIPALES TEORÍAS DEL DESARROLLO**
- II. PRINCIPALES TEORÍAS Y ENFOQUES DEL CRECIMIENTO  
ECONÓMICO REGIONAL**
- III. LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN MÉXICO, RASGOS  
SOBRESALIENTES E INICIATIVAS DE DESARROLLO EN  
ENTORNOS REGIONALES**
- IV. EL CONTEXTO: GLOBALIZACIÓN Y DESARROLLO LOCAL.**
- V. LA ARTICULACIÓN DE LAS VISIONES TEÓRICAS Y ENFOQUES  
EN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL DEL PLAN  
ESTATAL DE DESARROLLO 2000 – 2005**

**CONCLUSIONES**

**BIBLIOGRAFÍA**

## INDICE DE CONTENIDO:

### INTRODUCCIÓN (3 PÁGINAS)

#### CAPÍTULO 1. Principales teorías del Desarrollo

- Evolución del concepto de desarrollo
- Las escuelas de la modernización, la dependencia y neoclásica
- Una aproximación a las nuevas teorías del desarrollo
  - La teoría del desarrollo sustentable
  - La teoría del desarrollo endógeno
  - La teoría del desarrollo local

#### CAPÍTULO 2.- LAS PRINCIPALES TEORÍAS Y ENFOQUES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO REGIONAL

- Principales teorías del crecimiento regional
  - Teoría de la Base Económica
  - Teoría de la causación acumulativa
  - Teoría Neoclásica
  - Enfoque de las aglomeraciones
  - Enfoque de los rendimientos crecientes a escala
- El enfoque de demanda y sus políticas
- Las políticas resultantes del enfoque de oferta

#### CAPÍTULO 3. LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN MÉXICO, RASGOS SOBRESALIENTES E INICIATIVAS DE DESARROLLO EN ENTORNOS REGIONALES

- Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (Pronacife) 1984 - 1988
- Plan Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior 1990 – 1994
- Programa Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior 1990 – 1994
- Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000
- Otras iniciativas
  - NAFIN
    - Programa de proveedores
    - Programa de Desarrollo Empresarial
  - Esfuerzos de Bancomext
    - Oportunidades de negocios internacionales y Estándares de calidad internacional para las Pymes
  - Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
    - Red Nacional de Centros de Competitividad Empresarial (CRECE)
    - Proyecto de desarrollo de proveedores o Clientes de Base Tecnológica
    - Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica 1997
    - Programa de Empresas Integradoras 1993

**Programa México**  
CONACYT  
**Programa de enlace academia – empresa**  
**Programa de Modernización Tecnológica**  
**Fondo para el Fortalecimiento de Capacidades Científicas y Tecnológicas**  
Descentralización del Gasto Social e impulso a los Gobiernos Locales  
**PRONASOL**  
**Fondo de Desarrollo Social Municipal**  
**Programa de las 100 ciudades**

#### **CAPÍTULO 4.- El Contexto: Globalización y Desarrollo Local**

- **Caracterización de la globalización**
  - **Características estructurales**
  - **Características funcionales**
- **Manifestaciones e impactos de la globalización en el ámbito local**
- **Elementos y actores de la globalización**
- **Relaciones entre globalización y desarrollo local**

#### **CAPÍTULO 5. LA ARTICULACIÓN DE LAS VISIONES TEÓRICAS Y ENFOQUES EN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL EN EL PLAN DE DESARROLLO 2000 – 2005.**

- **Diagnóstico general del Plan Estatal de Desarrollo 2000 - 2005**
- **Diagnóstico del sector industrial**
- **Manufacturas y sus ramas de actividad**
- **Matriz de análisis de los objetivos, estrategias y líneas de acción del PED**
- **Articulación de las visiones teóricas y enfoques en las políticas de desarrollo industrial**

#### **CONCLUSIONES**

#### **BIBLIOGRAFÍA**

## *Introducción*

Un trabajo de tesis en el nivel académico de maestría representa una reflexión más profunda, toda vez que se acerca a un conjunto de conocimientos más reducido, en consecuencia tiene que entenderse en términos de un cuestionamiento riguroso acerca de algunos fenómenos y sus explicaciones teóricas; lo cual nos conduce al planteamiento de que la característica de este grado de estudios es la habilidad de formular preguntas y cuestionar supuestos. Esto no implica que se olvide de la conveniencia de encontrar las respuestas también, pero lo principal es el cuestionamiento, sobre todo de los conocimientos y teorías establecidos.

Por lo tanto, una tesis de maestría se caracteriza, por una reflexión más profunda acerca del sentido que debe darse a alguna temática. Esto se hace a través de una problematización en términos abstractos - o sea un cuestionamiento de los aspectos del problema y lo que significan. (CEU, UAEM, 2008)

Siguiendo esta idea la pregunta central que guía el presente trabajo es: ¿Cómo se articulan las visiones teóricas y enfoques sobre el desarrollo y crecimiento económico regional de corte neoliberal, en las políticas para el desarrollo industrial contenidas en el Plan Estatal de desarrollo 2000 - 2005 del estado de Nayarit en un contexto de globalización?

El objetivo del trabajo es mostrar que las políticas de corte neoliberal son dominantes en el planteamiento del desarrollo industrial de Nayarit. Se trata de un ejercicio de reflexión, que analiza los nexos entre la teoría y las políticas de desarrollo industrial, esa relación intrínseca entre el pensamiento y la acción.

Respecto a la naturaleza analítica del presente trabajo, Tamayo(2000) al referirse a los sistemas productivos regionales sostiene que se habla mucho de la fachada pero muy poco de la estructura conceptual de las ideas y las políticas sugeridas para promoverlos. No sorprende, afirma, que resulte muy difícil incluso caracterizar correctamente cualquier tipo de políticas cuando no se conocen a fondo los elementos teóricos en que aquellas se fundamentan. La investigación en el área de política industrial regional en México tradicionalmente ha tenido dificultad para ir más allá de la simple caracterización de políticas.

En este sentido, se pretende contribuir a elevar el debate en torno del crecimiento y el desarrollo económico de Nayarit, con bases teóricas más firmes.

El trabajo se divide en cinco apartados. El primer apartado *Principales teorías del desarrollo* se concentra en el concepto de desarrollo y su evolución. Recorre la obra de los clásicos y de las escuelas de la modernización, la dependencia y la neoclásica, además se trabaja una aproximación a las nuevas teorías del desarrollo, especialmente: la teoría del desarrollo sustentable, la teoría del desarrollo endógeno y la teoría del desarrollo local.

El segundo apartado, *Las principales teorías y enfoques del crecimiento económico regional* pone especial atención en las teorías de la base económica, de la causación acumulativa, la neoclásica, el enfoque de las aglomeraciones y el de los rendimientos crecientes a escala; para, luego de presentar este acervo teórico, realizar un ejercicio de aproximación conceptual a los nexos entre la teoría y la política para postular la congruencia de cada enfoque con los instrumentos de política que de ellos se deriva.

El tercer apartado *La política industrial en México, rasgos sobresalientes e iniciativas de desarrollo en entornos regionales*, resume el proceso de desconcentración nacional, el impulso a los polos de desarrollo y la institucionalización de la planeación regional, se sigue con la crisis económica de los ochenta del siglo pasado y la erradicación de la política regional a través de la estrategia de descentralización no dispersa y la consecuente transferencia de los parques industriales a los estados. Asimismo, se reflexiona sobre los aspectos sustantivos de las principales iniciativas de desarrollo impulsadas en entornos regionales.

El capítulo cuarto, denominado *El contexto: globalización y desarrollo local*, hace referencia al contexto de globalización en que se formularon las políticas sobre desarrollo industrial. Se abordan las características estructurales y funcionales del proceso de la globalización y sus manifestaciones e impactos en el ámbito local, los elementos y los actores que concurren en ella, así como sus relaciones con el desarrollo local.

En la quinta parte se analiza la articulación de las visiones teóricas y enfoques tratados en los apartados anteriores en las políticas de desarrollo industrial contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo 2000 – 2005, a partir de la elaboración de una matriz de análisis de las políticas planteadas en materia de desarrollo industrial, esta matriz comprende los objetivos, estrategias y

líneas de acción; las políticas concretas que se persiguen, el propósito general de política, los instrumentos explícitos o implícitos y la teoría o enfoque dominante.

Finalmente, se presentan en la parte de conclusiones un conjunto de planteamientos y reflexiones sobre el trabajo realizado.

## Capítulo 1

### Principales teorías del desarrollo

La definición del desarrollo implica una revisión obligada de los antecedentes de su conformación histórica, además, para entender la connotación que asume en la actualidad, resulta fundamental la revisión de una gama de nuevas tendencias, que buscan redefinirlo y adecuar su acepción a cuestiones cada vez más particulares, incluyentes y flexibles, ya que las macrovisiones de antaño son cuestionadas y el énfasis en el análisis de las particularidades, de las especificidades de cada ámbito local, constituye la base de las propuestas para promover los nuevos conceptos de desarrollo, entre los que destaca el desarrollo local.

De esta forma es importante analizar las diferentes corrientes de pensamiento que han tomado como base de su integración la idea del desarrollo.

#### Los orígenes del concepto de desarrollo

Adam Smith en La Riqueza de las Naciones, David Ricardo en su obra Principios de Economía Política y Tributación, así como Thomas Malthus, con su Ensayo sobre el principio de población, sentaron las bases para el análisis y estudio de la formación del capital y los principios de su distribución. Carlos Marx retomaría los elementos generados por sus antecesores, fundamentalmente sus aportaciones en relación con la Teoría del Valor.

Adam Smith, en el Libro Primero de la obra ya referida, señala que los satisfactores que se necesitan para la vida de una nación, provienen fundamentalmente del producto inmediato del trabajo de sus habitantes, o bien, de lo que se compra a otras naciones con el producto de dicho trabajo. En este sentido, señala Smith que la provisión de dichos satisfactores a la nación dependerá de la proporción que exista entre el número de personas y el producto del trabajo existente, lo cual depende a su vez de dos circunstancias: a) la habilidad, destreza y juicio con que se realice el trabajo y, b) la proporción entre el número de quienes trabajan y quienes no lo hacen, es decir, de la organización de la distribución. Según Smith, los recursos existentes: tierra, clima o extensión territorial, producirían en función de estas dos condiciones.

De la riqueza ?

## REFERENCIAS ?

Por su parte, David Ricardo, si bien sólo retomó parcialmente la preocupación de Smith por dilucidar las causas de la riqueza de las naciones, se apoyó en varios de sus preceptos para explicar los factores que explican la distribución de la renta. Al respecto señalaba que había una tendencia decreciente de la tasa de ganancia, que podía compensarse si se aprovechaban los beneficios del comercio exterior. Planteaba, en esencia, que a un país le era más conveniente especializarse en aquello que le resultaba más fácil producir e intercambiar su excedente de producción por aquello que otros países producían según su especialización, en síntesis, aprovechar las ventajas comparativas.

Lo anterior posibilitaba mantener los salarios de los trabajadores en un nivel que les permitiera adquirir lo necesario para reproducirse y a los capitalistas, acumular las ganancias necesarias para impulsar el crecimiento económico y por lo tanto, la producción. Evidentemente, según David Ricardo (1973), el libre comercio entre las naciones resultaba fundamental para que este supuesto funcionara.

Al igual que Adam Smith, aunque probablemente de manera menos explícita, David Ricardo consideraba que era fundamental una forma de organización y la concreción de una política en acciones específicas para promover, en este caso, el incremento de la producción, que permitiera el progreso de un país.

Por su parte las aportaciones de Malthus se relacionan principalmente con el análisis de la correspondencia que debe existir entre la población y los recursos, partiendo del supuesto de que aquella crece de manera exponencial, mientras que la segunda lo hace de manera aritmética, por lo que la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor.

En sus planteamientos propositivos, Malthus señalaba que resultaba poco factible abatir totalmente la miseria resultante del crecimiento desmedido de la población, sin embargo, hizo algunos planteamientos en torno las opciones que podían promoverse para reducir su crecimiento paulatinamente. Al respecto, señala que existen tres fundamentalmente: a) La miseria, b) El vicio y c) La auto restricción moral.

La segunda y la tercera opciones asumen un matiz evidentemente moral, lo cual resulta explicable si se toma en cuenta la formación clerical del Reverendo Thomas Malthus, quien fue Pastor Anglicano. Sin embargo, es importante destacar sus planteamientos en torno a la

instrumentación de la primera alternativa. Al respecto el planteamiento de Malthus consistía en erradicar las "Leyes de Pobres", con la finalidad de evitar los estímulos a la pobreza, es decir, consideraba que mientras existieran paliativos para ésta, se dificultaría su erradicación. Así al generar el temor a la miseria, Malthus pretendía promover la transferencia de los trabajadores hacia los sectores de la economía que fueran más productivos. Asimismo, proponía en su Ensayo Sobre el Principio de Población, el estímulo a las actividades más productivas.

Por otra parte, el crecimiento industrial del siglo XVIII planteaba la necesidad de nuevos elementos teóricos para explicar el crecimiento económico. Partiendo de los fundamentos de Adam Smith y David Ricardo en torno a la creación del Valor, Carlos Marx planteó, la evolución de las relaciones de producción, caracterizadas por la tendencia a la acumulación progresiva de la plusvalía por parte de los dueños del capital y a la progresiva depauperización de los trabajadores.

En apretada síntesis, de estas contribuciones de los economistas clásicos puede identificarse la preocupación que existía por mejorar el nivel de vida de la población con base en el aumento de la producción y de una forma de organización que derivara en una distribución equitativa de la riqueza. La idea central de desarrollo, según Boisier (2001) se encuentra implícita en los planteamientos de los economistas clásicos, pues con sus planteamientos teóricos, buscaron esclarecer las causas y la evolución de la riqueza generada por los países, así como su relación con el crecimiento de la población.

El punto central de las teorías de los clásicos, consistía en analizar principalmente las causas del incremento en la producción y, en segundo término, aunque con diferente énfasis en cada caso, en el análisis de las particularidades y efectos de la distribución de la riqueza generada.

Este último punto es retomado con mayor profundidad por los economistas neoclásicos, entre los que destacan Alfred Marshall, con su obra Principios de Economía; León Walras, con su tratado sobre Elementos de Economía Política Pura; y su sucesor Vilfredo Pareto con sus obras Curso de Economía Política y Tratado de Sociología General, quienes de manera más precisa abordaron la distribución de la riqueza y su incidencia en la reproducción y expansión del sistema capitalista, como elemento central de sus análisis, y cuyos planteamientos adquirieron mayor trascendencia en las décadas finales del Siglo XX, pues la evolución del concepto de desarrollo, así como de las políticas que de sus diferentes acepciones han emanado, culminan,

en el momento histórico vigente, con el predominio de los planteamientos neoclásicos en torno a las acciones gubernamentales que se generan en aras del desarrollo. (Vargas, 2006)

El término desarrollo, con la connotación que ahora conocemos, se acuñó durante la conformación del orden mundial que sucedió al desenlace de la Segunda Guerra Mundial.

Entonces, según diversos autores (Arocena, 1995; Boisier 2001; Owens, 1972, entre otros) surgen dos corrientes de pensamiento sobre el particular: la Escuela de la Modernización y la Escuela de la Dependencia, ambas contrapuestas y generadoras de acciones y estrategias totalizadoras, de carácter general, por parte de organismos internacionales y gobiernos nacionales. Algunos autores señalan la existencia de una tercera gran corriente de pensamiento en relación con la teoría del desarrollo, la cual denominan neoclásica, a la que identifican con el periodo histórico vigente.

### **Teoría de la modernización**

Autores como (Petiteville, 2004) y (So, Alvin 1991) citados por Vargas (2006), sostienen la presencia de al menos tres elementos principales e históricos de la mitad del siglo XX, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, que favorecieron el inicio de la teoría de la modernización.

Primero, el surgimiento de Estado Unidos como una potencia. Mientras otros países occidentales como Gran Bretaña, Francia y Alemania quedaron debilitadas después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos resultaron fortalecidos. Este país se convirtió en un líder mundial con la implementación del Plan Marshall para reconstruir a la devastada Europa occidental, además del apoyo político y financiero dentro de la perspectiva de "contención y prioridades" diseñada por George Kennan. Esta estrategia benefició economías emergentes como Taiwán, Corea del Sur y Japón, por sobre prioridades de apoyo a la integración en Latinoamérica.

Segundo, se difundió un movimiento comunista mundial unido. La ex Unión Soviética extendió su movimiento no sólo a Europa Oriental, sino también a China y a Corea.

Tercero, hubo una desintegración de los imperios coloniales europeos en Asia, África y Latinoamérica, dando lugar a nuevas naciones -estados en el Tercer Mundo. Estas recién conformadas naciones buscaban un modelo de desarrollo para promover sus economías y aumentar su independencia política.

De acuerdo con Rostow (1960), citado por Vargas (2006) es posible identificar cinco etapas en el progreso de las naciones: a) la sociedad tradicional; b) precondiciones para el despegue; c) el proceso de despegue; d) el camino hacia la madurez y e) una sociedad de alto consumo masivo. Si el problema que enfrentan los países del Tercer Mundo es la falta de inversiones productivas, entonces la solución para estos países está en que se les provea de ayuda en forma de capital, tecnología, y experiencia. Las influencias de Rostow en especial en la década de los sesenta ilustran una de las aplicaciones que desde un inicio tuvo la teoría de la modernización en el área de la formulación e implementación de políticas económicas y públicas en general. El Plan Marshall y la Alianza para el Progreso en Latinoamérica son ejemplos de programas influenciados por las teorías políticas de Rostow.

Lo anterior implicaba que de manera determinista, se concibiera al desarrollo como resultado de una serie de etapas de secuencia lineal, por la cual deberían transitar, indefectiblemente, los países subdesarrollados, para lograr mediante la industrialización la satisfacción de las necesidades de su población y por ende, los niveles de vida que sus antecesores obtuvieron durante el recorrido señalado.

La propuesta concreta de Rostow consistió fundamentalmente en la búsqueda de una forma de organización de las fuerzas y factores de producción de los países subdesarrollados, sin embargo, es notorio el hecho de que esa búsqueda tuviera como base un modelo preestablecido, más que un análisis específico de las realidades particulares que se buscaba transformar.

La forma en que dichos cambios debían o podían lograrse, también se consideraba predeterminada, pues fundamentalmente señalaba que si el problema de los países subdesarrollados consistía en la falta de recursos para financiar la modernización de su planta productiva, una serie de transferencias de éstos, de tecnología y experiencia a través de organismos financieros internacionales, por ejemplo, que podrían solucionar el problema rápidamente, reduciendo así la cuestión del desarrollo a un mero traspaso de recursos, sin

soslayar por supuesto, las obligaciones fiduciarias que adquirirían los países que serían objeto de tan generosa ayuda.

Por su parte, la connotación de subdesarrollo señala de manera explícita la acepción del desarrollo como referencia y, de manera intuitiva, por considerar la latitud originaria del término, implica la intención de imponer tal concepto a los países que no eran considerados como desarrollados.

Desde esta perspectiva la creación de organismos supranacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial de Comercio (OMC), al terminar la Segunda Guerra Mundial, como instituciones destinadas a proporcionar apoyo financiero a los denominados Países en Vías de Desarrollo dentro de esta corriente de pensamiento, hicieron evidente el interés de los países promotores, encabezados por Estados Unidos, por generar acciones concertadas entre los gobiernos de las naciones más poderosas, para evitar que los efectos colapsantes de las crisis estructurales de algunos países, llegaran a afectar a otros y propagar así, sus efectos de manera incalculable.

En términos pragmáticos, la Escuela de la Modernización, el paradigma del Desarrollo Desde Arriba y el enfoque del Crecimiento Económico Dual, fueron elementos que orientaron las políticas nacionales, sobre todo de los países occidentales en un periodo de tiempo que va de la década de los 40 hasta los 60 y 70 del siglo pasado, en los cuales, los resultados obtenidos en ese momento eran poco satisfactorios (Asociación para el Desarrollo de Guadajoz, 2005), pues el desarrollo, entendido como industrialización desde esta perspectiva, dentro de la secuencia ya referida, no siempre correspondía a las necesidades y aspiraciones de la población y a los potenciales económicos de los países en los que se buscaba implementar.

Resulta fundamental destacar el papel que la Teoría de la Modernización, confería al Estado, y fundamentalmente, a los gobiernos nacionales. En primer lugar, en el esquema etnocéntrico, de transferencia de recursos y experiencia a los países subdesarrollados, se partía de dos supuestos que, a la postre evidenciaron su invalidez: el primero de ellos, la consideración de que la consecución del progreso correspondía a un proceso lineal que podía ser adoptado por la generalidad de los países tercermundistas, dada su efectividad demostrada en los casos de los propios países desarrollados y, en segundo lugar, el supuesto de que los gobiernos de los países subdesarrollados tendrían la capacidad de impulsar y conducir sus procesos de desarrollo, dado

que en el esquema de transferencias señalado, los interlocutores directos eran precisamente estos actores.

En relación con el primer punto, Petiteville (2004) señala que algunos de los principales errores de las políticas derivadas de esta teoría consistieron en soslayar las particularidades territoriales, sociales, culturales y políticas, de los países subdesarrollados, que hacían difícil, cuando no improbable la aplicación sin cortapisas de un modelo de desarrollo elaborado para realidades y contextos históricos diferentes a aquellos en los cuales se pretendían implantar, situación que en las Nuevas Teorías del Desarrollo se encuentran consideradas.

Sobre la capacidad de los gobiernos nacionales de los países subdesarrollados para promover el desarrollo, el mismo autor plantea, en primer lugar, la sobrevaloración de sus capacidades ejecutivas y, en segundo, haber subestimado el costo político de la consolidación de algunos de estos gobiernos.

Estas consideraciones hacen evidente el hecho de que, la teoría de la Modernización, con una base eminentemente economicista, soslayaba las particularidades políticas de los sujetos de las acciones que de ella provenían. Es importante destacar que no se soslayaba la política en sí misma, pues la relación entre gobiernos y agentes activos en la búsqueda del desarrollo, implicaba evidentemente relaciones de poder entrelazadas en torno a objetivos específicos, sino a la consideración insuficiente de la misma en el ámbito nacional y aún local, que dio lugar a un diseño y aplicación deficientes de sus respectivas políticas de desarrollo.

### **Teoría de la Dependencia**

Si bien las políticas de apoyo internacional basadas en los postulados de la Escuela de la Modernización tuvieron su auge entre los años 40 y 70 del Siglo XX, los resultados obtenidos por los países que basaron sus políticas de desarrollo nacional en sus postulados no obtuvieron los resultados deseados: la instalación de grandes industrias y la concentración de recursos en sitios específicos de los territorios nacionales no generaron la expansión de sus beneficios y, por el contrario, se acentuaron los desequilibrios regionales ya existentes.

Los postulados de la Escuela de la Modernización y las políticas derivadas de sus interpretaciones, no sólo fueron insuficientes para dilucidar los problemas generados por la distribución desequilibrada de los recursos, sino que además, las políticas económicas que

adoptaron algunos países siguiendo sus lineamientos, fueron rotundos fracasos que, a mediados de la década de los 70 se evidenciaron en la gran crisis derivada del incremento de los precios del petróleo, y que tras ser considerada inicialmente como una cuestión coyuntural, las proporciones que alcanzó en corto tiempo hicieron evidentes las repercusiones estructurales que habría de tener en un futuro inmediato.

Se trataba del agotamiento de un modelo de desarrollo uniformizante que, según sus principales críticos, en su interior contenía la simiente de su fracaso, al no considerar las particularidades e historia de los países a los que se pretendía aplicar, ni las reacciones de las poblaciones de los mismos, cuya lógica y tradiciones se vieron avasalladas por la irrupción de políticas gubernamentales infructuosas, diseñadas en latitudes ajenas a su entorno social y cultural.

En este contexto surge la Escuela de la Dependencia, la cual, si bien tiene sus antecedentes directos en la década de los 60 del siglo XX, es a finales de ésta y principios de los 70 cuando alcanza su mayor auge. Según André Gunder Frank (1968), el fracaso de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y los magros logros de las políticas macroeconómicas diseñadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), dieron como resultado, en buena parte de las naciones latinoamericanas, altas tasas de desempleo, inflación, devaluaciones de sus monedas y otros problemas económicos, los cuales al combinarse con el endurecimiento de las posiciones oficiales, dieron lugar a manifestaciones sociales impactantes, algunas de las cuales se materializaron en grandes movilizaciones de protesta y movimientos guerrilleros. En nuestro país, la Liga 16 de septiembre y los levantamientos encabezados por caudillos como Lucio Cabañas y Genaro Vázquez fueron muestras claras del descontento social existente en esa época.

Algunos autores consideran que la Escuela de la Dependencia surgió como respuesta a la Escuela de la Modernización y su visión etnocéntrica (Amin, 1976; Gunder, 1968; Singer, 1975, entre otros), sin embargo, es pertinente aclarar que las tesis centrales de esta vertiente de la Teoría del Desarrollo provienen en buena medida del investigador argentino Raúl Prebisch, quien durante las décadas de los años 50 y 60 del siglo pasado realizó importantes aportaciones en la construcción del esquema Centro - Periferia como modelo explicativo de las relaciones entre los países desarrollados y los subdesarrollados.

Probablemente su planteamiento esencial fue el de considerar que mientras no se reorganizaran las relaciones económicas con los países industrializados, no sería factible el desarrollo de los países del Tercer Mundo. Al respecto, quizás el planteamiento más importante consistía en señalar que el **subdesarrollo**, esa condición que en la Escuela de la Modernización se asumía como previa al desarrollo, la Escuela de la Dependencia la concebía como **consecuencia** del modelo prevaleciente en ese entonces. La figura del esquema de relaciones centro - periferia servía entonces para explicar los vínculos establecidos entre los países desarrollados y los que no lo eran.

