

La Dinámica de las Empresas y la Política Industrial

Por: Julio César Moreno ⁶

DE LOS DESEQUILIBRIOS REGIONALES A LAS REDES DE EMPRESAS

El crecimiento de una región es un fenómeno complejo, ligado a una gran variedad de factores, prueba de ello es que a partir de la década de los cincuenta, han surgido numerosas teorías que tratan de explicarlo. Cada una de estas explicaciones ha generado estrategias de política regional particulares, que buscan propiciar el desarrollo de regiones deprimidas.

Durante las décadas de los cincuenta y sesenta, la cual es una época de auge económico, el desarrollo de una región se asocia con la continua expansión de la gran industria. Eran grandes empresas que presentaban la tendencia a localizarse en los grandes centros urbanos (Gareffi, 1995).

Las teorías por lo tanto se centraban en el análisis del crecimiento interno de la región y la polarización de la riqueza entre las regiones. Las recomendaciones en cuanto a los instrumentos de política regional, que estas teorías proponían tenían como objetivo propiciar el desarrollo de las regiones más pobres y disminuir las disparidades entre las diferentes regiones. Esto por medio de los incentivos que propiciarán la localización de las

⁶ Economista, Maestro de Estudios Regionales en el Colegio de la Frontera Norte, profesor de la Universidad de Chihuahua, México.

empresas en las regiones deprimidas, la creación de infraestructura física y el fomento de la actividad exportadora.⁷ (Cuadrado, 1995)

A partir de los setenta se presenta un cambio de rumbo en las teorías del desarrollo regional motivado por la crisis económica internacional y los problemas del sistema financiero mundial. Estos factores motivaron la reorganización de los sistemas productivos en todo el mundo.

El impacto que la recesión económica tuvo en las grandes empresas y su repercusión en los lugares donde estas operaban, coincidió con el florecimiento de regiones donde los sistemas productivos se conformaban principalmente por empresas pequeñas y medianas.

Existen marcadas diferencias entre estas dos formas de organización industrial, por un lado las grandes empresas con sistemas de producción en masa fordista, rigidamente estructuradas que se encontraban en crisis. (Benko y Lipietz, 1994). Por otra parte pequeñas empresas especializadas en un segmento del proceso productivo, con sistemas de producción basados en pequeños lotes de artículos altamente diferenciados, y que florecían en diversas regiones; (Beccatini, 1994).

Estas diferencias propiciaron, a partir de la obra de Piore y Sabel (1984) «The second industrial Divide», la aparición de dos corrientes teóricas:

- Aquella que argumentaban que los sistemas productivos constituidos por empresas pequeñas y medianas (Especialización Flexible) sucederían a aquellos estructurados con base en la gran empresa (Fordista). (Piore y Sabel, 1984), (Beccatini, 1990), (Gareffi, 1994).

⁷ Una buena explicación de las teorías y sus implicaciones en las estrategias de política de desarrollo se encuentra en Cuadrado Roura, Juan R., *Planteamientos Dominantes sobre el crecimiento regional en Europa en las cuatro últimas décadas*, en Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, Vol. XXI, No. 63, pp. 5-32, Santiago de Chile, Junio, 1995.

- Aquella que señala que la Especialización Flexible es un modelo emergente, el cual coexiste con las estructuras anteriores, las cuales sin duda, se encuentran adaptándose a la nueva realidad de la competencia en los mercados globales. (Amin y Robins, 1994), (Martinelli y Schoenberger, 1994).

Es esta discusión acerca de los sistemas productivos, la que sirve de base para el surgimiento de dos formas de ver el desarrollo de las regiones: La primera alimentada por los argumentos acerca de la crisis del modelo fordista y la segunda emergencia de la especialización flexible; de estos planteamientos sobresale la perspectiva que resalta el potencial de cada territorio, en el cual se encuentran asentados lo que se denominan sistemas productivos locales, cuyo desempeño posibilita el crecimiento y desarrollo de la región.

Esta perspectiva es conocida como la Teoría del Potencial Endógeno (Vázquez Barquero, 1995), (Garofoli, 1995), (Cuadrado, 1995) y trata de explicar la forma como se constituyen y estructuran estos sistemas productivos locales, siguiendo los planteamientos de Alfred Marshall acerca de los distritos industriales (Cuadrado, 1995).

Las recomendaciones para la política regional emanadas de este planteamiento han tenido gran influencia en la forma como el gobierno interviene en la economía. Se dirigen principalmente al reconocimiento de las particularidades de cada región, lo cual implica la descentralización de los procesos de planeación y gestión de los instrumentos de intervención.

Por otra parte se encuentra la perspectiva que argumenta acerca de la forma como los procesos productivos se articulan en función de las estrategias de las empresas para hacer frente a la competencia en los mercados mundiales. Esta perspectiva toma como base el proceso

productivo, el cual atraviesa por diversas fases, interrelacionadas entre ellas para obtener un producto terminado (Gereffi, 1994).

Las estrategias de las empresas para lograr la organización de este proceso; el conjunto de interrelaciones que se dan entre ellas; los patrones geográficos de su localización y su integración en la región en que se encuentran son explicados por la Teoría de Las cadenas productivas globales (Gereffi, 1994), (Dussel, 1997), (Bair, 1997). Otra perspectiva similar es la Teoría de la ventaja competitiva de Michael Porter (1990).