Fundamentalmente se partía de establecer que, con base en una división internacional del trabajo, los países del centro generaban tecnología y productos manufacturados, mientras que los de la periferia les proveían recursos naturales, energéticos y mano de obra barata.

Esta relación se pervertía, según los planteamientos de la Escuela de la Dependencia al no retribuirse a los segundos el excedente que se les extraía. Con una postura crítica, los miembros de esta corriente señalaban que **las estrategias** derivadas de teorías como **las de los Polos de Desarrollo**, en realidad no contribuían a la expansión de los beneficios del desarrollo económico, sino que **se convertían en los puntos** en los que se concretaba la extracción del excedente ya referida.

En términos ideológicos, a quienes encabezaron esta escuela se les calificó como apologistas del socialismo y, en este sentido, sus planteamientos fueron asimilados a la ideología revolucionaria marxista (Asociación para el Desarrollo de Guadajoz, 2001). Lo anterior le generó también importantes **críticas a la Escuela de la Dependencia**: su contenido **más ideológico que propositivo**; su elevado nivel de **abstracción y generalización** y, la **sobreestimación de las condiciones externas** en cuanto a la determinación de las posibilidades de desarrollo de un país.

En términos generales, la Teoría de la Dependencia señalaba que el **subdesarrollo** era generado por las relaciones entre centro y periferia, caracterizadas por la **apropiación del excedente** por los agentes del primero y **su transferencia constante**, situación que explican los autores de esta corriente de pensamiento remitiéndose a la revisión de la historia de la época colonial.

Desde la perspectiva de Theotonio Dos Santos (1998), la dependencia se explicaba como el hecho de que la economía y las posibilidades de desarrollo de un país estaban sometidas a la

expansión e intereses de otros países, lo que generaba una situación de supeditación, o dependencia, que es finalmente el nombre que recibe esa escuela de pensamiento sobre el desarrollo.

Theotonio Dos Santos (1998), en su ensayo denominado La teoría de la dependencia, un balance histórico y teórico, abunda sobre el particular, haciendo un recuento histórico de las relaciones entre los países desarrollados y los que no son considerados dentro de esta categoría. De este modo, es posible identificar en su ensayo tres modos o formas de dependencia (Vargas, 2006):

La colonial, cuya denominación correspondía fundamentalmente a la época histórica del mismo nombre, y se caracterizaba por la extracción de recursos y materias primas hacia los países colonizadores, con nula o escasa retribución a los colonizados (Dos Santos, 1998).

La financiera - industrial, en la cual se reflejaba con mayor precisión el momento histórico en el cual se discutía sobre el particular, y que implicaba una dependencia directa de los países subdesarrollados en materia financiera y en lo relacionado con el desarrollo de la industria, cuya implantación en éstos últimos requería el financiamiento que provenía de las instancias internacionales creadas para tal efecto (Dos Santos, 1998).

La técnico — industrial, en la cual se establecía la dependencia de los países subdesarrollados de los avances tecnológicos que se generaban en los desarrollados, cuya transferencia era la única forma planteada para incrementar sus niveles de productividad (Dos Santos, 1998).

Profundizando en los principales postulados de esta escuela, Mauro Marini (1991) señalaba que para explicar el problema del subdesarrollo era imprescindible valorar el papel que tenían los países en el sistema económico internacional: al respecto señalaba que las naciones subdesarrolladas proveían a las desarrolladas de materias primas y mano de obra, siendo ésta muy barata y por lo tanto, atractiva para la inversión extranjera. Desde esta perspectiva, Marini señalaba que al tratar de mantener bajo el costo de la mano de obra, lo que se generaba adicionalmente era una restricción a la capacidad de consumo y por lo tanto, los mercados nacionales no presentaban crecimiento alguno y eran objeto de constantes crisis.

Estos teóricos de la Escuela de la Dependencia, señalan que las relaciones entre centro y periferia estaban condicionadas por el hecho de que los países desarrollados basaban su competitividad en mejoras tecnológicas en los sistemas de producción, mientras que los que no lo eran, tenían que bajar sus precios y elevar su productividad para ser competitivos y, también en que las exportaciones de los países de la periferia, consistentes fundamentalmente en materias primas, eran cada vez menores en relación con las importaciones de productos industrializados, es decir, la demanda de sus propios productos se mantenía igual o se reducía en el extranjero, mientras que en su mercado nacional, la demanda de los productos del exterior se incrementaba.

De esta manera la dependencia directa en términos financieros, tecnológicos, y de mercancías parecía condenar a los países subdesarrollados a un círculo vicioso, sin una salida evidente en el corto plazo.

Si bien la Escuela de la Dependencia no se caracterizó por la profijidad de sus propuestas, sí tuvo una incidencia directa en la elaboración de políticas gubernamentales, como fueron el modelo de sustitución de importaciones; el proteccionismo comercial y la sobrevaloración de las monedas nacionales de algunos países latinoamericanos, entre los que se encontraba México, por supuesto, tendencia que prevaleció hasta la década de los años 80 en el siglo pasado.

El modelo de sustitución de importaciones se basaba en la intervención directa e indirecta del gobierno, a través de incentivos fiscales, apoyo crediticio al sector industrial y protección comercial, como una forma de abatir rezagos estructurales caracterizados por la concentración de las exportaciones en productos de origen primario, la evolución desfavorable de los términos de intercambio comercial, la existencia de mercados internos débiles, la escasez de capital y de mano de obra calificada, así como una clase empresarial incipiente.

Resultan sumamente ilustrativas las observaciones que hace Raúl Prebisch al respecto, señalando que la propagación universal del progreso técnico desde los países originarios al resto del mundo había sido relativamente lenta e irregular, refiriéndose a esa división internacional del trabajo, que parecía condenar a los países del Tercer Mundo a ser solamente proveedores de materias primas y mano de obra barata.

El Modelo de Prebisch (citado en Reyes, 2001) señalaba varios puntos, que consideraba fundamentales para el desarrollo de un país. Entre ellos destacan los siguientes:

- Controlar la tasa de cambio monetario, poniendo mayor énfasis en políticas fiscales que en políticas monetarias.
- Promover un papel gubernamental más eficiente en términos de desarrollo nacional.
- Crear una plataforma de inversiones, dando prioridad al capital internacional.
- Permitir la entrada de capitales extranjeros, siguiendo prioridades establecidas en planes de desarrollo nacional.
- Promover una demanda interna más efectiva en términos de mercados internos, como base para consolidar el esfuerzo de industrialización en Latinoamérica y en naciones en desarrollo en lo general.
- Generar una mayor demanda interna incrementando los sueldos y salarios de los trabajadores.
- Desarrollar un sistema de seguro social más eficiente por parte del gobierno, especialmente para sectores pobres.
- Desarrollar estrategias nacionales coherentes, protegiendo la producción nacional al imponer cuotas y tarifas a los mercados externos.

Estos planteamientos, fueron la base del modelo de sustitución de importaciones, el cual permitió a los países latinoamericanos iniciar y mantener un proceso de industrialización y proteccionismo comercial que duró hasta los años iniciales de la década de los 80, en la cual se generaron los cambios que dieron lugar a la apertura comercial que ha caracterizado el desarrollo de la economía mundial a partir de los años 90 y los que van del presente siglo.

En la Teoría de la Dependencia, el papel que se consideraba que realizaban los gobiernos nacionales se explicaba desde una óptica marxista, señalando que al propiciar la penetración de un modelo de desarrollo predeterminado, evidenciaban su sumisión al capital Internacional.

La respuesta planteada a esta situación, por parte de los teóricos de la Escuela de la Dependencia, fundamentada en el proteccionismo comercial y el modelo de sustitución de importaciones, sugería una participación de los gobiernos nacionales basada en cuestiones económicas, más que políticas y sociales, que evidenciaba la inclusión condicionada y opresiva de los países tercermundistas en el contexto internacional de la época. Ante tal situación, los planteamientos propositivos de esta vertiente de la Teoría del Desarrollo, implicaban la necesidad de una revolución socialista o una desconexión del sistema, para superar la predeterminación economicista de la que eran objeto.

Esta sobrevaloración de la influencia de los factores internacionales, y la explicación de las políticas nacionales en torno a tales cuestiones, perdieron vigencia al no tener capacidad explicativa del surgimiento de regímenes autoritarios en la década de los años 70 del siglo pasado, dado que soslayaban el análisis de cuestiones relacionadas con los intereses de los grupos de poder nacionales y la posibilidad de modificar la posición de los países en el contexto nacional, como lo demostraron, durante la década siguiente los casos de varios países del Asia Sur oriental (Badie, 1992), contradiciendo el determinismo macroeconómico del esquema explicativo de la Escuela de la Dependencia.

Según Petiteville (2004), a finales de la década de los años 70 del siglo pasado, los postulados de esta corriente de pensamiento perdieron bruscamente vigencia, ante su incapacidad explicativa de hechos como los referidos, más que por el surgimiento, o resurgimiento, de corrientes de pensamiento de corte neoclásico, que explican y proponen la búsqueda del desarrollo por los gobiernos nacionales desde otra perspectiva.

Por otra parte, es importante señalar que la Escuela de la Dependencia se caracterizó por la variedad de los estudios empíricos que se realizaron bajo sus principales preceptos para evidenciar las fallas de las estrategias derivadas de los planteamientos de la Escuela de la Modernización.

Una de las reflexiones más importantes que se desprenden del análisis de la Escuela de la Dependencia, consiste en señalar que al igual que en el caso de la Escuela de la Modernización, lo que se pretendía en esencia, era generar las condiciones propicias para que los actores nacionales se organizaran adecuadamente y pudieran enfrentar competitivamente al contexto en que se insertaban. A diferencia de ésta última, los teóricos de la Escuela de la Dependencia,

señalaban que tales condiciones debían gestarse a partir de la intervención de los gobiernos nacionales, que deberían imponer las normas que permitieran el desarrollo de su economía, la disminución de las desigualdades sociales y el control del comportamiento de los actores extranjeros en relación con el desenvolvimiento de las actividades económicas nacionales.

### Teoría Neoclásica del Desarrollo

Tanto la Escuela de la Modernización como la de la Dependencia se caracterizaron por sus enfoques generales y deterministas, así como por un enfoque economicista que resultaba, a todas luces, insuficiente para explicar las especificidades de tipo social, político, cultural e institucional que prevalecen en la mayor parte de los países que han sido objeto de las políticas internacionales para promover su desarrollo.

El desencanto generado por los raquíticos resultados obtenidos de las políticas derivadas de las teorías sobre el desarrollo ya revisadas, dio lugar a que a partir de la década de los años 80 del siglo pasado, aunque con mayor fuerza durante los 90, el concepto se sometiera a discusión y se pusiera a prueba su capacidad explicativa sobre diversas situaciones y acciones prevalecientes y realizadas en los países considerados como subdesarrollados.

Adicionalmente, el proceso de ajuste estructural instrumentado por organismos financieros internacionales (el FMI, principalmente), a raíz de las crisis económicas registradas a inicios de la década de los años 80 del siglo pasado, así como el establecimiento de una geografía política internacional unipolar, producto de la desintegración de la URSS, el evidente deterioro del socialismo como sistema económico y el impacto ideológico de la caída del Muro de Berlín, dieron lugar al resurgimiento de los postulados de la teoría Neoclásica, expresados literalmente en una serie de medidas de política económica, orientados fundamentalmente a hacer prevalecer la libertad de mercado como base de la organización económica internacional y generar en los países en desarrollo, las condiciones necesarias para que esto sucediera (María, 2004).

Lo anterior tomó forma concreta en lo que se denominó Consenso de Washington, donde quedó planteado expresamente aquello que era considerado como positivo, o en lo que estaba de acuerdo el país hegemónico, y que consideraba debía ser retomado para impulsar el desarrollo de los países atrasados.

El consenso de Washintong implicaba acuerdo en diez temas de política económica:

- **Disciplina fiscal:** disminución del gasto público para abarcar el déficit presupuestario. La reducción del gasto se ha dado fundamentalmente en rubros considerados como menos productivos, como la asistencia social.
- **Reorientación del gasto público:** impulso a áreas consideradas como productivas/ como educación e infraestructura, por ejemplo.
- **Reformas tributarias:** bases amplias y tasas moderadas.
- **Liberalización financiera,** especialmente de los tipos de interés.
- **Tipos de cambio competitivos** para promover el crecimiento de las exportaciones.
- **Liberalización de las importaciones**
- **Apertura a la entrada de Inversiones Extranjeras Directas.**
- **Privatización de empresas estatales,** para "garantizar" su eficiencia y generar ingresos a los gobiernos nacionales.
- **Desregulaciones que promuevan la inversión y**
- **Garantía de los derechos de propiedad,** que incentiven las inversiones y den seguridad jurídica a los inversionistas.

Teóricamente, en el resurgimiento de los postulados neoclásicos, subyacían principios como considerar que, si los países en desarrollo le especializaban económicamente de acuerdo con sus ventajas comparativas y favorecían la instalación del libre mercado como base de su organización económica interna y en sus relaciones internacionales, le aprovecharían plenamente los beneficios del comercio internacional y se sentarían las bases para un desarrollo equilibrado.

Evidentemente, el principio económico de la asignación óptima de los factores de producción y la equidad en la remuneración a los mismos, se encuentran implícitos en la búsqueda de la libre inserción de la economía nacional en la economía mundial. Políticamente, el concepto de Estado

Impulsado por organismos internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se refería a un gobierno con una Intervención orientada a la generación de las condiciones óptimas para el desarrollo del capital, es decir, con un retraimiento en funciones sociales y productivas, para convertirse en garante del cumplimiento contractual y observancia generalizada de las leyes. Esta visión combina, o pretende combinar, la Ciencia Política, la Economía Institucional y la Economía Neoclásica.

Según Hyden Bratton, citado en Petiteville (2004), los Estados idóneos para favorecer el desarrollo son aquellos: "...fundados en una arquitectura institucional racionalizada, reducida al ejercicio de las funciones universales y de las políticas públicas que otros actores no estarían en condiciones de elaborar con la misma eficacia...son también Estados suficientemente apartados de la Sociedad Civil y del mercado, para dejar que los mecanismos de autorregulación de éstos produzcan todos sus efectos..." (Bratton, 1992, citado en Petiteville, 2004)

El supuesto fundamental de esta postura estriba en la inexistencia de la corrupción y una base institucional sólida, así como la factibilidad de la autorregulación y autocompensación de las fallas del mercado.

En el esquema actual del funcionamiento de la economía mundial, esta liberalización de las economías nacionales implican un retraimiento de los gobiernos nacionales en áreas de atención social, así como la desregulación a ultranza de las importaciones y en general del comercio exterior, sin embargo, la asignación equilibrada de recursos que prometió el libre mercado, no ha llegado, después de casi 20 años de haberse instalado como base de las relaciones económicas internacionales y sin generar avances sustanciales en las condiciones de vida de la población de los países subdesarrollados.

Un claro ejemplo de la incidencia de esta concepción del desarrollo en el diseño de las políticas impulsadas por los organismos internacionales para apoyar a los países con economías en transición, según el eufemismo vigente, lo constituyen las recomendaciones emitidas por el FMI a México, a mediados del año 2003, en ocasión del retiro del mercado de los Bonos Brady, donde Horst Köhler, director gerente del organismo recomendó reducir la dependencia de la economía de Estados Unidos, bajar la evasión y el déficit fiscal, erradicar la corrupción y mejorar su competitividad, para crecer a tasas más elevadas (periódico Reforma, 13 de agosto de 2003). Además, en esa misma ocasión, Köhler también reconoció el avance económico y político de

México en los últimos años, sin embargo, señaló que todavía enfrenta retos importantes para reducir la pobreza, flexibilizar el marco laboral, elevar la recaudación y erradicar la corrupción.

La concepción del desarrollo basado en los postulados neoclásicos implica también una forma específica de entender al estado y, de manera particular, la acción de los gobiernos nacionales. En este modelo de desarrollo, los gobiernos son los responsables de generar las condiciones que garanticen la seguridad jurídica de quienes promueven el desarrollo económico; de garantizar reglas claras e instituciones fuertes; de mantener un gobierno y administración pública reducidos y eficientes, orientados a proteger e incentivar la inversión, retirándose del desempeño de funciones de tipo social, dejando paso franco a las fuerzas del mercado, como mecanismo de distribución y asignación de recursos.

En este modelo, se reconoce también la necesidad de incorporar gradualmente la participación de la población, fundamentalmente en el desempeño de acciones o funciones públicas, desconcentrando territorialmente los recursos correspondientes y descentralizando, de manera subsidiaria las funciones y atribuciones públicas, incluyendo en este proceso tanto a los diferentes órdenes de gobierno existentes en las naciones, como a las organizaciones de la sociedad civil que pugnan por asumir papeles de mayor trascendencia en la toma de decisiones y ejecución de acciones.

Resulta importante señalar que en esta nueva etapa, en la que el predominio de los postulados neoclásicos es innegable, la consideración de las particularidades nacionales en las recomendaciones de los organismos financieros internacionales se percibe como una de las principales diferencias en relación con los planteamientos de la Escuela de la Modernización. Otra circunstancia que también puede considerarse en este sentido, es el hecho de que, con el fin de la Guerra Fría, el objetivo de evitar el avance del socialismo perdió vigencia, aunque aparentemente, ha sido sustituido por el combate al terrorismo, empresa emprendida con gran vigor por los Estados Unidos, tras los acontecimientos del 11 de septiembre.

### **Las Nuevas Teorías del Desarrollo**

Tanto los postulados de la Escuela de la Modernización, los de la Dependencia y los del resurgimiento de los neoclásicos, adolecen de elementos teóricos para explicar varias situaciones relacionadas con la búsqueda del desarrollo: el desgaste de los recursos naturales, la

alteración del equilibrio ecológico y los efectos de las medidas económicas sobre la **identidad nacional** de los países en los que se intentaban poner en marcha estrategias macroeconómicas.

Las **limitantes de las escuelas** revisadas anteriormente pueden resumirse en los siguientes puntos:

Por su alto grado de **generalidad**, no consideran las especificidades que caracterizan a las sociedades locales, por lo que las políticas macroeconómicas, generalmente diseñadas para una nación considerada como un ente homogéneo, generalmente han fracasado.

Al tener un enfoque fundamentalmente **economicista**, gran parte de las diferentes manifestaciones del desarrollo (o del subdesarrollo) no son consideradas en sus planteamientos, por lo cual, sus estrategias también resultan parciales y poco adecuadas a la complejidad de las unidades nacionales a las que pretenden abocarse.

En sus estrategias consideran fundamentalmente la transformación de las condiciones de producción, **sin pretender el cambio institucional**, el cual, para el caso de países como el nuestro, resultaría fundamental en la búsqueda de un verdadero desarrollo.

No obstante lo anterior, en el análisis de la evolución del concepto de desarrollo es posible señalar que, en cada caso, **lo que se encuentra invariablemente es la intención de generar un cambio en la forma de organizarse de las sociedades nacionales**, en torno a una actividad económica concreta, así como la búsqueda de formas que permitan aprovechar al máximo los recursos disponibles.

La **insuficiencia explicativa del enfoque economicista** de las teorías revisadas, dieron lugar al **surgimiento de teorías alternativas** para la interpretación y búsqueda del desarrollo. En el último cuarto del siglo XX, la discusión giraba en torno al **fracaso de las estrategias modernizadoras** y la **falta de propuestas concretas por parte de los dependentistas**, así como la **carencia de resultados de la vertiente neoclásica** predominante en la última década del siglo pasado.

La necesidad de traducir **los efectos del crecimiento económico** y de la **distribución del ingreso** en un **incremento perceptible del nivel de vida de la población** y de ampliar los efectos del progreso a cuestiones como la **protección del medio ambiente**, la **sostenibilidad del crecimiento**

y la integralidad del concepto, generaron un espacio fértil para la elaboración de nuevas teorías, que abordasen aquellos temas olvidados por las reflexiones teóricas anteriores y cuyo tratamiento emergía con gran celeridad en esta época.

Se trataba fundamentalmente de la emergencia de un nuevo paradigma, diferente y contestatario, sin pretender el orden universal en la organización de los países y de las naciones a su interior. Se trataba del concepto del desarrollo "desde abajo", en plena contraposición a los postulados de las tendencias ya revisadas.

Este nuevo paradigma, en el cual se inscribe la Teoría del Desarrollo Local, apuesta a una serie de nuevas reflexiones, en las cuales la posición generalizada se manifiesta en contra de las grandes explicaciones y las propuestas generalizadas. Se trata entonces de una apuesta a lo particular, al diseño de estrategias específicas para cada caso, donde precisamente las particularidades de lo local se convierten en su principal instrumento para desarrollarse y lograr una inserción plena en contextos más amplios.

En estas nuevas teorías del desarrollo es destacable el hecho de que se considere con igual grado de importancia a la producción y a la distribución, así como al hecho de que se considere al ser humano, como individuo y como objetivo principal de la acción del Estado, que con base en estos nuevos enfoques debe superar la mera atención de las necesidades básicas de la población, para incluir entre sus prioridades el respeto a los derechos de los seres humanos, a su entorno y a sus expectativas de progreso.

Un antecedente directo de los nuevos enfoques, fue la aportación de Dudley Seers (1981), quien en la década de los años 70 del siglo pasado, cuestionó el significado del desarrollo y planteó que, además de las medidas macroeconómicas y los resultados que debían buscarse en ese ámbito, era necesario que sus efectos se tradujeran en la satisfacción de las necesidades básicas de la población. En este sentido, agregó a la concepción economicista del aumento de la productividad, la variable social del desarrollo, cuyos componentes esenciales esbozó como alimentación, empleo y equidad.

Adicionalmente, el gran mérito de Seers consistió también en poner sobre la mesa de discusión la naturaleza del concepto, planteando que se trataba de "...un concepto normativo, lleno de juicios de valor..." (Boisier, 2001: 51), normalmente confeccionado por quienes se asumen como

desarrollados y, por otra parte, agregó elementos que ampliaban evidentemente el alcance y perspectivas del concepto, pues incluyó la valoración de las condiciones necesarias para conseguir la realización del potencial de las personas, dando lugar a la consideración de los indicadores del desarrollo con base en sus efectos sobre el nivel de vida de la gente.

La incorporación de elementos cualitativos en la definición del desarrollo se observó con mayor claridad a mediados de los 80, cuando Manfred Max Neef, Antonio Elizalde y Martin Hopenhayn plantearon la concepción del Desarrollo a Escala Humana, incluyendo como algunas de sus principales variables la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales; la generación de niveles crecientes de independencia; la articulación orgánica de los individuos con la naturaleza y la tecnología, así como la articulación de los procesos locales con los globales (Boisier, 2001).

Como el mismo Boisier lo reconoce, este planteamiento resultaba, en muchos sentidos, el más completo planteado hasta entonces. No obstante no haber trascendido el ámbito académico, este planteamiento proporcionaba elementos suficientes para un replanteamiento integral de la concepción del desarrollo prevaleciente en ese momento de la historia.

En 1990, la construcción del índice de Desarrollo Humano (IDH) por parte del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) y el establecimiento de la Agenda para el Desarrollo, por parte de la ONU, en 1995, fueron también importantes intentos de los organismos de coordinación internacional para impulsar el desarrollo de los países, tomando en cuenta más dimensiones que el mero crecimiento indicado en términos macroeconómicos.

El Índice de Desarrollo Humano señala como variables la ampliación de las oportunidades de progreso de los individuos; la satisfacción de necesidades básicas y, posteriormente, de la garantía del respeto a los derechos inalienables de los individuos: la expresión, movilidad y la protección contra la violencia y la inseguridad pública. De manera concreta, sus indicadores son la calidad de vida de los individuos expresada en su nivel adquisitivo, su acceso a los servicios de salud y educación, así como lo satisfactorio que pudieran resultar los mismos.

Por su parte, la Agenda para el Desarrollo consideraba como principales variables la existencia de estabilidad social y política en los países; la economía como dinamizadora del progreso; el

medio ambiente como base de la sustentabilidad; la justicia como pilar de la sociedad y la democracia como la mejor forma de gobierno.

A estos planteamientos se les puede agregar el elaborado por Güell (1999), quien indica en diferentes partes de su texto denominado *Subjetividad social y desarrollo humano*, que debía incorporarse a la concepción tradicional del desarrollo, la promoción y fortalecimiento de confianzas, reconocimientos y sentimientos colectivos; así como la generación de programas gubernamentales en los que las aportaciones de la gente se vieran reflejadas y reconocidas.

Con la incorporación de elementos sociales, culturales y políticos, la complejización del concepto economicista del desarrollo fue evidente, y el número de las ramas del conocimiento que en lo sucesivo debían intervenir para definirlo y, en su caso, delimitarlo, también creció significativamente.

A este término se le comenzaron a agregar varios adjetivos, algunos de los cuales hacían evidente que se trataba de los fines, medios o modalidades de una misma acepción: en esencia, el desarrollo implicaba el tránsito de una situación sociodemográfica determinada a otra cuantitativa y/o cualitativamente mejor, aunque en su definición lo que prevalecía era el componente que señalaba su adjetivo.

A finales de la década de los años 70 del siglo pasado, surgió el concepto del Desarrollo Autocentrado, para definir la adecuación de las estrategias generales a las especificidades de una localidad concreta, independientemente de las características principales del modelo dominante.

Como definición fundamental de este término, Impulsado por la OECD, puede señalarse que se trata de una: "... estructura productiva cimentada sobre la firme base de la movilización de los recursos disponibles locales, y en la utilización de estos recursos en el lugar de ubicación, así como en el desarrollo y aplicación de los incentivos conducentes a la producción de tecnologías propias. El resultado de una economía autocentrada es la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población, ampliándose y diferenciándose, a medida que se desarrollan las fuerzas productivas, la gama de necesidades consideradas elementales..." (Pérez, 1998)

Del mismo modo, surgió el concepto del Desarrollo Endógeno, reconocido por la UNESCO, y algunas otras organizaciones internacionales, sobre el cual se establecía fundamentalmente el

aprovechamiento de los recursos humanos, naturales, locacionales y culturales de una comunidad determinada, para mejorar sustancialmente el nivel de vida de la población local y generar condiciones favorables para la inserción de dicho ámbito en un contexto más amplio, el cual podría constituirse desde el municipio, y hasta el entorno global.

Este término se utilizó para reconocer el hecho de que: "...el desarrollo endógeno se produce como resultado de un fuerte proceso de articulación de actores locales y de variadas formas de capital intangible, en el marco preferente de un proyecto político colectivo de desarrollo del territorio en cuestión..." (Boisier, 2001)

A partir de entonces, este autor señala que se generó una polisemia en torno a este concepto, pues se hizo referencia a diferentes tipos de desarrollo: algunos caracterizados por la amplitud del territorio sobre el que se pretendían aplicar sus postulados, dando lugar al desarrollo territorial, como la acepción más amplia; alto desarrollo regional, enfocado básicamente a una porción del territorio, generalmente delimitada en función de ciertas características homogéneas, o bien, por la existencia de relaciones funcionales enmarcadas en un ámbito socioespacial determinado; el desarrollo local que, con mucho, es probablemente la opción habitual en los estudios contemporáneos y que tiene como elementos constitutivos, además de una fracción delimitada del territorio, la presencia de liderazgos sociales y la existencia de valores comunes que conforman una identidad local, que en lo particular hacen posible el surgimiento de iniciativas para impulsar de manera autónoma, su propio desarrollo.

Dentro de las nuevas tendencias del estudio del desarrollo han surgido los partidarios de las diferentes opciones ya mencionadas. Finalmente, se trata de la confrontación de argumentos que enfatizan los beneficios de una u otra modalidad, sin que esto implique necesariamente contraposición o divergencia.

De la revisión teórica realizada, se desprende que, por su objeto de estudio y enfoque, las Nuevas Teorías del desarrollo más conocidas son las siguientes:

1. La Teoría del Desarrollo Sostenible o Sustentable, que hace referencia a la necesidad de garantizar que las actividades económicas se realicen de forma tal que se garantice el hecho de que en el futuro se cuente con las condiciones necesarias para que éstas sigan

realizándose. Sus objetivos incluyen la maximización del bienestar humano y asegurar una base social, económica y ambiental para las próximas generaciones (OECD, 2002)

2. La Teoría del desarrollo endógeno, entendido como un tipo de desarrollo autodeterminado, que toma como base el aprovechamiento de los recursos disponibles en el sitio para incrementar la producción e impulsar las actividades económicas endémicas, con base en la activación de la creación y difusión de innovaciones, la organización flexible de la producción y la generación de economías de aglomeración (Vázquez, 2001).
3. La Teoría del desarrollo local, que parte de la organización de los actores de una sociedad local, determinada por la identidad socio - territorial de los mismos y que busca el aprovechamiento de los recursos disponibles para mejorar la calidad de vida de sus habitantes (Arocena, 1995).

### **La Teoría del Desarrollo Sostenible - Sustentable**

La connotación inicial fue la de ecodesarrollo, definido como un desarrollo "socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente", como se estableció en la Conferencia de las Naciones Unidas en 1972, cuya trascendencia se ha debido fundamentalmente a la valoración de las condiciones del entorno ecológico y la intención el «preservar los recursos naturales, garantizando el disfrute de un medio ambiente saludable para las generaciones futuras (OECD, 2002).

En 1987, se publicó el Informe Brundtland, por parte de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. En dicho informe se hacía referencia a la necesidad de contar con un "desarrollo sostenible", que permitiera solucionar los problemas de la pobreza, sin afectar negativamente el entorno natural. El informe, que en realidad se titulaba "Nuestro Futuro Común", señalaba que se requería generar un desarrollo sostenible en términos ecológicos, sociales y económicos, refiriendo la necesidad de cambios institucionales, que hicieran posible la trascendencia de las transformaciones necesarias. (CNUMAD, 2002).

Probablemente el rasgo distintivo más conocido de esta tendencia del concepto de desarrollo sea la solidaridad intergeneracional, pues literalmente, el Informe Brundtland señala que el desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades. Sus objetivos fundamentales son los siguientes:

- Satisfacer las necesidades humanas básicas
- Lograr un crecimiento económico constante
- Mejorar la calidad del crecimiento económico (acceso equitativo a los recursos)
- Atender los aspectos demográficos (reducir las tasas de crecimiento)
- Seleccionar opciones tecnológicas adecuadas
- Aprovechar, conservar y restaurar los recursos naturales (CNUMAD, 2002)

En esta modalidad predominan los elementos indicativos, más que los normativos, pues puede apreciarse en sus planteamientos el señalamiento de objetivos, más que de propuestas o líneas de acción.

### **La Teoría del Desarrollo Endógeno**

En relación con esta teoría es imprescindible la referencia a los trabajos del español Antonio Vázquez Barquero (2001), quien define al término de desarrollo endógeno como una interpretación de la interacción entre tecnología, organización de la producción, desarrollo urbano, e instituciones en la dinámica económica que permite proponer medidas para estimular los procesos de acumulación de capital a partir del aprovechamiento del potencial de desarrollo endógeno, constituido por los recursos naturales, humanos, históricos, tecnológicos y culturales de que dispone un territorio .

Al respecto, Vázquez Barquero plantea textualmente que el desarrollo económico "... se produce como consecuencia de la utilización del potencial y del excedente generado localmente, así como de la incorporación de las economías externas ocultas en los procesos productivos..." (Vázquez, 2001), y considera que para lograr tal objetivo es necesario:

- Crear y difundir innovaciones en el sistema productivo, las cuales pueden ser tecnológicas u organizacionales, lo que da un valor adicional al conocimiento generado en el desempeño del trabajo cotidiano, es decir, se genera un valor adicional al reconocer y capitalizar el conocimiento tácito de los trabajadores.
- Organizar los sistemas productivos locales de manera flexible, de modo que se aprovechen internamente los productos locales, generando una serie de "encadenamientos" productivos, donde los insumos de una empresa sean producidos preferentemente en el mismo sitio en el que ésta se encuentre, y a su vez, sus productos encuentren un mercado competente en la misma localidad. De este modo, se fortalece y dinamiza el sistema empresarial local y se aprovechan los beneficios de las economías de escala, haciendo más competitivas, en el contexto regional y nacional, a las localidades involucradas.
- Promover un desarrollo urbano moderno y funcional, que proporcione el espacio necesario para el desarrollo de las actividades económicas al constituirse en el asiento de redes de relaciones entre actores económicos y sociales que hagan posible la difusión de las innovaciones ya señaladas, así como constituirse en un punto de encuentro con actores de otras latitudes. Al respecto, Vázquez Barquero señala en la obra ya citada, que las ciudades son por lo tanto, territorio para la creación y desarrollo de nuevos espacios industriales y de servicios debido a sus potenciales y a su capacidad de generar externalidades positivas, que las posicionen ventajosamente en el contexto de la globalización.
- Incrementar la densidad del tejido institucional local, es decir, fomentar un sistema de instituciones que genera un ambiente de confianza y cooperación entre los habitantes de una localidad, de modo que la realización de las tres etapas anteriores sea más fácil y duradero.

Desde esta perspectiva, el desarrollo puede desprenderse de la sinergia que se genere de la interacción de los actores y recursos locales, lo que convertirá en el detonador de una serie de acciones que redundará en el incremento de la competitividad local y por lo tanto, en un aumento en los niveles de vida de la población. Lo sintetiza denominando a esta situación como

el efecto H (Hanoi), que no es otra cosa que el efecto multiplicador del impacto individual de cada uno de los factores en el incremento de la competitividad local.

En los planteamientos de Vázquez Barquero (2001) resulta cuestionable la omisión de aquellas comunidades que, sin contar con centros urbanos de relevancia o bien, por estar aislados física y funcionalmente, no cuentan con oportunidades reales de impulsar de manera autónoma su propio desarrollo. En este caso, es importante señalar que de no atenderse las necesidades de este tipo de localidades, el círculo vicioso de expulsión de población de zonas deprimidas - aglomeración en centros urbanos — exacción de las zonas rurales, seguirá agudizando la problemática social y económica de las ciudades, obstaculizando su inserción competitiva en el contexto de la globalización.

### ***El Desarrollo Local***

De las modalidades de desarrollo enunciadas anteriormente, es importante destacar que en la actualidad, y probablemente a partir de la última década del siglo pasado, son las del Desarrollo Endógeno y Desarrollo local las que han dado origen a una gran producción literaria, auspiciada por instituciones educativas, organizaciones sociales, gobiernos locales y regionales, así como organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés), cuyo Programa de Empleo y Desarrollo Económico Local (LEED, por sus siglas en inglés) han sido algunos de los principales promotores de la difusión de las prácticas de desarrollo local.

José Arocena es quizá el autor con una posición teórica más sustentada en relación con el desarrollo local, lo cual es destacable en el sentido de que, si bien la producción sobre el tema por parte de otros autores es prolífica, es este Uruguayo quien plantea de manera más completa el debate y propuestas sobre la base teórica y metodológica de dicho concepto.

Es importante señalar que en su obra más completa sobre el particular, el libro denominado *El Desarrollo Local: un Desafío Contemporáneo*, Arocena (1995) no plantea de manera explícita una definición del concepto central, sino una serie de definiciones de sus principales rasgos, sin llegar a ser concluyente explícitamente, sin embargo, del análisis de los mismos se desprende que el autor concibe esta modalidad de desarrollo como la conjunción de esfuerzos e iniciativas de un conjunto de actores locales para promover el fortalecimiento de la economía y

el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de un ámbito que se concibe como "local" con base en el aprovechamiento de sus propios recursos y potenciales.

En el desarrollo local, Arocena (1995) inscribe el argumento para conceptualizar las movilizaciones de las clases marginadas, que buscan en su localidad los insumos para su progreso. Señala que las iniciativas de desarrollo local tienen más éxito cuando provienen de sociedades con sólidas identidades locales, lo cual tiene una relación directa con la existencia de instituciones sociales y vincula expresamente esta posición con el neoinstitucionalismo. Cuestiona las connotaciones que ha tenido el concepto de desarrollo, criticando fundamentalmente su carácter ideológico, unilateral y cuantitativo. Asimismo hace una revisión de diferentes connotaciones de lo local, pronunciándose en contra de las corrientes homogeneizadoras, totalizantes, y manifestándose a favor del reconocimiento de lo específico.

Según este autor, en una sociedad local existen por lo menos los siguientes elementos, que se considerarán como constantes para el desarrollo local: un territorio con límites determinados, la generación de riqueza en dicho territorio, las relaciones locales de poder para la utilización de dicha riqueza y la existencia de una identidad propia de sus habitantes (Arocena, 1995).

Asimismo, de sus planteamientos puede desprenderse que considera como variables del desarrollo local a la existencia de actores con iniciativa propia, el grado de centralismo ejercido por niveles superiores de gobierno y la planificación institucional que considere las iniciativas locales, lo cual coincide con el planteamiento que se ha venido perfilando en relación con la organización de los actores locales y su capacidad para instrumentar sus decisiones, como la base para el desarrollo local.

En su obra denominada *la Globalización y el Desarrollo Local*, Villamil (2001) señala la existencia de lo que denomina capital humano, social, institucional y tecnológico, haciendo referencia a la existencia de recursos humanos capacitados, redes de solidaridad social, instituciones sociales consolidadas y centros de producción de nuevos conocimientos y tecnologías, como elementos fundamentales para impulsar la búsqueda y conseguir el desarrollo local.

Entre lo que podría identificarse en su obra como variables del desarrollo, pueden señalarse las siguientes: el desarrollo de sistemas de innovación, que permite la acumulación y difusión de nuevas capacidades tecnológicas; el apoyo a la transformación de estructuras y

encadenamientos productivos para impulsar la economía local y, finalmente, la provisión de infraestructura y servicios para impulsar la producción y elevar el nivel de vida de la población local (Villamil, 2003).

Por su parte, Barbabosa y Grippo (2001) señalan que el desarrollo local consiste en un proceso eminentemente social, que consiste en la transformación de iniciativas individuales en una voluntad colectiva de cambio, que implica el reforzamiento de la identidad local, que construye y reconstruye cooperativa y creativamente los sistemas de innovación y aprendizaje social y tecnológico de su territorio, para participar activamente en la economía y sociedad nacional e internacional, sin deterioro de las posibilidades de trabajo, ingreso, producción y calidad de vida de su población.

Entre las variables del desarrollo que podrían identificarse en la obra de estos dos autores, se cuentan las siguientes: la capacidad de mejorar, innovar y aprender nuevas prácticas productivas y organizacionales; la capacidad de incorporar y desarrollar innovaciones en los planos social y cultural; la existencia de factores como la densidad del tejido social y la capacidad de iniciativa de los dirigentes sociales; la calidad (consolidación) de las instituciones educativas y gubernamentales; la existencia de espacios y canales adecuados para la participación social; la capacidad estratégica de las empresas locales; la confianza de la sociedad en sus líderes, Instituciones y empresas, así como la existencia de condiciones materiales y sociales atractivas para la inversión.

Al respecto, otros autores señalan que puede concebirse al desarrollo local como un proceso que trata de conseguir el desarrollo del potencial humano y económico de un territorio, que debe redundar en un auténtico progreso y mejora de la calidad de vida de la población, mediante acciones concretas de los gobiernos. De la interpretación de sus planteamientos se desprende que algunos elementos del desarrollo local identificables en su obra son las siguientes:

El mejoramiento de los niveles de educación y capacitación para elevar la calidad de la fuerza de trabajo local; el apoyo a los empresarios locales mediante asesoría, información y agilización de los trámites y procedimientos administrativos; el desarrollo de la infraestructura y servicios locales, tanto para la población como para las actividades productivas; la existencia de un marco normativo, que dé seguridad a los inversionistas y garantice las relaciones contractuales

locales; la existencia de un gobierno y administración pública local eficiente y eficaz; la existencia de organismos gubernamentales destinadas al fomento de la actividad empresarial, especialmente, el impulso a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES).

Desde una perspectiva diferente, Enrique Gallicchio (2002) señala literalmente que el desarrollo local significa una nueva forma de mirar y actuar desde el territorio en el nuevo contexto de la globalización, y señala que el reto para las sociedades locales consiste en insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando sus capacidades, articulándose con otras unidades locales, en la integración de lo que podríamos entender como regiones.

Gallicchio (2002) plantea también que el desarrollo local supone una visión estratégica del territorio; la existencia de actores con iniciativa; una identidad cultural como palanca del desarrollo y la articulación de los actores públicos y privados, en la elaboración de planes que les permitan sumar esfuerzos y compatibilizar objetivos.

Desde su perspectiva, el desarrollo local debe enfocarse a identificar en la globalización posibles oportunidades de desarrollo y adecuar sus estrategias para corresponder a las exigencias de la misma. Entre los elementos del desarrollo local que pueden identificarse en su obra se cuentan: disponibilidad de mano de obra calificada, o la posibilidad de formarla; existencia la posibilidad de construcción de redes de solidaridad e intercambio de conocimiento; dependencias gubernamentales de apoyo a las nuevas empresas y factores como el liderazgo de algunos actores, tradición participativa y conocimiento del mercado de trabajo local y global.

En el capítulo siguiente se presentan las principales teorías y enfoques del crecimiento económico regional que encuentran en las políticas del nivel subnacional de gobierno a su principal promotor.

## **Capítulo 2**

### ***Las principales teorías y enfoques del crecimiento económico regional***

Cualquier explicación del crecimiento económico regional y de las disparidades interregionales del crecimiento debe combinar elementos tanto de modelos basados en la demanda como de aquellos basados en la oferta. En este planteamiento existe acuerdo generalizado de acuerdo con Tamayo (1998).

Como parte de las estrategias de desarrollo regional, los diferentes niveles de gobierno incorporan y combinan objetivos específicos e instrumentos de políticas que se derivan de diferentes enfoques teóricos.

Bajo esta idea, en este capítulo se analizan los enfoques teóricos más relevantes con el objetivo final de inferir el fundamento teórico de los principales objetivos e instrumentos de política pública que se ejercen en la práctica.

Aquí observaremos las divergencias entre gobiernos federales y regionales en cuanto a los enfoques teóricos implícitos del desarrollo regional,

#### **Teoría de la base económica**

Se atribuye a North (1955, 1956), citado por Tamayo 2000, lograr una estructura acabada de la teoría de la base económica, su argumento central es que el crecimiento regional es determinado fundamentalmente por el crecimiento de las actividades básicas regionales (aquellas que producen bienes y servicios de exportación y, por ende, que atraen a la región recursos monetarios del exterior); pero, el crecimiento de las actividades básicas, a su vez, depende de la demanda externa por su producción.

Por otra parte, continúa el argumento, el crecimiento de las actividades "no básicas" (aquellas orientadas exclusivamente al mercado local de consumo final e intermedio) depende

inicialmente del ingreso generado por las actividades exportadoras o básicas y, por ende, de la demanda externa. Por lo tanto, se asume que las actividades no básicas tienen un papel pasivo en la promoción del crecimiento económico.

Como Leven (1985), citado por Tamayo 2000 lo sintetiza: "la teoría de la base económica [...] sostiene que la producción para el mercado local sólo puede aumentar si se incrementa el ingreso local, y éste puede crecer sólo si la demanda total [externa] de la producción crece, de modo que el cambio exógeno necesariamente sólo puede ocurrir en el sector exportador"

Tiebout (1956, 1956a) desarrolla uno de los primeros argumentos que resaltan la necesidad de una teoría más equilibrada y completa. Un punto central de su argumento sostiene que el desarrollo de las industrias exportadoras regionales depende de las ventajas comparativas de la región, reflejadas en los costos relativos de producción y transferencia; así como del ingreso (mercado) de las regiones adyacentes. Es decir, una región crecerá en la medida en que sus industrias exportadoras puedan competir en otras regiones.

Por lo tanto, en la medida en que los costos de la industria exportadora dependen substantivamente de las actividades "no básicas", estas últimas necesariamente desempeñan un papel clave en el crecimiento potencial de la región—en relación con las importaciones, es posible que los precios de insumos industriales y bienes de consumo final se reduzcan si se producen localmente, y la reducción del precio de estos últimos, además, permitirá reducir los salarios locales.

Desde esta perspectiva, el desarrollo de la actividad "no básica" es necesario para sostener el crecimiento de la base exportadora, y por ende de la economía regional, en el largo plazo.

La teoría de la base económica estructuralmente asume un proceso de desequilibrio interregional en el sentido de que supone la existencia permanente tanto de mercados externos para la producción local, como de oportunidades locales de inversión para el capital externo, susceptibles de explotación.

### **Teoría de la causación acumulativa**

Su argumento central postula que las fuerzas del mercado tenderán a ampliar las diferencias entre regiones avanzadas y rezagadas en cuanto a sus tasas de crecimiento.

En síntesis, se argumenta que en el proceso de desarrollo nacional, las regiones que tienen ventajas iniciales (recursos naturales, nodos de transporte, mercado potencial, centros administrativos, etc.) experimentan un crecimiento más rápido que el resto de la nación; y que a su vez, la acumulación industrial y el desarrollo de infraestructura en localidades avanzadas generan importantes economías internas y externas potenciales, que implican reducciones en costos para la operación de las empresas.

En la medida en que aumentan las economías que las empresas pueden aprovechar en esas localidades, se estimula también el crecimiento económico de las mismas, y así el proceso se vuelve auto-reforzante.

En contraste, de acuerdo a este argumento, el ritmo de crecimiento de las regiones rezagadas tenderá a desacelerarse, ya que sus ventajas limitadas (*mano de obra barata*) no son suficientes para hacerle contrapeso a la atracción ejercida por las ventajas de las regiones avanzadas.

Los principios del modelo de causación acumulativa fueron originalmente propuestos por Myrdal (1957) y Hirschman (1958). Ambos trabajos desarrollan una conceptualización similar, de cómo el mecanismo de mercado conduce a un aumento en las disparidades interregionales. Kaldor (1970) tradujo una variante de esos conceptos del proceso de causación circular-acumulativa en un modelo formal con hipótesis potencialmente verificables. Le dio "cuerpo al esqueleto de Myrdal" (Richardson 1973).

Según este modelo, la tasa de crecimiento de la producción regional depende, por una parte, del movimiento de los "salarios de eficiencia" (i.e., de la relación entre salario nominal y productividad ( $W/T$ )), que es un factor endógeno, y por otra, de la tasa de crecimiento de la demanda externa por la producción de la región, que es el factor exógeno que pone en movimiento a todo el proceso.

El proceso de causación circular-acumulativa es definido en los términos siguientes. Primero, las regiones de rápido crecimiento experimentarán incrementos en productividad ( $T$ ) mayores que aquellos de las regiones de crecimiento lento, debido fundamentalmente a que en las primeras se logran rendimientos crecientes a escala.

Por lo tanto, en las regiones de rápido crecimiento los "salarios de eficiencia" observarán reducciones mayores que en las regiones de crecimiento lento (asumiendo que el nivel y los

aumentos de salarios nominales ( $W$ ) son semejantes en todas las regiones), lo cual implica mayores rendimientos, y por ende, un ritmo de crecimiento de la producción más acelerado en las regiones de rápido crecimiento.

El proceso se repite sucesivamente a niveles crecientes resultando en una ampliación constante de la brecha entre regiones de crecimiento rápido y de crecimiento lento. Aquí, los rendimientos crecientes a escala (equivalentes a las economías de aglomeración) son el elemento clave que conduce a una creciente concentración espacial de la actividad económica. Es claro que la teoría de la causación acumulativa apunta hacia un proceso de desequilibrio interregional, el cual se refleja en el constante flujo neto de recursos productivos hacia las regiones de mayor rentabilidad.

### **Teoría neoclásica**

El argumento neoclásico sugiere que el capital y la mano de obra tenderán a migrar de las regiones de baja rentabilidad hacia las de rentabilidad mayor.

En consecuencia, se sostiene que las diferencias interregionales en tasas de crecimiento son, en gran parte, resultado de los diferenciales interregionales en tasas de rentabilidad del capital y la mano de obra (que a su vez determinan la oferta regional de esos factores), y de la movilidad geográfica de esos factores. Al respecto, se asume que las empresas (capital) buscarán localizarse en regiones donde su rentabilidad sea relativamente alta.

De forma análoga, se propone que la mano de obra migrará hacia donde su rendimiento esperado sea el mayor. El rendimiento esperado de la mano de obra considera además del salario real, ajustes en calidad de vida y la probabilidad de encontrar trabajo.

El establecimiento definitivo de la teoría neoclásica del crecimiento regional se remonta a la obra de Borts y Stein (1964). Ese trabajo, también desarrolla una prueba empírica para evaluar la respuesta (movilidad) de los factores de producción ante diferenciales interregionales de precio, y la relación entre la producción no agrícola y la proporción capital-mano de obra.

De suma importancia en el enfoque neoclásico es el postulado de convergencia. Este sostiene que los rendimientos al capital y a la mano de obra de las diferentes regiones convergerán en el largo plazo.

El mecanismo de auto-ajuste parte de una situación de desequilibrio y, en general, propone que aquellas regiones con ventajas de costos atraen empresas a una tasa mucho mayor que la del resto de la nación y, por ende, experimentan tasas de crecimiento relativamente rápidas; sin embargo, prosigue, a medida que aumenta la concentración de empresas en esas regiones, los costos tienden a incrementarse progresivamente, lo cual implica que dicha tendencia locacional cesará cuando los costos de producción sean similares a los del resto de las regiones. Es decir, se alcanza una situación de equilibrio.

Así, en general se asume que cualquier diferencial interregional en la tasa de crecimiento será eliminada con el tiempo. De igual modo, la mano de obra tenderá a migrar hacia regiones con salarios reales relativamente altos hasta que la tasa salarial sea igual a las de las otras regiones. Es decir que en equilibrio, las tasas salariales y los rendimientos al capital serán iguales en todas las regiones.

En resumen, el enfoque neoclásico asume que el mecanismo de mercado conducirá al equilibrio y que con el tiempo cualquier disparidad interregional en el rendimiento de los factores tenderá a desaparecer.

### ***Enfoque de las aglomeraciones***

La introducción del espacio implica la existencia de costos asociados con la reasignación de factores de producción, con el movimiento de mercancías, y con la transmisión de información. El reconocimiento de dichos costos invalida algunos de los supuestos en los que se sustenta la teoría neoclásica estándar. En consecuencia, si el modelo ha de apegarse más a la realidad, es necesario relajar algunos de sus supuestos teóricos básicos, sin que por ello deje de ser razonablemente coherente con la estructura teórica original.

En este sentido, el modelo de las aglomeraciones, además de los movimientos interregionales de factores del enfoque neoclásico, incorpora también las economías de aglomeración (tendencias de crecimiento desequilibrado), y también un factor de distancia inter- e intraregional. Conceptualizado por Richardson (1973), este modelo al igual que el neoclásico,

plantea que el crecimiento económico regional está relacionado con la oferta de los insumos o factores productivos y con los cambios tecnológicos.

Tiene sin embargo, una importante característica estructural distintiva, consistente en que el rendimiento de la mano de obra y del capital depende del nivel de las economías de aglomeración. Al respecto, específicamente se asume que las tasas salariales y los rendimientos al capital se relacionan positivamente con el tamaño de las aglomeraciones urbanas, lo cual conduce a un crecimiento interregional e intraregional desequilibrado.

Se asume también que las economías de aglomeración influyen en la transmisión de los cambios técnicos. Por otra parte, se plantea que el factor distancia se relaciona inversamente con el progreso técnico de la región y con la probabilidad de movimiento de la mano de obra, *ceteris paribus*.

En resumen, el enfoque teórico de Richardson destaca el proceso de crecimiento acumulativo derivado de las economías de aglomeración y también incorpora el espacio tanto entre regiones como intraregional. von Böventer (1975) formuló una extensión de este enfoque, con un acento similar en las economías de aglomeración y las preferencias (atributos) de localización. En general, este modelo asume que la tasa de crecimiento regional es una función de tres grupos de variables: el tamaño de la población y la distancia (que representan las economías de aglomeración); la estructura de la industria regional, y las preferencias de localización (calidad y costo de la vida).

Las principales extensiones de von Böventer consisten en la introducción de variables relacionadas con la estructura sectorial, un sistema regional jerárquico (regiones y subregiones), y una distinción entre economías de aglomeración intraurbanas e interurbanas. Además, von Böventer excluye los precios de los factores como determinantes de la migración bajo el argumento de que son capturados en los factores de aglomeración.

Desde esta perspectiva, los diferenciales del rendimiento de los factores son vistos como un resultado directo de los diferenciales en el tamaño del mercado, la productividad y las innovaciones, todos incorporados en las economías de aglomeración.

Esto realmente representa un apartamiento del enfoque neoclásico (en donde la relación inversa entre tasas salariales y rendimientos del capital es una pieza central), que por otra parte

también elimina la comparación y el debate central entre los modelos neoclásico y de causación acumulativa.

### ***Enfoque de los rendimientos crecientes a escala***

Al igual que los enfoques de la causación acumulativa y de las aglomeraciones, el enfoque de los rendimientos crecientes a escala, desarrollado por Paul Krugman, también otorga un papel central a las economías de aglomeración en el desarrollo del patrón regional del crecimiento económico.

Sin embargo, el distintivo de este enfoque es que no hace supuestos sobre dichas economías, sino que las modela como una interacción, en el mercado, entre (i) economías de escala (a nivel de la empresa), (ii) costos de transporte y (iii) movilidad de los factores productivos. En otras palabras, evita el tradicional supuesto de que los rendimientos crecientes son puramente externos a la empresa —el cual a su vez permitía asumir competencia perfecta— y modela la estructura de mercado a nivel de la empresa individual.

El modelo básico (Krugman 1991, 1996 citado en Tamayo 2000), por una parte, asume una economía de dos sectores: manufacturas con rendimientos crecientes a escala, y agricultura con rendimientos constantes; solo para las manufacturas hay costos de transporte. Por otra parte, asume que solo hay dos factores de producción: obreros que trabajan en el sector de manufacturas y que pueden migrar de una localidad a otra, y agricultores que producen bienes primarios y no emigran; los factores no pueden cambiar de sector. Se asume también que los obreros tenderán a migrar de localidades con salarios reales inferiores al promedio hacia aquellas con salarios reales por arriba del promedio (no se modela explícitamente la decisión de migrar). Así, bajo este esquema, la distribución geográfica de los obreros es la que evoluciona a través del tiempo, mientras que la de agricultores es exógena. Un proceso de convergencia entre regiones ocurrirá a medida que los cocientes obreros/agricultores de las distintas regiones tiendan a igualarse, y lo contrario sucederá si los obreros tienden a concentrarse en una de las regiones.

En el modelo de dos regiones, la concentración de todos los obreros en la región 1 representará un equilibrio si para una empresa individual no es rentable producir en la región 2. Son varios

los elementos que intervienen. Por una parte, en la región 2, la empresa tendrá que ofrecer mayores salarios para poder atraer a los obreros, dado que virtualmente todas las manufacturas son importadas. Por otra parte, los costos de transporte serán una ventaja para las ventas de esta empresa en la región 2, pero una desventaja para sus ventas en la región 1 (el mercado más grande). Por lo tanto, la rentabilidad en la región 2 dependerá del diferencial tanto en el valor de las ventas como de los costos fijos (tasa salarial) entre ambas regiones.

Son tres los parámetros que en este modelo determinan esos diferenciales, y por lo tanto, la tendencia hacia la concentración o la desconcentración: ( $\mu$ ) participación de las manufacturas en el gasto, ( $\tau$ ) costos de transporte, y ( $\sigma$ ) elasticidad de sustitución entre productos manufacturados (que representan economías de escala). En el esquema de dos regiones, una mayor participación de las manufacturas en el gasto implicaría menores ventas para la empresa localizada en la región 2, dado que el tamaño relativo del mercado intermedio y de consumo final será mayor en la región 1. Esta es la llamada fuerza centripeta que favorece la aglomeración.

Por el contrario, si  $\mu$  es pequeña, las empresas venderían únicamente en los mercados rurales dispersos. En este caso, siempre sería conveniente para las empresas alejarse de cualquier concentración de manufacturas, con el objeto de evadir la competencia. Esta es la fuerza centrífuga que contrarrestaría la aglomeración.

En general, se asume que un proceso de creciente concentración (divergencia) es más probable cuando el valor de  $\mu$  es grande, debido a las fuertes cadenas productivas hacia atrás y hacia delante que ello implica. Esto valida el conocido argumento de que la aglomeración emerge debido a la relación circular que se da entre la localización del mercado y la localización de la producción manufacturera.

Respecto al papel de los otros parámetros, en el esquema de dos regiones, un costo de transporte elevado hará rentable para la empresa moverse de la región 1 a la 2; es una mejor opción que producir en la primera y transportar el producto a la segunda.

En general, se asume que la concentración (divergencia) es más probable cuando el valor de  $\tau$  es bajo. A medida que  $\tau$  crece, se llegaría a un punto en que la concentración geográfica de la producción no sería sostenible. También se asume que la concentración (divergencia) será

contrarrestada por una elasticidad de sustitución alta (i.e., economías de escala débiles). Por lo tanto, en la medida en que los rendimientos crecientes a escala se fortalezcan, la producción de cada bien tenderá a concentrarse.

En resumen, cuando los costos de transporte son bajos, la participación de las manufacturas en la economía es alta, y las economías de escala fuertes, la producción tenderá a localizarse en la región que posea una ventaja inicial como por ejemplo los costos locales de producción, el tamaño del mercado local, la ubicación dentro del sistema de transporte.

### ***Políticas más representativas de los enfoques de demanda y de oferta.***

Comprender las diferentes estructuras teóricas, y los consiguientes factores determinantes del crecimiento económico regional propuestos, nos habilita para identificar los objetivos e instrumentos de política que son congruentes con cada enfoque teórico.

Esto requiere particularmente de deducir las implicaciones de los supuestos teóricos respecto a los objetivos e instrumentos que se considerarían apropiados y conceptualmente consistentes. En el cuadro siguiente se presentan las tendencias de largo plazo asumidas por las teorías, así como las correspondientes definiciones sobre la naturaleza de la problemática regional. Esos elementos son los que nos orientarán en la deducción de objetivos e instrumentos de política.

<b>Nexos entre teoría y política del crecimiento económico regional</b>				
<b>TEORÍA</b>	<b>TENDENCIA DE LARGO PLAZO</b>	<b>DEFINICIÓN DE LA PROBLEMÁTICA</b>	<b>OBJETIVO GENERAL DE POLÍTICA</b>	<b>INSTRUMENTOS TRADICIONALES</b>
<b>Base económica</b>	<b>No la específica</b>	<b> Mercados externos potenciales y oportunidades locales de inversión no explotadas</b>	<b>Penetrar mercados externos y abrir inversión hacia sectores exportadores. Enfoque comúnmente aceptado por gobiernos locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Programas de promoción e información de la localización.</li> <li>+ Subsidios directos a los inversionistas.</li> </ul>
<b>Causación acumulativa</b>	<b>Divergencia interregional</b>	<b>En los grandes centros industriales las empresas tienen crecientes ventajas en costos (productividad) generadas en base a rendimientos crecientes a escala. Esto ocurre en detrimento de las regiones periféricas.</b>	<b>Reorientar la demanda de trabajo (inversión) hacia ciertas áreas dentro de la periferia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia de Poles de Desarrollo: Inversión pública en industrias "propulsoras" y/o estratégicas, y en infraestructura.</li> <li>• Estrategia de Descentralización: Subsidios directos al inversionista (fiscales y financieros), y controles administrativos a la localización.</li> <li>Combinación de ambas.</li> </ul>
<b>Reacción</b>	<b>Convergencia interregional</b>	<b>Diferencias interregionales en el rendimiento de los factores productivos, y por ende en su oferta, tenderán a ser eliminadas. Se</b>	<b>Eliminar restricciones al libre movimiento de los factores entre regiones, particularmente del factor trabajo. Si no existen restricciones o</b>	<b>Programas dirigidos a agencias o sectores económicos en general (no a regiones):</b>

### Nexos entre teoría y política del crecimiento económico regional

TEORÍA	TENDENCIA DE LARGO PLAZO	DEFINICIÓN DE LA PROBLEMÁTICA	OBJETIVO GENERAL DE POLÍTICA	INSTRUMENTOS TRADICIONALES
		embargo, esto puede no ocurrir si existen fuertes restricciones a la movilidad de los factores.	estas son divisiones, el objetivo se centra en promover la eficiencia económica general.	Educación y capacitación. Asistencia para encontrar empleo. Asistencia para reubicarse. Bancos prácticos discriminatorios de los empleadores. Información sobre mercados. Incubación de negocios y promoción de la innovación.
Aglomeraciones	No se establece a priori (es una cuestión empírica)	Escenario 1: Algunas regiones permanecen pobres incluso en equilibrio, debido a graves deficiencias en productividad, y se reconocimiento tecnológico, que el mercado competitivo no elimina. Escenario 2 similar al de causalidad acumulativa. El movimiento de los factores varía inversamente con la distancia y, por lo tanto, puede reforzar las tendencias divergentes.	Mejorar la productividad y la eficiencia potencial de la inversión privada en las regiones rezagadas.	Inversión pública en grandes obras de infraestructura en transportes y comunicaciones, y urbanas. Provisión de servicios públicos. Incubación de negocios y promoción de la innovación.
Rendimientos crecientes a escala	Divergencia interregional (su magnitud depende de los parámetros de la economía)	Creciente importancia de la manufactura y actividades con fuertes economías de escala, y abatimiento de costos de transporte, que en conjunto favorecen y sostienen un patrón de concentración	Promover las ventajas comparativas de las distintas regiones o corregir distorsiones en éstas. No se garantiza, sin embargo, un crecimiento igual en todas las regiones	No se discute. Sin embargo, deben referirse a instrumentos que eleven la eficiencia productiva regional (en contraposición a ventajas comparativas) (inversión en infraestructura económica y en capital humano).

Fuente: Tamayo (2008: 14)

#### *El enfoque de demanda y sus políticas*

De manera resumida, la teoría de la base económica asume, como norma, la existencia de mercados externos potenciales para la producción local, así como oportunidades locales de inversión para el capital externo, no explotados. En otras palabras, asume un contexto de desequilibrio interregional, que pudiera atribuirse en gran parte a problemas de información imperfecta y/o de economías externas insuficientes, que impiden inversiones rentables.

En consecuencia, para un gobierno sub-nacional los principales objetivos de política que se derivan de este enfoque son: expandir los mercados para la producción local básica (exportaciones), y atraer nuevas inversiones productivas hacia el sector básico local.

Estos objetivos de política por lo general se persiguen mediante programas información y promoción, los cuales resultan relativamente baratos. El uso de subsidios directos a los

inversionistas, usualmente muy costosos (reducción de impuestos, donación de tierra, provisión de espacio industrial adecuado, etc.), son utilizados con mucho menor frecuencia.

La teoría de la causación acumulativa, al igual que la de la base económica, asume una situación de desequilibrio que tiende a ampliar las disparidades entre regiones, y define el rezago de algunas regiones como un problema de demanda. El modelo de causación acumulativa asume que la intervención es necesaria para frenar y revertir las tendencias divergentes. El objetivo de política es inducir la inversión productiva hacia un número limitado de áreas seleccionadas ubicadas en regiones rezagadas; esto es, la creación de centros industriales que aseguren el crecimiento continuo y auto-sostenido de la región a través de los efectos multiplicador y de escala que la concentración industrial genera (esto es análogo al objetivo de redireccionar la demanda de trabajo en la teoría de la base económica).

Se propone perseguir el cumplimiento de dicho objetivo a través de la inversión pública en industrias "propulsoras" (i.e., industrias con crecimiento y desarrollo tecnológico rápidos, y con amplias relaciones hacia atrás y adelante) en sitios aptos, las cuales proveerán el estímulo inicial requerido para establecer un "polo de desarrollo" que estimule la economía de las regiones rezagadas.

En suma, se propone que la relocalización de la demanda a través de la inversión en industrias estatales estratégicas, combinada con inversiones territorialmente bien planeadas (focalizadas) en infraestructura, detonaría un crecimiento acumulativo en el largo plazo en las regiones deprimidas.

En resumen, el enfoque de demanda atribuye las diferencias interregionales en el nivel y dinamismo de la actividad económica, a diferencias interregionales en la demanda de trabajo (debida a la diferencia en la demanda por la producción local). Más aún, siempre habrá regiones donde las deficiencias de demanda, el declive industrial, y el desempleo, son bastante más pronunciados que el promedio.

Por otra parte, se asume que la intervención gubernamental es necesaria para que el sistema económico en su conjunto se mueva hacia una situación de equilibrio. En consecuencia, el objetivo de política de un gobierno federal (nacional), de acuerdo a este enfoque, es redireccionar la demanda de trabajo de las regiones prósperas a las más deprimidas.

La respuesta típica es promover la relocalización de la industria, la cual se persigue a través de controles administrativos (permisos y prohibiciones); subsidios directos fiscales y financieros; subsidios de operación al salario y al empleo; y provisión de infraestructura y espacio industrial adecuados. Unos instrumentos actúan sobre las empresas cuya localización se considera móvil, y buscan mejorar las condiciones de operación, y por ende la rentabilidad de todas las empresas (o un sub-grupo específico) en las regiones deprimidas. Estos incentivos por lo general se administran mediante un esquema regionalmente diferenciado o selectivo que favorece a las regiones deprimidas.

### ***El enfoque de oferta y sus políticas***

El enfoque neoclásico asume que el crecimiento regional depende de la oferta de factores de producción, la cual a su vez está determinada por la rentabilidad regional de los mismos.

El capital y la mano de obra buscarán migrar hacia regiones donde su rendimiento esperado en el largo plazo sea relativamente alto; el libre juego de las fuerzas del mercado se percibe como el medio más efectivo, y suficiente, para asegurar la asignación regional más eficiente de los recursos productivos.

En el largo plazo, se asume convergencia interregional en el rendimiento de los factores productivos, lo cual implica que cualquier diferencia interregional en tasas de crecimiento será eventualmente eliminada. Esto es, el desequilibrio inicial desaparecerá mediante ajustes automáticos del mercado, sin necesidad de intervención gubernamental.

En consecuencia, el principal objetivo de política que se deriva del enfoque neoclásico consiste en eliminar obstáculos al libre movimiento de factores productivos entre regiones e industrias, y así garantizar una asignación eficiente a través del mecanismo de mercado.

Los instrumentos de política correspondientes se enfocan a difundir información acerca de los mercados, y eliminar las restricciones de movilidad territorial de la mano de obra. Las medidas para promover la movilidad de los recursos humanos incluyen, pero no están limitadas a programas de fomento a la educación, de capacitación y recapacitación vocacional; acciones

para disminuir la discriminación étnica y otras restricciones al empleo; así como para encontrar trabajo, y reubicarse en busca de mejores oportunidades de empleo.

Los simpatizantes del enfoque neoclásico señalan puntualmente que si el crecimiento de una región ocurre a costa del rezago de otra, como resultado de rivalidades entre regiones, el resultado muy probablemente sería un juego de "suma-cero".

Más aún, la rivalidad entre regiones puede resultar en algo peor que un juego suma-cero si distorsiona la asignación eficiente de recursos, lo cual podría ser el caso cuando los gobiernos locales usan subsidios.

De la misma forma la acción del gobierno nacional a través de programas de subsidios para influir la asignación regional de recursos (inducir la inversión hacia algunas regiones en particular), implica que esos recursos dejen de utilizarse en el proceso productivo de otras regiones, y que la intervención no genere un beneficio neto —para la economía nacional en su conjunto— si la productividad de los recursos es menor en las regiones favorecidas por la política, lo cual es comúnmente el caso ya que se trata de regiones rezagadas.

El enfoque de las aglomeraciones es afín a una concepción del crecimiento regional representada por una "función de producción agregada", la cual básicamente propone que los diferenciales interregionales en el rendimiento de los factores son consecuencia de diferenciales en productividad—i.e., supone que la pobreza de las regiones, en gran medida, se deriva de una baja productividad de los factores.

El nivel de capacitación de la mano de obra, el acervo de capital privado y público, y el tamaño de la región se identifican como determinantes primarios de la producción per cápita de la región, dada su dotación de recursos y su ubicación con respecto a otras regiones. Más aún, se afirma que incluso en una situación de equilibrio algunas regiones permanecen pobres, debido a deficiencias en su acervo de esos importantes factores.

El problema es que dichas deficiencias no se eliminan necesariamente con la existencia de mercados competitivos de factores. El rezago de las regiones se ubica también en deficiencias de conocimiento tecnológico, agravadas por la difusión selectiva de las innovaciones, y de las inversiones correspondientes.

En la medida en que la actividad económica presenta pronunciadas discontinuidades en el territorio, los desplazamientos interregionales de la actividad económica (ajustes), en respuesta a una situación de desequilibrio, se darían sólo entre las localidades que han superado un umbral crítico y alcanzado escalas determinadas.

Estos desplazamientos interregionales en principio también dependen de la composición sectorial de la localidad, de su posición dentro de la red de transporte y respecto a localidades particularmente importantes.

En consecuencia, el principal objetivo de política que se deriva de este enfoque sería elevar la productividad regional y la eficiencia de las inversiones privadas.

Por lo general, grandes inversiones públicas en infraestructura económica y social son los principales instrumentos de política. En el nivel local de gobierno, usualmente se consideran mejoras en rutas de transporte urbano y los sistemas de drenaje y tratamiento de agua, así como en servicios de seguridad pública.

Los esfuerzos en el ámbito estatal, además de los locales, también consideran medidas de protección ambiental, programas de crédito a la pequeña empresa y de incubación de negocios. Las iniciativas federales incluyen la generación y abasto de energía eléctrica, construcción y mantenimiento de carreteras interestatales, así como de sistemas de irrigación. Todas estas medidas son compatibles con el enfoque neoclásico en la medida en que ayuden a incrementar la rentabilidad regional, y promueven la eficiencia general de los factores productivos.

### **Capítulo 3**

## ***La política industrial en México, rasgos sobresalientes e iniciativas de desarrollo en entornos regionales***

Una vez que se han analizado de manera general los nexos entre teoría, objetivos e instrumentos de política, se pueden deducir los principios teóricos de la política industrial regional.

La política industrial en México se orientó hacia la desconcentración y el impulso a las áreas periféricas entre los 70s y los 80s. A partir de la segunda mitad de los 80s a la erradicación de dicha política y el dominio del mercado en la asignación interregional de recursos. Así como al impulso a la política actual iniciada en los 90s, que pretendió o pretende fortalecer la competitividad regional, a través de la promoción del desarrollo de sistemas productivos locales y la integración de las pequeñas y medianas empresas (Pymes).

Es decir, ahora se puede argumentar sobre la relación que cada modalidad de la vertiente regional de la política de fomento industrial implementada en México guarda con una concepción teórica particular, y por ende, con una definición particular de la naturaleza del desarrollo industrial regional.

Tamayo (1998, 2000) pretende contribuir a aclarar la confusión que parece existir entre varios estudiosos de la planeación regional y la gestión pública local en México respecto al significado conceptual de lo que ellos concluyen ha sido el abandono de la política regional y la abdicación del gobierno a conducir la planeación urbana y regional (Garza, 2000, p. 33); o el paso de una política regional con enfoque planificador a otra con enfoque no interventor, o de un enfoque geográfico-regional a otro social-individual (Alba, 1999, p. 626).

Ninguna de estas percepciones, afirma Tamayo (2000), hace explícita la relación entre concepción teórica y objetivos e instrumentación de la política industrial regional (o vertiente regional de la política industrial).<sup>7</sup> La estrategia de análisis trazada por este analista consiste primero en caracterizar el cambio en los objetivos de política y en los instrumentos de la política, para luego tratar de determinar el marco teórico particular en que esos objetivos e instrumentos de política se fundamentan.

## **Desconcentración nacional, impulso a polos de desarrollo e institucionalización de la planeación**

Desde los 1970s e inicios de los 1980s del siglo pasado se construyó un amplio sistema de planeación y programático, se aplicaron considerables recursos para impulsar la desconcentración económica de las Zonas Metropolitanas de la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara hacia la extensa periferia del país y de manera especial hacia las ciudades medias. Un instrumento central fue la aplicación de un esquema regionalmente diferenciado de incentivos fiscales y financieros, así como de subsidios al precio de servicios públicos y energía, para las empresas.

Bajo este esquema, los mejores incentivos se otorgaban en las regiones que se pretendía impulsar, mientras que las grandes aglomeraciones urbano-industriales invariablemente eran excluidas.

El primer esquema de este tipo fue promulgado en 1972, y revisado en 1979 y 1984; siempre tuvo un carácter eminentemente inductivo y fue parte integral de los programas nacionales de fomento industrial.

Otro importante instrumento relacionado con la descentralización económica consistió en ampliar la oferta de espacio industrial adecuado fuera de las tres principales ciudades del país. Casi el 80 por ciento de los 130 parques/ciudades industriales existentes en 1988, fueron establecidos entre 1971 y 1982 (Garza, 1989 citado por Tamayo 1998).

Grandes montos de inversión pública se aplicaron también durante los 1980s para crear "polos de desarrollo" en base a las industrias siderúrgica y petroquímica, que en ese tiempo eran paraestatales (puertos de Altamira y Coatzacoalcos en el Golfo de México, y de Lázaro Cárdenas y Salina Cruz en el Océano Pacífico.)

Por otra parte, se impulsó la creación de instancias de planeación local (Comités Promotores del Desarrollo de los Estados, COPRODES, después renombrados Comités de Planeación del Desarrollo Estatal, COPLADES), y de coordinación intergubernamental (Convenios Únicos de Coordinación, CUC, después renombrados Convenios Únicos de Desarrollo, CUD), que en conjunto constituían el sistema mediante el cual gobierno federal y gobiernos estatales definían de forma conjunta y concertada las prioridades de inversión de los estados.

Asimismo, se creó una nutrida red de Comisiones Nacionales para coordinar las acciones del gobierno federal tendientes a impulsar el desarrollo de zonas específicas, llámense marginadas, áridas, de alto potencial productivo, etc.

Así, durante la segunda mitad de los 1970s y el inicio de los 1980s se consolida lo que se ha caracterizado como la institucionalización de la planeación regional.

### **Crisis económica de los 1980s y erradicación de la política regional**

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se reafirma el objetivo de revertir los desequilibrios interregionales, esto implicaba controlar el crecimiento de las tres grandes áreas urbano-industriales y promover la desconcentración de la planta productiva hacia ciudades medias. El diseño de la política se estableció dentro del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 (PRONAFICE).

Un reducido número de ciudades medias, ejes y corredores industriales son seleccionados para cumplir la función de centros de desarrollo, la llamada estrategia de "descentralización no dispersa". Esos centros, además, son clasificados de acuerdo a criterios de especialización y orientación funcional. (Tamayo, 2000)

El nivel de los estímulos fiscales y financieros a la inversión privada se establece en función de ese esquema: el estímulo era mayor si la inversión encajaba dentro de la especialización y funciones asignadas al centro respectivo. Este esquema de subsidios, junto con la inversión pública en infraestructura, y el poder de demanda de las industrias siderúrgica, petroquímica, y de equipo de transporte, entonces paraestatales, se conciben como los principales instrumentos.

Sin embargo, los recurrentes efectos adversos de la crisis económica de 1982 habrían de impedir la materialización de dicha estrategia. El programa de cambio estructural y ajuste macro-económico implicó una fuerte contracción del gasto público, así como privatizaciones que incluyeron a las industrias siderúrgica, de equipo de transporte y petroquímica secundaria.

### **Transferencia de los parques industriales a los estados**

A partir de 1982 los parques industriales operados por el gobierno federal pasaron a ser jurisdicción de los gobiernos estatales. Así, las estrategias regionales y de desconcentración de la actividad económica de inicios de los ochenta nunca pudieron implementarse. De la misma forma, los programas especiales para coordinar las diversas acciones federales en regiones específicas fueron afectados adversamente por los recortes presupuestales.

Por otra parte, las instancias de planeación local y coordinación intergubernamental utilizadas para asignar el gasto federal en los estados se mantuvieron vigentes, e incluso se establecen las bases constitucionales para fortalecer la capacidad fiscal de estados y municipios, así como su papel en cuanto a provisión de servicios (reformas al art. 115).

Existe una multitud de trabajos que describen con detalle esta red de instancias y programas gubernamentales con objetivos regionales, y no tiene sentido hacerlo una vez más. Los programas más importantes que operaron entre 1978 y 1988 son descritos y discutidos en Garza (1989a).

### **Iniciativas de desarrollo en entornos regionales**

En buen número de trabajos se ha observado como desde el inicio del periodo gubernamental 1988-1994, los esfuerzos para impulsar exógenamente el desarrollo de zonas económicamente deprimidas y descentralizar la actividad económica, desaparecen de la estrategia gubernamental de desarrollo.

Efectivamente, desde mediados de los 1980s prácticamente desaparecen planes y programas, y por supuesto, acciones tendientes a inducir la localización de la industria y población hacia regiones intermedias y rezagadas. Y no es sino hasta mediados de los 1990s cuando surge un nuevo tipo de políticas orientadas a promover la competitividad empresarial en entornos regionales. Esto implicó la reconfiguración de diversas instituciones públicas relacionadas con el fomento a la industria.

A diferencia de la política regional de los setenta e inicios de los ochenta, este nuevo enfoque no considera el nivel de desarrollo de las regiones —no contempla incentivos diferenciados de acuerdo al nivel de desarrollo de la región, ni objetivos de desconcentración.

No hay que perder de vista que los documentos de planeación establecen que la política industrial se concentraría en promover el funcionamiento eficiente del mercado en la asignación de los recursos productivos, incluyendo su asignación interregional (Plan Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior 1990-1994).

Se plantea también la necesidad de dirigir los esfuerzos de estado en materia de promoción industrial principalmente hacia la PYME para apoyar aspectos de: investigación y desarrollo (I&D), acceso a mercado de capitales, y transferencia y asimilación de tecnología, entre los más relevantes.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se enfatiza la necesidad de promover un entorno competitivo y de apoyo a las empresas mediante la disminución de costos de transacción y de información, la ampliación de opciones tecnológicas, el estímulo al aprovechamiento de los factores productivos del país, y el impulso a una cultura de internacionalización y calidad total. Dentro de esta política industrial de impulso a la competitividad de la planta industrial y en particular de la PYME, la vertiente regional también plantea cambios sustantivos.

En el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (PICE), emitido en mayo de 1996, se propone fomentar el desarrollo de agrupamientos industriales y cadenas productivas, de carácter regional y sectorial, así como la integración amplia de las PYMEs a los mismos. Esta propuesta se combina con otras políticas generales dirigidas a mejorar la oferta de infraestructura en comunicaciones y transportes, energía y otros insumos industriales básicos, las cuales contemplan una creciente participación del sector privado. Así, en los últimos años hemos observado la apertura a la inversión privada de los servicios de transporte ferroviario, telefonía de larga distancia, telecomunicaciones vía satélite, puertos y aeropuertos; se debate además la privatización del sector eléctrico y el concurso de intereses privados en la industria petrolera.

Por otra parte, se proponen políticas relacionadas con la adecuación de la oferta del sistema educativo (por ejemplo, fortalecer la capacitación y formación continua, y fomentar el acercamiento del sistema educativo y de investigación con la industria). La estrategia asigna un papel decisivo a las acciones inter-institucionales, coordinadas a nivel regional, en las que participen sector privado, gobiernos estatales, gobierno federal, y organizaciones semi-gubernamentales.

En la práctica, como parte de la nueva vertiente regional de la política industrial se ha creado, durante los noventa, un entramado de instancias públicas cuyo propósito central es elevar la eficiencia y la competitividad empresarial, particularmente entre las PYMES, que a su vez facilite la integración de ese sector al proceso de desarrollo nacional.

Destacan acciones dirigidas a fomentar diversas formas de cooperación, así como la difusión y el intercambio de información entre empresas, en entornos regionales y/o locales. En este contexto, los bancos de desarrollo han estado re-orientando sus funciones hacia el objetivo de integrar a las PYMEs en las cadenas productivas. Por ejemplo:

NAFIN, a través de su Programa de Proveedores y su Programa de Desarrollo Empresarial, ha incursionado en la promoción de eslabonamientos productivos, y capacitación empresarial en materia de estándares de calidad, además de haber ampliado el programa de garantías a la PYME.

BANCOMEX ha intensificado sus esfuerzos dirigidos a identificar, evaluar y difundir oportunidades de negocios internacionales; pero además realiza acciones para facilitar el cumplimiento de estándares de la calidad internacionales por parte de la PYME, lo cual en principio coadyuva directamente a elevar el contenido local de las exportaciones, y a fortalecer las relaciones de subcontratación. En este sentido, se han firmado acuerdos con diversas asociaciones y cámaras sectoriales, empresas transnacionales y grupos financieros.

Mención aparte merece Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) que durante los 1990s, también han convergido en el propósito de contribuir a la modernización tecnológica, y de elevar la capacidad de aprendizaje de la PYME, a través de impulsar la cooperación inter-empresarial, el intercambio y la difusión de información, y el enlace con centros de investigación. Entre sus acciones más relevantes están las siguientes:

Creó en 1996 la Red Nacional de Centros de Competitividad Empresarial (Crece), cuyo propósito es prestar servicios y atención especializada (tecnológica, de gestión y de información) a la micro, pequeña y mediana empresa Asimismo, los centros regionales "Crece", uno en cada estado, prestan servicios de diagnóstico empresarial, por ejemplo, evaluación de la posición competitiva de la empresa, identificación de áreas de oportunidad, y diseño de alternativas para elevar la productividad.

Emprendió el Proyecto de Desarrollo de Proveedores o Clientes de Base Tecnológica, que pretende fomentar la creación de redes de empresas para fortalecer las cadenas productivas, complementando los esfuerzos de NAFIN y BANCOMEX en este aspecto. Formalizó en 1997 la constitución del Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica (Compite), que asocia a consultores certificados para impartir talleres regionales de capacitación y estrategia, por ramas industriales.

Creó en 1993 el Programa de Empresas Integradoras con el propósito de eliminar intermediarios y permitir a las empresas asociadas la adquisición de materias primas, insumos y activos tecnológicos en condiciones competitivas en cuanto a precio, calidad y oportunidad de entrega. Este programa otorga incentivos a la asociación de empresas para que bajo un esquema de cooperación se provean servicios especializados a los asociados, por ejemplo, acceso a tecnología y financiamiento, promoción y comercialización, diseño de productos, y subcontratación.

Otros ejemplos son el Programa México, que es un esfuerzo por fortalecer la vinculación entre empresas y centros de investigación nacionales, especialmente en las industrias automotriz y de auto-transporte, metalmecánica, y siderúrgica; y el Decreto de Fomento y Operación de la Industria Maquiladora, que busca promover la integración de ese sector a la economía nacional.

En el importante aspecto de la modernización tecnológica el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) ha emprendido algunas acciones. Algunos de los 27 centros de investigación del Consejo, la mayoría de los cuales se localizan en provincia, han intentado establecer formas de cooperación con empresas locales, gobiernos estatales, y otras instituciones de investigación o formación técnica. Varios de esos centros en realidad cuentan ya con una trayectoria de cooperación a nivel regional y/o local. Este tipo de acciones se reforzaron con el Programa de Enlace Academia Empresa (Pream) que inicio en 1991. Se reporta que 80 por ciento de las empresas que han participado en el Pream entre 1991 y 1994 se encuentran en provincia.

Otros esfuerzos del mismo CONACYT son el Programa de Modernización Tecnológica y el Fondo para el Fortalecimiento de las Capacidades Científicas y Tecnológicas (Forccytec). El primero otorga financiamiento parcial directamente a las empresas para proyectos de desarrollo tecnológico, y también patrocina a centros tecnológicos que apoyen en este aspecto a las PYMEs; el segundo, brinda apoyo técnico y financiero para crear, expandir, y fortalecer centros tecnológicos privados y del sector público. Ambos pretenden primordialmente mejorar el acceso de las PYMEs a los servicios tecnológicos, pero también fomentar una cultura de cooperación tanto entre empresas como entre estas y otros agentes de su entorno regional.

Estas acciones han resultado a todas luces insuficientes frente a la magnitud de las necesidades financieras, de organización, y de acceso a tecnologías modernas de las PYMEs. El principal problema, si bien no el único, es el insuficiente financiamiento asignado a las acciones descritas, que ciertamente tienen un alto costo.

Por otra parte, hay factores de orden cultural que obstaculizan el desarrollo de relaciones de cooperación entre pequeños y medianos empresarios. Sin duda hay también deficiencias en el diseño de algunos programas, que por cierto aún funcionan aisladamente uno de otro. Kuri et al. (1999), y Casalet (1999), citados por Tamayo (2000) enuncian algunas de las limitaciones de diseño e insuficiencias más obvias de la estrategia. Sin embargo, el propósito aquí no ha sido emitir evaluaciones de ningún tipo, sino caracterizar el tipo de acciones que se han intentado, lo cual nos permitirá definir y diferenciar el enfoque de la vertiente regional de la política industrial de los últimos años así como sus fundamentos teóricos. Esto último es un aspecto en el cual aún reina la confusión y la vaguedad.

### **La descentralización del gasto social y el impulso a gobiernos locales**

En los noventa otra política que, en alguna medida, ha venido a fortalecer la capacidad institucional para emprender iniciativas locales, es la descentralización de las decisiones sobre la asignación del gasto público hacia los gobiernos estatales y municipales.

Por lo mismo, es importante analizar en que ha consistido. Esta política se ha instrumentado básicamente a través de programas de gasto social. El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), creado en 1988 para atender las necesidades básicas de grupos de alta

marginación y pobreza transfirió importantes recursos presupuestales del ámbito federal a los municipios. Los recursos se transferían directamente a los Fondos Municipales de Solidaridad y a comités locales integrados por miembros y organizaciones de la sociedad civil, a los que se otorgó gran influencia sobre la gestión y el ejercicio de los recursos.

Diversos estudios de gestión pública local han concluido que esa relación directa entre gobierno federal y grupos sociales establecida en la estructura operativa de PRONASOL, en gran medida, fue en detrimento del propósito de descentralizar las decisiones de gasto hacia los niveles de gobierno estatal y municipal. Los gobiernos locales ciertamente no fueron habilitados para incorporarse como instancia de decisión y gestión.

A partir de 1995 se intenta corregir dicha situación. El PRONASOL desaparece y se crea el Fondo de Desarrollo Social Municipal (FDSM) para programar la aplicación de sus recursos (tanto los recursos de PRONASOL como los del FDSM provenían del ramo presupuestal XXVI). Se establecen mecanismos legales e institucionales para que los municipios ejercieran directamente los recursos transferidos del FDSM, aunque la transferencia se hace a través de los estados. Se establecen también criterios más transparentes para distribuir los recursos del FDSM entre los estados; básicamente la asignación se realiza de acuerdo a la brecha de pobreza entre estados, medida a través de diversos indicadores captados en una fórmula. Dichos indicadores han sido modificados. Estas transferencias han implicado incrementos sustanciales en los presupuestos de más del 90 por ciento de los municipios. Para los municipios más marginados del país los recursos provenientes del FDSM y del resto del ramo XXVI son mucho más importantes que las participaciones federales, y por supuesto, que los ingresos propios. Así, se denota un enfoque que busca compensar a los estados con mayor incidencia de pobreza, y al mismo tiempo avanzar en la descentralización en materia de gasto social hacia los niveles locales de gobierno.

Por otra parte, dentro del ramo XXVI, e incluso dentro los dos últimos Planes Nacionales de Desarrollo, el único esfuerzo con rasgos de una política de descentralización de la actividad económica fue el Programa de las 100 Ciudades (P-100C). En efecto este programa, iniciado en 1992, plantea una estrategia de apoyos regionalmente selectivos hacia un grupo de 116 ciudades medias, de las 309 ciudades existentes. Sin embargo, el programa nunca ha tenido por objetivo inducir la localización de industria y población hacia esos lugares. Las acciones del P-100C más bien se concentran en fortalecer la capacidad técnica y de gestión de

los gobiernos de las ciudades seleccionadas en materia de planeación y regulación del desarrollo urbano—el programa fue transferido a los gobiernos estatales en 1999. Por lo demás, era un programa relativamente pequeño.

## **Capítulo 4**

### ***El contexto: Globalización y Desarrollo Local***

Cuando se plantea el término de globalización, la primera idea que despierta es la de un orden sin fronteras locales o nacionales. Sin embargo, la realidad es que los estados – nación están aquí y sufren un proceso de integración económica, basado en una creciente movilidad internacional de recursos y una mayor interdependencia económica (OECD, 2005), lo cual abre paso a la formación de una economía global, independiente de las economías nacionales, pero con efectos directos sobre las mismas.

Al respecto, Dehesa (2000) señala que la globalización es un proceso dinámico de creciente libertad e integración mundial de los mercados de trabajo, bienes, servicios, tecnología y capitales. Este proceso no es nuevo, viene desarrollándose paulatinamente desde 1950 y tardará muchos años aún en completarse, si la política lo permite.

La globalización se corresponde con las necesidades de expansión de los mercados, en la lógica del capital transnacional, lo que supera el control de los gobiernos nacionales y genera entre otras medidas, políticas que tienden a la eliminación de barreras arancelarias, disminución de las regulaciones impuestas a la inversión extranjera y el consecuente debilitamiento de los estados nacionales (Vargas, 2006).

Tal vez, la mejor forma de acercarnos al concepto de globalización, no sea definiéndolo, sino comprendiendo los elementos estructurales y funcionales que la configuran.

#### ***Globalización. Características estructurales y funcionales***

##### ***Características estructurales***

Vargas (2006) realiza un resumen de las características estructurales y funcionales de la globalización que tienen lo que él llama "algún consenso" entre los estudiosos del tema.

A las características estructurales, las define como los ejes de la transición fundamental que se distinguen por la generación de nuevas relaciones, acuerdos y roles de los actores del viejo orden mundial, el surgimiento de otros nuevos y su mezcla inevitable.

La manifestación de estas características estructurales son: a) la unificación del mercado mundial, b) el debilitamiento de la soberanía de los estados y, c) la generación de nuevas reglas que condicionan a los gobiernos nacionales en el contexto global.

*La unificación del mercado mundial.* El surgimiento de un mercado global es un aspecto estructural, que se dio a partir del agotamiento histórico del estatismo tercermundista y del derrumbe del bloque comunista (Dabat, 1999a). El proceso se concreta en los años 90, del siglo pasado. Inició en la extensión de las relaciones mercantiles capitalistas incorporando paulatinamente a los países al mercado y convirtiendo a los países periféricos en grandes exportadores manufactureros y en importantes mercados financieros privados, conformó una infraestructura informática y de comunicaciones de alcance mundial; integró mundialmente los sectores productivos en torno a cadenas productivas globales; redes empresariales flexibles de alcance global; creó una nueva división internacional del trabajo, permitió la libre movilidad de capitales, el establecimiento del libre comercio internacional y la conformación de múltiples bloques regionales.

*El debilitamiento de la soberanía de los estados,* se significa por la pérdida de control de los procesos económicos por los estado - nación, fundamentalmente los procesos protagonizados por las empresas transnacionales pero que tienen lugar en el territorio nacional. Esto tiene un especial significado dado el papel social y económico que venía desempeñando el Estado.

La modificación del marco regulatorio de las economías nacionales para allanar obstáculos a la inversión extranjera y, sobre todo, a la introducción de mercancías y la alteración de la organización territorial interna de los países reflejan un giro importante en el interés de las transnacionales. Ahora los ámbitos locales comienzan a ser sujetos de su interés, dando lugar a una competencia al interior de los países por generar condiciones de atractividad, que les permitan incrementar su competitividad en el nuevo contexto.

Esta situación hace evidentes dos cuestiones relevantes en la interpretación de la globalización: en primer lugar, se habla de la subordinación paulatina de los estados - nación a un nuevo orden

supranacional en formación y consolidación, lo cual no significa que desaparezcan, sino que se transformen o ajusten al nuevo contexto, y en segundo lugar, este proceso no es homogéneo, pues adquiere matices diferentes, de acuerdo con las especificidades de los países en cuestión, volviéndose sumamente laxo en el caso de los que son considerados como desarrollados, y rígido en el caso de los que se encuentran fuera de esta categoría. (Vargas, 2002)

Probablemente el mejor ejemplo de esta situación lo constituyan las legislaciones nacionales en relación con el comercio internacional, en las que es posible advertir un marcado proteccionismo dirigido a los sectores vulnerables de los países desarrollados.

En relación con los gastos que hacen los gobiernos de los países desarrollados en medidas proteccionistas y los montos que destinan a la ayuda internacional, la cita siguiente ilustra una realidad que desnuda el proteccionismo de los partidarios del libre mercado: *"...en el año 2000, las naciones ricas gastaron más de 360 mil millones de dólares para proteger sus mercados y subvencionar su producción agrícola... Esta cifra se agiganta cuando constatamos que estas naciones destinaron a programas de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), ese mismo año, sólo 50 mil millones... por cada dólar de AOD para los países del Sur, se gastaron más de seis en impedir la comercialización de sus productos agrícolas..." (Román, 2002:6 citado por Vargas, 2006)*

Este gasto hace evidente no sólo el atropello a las potestades nacionales de los países "en vías de desarrollo" o "subdesarrollados", sino que, al prácticamente impedir la comercialización, se condena a la marginación a priori de la producción nacional en el mercado global y en consecuencia a la agudización de rezagos sociales.

*La generación de nuevas reglas que condicionan a los gobiernos nacionales en el contexto global.* Son los organismos y organizaciones internacionales quienes diseñan las normas que regulan en el ámbito internacional al comercio, las relaciones financieras, la comunicación, las inversiones y el otorgamiento de créditos, entre otros aspectos (Altvater, 2002).

De igual manera, la elaboración de estándares globales, condiciona el desempeño de los gobiernos nacionales, sobre todo de los países interesados en obtener algún crédito por parte de alguna instancia internacional, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo.

En relación con este último punto, Franz Hinkelammert (1995), citado por Vargas (2006) señala que es posible identificar, por lo menos, cinco aspectos característicos del ajuste estructural que los organismos financieros mundiales imponen a los países que requieren apoyo financiero: 1) Liberalización del comercio exterior, es decir, flexibilización de las condiciones arancelarias y de la reglamentación correspondiente. 2) Reducción y eficientización de las administraciones públicas, 3) Reducción de la participación gubernamental en aspectos de carácter social: eliminación de subsidios y cancelación de programas asistencialistas, por señalar las más comunes, 4) Fortalecimiento de la iniciativa privada, como motor de las economías nacionales y, 5) Desregulación y flexibilización de las relaciones laborales, lo cual implica debilitamiento de las agrupaciones sindicales, restricción de los contratos colectivos y cancelación gradual de las conquistas laborales.

#### ***Características funcionales:***

Las características funcionales se refieren a los cambios perceptibles en las formas de producción y consumo, en el uso de nuevas tecnologías y en el comportamiento de los actores protagónicos de la globalización, ellas son: a) la conformación de bloques regionales como nuevos sujetos de las relaciones globales, b) el uso de nuevas tecnologías para incrementar la producción, c) la organización flexible de la producción, d) el conocimiento como factor de progreso en el contexto de la globalización y e) la elaboración de normas generales por las agencias de certificación internacional.

*La conformación de bloques regionales como nuevos sujetos de las relaciones globales.* Si bien estos bloques se conformaron para fortalecer las relaciones entre los países miembros, hoy se asumen como entidades de interés en las relaciones internacionales, en otras palabras, la tendencia es que las negociaciones y los acuerdos se den entre bloques y no entre países.

Los antecedentes inmediatos fueron la creación del GATT y de la OMC en 1945 y 1995, respectivamente, aunque en las décadas posteriores a su fundación se observa la proliferación de este tipo de organismos como los antecedentes de la Unión Europea (el Tratado de Roma en 1957 y el Tratado de Maastricht en 1991); el Pacto Andino, creado en 1969; el Mercado Común Caribeño, fundado en 1973; el MERCOSUR en 1991; el Grupo de los Tres y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, por señalar los más conocidos.

*El uso de nuevas tecnologías para incrementar la producción.* La irrupción de nuevas tecnologías esta orientada al abatimiento de costos y tiempos de producción, o bien a la generación de nuevos productos y servicios. El uso de nuevas tecnologías en la producción revoluciona las relaciones entre los factores de la producción, reduciendo empleos en unas ramas y aumentándolas en otras.

*La organización flexible de la producción.* En la producción global se observan modelos descentralizados de producción, que se caracterizan por la fragmentación y la desterritorialización de los procesos productivos, donde el conocimiento adquiere un carácter estratégico, el territorio físico deja de ser condicionante, surge entonces el concepto de territorio – red (Barreira, 2000), en el cual distancia y tiempo como parámetros convencionales sufren fuertes cambios en su interpretación, ya que el proceso productivo se desarrolla en una nueva dimensión y el espacio físico pasa a segundo término.

*El conocimiento como factor de progreso en el contexto de la globalización.* El conocimiento adquiere una función trascendental como base de la innovación y del incremento de la productividad cuantitativa y cualitativa, que la economía mundial demanda. Al igual que en los otros casos, no se trata de una cuestión totalmente innovadora, pues ya Schumpeter (1997) lo había planteado en ese sentido, al tratar la importancia de las innovaciones radicales, como base del progreso económico.

Silicon Valley es el referente obligado, cuando se alude al potencial de la generación de conocimiento como factor de desarrollo en el contexto de la globalización.

*La elaboración de normas generales por las agencias de certificación internacional.* Estas promueven la generación de estándares globales de costos, precios, técnica y diseños de producción (benchmarking), reforzando así el carácter impositivo del mercado global sobre los estados - nación (Altvater, 2002) y de manera particular, sobre los productores locales de los países considerados como subdesarrollados, pues la difusión de estándares de producción y consumo, generan efectos de carácter estructural, al modificar las relaciones entre los agentes de los mercados locales.

### ***Manifestaciones e impactos de la globalización en el ámbito local***

Resultado del proceso de cambio estructural y de la difusión de las características funcionales, se han generado diversas manifestaciones e impactos sobre el ámbito local, entre las más relevantes

se puede mencionar: a) la agudización de los desequilibrios sociales, b) el resurgimiento de lo local, c) las crisis financieras de connotación global, d) el uso extensivo y generalizado de las nuevas tecnologías de información y comunicación, así como modernos medios de transporte y carga, e) el surgimiento de nuevos centros geoestratégicos de poder, f) el surgimiento de nuevos actores sociales con capacidad de acción global, g) la preeminencia de la inversión especulativa, h) formas específicas de aprovechamiento del espacio, i) surgimiento de nuevos factores de desequilibrio y violencia global y, las no menos importantes, j) transformaciones socio-culturales.

*La agudización de los desequilibrios sociales.* No obstante los increíbles avances de la ciencia y la tecnología, en campos como la informática, biología, mecánica y botánica por señalar algunos, persisten rezagos históricos, verdaderas deudas sociales en materia de pobreza y marginación, que incluso, en varios casos, se han recrudecido, elevando las tensiones sociales y el riesgo latente de estallidos sociales por el descontento de la población.

El cambio más significativo en la economía internacional... es la expansión del proletariado. Con la integración de las naciones individuales al sistema global de producción y distribución para la ganancia, la relación salario – trabajo está extendiéndose para abarcar nuevos grupos sociales y para transformar la existencia humana. Los capitalistas están empleando trabajadores adicionales para incrementar las ganancias (Barkin, 1988).

El surgimiento de la Teoría de la Internacionalización del Capital, permite una explicación de este proceso de agudización de los desequilibrios sociales. La teoría señala que, como una respuesta a la tendencia decreciente de la tasa de ganancia, que es resultado del agotamiento del mercado interno, el capital se expande en busca de nuevos mercados, nuevos recursos y en busca de mano de obra barata para la producción de mercancías. Esta ampliación implica la estandarización de la producción y, paradójicamente, la diferenciación de la producción, ya que los productores basan su competitividad en la introducción de nuevos bienes o en la generación de formas alternativas de producción para incrementar sus ganancias.

*El resurgimiento de lo local.* Borja y Castells (1977) plantean la relación que existe en lo local y lo global. Las ciudades en esta perspectiva asumen un nuevo papel que resulta determinante en la era de la información. Lo urbano asume un rol fundamental pues es en las ciudades donde se encuentran los elementos que vinculan lo global y local, en este sentido el acceso a la tecnología y a la información se convierte en factor fundamental.

Por otra parte los espacios locales rurales, en tanto que son asiento de población y recursos, no pueden ignorarse ya que pueden ofrecer respuestas o alternativas viables para contrarrestar el carácter incompleto, asimétrico e inequitativo de la globalización.

*Las crisis financieras de connotación global.* La existencia de normas y reglas que regulan el comportamiento de los gobiernos nacionales señaladas anteriormente, no son suficientes para controlar la volatilidad del capital financiero. Las ventajas de obtener información en tiempo real, generan nuevas formas en el desempeño del capital especulativo: los resultados del cierre de las Bolsas de Valores de los países en una latitud determinada, condicionan e influyen en el comportamiento de las de otros.

Estas ventajas de información generan también efectos devastadores en momentos de crisis, pues al carecer de instrumentos efectivos de control legal sobre el capital especulativo y difundirse en tiempo real, la capacidad de acción de los gobiernos nacionales es superada de manera casi irremediable.

*El uso extensivo y generalizado de las nuevas tecnologías de información y comunicación, así como modernos medios de transporte y carga.* Los avances en nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como el acceso cada vez más generalizado a las mismas por parte de la población, ha dado lugar a fuertes transformaciones de carácter social y político: la formación de redes informáticas, foros abiertos y comunidades cibernéticas propician el intercambio acelerado de información y la posibilidad de generar acciones comunes en distintas partes del planeta para apoyar algún fin determinado de sus integrantes.

Por otra parte, los costos cada vez más accesibles del transporte aéreo y las modalidades novedosas de entrega inmediata por paquetería, hacen evidente la relativización del tiempo y el espacio, modificando radicalmente la forma de tomar decisiones y calcular consecuencias. No hay duda que el avance tecnológico resulta fundamental en los cambios funcionales que han dado lugar a la sociedad — economía global de nuestros días.

### **El surgimiento de nuevos centros geoestratégicos de poder.**

Altvater y Mahnkopf (2002) señalan que en el mundo "unipolar" de la actualidad surgen nuevos centros de poder basados en el uso de la fuerza. Los acontecimientos derivados de las acciones militares en contra de Irak, las reacciones del mundo árabe y respuestas desafiantes como las

planteadas por Corea del Norte en relación con las pruebas nucleares, ponen en evidencia que la fuerza de las armas y los preparativos militares siguen vigentes y que marcan una nueva vertiente de análisis del proceso de globalización.

*El surgimiento de nuevos actores sociales con capacidad de acción global.* Estos nuevos actores se pueden identificar en tres rubros fundamentalmente: Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) de base mundial, como Green Peace o Human Rights Watch y aquellas organizaciones de la sociedad civil que, haciendo uso de las nuevas tecnologías de la información se insertan activamente en el contexto de la globalización desempeñando funciones como actor — red, que tienden a la regulación de dicho proceso (Mochi, 2001). Asociaciones Gubernamentales de carácter internacional, como la Asociación de Grandes Metrópolis y la Asociación Internacional de Gobiernos Locales y, finalmente, Agencias de Certificación Internacional (rating agencies), que evalúan a los países conforme a los criterios establecidos por el mercado global.

Sobre la naturaleza de estos nuevos actores, resulta por lo menos curioso, el hecho de que correspondan a tres elementos fundamentales de las sociedades nacionales: gobierno, sector privado y sector social, uniendo en este caso a sus pares internacionales, para constituir entidades de carácter global, con énfasis en la discusión y diseño de estrategias para atender problemas comunes.

*La preeminencia de la inversión especulativa.* Siguiendo la lógica de la internacionalización de capital, es posible entender que en la búsqueda de abatimiento de costos y por ende del incremento de la ganancia, las corporaciones transnacionales incluyendo a las organizaciones bancarias: "...movilizan sus recursos, desarrollan sus alianzas estratégicas, agilizan sus redes y circuitos informáticos y realizan sus aplicaciones de modo independiente, o con total desconocimiento de los gobiernos nacionales..."(Ianni, 1997: 39).

Un factor determinante de esta circunstancia es el grado de avance en materia de comunicaciones, y en la modernización y eficiencia del sector bancario y bursátil. Tales elementos permiten conocer en tiempo real el comportamiento de los mercados internacionales y, en el acto, realizar desde diferentes partes del mundo inversiones o movimientos de capital para aprovechar las circunstancias o evitar las consecuencias de un posible derrumbe de alguna economía nacional.

Como se ha mencionado, lo anterior no sólo proporciona una gran dinamicidad en el mercado de valores, sino que la perspectiva de la ganancia fácil e inmediata va desplazando la inversión productiva, con las consecuentes bajas en los ingresos de las naciones (Román, 2002). Adicionalmente, la propagación de los efectos de una crisis nacional se vuelve inmediata e incontrolable, debido fundamentalmente a los mismos elementos.

En realidad, el dinero no viaja de un país a otro en sentido físico, sino que se realizan transacciones electrónicas e inmediatas, sin control por parte de los gobiernos nacionales. De este modo, el funcionamiento de la economía global se distingue por una gran velocidad y complejidad de los flujos de capital.

### ***Formas específicas de aprovechamiento del espacio.***

Los efectos territoriales de la globalización se presentan bajo la forma de asentamientos irregulares en zonas metropolitanas y fronterizas, que derivan generalmente de la afluencia de población marginada que busca empleo y satisfactores colectivos que les permitan mejorar sus condiciones de vida. Por un lado se localizan exclusivos conjuntos residenciales y grandes centros comerciales ubicados en puntos estratégicos del territorio con lo cual garantizan acceso fácil y rentabilidad constante de las actividades económicas principalmente del sector terciario y por otro lado colonias populares donde impera el hacinamiento y el caos.

Herzog (1999) sobre el tema plantea lo siguiente: "...los procesos de transformación local bajo las influencias globales se manifiestan en los cambios en la cultura de consumo, en nuevas formas de interacción y en el ámbito material de la arquitectura urbana. Los edificios, las calles, el uso de los espacios públicos y el diseño urbano reflejan estas estructuras culturales de la sociedad...Así pues, la arquitectura y el espacio urbano son materialización de los procesos globales y se prestan entonces como objeto de estudio para explicar los lugares de la globalización"

Un rasgo sobresaliente en este proceso, es que quienes ocupan los asentamientos irregulares en las grandes metrópolis, ante el agotamiento del empleo formal, ahora buscan insertarse en el mercado informal. Por otra parte la exclusión social se agudiza adoptando formas más sofisticadas que sin la prohibición explícita inhiben la entrada a sectores que sencillamente no tiene capacidad adquisitiva para los productos que se ofertan en los grandes centros comerciales.

### ***Surgimiento de nuevos factores de desequilibrio y violencia global.***

No hay duda de que el terrorismo internacional tiene hoy por hoy un gran impacto en la toma de decisiones de los gobiernos nacionales y efectos negativos en ellos como el incremento de la xenofobia y el endurecimiento de las normas de ingreso a ciertos países tanto de personas como de mercancías.

Las manifestaciones populares asociadas a problemas internacionales, viene influyendo de manera importante en las relaciones globales.

### ***Transformaciones socio-culturales.***

El proceso de transformación cultural implica al menos tres aspectos: la formación de redes de solidaridad; el incremento en el número y modalidades de los movimientos migratorios y el sincretismo cultural que deriva de la movilidad de la población y de la influencia de los medios masivos de comunicación y entretenimiento.

Sobre el primer punto, Ghils (1992) acuña el término sociedad civil internacional y se enfoca a la formación de redes de solidaridad entre diferentes grupos de la sociedad civil, los cuales trascienden las fronteras en la defensa de sus causas, considera que la tecnología tiene un papel predominante en el intercambio de información y capacidad de convocatoria de quienes las integran. Desde su perspectiva las fronteras de los estados – nación son superadas por la capacidad de movilización de las organizaciones sociales, que adquieren un carácter internacional.

Dabat (1994) señala que la solidaridad internacional en términos de rescate o protección del medio ambiente, es condición ineludible que deben cumplir los países pues de lo contrario los efectos no sólo recaerán sobre quienes omiten la atención de los problemas sino sobre la población mundial.

Sobre los flujos migratorios se puede entender que es resultado de los desequilibrios sociales o bien es una respuesta a las nuevas condiciones del mercado de trabajo, es decir de mercado mundial de trabajo, reforzándose así la posición de que el papel estratégico de los países del tercer mundo ya no deriva principalmente de sus materias primas y productos agrícolas, sino de ser

fuerza de trabajo barato. Lo cierto es que los recursos que envían los trabajadores migrantes, se convierten en la principal fuente de ingresos de comunidades enteras.

Sobre el tercer punto conviene admitir la afirmación de que la globalización implica la desterritorialización de la cultura, es decir que como resultado de las migraciones los aspectos culturales se trasladan, se transforman y trascienden las fronteras. En síntesis se trata de un proceso de hibridación de la cultura que lubrica o erosiona valores.

### ***Elementos y actores de la globalización***

Los elementos se conceptualizan como entidades invariables en su esencia y con un papel fundamental en la globalización, pues constituyen el nuevo marco estructural de la economía y la sociedad.

Estos elementos son tres: El mercado, los estados – nación y la tecnología.

**El mercado** definido por Fisher (1994) como cualquier conjunto de mecanismos mediante los cuales los compradores y vendedores de un bien entran en contacto para comerciarlos. Cumple con la función de vincular a los actores de la globalización, pues se constituye en el marco general de las relaciones internacionales.

Un aspecto importante es que se generan relaciones que trascienden la simple compra – venta para dar lugar a un intercambio de información entre productores y consumidores ubicados en latitudes distintas que genera cambios en las posiciones de cada uno. De un lado la información sobre preferencias de consumo permite a las empresas rediseñar estrategias de producción y distribución y por el otro lado los consumidores pueden encontrar mejores productos y a mejor precio en el mercado. Sin embargo los efectos de esta realidad pueden ocasionar el retraimiento de la planta productiva local, con sus consecuencias: pérdida de fuentes de empleo y reducción de la capacidad adquisitiva de los trabajadores.

**Los Estados - Nación** siguen siendo un factor fundamental en las relaciones que tienen lugar en el espacio global. La función general de los estados – nación consiste en organizar la identidad de los actores locales y proporcionar elementos de referencia para el análisis de las relaciones que se dan en el nuevo contexto.

**La tecnología** concebida como el ordenamiento instrumental de la experiencia humana dentro de una lógica de medios eficientes y la dirección de la naturaleza para alcanzar ganancias materiales, es un elemento que diversifica y acelera la concreción de los vínculos y acciones de los actores de la globalización. Es con base en la tecnología que se hace posible el surgimiento de nuevos actores de la globalización, como las redes informáticas, y que se explica el funcionamiento y trascendencia de organismos supranacionales, las ONG's de base mundial y las asociaciones de gobiernos locales, que funcionan y se reproducen a partir de las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de información.

Los actores por su parte son los agentes activos que crean y recrean el sistema y le proporcionan la dinámica que requiere su proceso de consolidación y son: las empresas transnacionales, bloques regionales, organizaciones No Gubernamentales de base mundial, Asociaciones de Gobiernos Locales, las redes informáticas y de solidaridad, los organismos supranacionales de carácter institucional, Gobiernos Nacionales, Gobiernos Locales y los actores locales de carácter privado o social.

***Empresas transnacionales*** son el motor de la globalización y su relación con el ámbito local se explica en función de la capacidad de movimiento que les confieren los adelantos tecnológicos en materia de comunicación, la relajación de las regulaciones de los gobiernos nacionales en materia de comercio internacional y, sobre todo, la flexibilidad en la organización de la producción.

***Bloques regionales.*** Su conformación da lugar a una nueva geografía mundial, conformada por bloques, con normas propias hacia su interior, y con una política definida hacia el exterior.

***Organizaciones No Gubernamentales de Base Mundial.*** Entre sus principales objetivos se cuentan la protección del medio ambiente; de la flora y de la fauna; de los

derechos humanos; la igualdad de género; la protección a la niñez y la propia reproducción de las ONG's como elementos reguladores de la globalización. A nivel local estas organizaciones constituyen fuentes de apoyo moral y, en ocasiones, financiero, para las ONG's de base local. Son también concentradores y difusoras de conocimientos y nexos de ayuda mutua.

**Asociaciones de Gobiernos Locales.** La asociación de Grandes Metrópolis y la Asociación Internacional de Gobiernos Locales congregan a agentes de base nacional y local, en foros de carácter político y académico en cuyo seno se analizan y generan soluciones a diferentes problemas.

**Redes informáticas y de solidaridad.** Las redes de investigación, de productores, de comerciantes, de individuos agrupados por intereses comunes, encuentran en el ciberespacio una alternativa para integrarse como entidades nuevas, con presencia mundial y gran capacidad de retroalimentación.

**Organismos supranacionales de carácter institucional.** Son organismos que sin ser nuevos han adquirido funciones complementarias a las que tenían en su conformación, como lo evidencia la sucesión del GATT por la OMC, caracterizada fundamentalmente por el enfoque de la integración internacional que sustentaba a cada uno de ellos.

**Gobiernos nacionales.** Representan formalmente a un conjunto de individuos con idiomas, monedas, valores e identidades comunes en un contexto más amplio, sin embargo, su función tanto interna como externa se ha modificado. En lo interior asumiendo roles de intermediación de los ámbitos locales hacia el exterior, disminuyendo su presencia en áreas del control de la producción y del comercio, y desarrollando acciones que permitan una transformación del espacio nacional. Hacia el exterior, los gobiernos nacionales dejan de tener la exclusividad en las relaciones internacionales y, paradójicamente, los espacios locales se vuelven parte del contexto global.

**Gobiernos Locales.** La globalización pone en escena a los gobiernos locales, en el caso mexicano por ejemplo, pueden establecer acuerdos interinstitucionales con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, en aspectos como

transferencia de tecnología, métodos y procedimientos productivos, estrategias comerciales y promoción directa de la producción local.

**Actores locales de carácter privado o social.** La relativización de las fronteras nacionales amplía la capacidad de acción de los actores locales, dando lugar a que asociaciones de productores, organizaciones sociales y de la sociedad civil se constituyan en actores globales, al entrar en contacto con sus similares de otras latitudes, o al incidir en las políticas nacionales de países distintos al propio.

### ***Relaciones entre globalización y desarrollo local***

Las implicaciones y relaciones de la globalización respecto al desarrollo local son vistas desde diferentes perspectivas. Una de estas perspectivas considera a la globalización como un proceso que genera las condiciones propicias para impulsar el desarrollo local, en función de la posibilidad de explorar nuevas alternativas para la comercialización de los productos y servicios locales, acceder a información, tecnología y formas novedosas de organizar la producción, así como para incrementar la competitividad del territorio, como estrategia para atraer la inversión extranjera (OECD, 2002)

Otra perspectiva pone el énfasis en los aspectos de ese proceso de globalización, que desarticulan y avasallan a las sociedades y economías locales y plantean que ante el incremento de la competencia en los mercados internacionales, los requerimientos de mayor apertura de las fronteras nacionales y de eliminación gradual de restricciones a los flujos de mercancías y dinero entre países, la capacidad de respuesta de algunas comunidades es limitada, lo que origina fuertes cambios en la organización económica y social (Vázquez, 2001)

Estas dos visiones no implican necesariamente la adscripción total a una de ellas, más bien lo que reflejan es el reconocimiento de que el proceso implica retos y oportunidades.

El contexto global, sus elementos, pueden ser aprovechados de distintas formas para promover el desarrollo local en función de los actores que incidan en el desarrollo local, pero es fundamental definir la forma en que, desde lo local se busca la inserción en ese contexto global. Aún más, dado que la globalización es un proceso en marcha, es posible observar en ella un carácter

multidimensional, pero incompleto, asimétrico e inequitativo lo cual ha derivado en la eclosión de lo local, como alternativa ante el proceso envolvente y desarticulador de la globalización (Arocena, 1995 y 1997; Borja, 1997 y Albuquerque, 2003; entre otros).

Es en este contexto que se alza como una opción interesante la idea del desarrollo local, que surge desde el territorio mismo, es resultado de los actores locales y plantea el uso racional de los recursos endógenos para mejorar la calidad de vida de la población en una determinada demarcación espacial.

El desarrollo local es entonces resultado de la conjugación de las capacidades de los actores locales para realizar acciones de beneficio para la población e implica generar o fortalecer la capacidad de adaptación a nuevos entornos económicos, de innovar para compensar y revertir la falta de acceso a nuevas tecnologías, así como generar las condiciones internas que incrementen la competitividad del territorio y de la producción endógena en un contexto de globalización.

Así, el contexto global del desarrollo local abre oportunidades de desarrollo también en el territorio de lo nacional y, si se adopta la idea de que la integración es inminente, lo que se debería tratar de controlar es la forma de integrarse, y eso se establece en los ámbitos locales, pudiendo asumir una posición pasiva y de resignación o bien una posición proactiva, que busque incidir en la gestión de una forma que genere mejores resultados para el ámbito local.

Sin embargo, es necesario advertir los riesgos que entraña para los espacios locales y aún los nacionales, por ejemplo: la asimilación de la velocidad del avance tecnológico, la evolución de la desigualdad entre la producción de mercancías y la capacidad de la sociedad para adquirirlas, lo efímero que resulta la validez del conocimiento y la incontrolable volatilidad del capital.

En síntesis, es importante regular los excesos de las fuerzas del mercado, mediante la actuación balanceada del Estado y la Sociedad Civil. Quizás los efectos más importantes del proceso se traducen en cambios socioculturales que devienen de la introducción de nuevas mercancías, la inducción hacia nuevos hábitos y preferencias de consumo que, al hacerse extensivos, al generalizarse, generen transformaciones estructurales en la conformación de las relaciones socioeconómicas de los ámbitos locales.

## **Capítulo 5**

### ***Articulación de las visiones teóricas y enfoques en las políticas de desarrollo industrial en el Plan Estatal de Desarrollo 2000 – 2005.***

Para abordar la visión teórica y los enfoques sobre el crecimiento económico regional contenidos en el apartado *Industria* del tema *Apoyo al Desarrollo Económico Sustentable* del Plan Estatal de Desarrollo 2000 – 2005, se analiza el diagnóstico general del plan, el diagnóstico del sector industrial y sus ramas de actividad más importantes; para luego elaborar una matriz de análisis para cada objetivo, estrategia y línea de acción a fin de identificar los supuestos teóricos y enfoques en el diseño de estas políticas, su propósito general y los instrumentos implicados. En otras palabras, con este ejercicio analítico se espera encontrar los nexos entre teoría y política.

#### **Diagnóstico general del Plan Estatal de Desarrollo**

El Plan Estatal de Desarrollo (PED, 2000-2005:31) califica la estructura económica del estado como propia de una región de escaso desarrollo y a sus actividades productivas como sustentadas en la explotación directa de los recursos naturales, reconoce que la manufactura moderna no es significativa y, en consecuencia, tenemos poca generación de valor agregado y baja productividad pues nuestros procesos productivos se basan en una "manufactura tradicional".

Se afirma que el Producto Interno Bruto Estatal (PIBE) muestra que la economía presenta una tendencia de mayor incremento de las actividades terciarias, seguida de una contracción en términos de aportación global del sector secundario, y una tendencia decreciente del sector primario.

Este fenómeno obedece entre otros factores a:

- El estancamiento de la industria en los últimos 15 años, o sea desde 1985.

- Pérdida de competitividad de los productos agropecuarios
- Escasa o nula diversificación de los cultivos
- Mínima explotación de recursos agrícolas, acuícolas y marinos, adjetivados como la base de sustento del futuro
- Una "nueva fisonomía en el escenario económico" que tiende a ampliar las inversiones vinculadas con la industria turística, restaurantera y de servicios

En este proceso se destaca que:

1. El crecimiento del sector servicios, si bien responde al crecimiento de la economía en su conjunto, también obedece a la proliferación de actividades comerciales "no modernas" que utilizan "sectores" desplazados de la agricultura y
2. El desarrollo industrial radica en la agroindustria localizada principalmente en los municipios de Tepic, Santiago Ixcuintla y Acajoneta; el resto de los municipios de la entidad realiza actividades manufactureras de poca importancia.

Mas adelante el diagnóstico reconoce que el sector servicios es el más dinámico de nuestra economía y que se orienta en mayor medida al comercio y distribución de mercancías en el propio estado y parte importante se basa en la distribución de productos agrícolas y bienes de consumo generados por la industria tradicional.

Considerando a nuestra localización geográfica como privilegiada se sostiene que la economía estatal manifiesta una débil articulación con los principales vecinos: Sinaloa, gigante agrícola, y Jalisco, gran polo nacional de desarrollo industrial.

La escasa dinámica de la economía estatal –afirma el plan- no ha permitido una articulación complementaria con estos dos polos de desarrollo.

Más específicamente sobre el sector industrial, el plan referido sostiene que en él se encuentra parte de la respuesta del atraso de nuestro estado. Y argumenta: "Si asociamos el progreso con el grado de industrialización, es claro que el papel de esta actividad complementaria con la de los demás sectores económicos sería la de aprovechar la producción de productos primarios

para darles valor agregado, así como la mano de obra proveniente del medio rural para generar un proceso sostenido que genere empleos y productos”.

Reconociendo también que esto sólo ha ocurrido de una forma muy incipiente; afirma que la actividad industrial se ha visto inhibida por factores tales como:

- la influencia de los ciclos agrícolas,
- el rezago en la modernización tecnológica,
- la falta de organización empresarial,
- la baja escala de producción y de acceso a los mercados nacional y regional,
- acceso al crédito y
- problemas con la capacitación de la mano de obra.

En razón de estos inhibidores de la actividad industrial, es necesario instrumentar una política de fomento y promoción que saque ventaja de fortalezas como la ubicación geográfica y la potencialidad de los recursos naturales y buscar un modelo de desarrollo más acorde con las tendencias mundiales y los cambios en la dinámica productiva regional del país, se trata de *insertar a la entidad* en términos de su vocación productiva y el aprovechamiento de sus ventajas competitivas, *con el propósito de impulsar la inversión*, y consecuentemente la generación de empleos y de ingresos, que eleve el bienestar general de la población y contribuya a la disminución del rezago social.”. (PED, 2000-2005: 39 a 44)

### **Diagnóstico del sector industrial**

El plan estatal de desarrollo establece que la actividad industrial, con las ramas que la integran, continúa jugando un papel incipiente en el desarrollo, no obstante la disponibilidad de recursos y algunas ventajas comparativas que al no conjugarse hacen a Nayarit poco atractivo a la inversión.

Se manifiesta que se avanzó en el proceso de diversificación industrial en manufactura, con la instalación de empresas maquiladoras en los ramos textil y de manufactura de ropa,

procesamiento de madera y el establecimiento de empacadoras de productos hortofrutícolas con un bajo valor agregado.

Como contrapartida se reconoce la disminución de establecimientos de gran industria y una micro y pequeña industria con serios problemas para adecuarse al entorno cambiante, falta de financiamiento accesible y oportuno, falta de organización y tecnología adecuadas a la nueva realidad, incapacidad para enfrentar la estructura mercadológica y en el aspecto laboral la existencia de fuertes mecanismos de control sindical y gremial que entorpecen la modernización del sector y a inhibir la inversión.

Principalmente por el desarrollo e impacto de la industria tabacalera y azucarera y de diversas industrias procesadoras de productos agropecuarios y bebidas, la participación del sector industrial dentro del Producto Interno Bruto Estatal, tuvo su máxima expresión en 1980 con un 26.72%. Posteriormente el sector industrial, particularmente la industria del tabaco y azucarera, disminuyó su dinamismo debido al impacto de los precios internacionales del tabaco, regulaciones, costos locales y competencia.

En relación con la micro y pequeña industria se reconoce la falta de articulación tanto de procesos productivos, establecimientos y los encadenamientos intra e intersectoriales, al grado que para 1997 la contribución del sector industrial dentro del PIB estatal alcanzó poco más de 14%, adicionalmente se reconoce que ha influido en esta situación el estancamiento y disminución de la actividad minera y de la industria de la construcción no obstante el impacto de la presa de Aguamilpa.

### **Manufacturas y sus ramas de actividad**

El plan de desarrollo 2000 – 2005 con fundamento en la información de los censos económicos y la correspondiente al Sistema de Cuentas Nacionales de México, integró el cuadro No. 1 que muestra el comportamiento del sector industrial y de las ramas que lo integran, durante el periodo 1970-1997.

**CUADRO No 1**  
**PARTICIPACION DE LA INDUSTRIA EN EL PIB ESTATAL 1970-1997**  
**(POR CIENTO)**

ACTIVIDAD	1970	1975	1980	1985	1988	1993	1994	1995	1996	1997
INDUSTRIA	17.75	16.42	17.72	22.47	25.81	17.37	18.21	17.13	14.42	14.20
MANUFACTURERA	17.24	14.00	15.34	17.70	21.74	14.01	15.51	14.11	9.07	9.70
MINEDIA	0.51	0.29	0.32	0.41	2.51	0.81	0.22	0.27	0.11	0.12
ELECTRICIDAD	0.00	0.00	0.00	0.20	2.72	0.00	0.00	0.00	2.42	0.00
CONSTRUCCION	3.29	3.71	2.06	4.15	4.73	6.45	7.74	4.40	5.50	3.28

Fuente: Plan Estatal de Desarrollo 2000 – 2005 página 156

Como se deriva de este cuadro, la participación del sector industrial en el PIB estatal a precios corrientes, entre 1970 y 1975 no superó el 20%, aumentando entre 1980 y 1988, en que ascendió al 26.72% y 25.81%, respectivamente. Disminuyendo progresivamente en el presente decenio, pasando del 16.33% en 1993 al 14.20% en 1997, no obstante la recuperación observada en 1994, en que llegó al 18.21% del PIB.

Paralelamente la industria manufacturera como componente fundamental de este sector, siguió un comportamiento similar al descrito anteriormente, teniendo una participación inferior al 16% del PIB entre 1970-1975, recuperándose para 1980 en que llegó al 18.84% y ascendiendo en 1988 al 20.64% que es su participación máxima en el periodo considerado, disminuyendo sin embargo de manera importante entre 1993 y 1997 pasando al 9.93% y 9.70%, respectivamente. Las ramas determinantes han sido las de alimentos, bebidas y tabaco.

La minería y la electricidad aportaron para 1970 el 0.75% y para 1997 la participación fue de 0.63%, esto es, un decremento de 0.12 puntos porcentuales. La construcción participó con el 3.09% y 3.89%, en los respectivos años, salvo en 1980 y 1994 que incrementó los porcentajes de participación en el PIB en 7.04% y 7.74%, respectivamente.

De acuerdo con cifras de los Censos Económicos 1993 – 1998, versión de resultados oportunos, en Nayarit se contabilizaron para el último año 29,937 unidades económicas que emplearon a 119,068 personas en los tres sectores (industria, comercio y servicios); de estas unidades 2,912 pertenecen a la actividad manufacturera y ocuparon a 12,432 personas.

El cuadro siguiente ilustra la información de la industria manufacturera para los años 1993 – 1998, e ilustra un comparativo de participación de diversas ramas de actividad con base en

unidades económicas y personal ocupado. Esta información es relevante porque refleja la composición de las ramas de actividad de la industria y su peso específico en el sector.

**CUADRO NO 2**  
**Industria Manufacturera 1993-1998**  
**Comparativo Participación de Diferentes Ramas de Actividad con Base**  
**en Unidades Económicas y Personal Ocupado**

RAMA DE ACTIVIDAD	UNIDADES ECONÓMICAS				PERSONAL OCUPADO			
	1993		1998		1993		1998	
	UNIDADES	VARIACIÓN	PERSONAL	VARIACIÓN	PERSONAL	VARIACIÓN	PERSONAL	
TOTAL	2,458	18.5%	11,640	6.8%	11,640	6.8%	12,432	
Alimentos y Bebidas	1,014	10.5%	5,137	12.4%	5,137	12.4%	5,644	
Textil y Confección	144	13.2%	1,225	10.5%	1,225	10.5%	1,243	
Industria Tabacalera	11	-18.2%	2,143	9.2%	2,143	9.2%	1,644	
Bebidas	54	13.0%	1,604	13.8%	1,604	13.8%	1,644	
Industria Azucarera	6	16.7%	1,604	13.8%	1,604	13.8%	1,644	

FUENTE: Elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Economía.

De esta información, se observan aspectos interesantes. El crecimiento de unidades económicas del conjunto de las ramas en el periodo, pasó de 2,458 a 2,912 unidades entre 1993 y 1998, es decir se creció en 454 unidades económicas, que expresadas en variación porcentual significan un 18.5%. Esto se reflejó en una ocupación de 11,640 personas para 1993 y de 12,432 personas para 1998, es decir un incremento porcentual de sólo 6.8%.

Observando a mayor detalle, se encuentra información interesante, por ejemplo, de las 2,912 unidades económicas registradas para 1998, las ramas de actividad más fuertes en relación con el número de unidades económicas son las tortillerías (500 para 1993 y 614 para 1998), seguidas de la confección (144 para 1993 y 113 para 1998), las bebidas (54 para 1993 y 71 para 1998), la industria tabacalera (que decreció de 11 unidades en 1993 a 8 en 1998) y la azucarera (que de 6 en 1993 pasó a 7 en 1998).

Si esta misma información se analiza en función del personal ocupado el peso cambia. Tenemos que la industria azucarera ocupa a 1,604 personas en 1993 y 1,644 para 1998 o sea al 13.8 y al 13.2% respectivamente; las tortillerías ocuparon 1,225 personas en 1993 y a 1,537 en 1998, en términos porcentuales 10.5% y 12.4% respectivamente; la industria tabacalera empleó a 2,143 personas en 1993 y a 1,149 en 1998, es decir el 18.4% y el 9.2%; la rama de bebidas ocupó a

875 personas en 1993 y a 1,051 en 1998 (el 7.5% y el 8.5%) y la confección a 321 personas en 1993 y a 475 en 1998, el 2,8 y 3.8% respectivamente.

El cuadro 3 presenta la participación por estratos con base en unidades económicas, y muestra que la industria manufacturera estuvo integrada para 1993 por 2,458 unidades y por 2,912 para 1998, es decir, se incrementó en el periodo un 18.5%. Este estrato está constituido básicamente por la microindustria, que en 1993 registró 2,423 unidades y para 1998 operó con 2,876, un aumento del 18.69%; la industria pequeña observó un decremento del -24.00%, pues de 25 unidades descendió a 19; la industria mediana, por su parte, presentó un incremento del 333%, de 3 subió a 13 unidades, y en la industria grande, la característica es el decremento, para 1993 funcionaban 7 industrias y para 1998 se redujo a 4, que significa una disminución del -42.8%.

CUADRO No. 3  
Industria Manufacturera 1993-1998  
Participación por Estratos con Base en Unidades Económicas

Estrato	1993	%	1998	%	Variación Unidades Económicas	Variación Participación %
Microindustria	2,423	97.9	2,876	99.2	453	18.69
Pequeña Industria	25	1.0	19	0.7	-6	-24.00
Mediana Industria	3	0.1	13	0.5	10	333.00
Grande Industria	7	0.3	4	0.1	-3	-42.80
TOTAL	2,458	100.0	2,912	100.0	454	18.50

Fuente: Censos Económicos de 1993 y 1998. Elaboración: ISTAT.  
Elaboración: Centro de Estudios Sociales, ISTAT.  
Elaboración: Dirección de Estadística, ISTAT.

Por otra parte, el cuadro No. 4 del plan estatal de desarrollo hace evidente que el empleo en la industria manufacturera registró variaciones durante el periodo 1993- 1998. La microindustria incrementó la planta de personal en 1,116 trabajadores, es decir, de 6,368 aumentó a 7,484; la industria pequeña registró decremento en 213 personas, de 763 a 550; la industria mediana aumentó el empleo de mano de obra en 1,554 personas, de 367 a 1,921 y la industria grande desempleó a 1,665 trabajadores, ya que en 1993 laboraban 4,142 y para 1998 disminuyó a 2,477.

CUADRO No 4

**Industria Manufacturera 1993-1998**  
Participación por Estructura de Personal Ocupado

Estructura	1993	%	1998	%	Crecimiento Porcentual	Cambio en Participación a 1993-98
Micro (20-29 emp.)	9,161	74.8	17,467	90.1	87.2	+ 7.3
Pequeña (30-99 emp.)	751	6.2	359	1.8	- 51.3	- 4.4
Mediana (100-499 emp.)	247	2.1	1,021	5.3	315.8	+ 9.0
Grande (500+ emp.)	412	3.5	747	3.8	81.5	+ 2.0
<b>TOTAL</b>	<b>11,571</b>	<b>100.0</b>	<b>19,602</b>	<b>100.0</b>	<b>70.0</b>	<b>Var. Rel. 60.3% crecientista</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, Encuesta Industrial, C.I.E.  
Elaboración: Centro de Estudios Económicos (CEE)  
Elaboración: Centro de Estudios Económicos (CEE)  
Elaboración: Centro de Estudios Económicos (CEE)

Un dato relevante es que para 1993 el 98.5% de las unidades económicas de la industria manufacturera son micro empresas que emplean al 54.7% de los empleados y para 1998 alcanzan el 98.8% y emplean al 60.2% del personal ocupado.

Este fenómeno de crecimiento de las microempresas, refleja de alguna manera un gran cambio en la dinámica industrial del estado de Nayarit ya que el principal empleador en el sector industrial estuvo constituido por las industrias azucarera y tabacalera y ahora parece trasladarse a las ramas de bebidas, tortillerías y confección que actualmente perdió dinamismo.

Es pertinente subrayar que para el diseño del Plan Estatal de Desarrollo se tomaran como referencia los datos mostrados aquí y de manera resumida se puede concluir en que el sector industrial se ha venido rezagando, no obstante su importancia estratégica, lo cual es a todas luces preocupante ya que el efecto multiplicador que genera para la economía en su conjunto no puede ser subestimado.

Con esta información diagnóstica el Plan Estatal de Desarrollo, plantea en su apartado Apoyo al Desarrollo Económico Sostenible, tema Industria: Un objetivo general, cuatro estrategias y 27 líneas de acción que son resumidas en la siguiente tabla / matriz para buscar su nexo teórico.

**POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE NAYARIT**  
**PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2000 – 2005**

**APOYO AL DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIDO**  
**INDUSTRIA Y AGROINDUSTRIA**

**OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN**

**Matriz de Análisis**

Objetivo / Estrategia / Línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p><b>Objetivo:</b> Reorientar el desarrollo industrial hacia la especialización manufacturera y agro-industrial, tendiente a formar cadenas productivas en las ramas con potencial, dentro de un marco que propicie el proceso de desarrollo sustentable, la generación de valor agregado y de empleo adecuadamente remunerado.</p>	<p>Reorientar el desarrollo industrial                      Especializar la manufactura                      Especializar la agroindustria                      Formar cadenas productivas en ramas con potencial                      Generar valor agregado de los productos                      Generar empleos adecuadamente remunerados                      Garantizar el desarrollo sustentable</p>	<p>Atraer inversión hacia sectores exportadores.                      Penetrar mercados externos.                      Garantizar que las actividades económicas se realicen de forma tal que en el futuro se cuente con las condiciones necesarias para que éstas sigan realizándose</p>	<p>Programas de promoción e información de la localización                      Subsidios directos a los inversionistas</p>	<p><b>Base Económica:</b>                      Desarrollo Endógeno                      Desarrollo Sustentable.</p>
<p><b>Estrategia No. 1</b> Dimensionar la vocación industrial y agroindustrial del estado a nivel regional, así como su complementariedad e integración con otras entidades vecinas, orientando la promoción a impulsar actividades, programas y proyectos a nivel específico y estrategias sustentables.</p>	<p>Dimensionar vocación industrial y agroindustrial a nivel regional con criterios de integración y complementariedad regional                      Impulsar actividades, programas y</p>	<p>El propósito es la promoción e información de la localización y el impulso a proyectos sustentables</p>	<p>Promoción e información de la localización.                      Programas y proyectos específicos</p>	<p><b>Base Económica.</b></p>

Objetivo / Estrategia / Línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p><b>Línea de acción 1.1</b> Formular e implementar programas para impulsar la actividad manufacturera, agropecuaria, forestal y minera a nivel regional, bajo criterios de sustentabilidad, promoviendo mecanismos de involucramiento vertical y horizontal, establecidos en la coordinación con las actividades primarias y terciarias, con apoyo institucional y de organizaciones empresariales y locales, estableciendo compromisos precisos.</p>	<p>Proyectos sustentables</p> <p>Impulsar la actividad industrial.</p> <p>Proponer mecanismos de involucramiento vertical y horizontal con apoyo institucional y de organizaciones empresariales con criterios de sustentabilidad.</p>	<p>Organizar los sistemas productivos locales de manera flexible</p> <p>Aprovechar los productos locales donde los recursos de una empresa sean producidos preferentemente en el mismo sitio y sus productos encuentran mercado en la región</p> <p>Desarrollar el sistema empresarial local y aprovechar los beneficios de la economía de escala.</p> <p>Garantizar que las actividades económicas que se realicen en el presente concuerden con las condiciones necesarias para que se logren mejorando en el futuro.</p>	<p>Proyectos y programas empresariales</p> <p>Asociatividad</p>	<p>Desarrollo endógeno</p> <p>Desarrollo sustentable</p>
<p><b>Línea de acción 1.2</b> Apoyar sistemas de producción agropecuaria principalmente en el Distrito de Ica y en las unidades o zonas de Ica y de Huancayo, que permitan desarrollar alternativas fundamentadas de cultivos sustentablemente rentables, incluyendo productos orgánicos, con mayor capacitación y productividad, involucramiento y apoyo adecuado para la selección, ensayos y transferencias de productos con respuesta potencial de mercado, a niveles de consumo regional y turístico, nacional y de exportación; fortaleciendo la organización social productiva y empresarial de los productores y su participación en cadenas de suministro, que genere esquemas de desarrollo sustentable.</p>	<p>Apoyar sistemas de producción rurales y del potencial de mercados regional, nacional e internacional.</p> <p>Fortalecer la organización productiva social y empresarial</p> <p>Fomentar la cultura organizativa para el desarrollo sustentable</p>	<p>Promoción de la localización</p> <p>Promoción de los verticales comparativos regionales</p> <p>Impulsar la cultura de las instituciones para garantizar la sustentabilidad</p>	<p>Base económica.</p> <p>Resendimiento creciente a escala</p> <p>Desarrollo sustentable</p>	
<p><b>Línea de acción 1.3</b> Impulsar el desarrollo de sistemas productivos, mediante programas de apoyo a productores rurales, fortaleciendo los esquemas de asociaciones empresariales de productores para la</p>	<p>Apoyar desarrollo de sistemas productivos a través de programas de</p>	<p>Promover los verticales comparativos de las regiones</p>		<p>Resendimiento creciente a escala.</p>

Objetivo / estrategia / Línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p>producción, comercialización, así como los mecanismos para desarrollar alianzas estratégicas con empresas, instituciones e instituciones, organizaciones, entre otros, para el desarrollo de los negocios, planes, programas, políticas, normas, regulaciones y legislaciones.</p>	<p>Apoyamientos selectivos Fomentar asociaciones integradas de productores para la producción y comercialización Desarrollar alianzas estratégicas con empresas productoras e instituciones</p>			Desarrollo endógeno
<p><b>Línea de acción 1.4</b> Formar, reformar e integrar proyectos de inversión específicos y estratégicos, así como programas de desarrollo de actividades relacionadas con la producción y comercialización de productos, servicios e insumos, bajo criterios de rentabilidad y sostenibilidad, respecto al bienestar social, productividad y integración de actores, productores, a nivel regional, estatal y con los mercados nacionales, con la participación de los actores de los niveles de gobierno establecidos, instituciones, grupos de productores e instituciones relacionadas.</p>	<p>Proteger proyectos de inversión específicos y estratégicos Presentar perfiles de propuestas de inversión ante instituciones locales, regionales y estatales Participación en estas etapas de fondos de apoyo, productores, empresarios e instituciones.</p>	<p>Atacar empresas hacia sectores exportadores Fomentar mercados externos Oportunidades locales de inversión, financiación e información de la localización. Crear y fortalecer asociaciones en el sistema productivo, en cuales pueden ser tecnológicas u organizacionales.</p>	<p>Cartera de proyectos y propuestas de inversión Concepción con organismos gubernamentales y asociaciones de empresarios y productores</p>	<p>Bases académicas. Resultados crecientes e incalculables Desarrollo endógeno</p>
<p><b>Línea de acción 1.5</b> Integrar análisis, perfiles, estudios de factibilidad y en los casos permitidos, con base en propuestas de nivel regional, estatales al procesamiento, del maíz, café de altura, café, cacao, productos pecuarios y forestales, entre otros.</p>	<p>Integrar estudios y proyectos con criterios regionales para productos específicos</p>	<p>Atención de los sectores comerciales regionales Comercio de distancias Promoción e información de la localización.</p>		<p>Bases académicas. Resultados crecientes e incalculables</p>
<p><b>Línea de acción 1.6</b> Integrar perfiles, estudios de factibilidad y proyectos con base en propuestas y grupos de productores e instituciones, entre otros.</p>	<p>Integrar estudios y proyectos con criterios regionales para productos específicos</p>	<p>Promoción de los sectores comerciales regionales</p>		<p>Bases académicas.</p>



Objetivo / estrategia / línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p>Estimular la participación en proyectos que impulsen la creación de empleo, dentro de esquemas de desarrollo sustentable.</p>	<p>Estimular participación en proyectos sustentables</p> <p>Generar empleo</p>			
<p><b>Línea de acción 2.1</b> Apoyar la integración de firmas pequeñas, incluyendo esquemas de alianzas para inversión y explotación en manufacturas especializadas, agropecuaria y minera, así como empresas integradoras y manufactureras con diferentes perfiles de emprendedores y empresarios de alta tecnología en subsectores y perfiles de desarrollo competitivo.</p>	<p>Generar ayudas para inversión y explotación en manufacturas especializadas, agropecuaria y minera.</p> <p>Promover alianzas con empresas integradoras y manufactureras con desarrollo de proveedores.</p> <p>Resarcidores de alta tecnología no contaminante y competitivos.</p>	<p>Alinear la inversión hacia sectores emergentes</p>	<p>Apoyo institucional para desarrollar nuevas figuras asociativas para la inversión y explotación</p>	<p><b>Bases Económica.</b></p> <p><b>Desarrollo Sustentable.</b></p>
<p><b>Línea de acción 2.2</b> Impulsar la implementación de programas para el desarrollo de proveedores, que promuevan la formación de cadenas productivas y el desarrollo de productos, equipos y servicios industriales a nivel regional, nacional e internacional en su caso.</p>	<p>Desarrollar proveedores</p> <p>Consolidar la formación de cadenas productivas</p> <p>Apoyar productos, insumos y servicios industrializados a nivel regional, nacional e internacional</p>	<p>Crear y afianzar alianzas con el sistema productivo, las cuales pueden ser tecnológicas y organizacionales.</p> <p>Organizar los sistemas productivos locales de manera flexible.</p> <p>Aprovechar los productos locales dando las ventajas de una empresa más productiva preferentemente en el mismo país y sus productos encuentran mercado en la región</p> <p>Desarrollar el sistema empresarial local y atraer hacia los beneficios de las economías de escala.</p>		<p><b>Desarrollo endógeno.</b></p>

Objetivo / Estrategia / Línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p><b>Línea de acción 2.3</b> Apoyar la integración de programas y acciones para el desarrollo de la infraestructura urbana y de equipamiento de servicios requerido por las empresas, tanto estatales como las que se proveen para su abastecimiento, reforzando los factores de localización, con apoyo en centros de sostenimiento-ISAH.</p>	<p>Desarrollo de infraestructura urbana y equipamiento para las empresas</p> <p>Refuerzo factores de localización</p> <p>Impulsar otros de sostenibilidad</p>	<p>Mejorar la productividad y eficiencia potencial de la inversión privada en regiones rezagadas</p>	<p>Inversión pública en obras de infraestructura en transporte, comunicaciones y urbana</p>	<p>Aglomeraciones.</p>
<p><b>Línea de acción 2.4</b> En materia de agroindustria fomentar: a) Crear/veer en el desarrollo de la infraestructura industrial y de comunicaciones requerida para el aprovechamiento y comercialización de los recursos forestales, fortaleciendo primero la organización social de los productores y la asistencia técnica y capacitación y promoviendo la gestión de instrumentos de financiamiento, con apoyo a los industriales en proyectos específicos participativos, fundamentados en programas de desarrollo ordenado.</p>	<p>Desarrollo de infraestructura industrial y de comunicaciones</p> <p>Comercializar recursos forestales</p> <p>Fomentar la organización social de los productores</p>	<p>Mejorar la productividad y eficiencia potencial de la inversión privada en regiones rezagadas</p>	<p>Inversión pública en obras de infraestructura en transporte, comunicaciones y urbana</p>	<p>Aglomeraciones</p>
<p><b>Línea de acción 2.5</b> Apoyar la vinculación de los productores organizados entre sí, y entre grupos locales, nacionales e internacionales, para fortalecer alianzas o asociaciones de producción, comercialización y comercialización, con base en estructuras contractuales equitativas, al aprovechamiento racional de los recursos, programas de manejo y reforestación, así como de preservación ambiental.</p>	<p>Fomentar las organizaciones de productores</p> <p>Vincular las organizaciones entre sí y entre organismos locales, nacionales o extranjeros</p> <p>Fomentar alianzas o asociaciones para producción, industrialización y comercialización bajo condiciones de equidad</p> <p>Aprovechar racionalmente los recursos forestales y preservar el ambiente</p>	<p>Crear y utilizar innovaciones en el sistema productivo, las cuales pueden ser tecnológicas u organizacionales</p>	<p>Desarrollo endógeno</p>	

Objetivo / Estrategia / Línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p><b>Línea de acción 2.6</b> (En materia de merca): a) Apoyar la asociación y organización productiva entre pequeños agricultores y su gestión en materia de transacciones, capacitación, asistencia técnica, así como participación social; reforzar la articulación institucional e impulsar las alianzas estratégicas de zonas con emprendimientos rurales e integrales, para obtener apoyo financiero y tecnológico en el aprovechamiento racional de los recursos.</p>	<p>Impulsar la asociación y organización productiva de pequeños agricultores.</p> <p>Apoyar las prácticas de gestión en materia de transacciones, capacitación, asistencia técnica y participación social.</p> <p>Impulsar alianzas estratégicas con emprendimientos rurales e integrales.</p> <p>Aprovechar racionalmente los recursos.</p>	<p>Crear y difundir innovaciones en el sistema productivo, las cuales pueden ser tecnológicas u organizacionales.</p> <p>Organizar los sistemas productivos locales de manera flexible.</p> <p>Aprovechar los productos locales desde los mercados de una empresa sus productos preferentemente en el mismo sitio y sus productos encuentran mercado en la región.</p> <p>Desarrollar el sistema empresarial local y aprovechar los beneficios de las economías de escala.</p>		<p><b>Desarrollo endógeno</b></p>
<p><b>Línea de acción 2.7</b> b) Promover una mejor operación y financiamiento a proyectos innovadores por parte del Fideicomiso de Fomento Rural a través de instrumentos alternativos, promover a desarrollar entre otros aspectos, la micro y pequeña empresa, así como la integración de cadenas productivas que incluyan el procesamiento y la comercialización de los recursos naturales, dentro de un marco congruente con los criterios de protección ambiental y desarrollo sustentable.</p>	<p>Crear un fideicomiso entre el Fideicomiso de Fomento Rural.</p> <p>Desarrollar la micro y pequeña empresa y la integración de cadenas productivas con áreas sustentables.</p>	<p>Crear y difundir innovaciones en el sistema productivo, las cuales pueden ser tecnológicas u organizacionales.</p>		
<p><b>Línea de acción 2.8</b> c) Apoyar el establecimiento e incidir crucial de una oficina o representación del Consejo de Recursos Naturales para impulsar las actividades de explotación, conservación e identificación (paso de los recursos naturales en el estado).</p>	<p>Contar con una representación estatal del Consejo de Recursos Naturales.</p>	<p>Impulsar de promoción e información de la actividad.</p>	<p>Gestión institucional</p>	<p><b>Base económica</b></p>

Objetivo / Estrategia / Línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p><b>Línea de acción 2.9</b> [2] Contribuir en la realización de obras de infraestructura en comunidades rurales para el aprovechamiento y comercialización de los productos, insumos, con apoyo de los sectores involucrados, en las áreas o territorios maestros con suficiente potencial probado y cuantificado</p>	<p>Realizar obras de infraestructura</p>	<p>Mejorar la productividad y la eficiencia potencial de la inversión en las regiones rezagadas</p>	<p>Inversión pública en obras de infraestructura</p>	<p>Aglomeraciones.</p>
<p><b>Estrategia 3</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estructurar y operar un programa de apoyo y fomento de las actividades industriales que impulse el crecimiento de la zona, agrícola y mecana industrial, así como el desarrollo de Guaymotes.</li> </ul>	<p>Incentivar el crecimiento de la zona, agrícola y mecana industrial</p> <p>Desarrollar proveedores</p>	<p>Mejorar la productividad y la eficiencia potencial de la inversión en las zonas rezagadas.</p> <p>Crear y difundir innovaciones en el sistema productivo, las cuales pueden ser tecnológicas u organizacionales.</p> <p>Organizar los sistemas productivos locales de manera flexible.</p> <p>Aprovechar los productos locales, desde los insumos de una empresa sean producidos preferentemente en el mismo sitio y sus productos encuentran mercado en la región.</p> <p>Desarrollar el sistema empresarial local y aprovechar los beneficios de las economías de escala.</p>		<p>Aglomeraciones</p> <p>Oscuro o endógeno</p>
<p><b>Línea de acción 3.1</b> Fortalecer programas de asistencia técnica y asesorías para mejorar el aprovechamiento y comercialización de la zona y promover la actividad así como la creación de actividad productiva</p>	<p>Estimular local y municipalmente a la zona, agrícola y mecana industrial</p> <p>MIRAR: Inversión productiva</p>	<p>Mejorar la productividad y la eficiencia potencial de la inversión en las regiones rezagadas.</p>	<p>Soluciones locales y atomizadas</p> <p>Difusión de recursos / Ineficiencia de la</p>	<p>Aglomeraciones</p>

Objetivo / Estrategia / Línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p><b>Línea de acción 3.2</b> Apoyar el desarrollo de instrumentos de financiamiento alternativos (factores, arrendados, adelantados y fidejatos de riesgo compartido, entre otros), así como fortalecer los instrumentos que han probado su viabilidad y consistencia para contribuir al saneamiento financiero y desarrollo de las micro y pequeñas industriales, tendiendo a formar cadenas productivas.</p>	<p>Fomentar y desarrollar instrumentos financieros alternativos para sanear financieramente a micro y pequeñas industriales.</p> <p>Formar cadenas productivas</p>	<p>Mejorar la productividad y la eficiencia potencial de la inversión en los regiones rezagadas.</p>	<p>inversión</p>	
<p><b>Línea de acción 3.3</b> Contribuir en la implementación de programas de capacitación empresarial y de mano de obra calificada.</p>	<p>Capacitar a empresarios</p> <p>Capacitar mano de obra calificada</p>	<p>Educación y capacitación</p>		
<p><b>Línea de acción 3.4</b> Impulsar la integración de programas de investigación y desarrollo tecnológico administrados particularmente para su implementación en la micro, pequeña y mediana industria, colaborando en la vinculación de organismos empresariales y de productores con los centros académicos y de investigación desarrollados en el estado.</p>	<p>Implementar programas de investigación y desarrollo administrados a la micro, pequeña y mediana empresa</p> <p>Vincular organismos empresariales con centros académicos y de investigación</p>	<p>Mejorar la productividad y la eficiencia potencial de la inversión en las regiones rezagadas.</p>	<p>Iniciación de negocios y promoción de la inversión</p>	<p><b>Aglomeraciones</b></p>
<p><b>Línea de acción 3.5</b> Fomentar la relación de programas para el desarrollo y articulación de proveedores mayores, tanto para a los comercios de gobierno como de las grandes cadenas comerciales, así como para el abastecimiento de nichos específicos de mercado, tales como el turismo.</p>	<p>Desarrollar proveedores mayores orientados a compras de gobierno, cadenas comerciales y abasto de nichos específicos de mercado</p>	<p>Mejorar la productividad y la eficiencia de la inversión privada.</p>	<p>Iniciación de negocios y promoción de la inversión</p>	<p><b>Aglomeraciones.</b></p>
<p><b>Estrategia 4</b></p> <p>Contribuir en la reactivación de la industria de la construcción en el estado, así como tanto en la ejecución de programas de obra pública y de proyectos y obras privados y en el caso de proyectos privados, a nivel estratégico que se concentran, a fin de que apoyen la generación</p>	<p>Realizar la infraestructura de la construcción.</p>	<p>Reactivar la inversión</p> <p>Mejorar la productividad y la eficiencia potencial de la inversión en las regiones rezagadas.</p>	<p>Inversión en edificios, proyectos y/o estrategias en infraestructura</p>	<p><b>Causación acumulativa</b></p> <p><b>Aglomeraciones</b></p> <p><b>Desarrollo</b></p>

Objetivo / Estrategia / Líneas de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p>de energía y la creación y consolidación de la infraestructura básica en el estado.</p>		<p>Crear y consolidar el sistema productivo, los cuales pueden ser tecnológicos e organizacionales.</p> <p>Optimizar los sistemas productivos locales de manera flexible.</p> <p>Aprovechar los productos locales dando las riendas de una empresa con producción preferentemente en el mismo sitio y sus alrededores.</p> <p>Articular el sistema empresarial local y aprovechar los beneficios de las economías de escala.</p>		<p>endógeno</p>
<p><b>Línea de acción 4.1.</b> Con el apoyo de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción en el estado así como de las instancias correspondientes, realizar el análisis para la creación de un Consejo Consultivo de la Construcción a nivel estatal, como organismo de apoyo para complementar esfuerzos en los proyectos de planeación, organización, ejecución y evaluación del desarrollo urbano y de las zonas, zonas y de infraestructura social a realizar en la entidad, así como de consejo para dirigir y jerarquizar proyectos y obras de infraestructura necesarias para su desarrollo.</p>	<p>Crear el Consejo Consultivo de la Construcción</p> <p>Comparticular esfuerzos para el desarrollo urbano de la entidad</p> <p>Detectar y jerarquizar proyectos y obras de infraestructura para el desarrollo</p>	<p>Mejorar la productividad y eficiencia potencial de la inversión privada en las regiones rezagadas</p>		<p>Aglomeraciones</p>
<p><b>Línea de acción 4.2.</b> Integrase un banco de proyectos eficientes de obra pequeña y grande por parte de los organismos consultivos, que permita optimizar los recursos de inversión en las obras a realizar por contrato, a través de los mecanismos últimos.</p>	<p>Integrar un banco de proyectos de obra mediana y grande</p>	<p>Mejorar la productividad y eficiencia potencial de la inversión privada en las regiones rezagadas</p>		<p>Aglomeraciones</p>

Objetivo / Estrategia / Línea de acción	Políticas	Propósito general de política	Instrumentos	Teoría / enfoque dominante
<p><b>Línea de acción 4.3</b> En aspectos de investigación, investigación, planificación administrativa, reestructuración los procedimientos para la inclusión de temas diversos así como para la aplicación de apoyo, particularmente para la construcción y legislación de vivienda bajo de interés social como popular, vivienda, y ampliando los programas de viviendas conunitarias con sueldo no especulativo, para el desarrollo urbano y de vivienda.</p>	<p>Simplificar la norma y trámites para la construcción y legalización de viviendas.</p> <p>Ampliar los programas de retiros territoriales</p>	<p>Mejora la productividad y eficiencia económica de la inversión privada en las regiones rezagadas</p>		<p><b>Aglomeraciones</b></p>
<p><b>Línea de acción 4.4</b> Realizar convenios con la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción a nivel estatal para impulsar la actividad de la construcción, coordinados en su caso en la promoción de alianzas estratégicas entre empresas constructoras locales y de mecanismos alternativos de financiamiento, canalizando la coordinación para usar los obras ejecutadas con los aspectos de calidad, funcionalidad y economía, procurando maximar su impacto positivo en el desarrollo de la entidad y en el bienestar social.</p>	<p>Impulsar la actividad constructora</p> <p>Promover alianzas estratégicas entre empresas constructoras locales</p> <p>Promover mecanismos alternativos de financiamiento</p> <p>Maximizar el impacto de la industria en el bienestar social</p>	<p>Mejora la productividad y eficiencia económica de la inversión privada en las regiones rezagadas</p> <p>Crear y afianzar innovaciones en el sistema productivo, las cuales puedan ser tecnológicas u organizacionales.</p> <p>Organizar los sistemas productivos locales de manera flexible.</p> <p>Aprovechar los productos locales desde los ingresos de una empresa sean subvencionados preferentemente en el mismo sitio y sus productos encuentren mercado en la región</p> <p>Desarrollar el sistema empresarial local y aprovechar los beneficios de las economías de escala.</p>		<p><b>Aglomeraciones</b></p> <p><b>Desarrollo endógeno</b></p>

## **Articulación de las visiones teóricas y enfoques en las políticas de desarrollo industrial.**

Del análisis de las políticas en materia industrial y agroindustrial, se advierte que las visiones y enfoques teóricos que dominan el discurso gubernamental del desarrollo industrial, se identifican con las teorías de la base económica, de la causación acumulativa, de los rendimientos crecientes a escala y de las aglomeraciones; aunque en la proyección social de sus argumentos hay elementos de las teorías del desarrollo endógeno y del desarrollo sustentable.

El objetivo de política fundamental que constituye el eje de la política industrial se planteó en términos de una reorientación hacia la especialización manufacturera y agroindustrial con el propósito de formar cadenas productivas en ramas con potencial, lo cual puede interpretarse como aquéllas que pueden encontrar mercados potenciales y oportunidades locales de inversión que no han sido explotadas. Luego entonces se persigue atraer inversiones hacia sectores exportadores y penetrar mercados externos.

Este objetivo tiene su soporte en la teoría de la base económica y sus principales instrumentos están representados por programas de promoción e información de la localización, es decir de las industrias y productos asentados en la región lo cual puede incluir su dimensión estatal e interestatal.

La teoría del desarrollo endógeno parece permear el propósito expresado como tendiente a formar cadenas productivas pues esta teoría persigue, entre otros objetivos, organizar los sistemas productivos locales de manera flexible, de modo que se aprovechen internamente los productos locales, generando una serie de "encadenamientos" productivos, donde los insumos de una empresa sean producidos preferentemente en el mismo sitio en el que ésta se encuentre, y a su vez, sus productos encuentren un mercado competente en la misma localidad. De este modo, se fortalece y dinamiza el sistema empresarial local y se aprovechan los beneficios de las economías de escala, haciendo más competitivas, en el contexto regional y nacional, a las localidades involucradas (Vázquez, 2001: 86).

La idea de un marco que propicie el proceso de desarrollo sustentable se asocia con la teoría del mismo nombre, que hace referencia a la necesidad de garantizar que las actividades económicas se realicen de forma tal que se garantice el hecho de que en el futuro se cuente con

las condiciones necesarias para que éstas sigan realizándose. Sus objetivos incluyen la maximización del bienestar humano y asegurar una base social, económica y ambiental para las próximas generaciones (OECD, 2002: 29). La idea de generar valor agregado se vincula con la idea de industrializar productos del campo e implementar estrategias de comercialización.

En resumen, las políticas de desarrollo industrial enunciadas en el Plan Estatal de Desarrollo 2000-2005, que se identifican como dominantes, tienen el propósito de reorientar el desarrollo industrial, es decir de revertir su tendencia involutiva, apostándole a una concepción del desarrollo basada en la idea de articularse al proceso de globalización, a través de la especialización manufacturera y agroindustrial y la formación de cadenas productivas en ramas con potencial. Se pretende así, dotar a la producción del estado de valor agregado, generar empleos y garantizar un desarrollo sustentable.

En otras palabras, la idea es atraer inversión hacia sectores exportadores y penetrar mercados externos. Para ello es indispensable la promoción e información de la localización, es decir de las ventajas comparativas regionales, a través de carteras de proyectos y propuestas de inversión, la creación y difusión de innovaciones tecnológicas u organizacionales en el sistema productivo y la concertación con organismos gubernamentales, asociaciones de empresarios y de productores agrícolas; así como el desarrollo de infraestructura industrial, urbana y de equipamiento, cuya finalidad es mejorar la productividad y eficiencia potencial de la inversión privada.

Destacan en el planteamiento de las políticas dos teorías importantes, la del desarrollo endógeno y la del desarrollo sustentable, que asociadas a un planteamiento de desarrollo local, representen para los actores locales una alternativa digna a su desarrollo económico, social y humano.

## ***Conclusiones***

Como plantea Tamayo (2000), una proposición estándar en la disciplina de las políticas públicas es que las diferencias en cuanto a cursos de acción para enfrentar un problema de política pública, en este caso la política industrial, reflejan posiciones diferentes en relación con la naturaleza del problema y con su conceptualización; es decir, que las diferencias respecto a las políticas, estrategias y líneas de acción, son reflejo a su vez de la definición y estructuración previa del problema, lo cual supone adoptar un marco conceptual o teórico que implica compromiso con una visión o visiones particulares de la realidad.

Debido a esta proposición y a que las teorías y enfoques del crecimiento no se dan por generación espontánea fue necesario hacer un análisis retrospectivo de las principales teorías del desarrollo y de los enfoques sobre el crecimiento económico regional; explicar los rasgos esenciales de la política industrial regional en México y las formas específicas que adoptó su promoción; caracterizar a la globalización en sus aspectos estructurales, funcionales y de relación con los actores, así como sus impactos, para finalmente analizar objetivos, estrategias y líneas de acción en materia de política industrial a fin de identificar las teorías y enfoques dominantes. Dicho de otra manera el análisis persiguió descubrir los nexos entre teoría y política, para el caso específico del Estado de Nayarit con base en el Plan Estatal de Desarrollo 2000 – 2005.

De esta manera se puede concluir en que:

- Las políticas para el desarrollo industrial promovidas a nivel nacional desde la segunda mitad de los 1980s se vienen reflejando, como se mostró en el presente trabajo, en una reorientación hacia la promoción del papel del mercado en la asignación de los recursos productivos. La idea central es que el mercado es más eficiente que el estado y que en el largo plazo las diferencias entre regiones tenderían a reducirse progresivamente y se avanzaría a un estado de equilibrio.
- La intervención gubernamental es innecesaria a menos que existiesen restricciones significativas a la movilidad de los factores productivos.
- En esencia se trata de una política de corte neoliberal, caracterizada por agresivas políticas de privatización, desregulación de mercados y liberalización comercial y financiera, que han derivado de esta forma de apreciar la realidad y que marcaron la racionalización de la intervención estatal en la economía.

- Desde el nivel nacional de gobierno se impulsaron y aplicaron esquemas regionalmente diferenciados, consistentes en incentivos públicos directos e indirectos, que descansan en un enfoque basado en la demanda que comprende los enfoques particulares de causación acumulativa y de aglomeraciones, cuyos instrumentos típicos son el impulso de industrias propulsoras y/o estratégicas, la aplicación de diferentes formas de subsidio, así como la inversión gubernamental en infraestructura.
- Los gobiernos subnacionales (estatales y municipales), en materia de promoción del crecimiento económico se identifican más con la concepción de la base económica, debido a que lanza programas de promoción e información de la localización y a que genera incentivos y subsidios con el propósito de atraer inversión hacia sectores potencialmente exportadores.

Por otra parte, del análisis presentado en el quinto capítulo, se puede concluir que el marco conceptual o teórico que fundamenta las políticas (objetivos, estrategias y líneas de acción) para el desarrollo industrial en Nayarit, es ecléctico, dependiente de las políticas diseñadas de manera central y condicionada por las peculiaridades del entorno local.

Esta situación ha provocado que el diseño de la política industrial, se debata entre el interés nacional y local, en aquél imperan los criterios neoclásicos que en el nivel subnacional chocan con los intereses de los actores locales, productores vinculados a la agroindustria y micro y pequeñas empresas que no terminan de encontrar su espacio en la lógica económica de transición hacia un mercado abierto y fuertemente competido.

La reflexión sustancial es que ninguna estructura teórica particular *per se*, es completamente satisfactoria para explicar lo que ocurre en la realidad; de ahí que, éstas políticas contienen elementos de diferentes enfoques, que algunas veces se complementan y otras pueden contradecirse, pero casi siempre, se coinciden en que se orientan a modificar las ventajas comparativas relativas de las regiones.

De su análisis se desprende que los enfoques dominantes se orientan a la inserción del estado de Nayarit al proceso de globalización y que la inversión pública y privada, están subordinadas a ese interés.

Así las visiones y enfoques teóricos de la base económica, de la causación acumulativa, de las aglomeraciones, de los rendimientos crecientes a escala y el enfoque neoclásico dominan las concepciones y visiones teóricas, y se alienan al interés supremo del capital, por encima de las nuevas teorías del desarrollo: desarrollo endógeno, desarrollo sustentable y desarrollo local; que

juegan un papel de subordinación. Los planteamientos de estas teorías, sin duda más vinculadas a la integridad y conservación de la naturaleza y del territorio así como al interés de los actores locales, no especifican los mecanismos concretos que promueven su verdadera participación en los proyectos de desarrollo regional.

En resumen, puede afirmarse que a partir de la crisis de los 1980s, se observa a nivel nacional un proceso de mayor dinamismo en la integración al proceso de globalización, a través de la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Una de las derivaciones más relevantes de este análisis, es que el desarrollo industrial, considerado como el que tiene un efecto multiplicador mayor en la economía, está en franca involución; de ahí la necesidad de impulsar una verdadera conexión entre las organizaciones de productores agropecuarios y las pequeñas y medianas empresas alrededor de una cadena productiva o un recurso común, vinculados tanto a la exportación como al abastecimiento de la demanda generada por la inversión en el sector turístico.

Esta conexión implica una participación más decidida y definida de los productores y empresarios locales para definir el curso de sus acciones en el futuro inmediato, mediano y de largo plazo.

México y Nayarit requieren de un importante esfuerzo de modernización y de fortalecimiento institucional, en el sentido de contar con las reglas del juego necesarias para el proceso de desarrollo económico, político y social.

Cambios normativos alentados por un nuevo diseño institucional movería a los actores hacia un campo de certidumbre y cumplimiento de la ley, lo cual implica la integración de los tres niveles de gobierno y de los actores locales en el diseño y ejecución de la política de desarrollo, lo que a su vez supone habilitar a los gobiernos locales para jugar un papel más activo, eficiente y efectivo, en otras palabras hacer efectiva la descentralización.

En este sentido es pertinente plantear la necesidad de realizar más investigaciones sobre la realidad económica de Nayarit en sus diferentes dimensiones con la finalidad de enriquecer el debate en torno de los problemas que aquejan a la economía de Nayarit y de los factores que inhiben su desarrollo.

Conviene preguntar si en un contexto de globalización, ¿Pueden los actores locales: gobierno, empresarios, organizaciones de productores, organizaciones sociales y políticas, acordar un

nuevo diseño institucional de planeación estratégica, para construir un instrumento de política económica estatal a seguir en el largo plazo?

Las grandes empresas, expresión concreta de la globalización, tienen clara su planeación estratégica: saben qué mercados conquistar, tienen metas y objetivos precisos, formas de evaluación de sus logros y capacidad para ajustar tácticas.

Las regiones, las localidades, los municipios y los estados tienen potencialidades, identidad, recursos naturales y humanos, pero no somos capaces de encontrar formas de cooperación, para articular una visión común, una visión elemental del futuro.

Como en el cuento de Alicia en el país de las maravillas:

Minino de Cheshire, ¿podrías decirme, por favor, qué camino debo seguir para salir de aquí?

--Esto depende en gran parte del sitio al que quieras llegar --dijo el Gato.

--No me importa mucho el sitio... --dijo Alicia.

--Entonces tampoco importa mucho el camino que tomes --dijo el Gato.

## Bibliografía

- ALBA**, Francisco (1999), "La Cuestión Regional y la Integración Internacional de México: Una Introducción", *Estudios Sociológicos* 17:51.
- ALBUQUERQUE**, Francisco. *Desarrollo Económico Local*. Centro Internacional de Formación de la OIT. Turin, 2003.
- ALTVATER**, Elmar y **MAHNKOPF**, Birgit. *Las limitaciones de la globalización Siglo XXI editores – UNAM, México, 2002*
- AROCENA**, José. "Globalización, integración y desarrollo local" en *Persona y Sociedad*. Revista del Instituto Latinoamericano de Desarrollo. Santiago de Chile, abril de 1997.
- AROCENA**, José. *El Desarrollo Local, un Desafío Contemporáneo*. Editorial Nueva Sociedad, Venezuela 1995;
- Asociación para el Desarrollo de Guadajoz**, "Teoría y práctica del desarrollo: una perspectiva histórica", en la página electrónica de la Asociación para el desarrollo de Guadajoz, [www.adequa.com/cursos/t11\\_teoriam.htm+teor](http://www.adequa.com/cursos/t11_teoriam.htm+teor), consultado en enero de 2005
- BADIE**, Bertrand. *El Estado Importante*. Fayard, París, 1992
- BARBOSA** oscar y **GRIPPO**, Rodolfo. "Cooperativismo, Globalización y Desarrollo Local" ponencia presentada en el portal bioceánico, Centro de Investigación Económica y Social de Entre Ríos, Argentina, 2001, en [www.portalbioceanico.com/cooperativismo\\_ponencias\\_doc07.htm](http://www.portalbioceanico.com/cooperativismo_ponencias_doc07.htm), consultada en diciembre de 2003
- BARKIN**, David. Proletarización global. "Un acercamiento a la Nueva División Internacional del Trabajo". En *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, vol. I núm. 3, El Colegio Mexiquense, enero – junio de 1998
- BARREIRO**, Cavestany, Fernando. "Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local". Documento publicado en la página electrónica de la Red de Desarrollo Local REDEL: <http://www.redel.org> consultada en noviembre de 2000
- BOISIER**, Sergio. *Desarrollo Local. ¿De qué estamos hablando?* En Vázquez Barquero Antonio y **MADOERY**, Oscar (compiladores). *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Homo Sapiens Ediciones, Rosario, Argentina, 2001.
- BORJA**, Jordi y **CASTELLS**, Manuel. *Local y Global. La Gestión de las ciudades en la era de la información*. Taurus, España, 1997.

**BORJA**, Jordi y **CASTELLS**, Manuel. Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Taurus, España, 1997

**BORTS**, George H. y J. L. Stein (1964), *Economic Growth in a Free Market*, Columbia University Press, New York.

**CENTRO DE ESTUDIOS DE LA UNIVERSIDAD**. Universidad Autónoma del Estado de México. (<http://www.uaemex.mx/ceu/publi/tesis/modalid.html>; jueves 29 de mayo de 2008)

**CNUMAD**, "Cumbre de Johannesburgo 2002", en página electrónica de la Organización de las Naciones Unidas: [www.un.org/spanish/conferences/wssd/unced.html](http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/unced.html), consultada en noviembre de 2004

**DABAT**, Alejandro 2001

**DABAT**, Alejandro. La globalización, el capitalismo informático – global y la Nueva Configuración Espacial del mundo. CRIM – UNAM, Cuernavaca Morelos, México, 1999<sup>a</sup>

**DABAT**, Alejandro. México y la Globalización. CRIM – UNAM. Cuernavaca Morelos, México, 1994

**DEHESA**, Guillermo De La. Comprender la globalización. Alianza Editorial 2000

**DOS SANTOS** Theotonio. "La teoría de la dependencia un balance histórico y teórico" en López Segre, Francisco. Los restos de la globalización. Ensayos en homenaje a Theotonio Dos Santos. UNESCO, Caracas Venezuela, 1998

**FISHER**, Stanley; **DORNBUSH**, Rudiger y **SCHMALENSEE**, Richardson. Economía. Mc Graw Hill, México, 1994

**GALLICCHIO**, Enrique. "Empleo y desarrollo económico local". CLAEH, Uruguay, 2002, alojado en la página electrónica [www.desarrollolocal.org/conferencia/gallicchio.pdf](http://www.desarrollolocal.org/conferencia/gallicchio.pdf), consultada en diciembre de 2003

**GARZA (1989a)**, [compilador], *Una Década de Planeación Urbano-regional en México, 1978-1988*, El Colegio de México.

**GARZA**, Gustavo (1989), "La Política de Parques y Ciudades Industriales en México: Etapa de Expansión 1971-1987", en G. Garza (comp.) *Una Década de Planeación Urbano-regional en México, 1978-1988*, El Colegio de México.

**GARZA**, Gustavo (1989a), [compilador], *Una Década de Planeación Urbano-regional en México, 1978-1988*, El Colegio de México.

**GARZA**, Gustavo (2000), "Tendencias de las desigualdades Urbanas y Regionales en México, 1970-1996", mimeo, El Colegio de México.

**GHILS**, Paul, "Internacional Civil Society: International Non-Governmental Organizations in the international system" *International Social Science – Journal* 1992;, vol. 44, No. 3, 1992

- GÜELL**, Pedro E. "Subjetividad social y desarrollo humano" SID/PNUD. Barcelona, 1999
- GUNDER** Frank, André. Sociología del subdesarrollo y subdesarrollo de la sociología. El desarrollo del subdesarrollo. Barcelona, Cuadernos Anagrama, 1968
- HERZOG**, Laurence. From the Aztec to High Tec. Arquitectura and Landscape across The México – United Status Border. Jhon Hopkins University Press, Baltimore, 1999
- HINKELAMMERT**, Franz J. Cultura de la Esperanza y sociedad sin exclusión, San José – Costa Rica, DEI 1995
- HIRSCHMAN**, Albert O. (1958), The Strategy of Economic Development, New Haven, Yale University Press.
- IANNI**, Octavio. Teorías de la Globalización. Siglo XXI – UNAM, México, 1997
- KALDOR**, Nicholas (1970), "The Case for Regional Policies", Scottish Journal of Political Economy 17:3.
- KRUGMAN**, Paul (1998), "Space: The Final Frontier", Journal of Economic Perspectives 12:2(1996), [Anexo de] Development, Geography, and Economic Theory, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- MARÍA** Serrano Joseph F. "El Consenso de Washington. ¿Paradigma económico del capitalismo triunfante? En revista electrónica Papeles, Cristianismo I Justicia, número 46, febrero del 2000, en [www.fespinal.com/espinal/realitat/pap/pap46.htm](http://www.fespinal.com/espinal/realitat/pap/pap46.htm), consultada en marzo de 2004.
- MAURO**, Marini, Rui, Dialéctica de la dependencia, Ediciones Era, México, decimoprimerá reimpresión, 1991, en página electrónica [www.marini-escritos.unam.mx/004\\_dialectica\\_es.htm#1](http://www.marini-escritos.unam.mx/004_dialectica_es.htm#1), consultada en junio de 2004.
- MOCHI**, Alemán Prudencio. Las organizaciones de la sociedad civil como actor-red privilegiadas y regulador en la globalización. Documentos de discusión sobre el tercer sector no 14; El Colegio Mexiquense A.C., 2001
- MYRDAL**, Gunnar (1957), Economic Theory and Underdeveloped Regions, Londres, Duckworth.
- NORTH**, Douglass C. "Location Theory and Regional Economic Growth", Journal of Political Economy 63: 3. 1955
- NORTH**, Douglass C. , "A Reply", Journal of Political Economy 64. (1956),
- OECD**, Mejores Prácticas de Desarrollo Local. LEED, Cuaderno de Trabajo, número 27, Correo de la UNESCO, México, 2002
- OECD**. Handbook on Economics Globalization Indicators OECD Publishing, Paris France, 2005.

**OWENS**, Edgar y **SHAW**, Robert. Reconsideraciones de la teoría del desarrollo. Ediciones Marymar, Argentina, 1972.

**Plan Estatal de Desarrollo. 2000 – 2005**, Gobierno del Estado de Nayarit, México

**PÉREZ**, Sánchez Alfredo. "Estrategia de desarrollo autocentrado desde la perspectiva del análisis histórico del desarrollo", en versión electrónica de la revista *cidob d' afers internacionals*, 40 – 41, abril de 1998, en [www.cidob.org/castellano/publicaciones/Afers/40-41perez.cfm](http://www.cidob.org/castellano/publicaciones/Afers/40-41perez.cfm), consultada en marzo de 2006

Periódico reforma 13 agosto de 2003

**PETITEVILLE** Franck. "Tres Rostros Míticos del Estado en la Teoría del Desarrollo". En página Electrónica de la UNESCO, [www.unesco.org/issi/ncs/155/petitevillegpa.html](http://www.unesco.org/issi/ncs/155/petitevillegpa.html), consultada en noviembre de 2004

**REYES**, Giovanni E. "Principales teorías sobre desarrollo económico y social", 2001, en página electrónica [www.monografias.com/trabajos10/prin/prin2.shtml](http://www.monografias.com/trabajos10/prin/prin2.shtml), consultada en diciembre de 2003.

**RICARDO**, David, Principios de Economía Política y Tributación. Fondo de Cultura Económica, México 1973.

**RICHARDSON**, Harry W. (1978), "The State of Regional Economics: A Survey Article",

**ROMAN**, Sánchez, Erick "Breve visita a la Globalización". Universidad de Costa Rica, Costa Rica, 2002, en [www.globalizacion.org/globalizacion/BreveResumenGlbz.htm](http://www.globalizacion.org/globalizacion/BreveResumenGlbz.htm), consultada en mayo 2004.

**SCHUMPETER**, Joseph. Teoría del Desarrollo Económico. Fondo de Cultura Económica, México, 1997

**SEERS**, Dudley, La Europa Subdesarrollada. H. Blume, Serie Económica 1981.

**SINGER**, Paul. Economía Política de la Urbanización. Siglo XXI, México, 1975.

**TAMAYO**, Rafael (1998), "Crecimiento Económico Regional: Una Sinopsis de la Teoría y su Conexión Explícita con las Políticas Públicas", *Gestión y Política Pública*, 7:1.

**TAMAYO**, Rafael. Las Políticas de Desarrollo Industrial Regional y sus nexos teóricos: Desconcentración, Laissez-Faire e Iniciativas Locales en México. 2000

**TIEBOUT**, Charles M. (1956), "Exports and Regional Economic Growth", *Journal of Political Economy* 64:2.

**VARGAS Castro**, José Alejandro. El desarrollo local en el contexto de la globalización. INAP 2006.

**VARGAS, T., Martha.** Globalización, Desarrollo Regional y Atomización de los Estados Nación. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Colombia, 2002 en [www.region.itga.com](http://www.region.itga.com) consultada en mayo de 2004

**VÁZQUEZ Barquero, Antonio y MADOERY, Oscar (compiladores).** Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Homo Sapiens Ediciones, Rosario, Argentina, 2001.

**VILLAMIL, Quiroz, José.** "La globalización y el desarrollo local" enero de 2003. [www.uimunicipalistas.org/puntos/documentos/villamil.pdf](http://www.uimunicipalistas.org/puntos/documentos/villamil.pdf), consultada en marzo de 2003.

**VON BÖVENTER, Edwin** (1975), "Regional Growth Theory", *Urban Studies* 12: 1.