Estas Teorías tienen diferentes implicaciones en cuanto a las estrategias de política regional, ya que reconocen de entrada la importancia de la región o el territorio en función de cualquier estrategia de desarrollo, además de privilegiar los instrumentos de apoyo dirigidos a toda la industria. La principal diferencia entre las dos consiste en que la Teoría de las Cadenas Productivas pone especial énfasis en las características organizacionales de las cadenas de producción, las cuales son consideradas actividades económicas que se encuentran dispersas geográficamente. (Gereffi, 1996). Lo anterior hace posible desarrollar mecanismos que permitan la movilidad de las empresas hacia diferentes roles dentro de la cadena, lo cual motiva el desarrollo de la región.

Por su parte la teoría de Porter plantea el éxito de una empresa basado en la que el llama el Diamante Competitivo,⁸ cuyas condiciones inducen la creación de clústers de empresas.⁹ Por otra parte coincide con algunos planteamientos de la Teoría del Potencial Endógeno, al quedar manifiesta la importancia de la región y sus características en el éxito de un sector

8 Son cuatro los elementos que forman el diamante competitivo: 1) La estrategia, estructura y rivalidad de la empresa; 2) Las condiciones de los factores; 3) Las condiciones de la demanda; 4) Los sectores conexos y de apoyo. (Porter, 1990).

9 El concepto de cluster lo desarrollaremos más ampliamente en las secciones siguientes.

determinado. Además de proponer una política regional descentralizada y que promueva la especialización, el mejoramiento y el comercio entre las regiones, le otorga al gobierno el papel de reforzar los factores determinantes de la ventaja competitiva por medio de medidas de largo plazo (Stumpo, 1997). Sin embargo ambas resaltan la importancia del territorio y los procesos que se generan hacia su interior para el desarrollo de una región.

Estas teorías, El Potencial Endógeno, Las Cadenas Productivas Globales y la Ventaja Competitiva tratan de explicar la relación global-local, como clave para entender el éxito en el desarrollo de una región.

Dentro de esos procesos que se generan al interior, las que enlazan todas estas perspectivas, y sirven como articulación entre estas dos escalas son las redes. Estas entendidas como el conjunto de interrelaciones que se generan entre las empresas y que resultan de gran importancia para comprender los procesos que se dan al interior de la región y la forma como esta se inserta en el sistema global. Las redes explican la conformación territorial de agrupaciones de empresas, ya sean *Clústers* o distritos industriales, sin discriminar entre ellas, además de explicar el funcionamiento del sistema en su conjunto.

LA DINÁMICA DE LAS EMPRESAS: EL CASO DE LA INDUSTRIA TEXTIL

El origen de las empresas ligadas a la Industria textil y del vestido en Ciudad Juárez parte de eventos muy diferentes pero ligados entre sí.

Las maquiladoras iniciaron sus operaciones en Ciudad Juárez a partir de la implementación del Programa de Industrialización Fronteriza (PIF) (Fernández, 1981). En México el PIF fue pensado por el gobierno de México como una estrategia que aliviara un poco el alto índice de desempleo

en la frontera Norte de México. El PIF aprovecha la crisis por la cual atraviesa la gran empresa norteamericana, debido al aumento del comercio mundial y la creciente competencia en los mercados globales de los productos japoneses y europeos (Blim, 1990), para conseguir la ubicación de empresas en la franja fronteriza del norte de México.

De esta manera las primeras maquiladoras que llegaron a la ciudad realizaban operaciones principalmente de ensamble sencillo, en las ramas de textil, electrónica y autopartes. Y aprovechaban las ventajas de los bajos costos de mano de obra (Carrillo, Hualde, 1997)¹⁰. Por otra parte el origen de los talleres dedicados a la confección de uniformes industriales es motivado por la llegada de la maquiladora a Ciudad Juárez, la cual genera una dinámica muy acentuada en la economía de la ciudad (Fernández, 1981).

La existencia de estos dos tipos de empresas tan diferentes implica que en la industria textil y del vestido en Ciudad Juárez se presentan dos dinámicas diferentes. En otras palabras podríamos decir que es un sector de dos velocidades; una que marcha al ritmo de la economía mundial y que se encuentra ligada a los grandes capitales transnacionales, representada por las maquiladoras, y otra menos dinámica, dirigida por el mercado local, representada por los pequeños talleres de uniformes industriales. A pesar de estas diferencias, ambos tipos de empresas se encuentran formando parte de un proceso productivo, y se encuentran en un territorio definido.

En el caso de Ciudad Juárez resulta interesante el tipo de configuración que se establece en el territorio, donde la maquiladora se encuentra

10 Se ha documentado en el trabajo de Carrillo y Hualde (Carrillo y Hualde, 1997) la aparición de maquiladoras que no sólo realizan operaciones de ensamble simple, sino que ya desarrollan actividades de diseño y manufactura avanzada en Ciudad Juárez.

sujeta a la coordinación de los mercados mundiales, sin embargo la implicación que su operación tiene para el territorio es importante. Por otra parte los pequeños talleres se articulan al territorio en función de las implicaciones que para su operación tiene el mercado local.

A pesar de las diferencias que hemos mencionado entre los tipos de empresas que conforman la industria textil y del vestido en Ciudad Juárez, podemos encontrar ciertas características que nos permiten enlazar las teorías de las cadenas productivas globales, la Ventaja competitiva y el Potencial endógeno, como perspectiva teórica para abordar este estudio.

Estas características son:

Las empresas del sector forman parte de un proceso productivo. Este proceso productivo al cual también se le denomina cadena productiva o cadena del valor (Porter,1990), que para el caso de las maquiladoras es global, y local para los talleres, podemos definirla como «el conjunto de redes interorganizacionales agrupadas alrededor de un bien o producto, que encadena familias, empresas y estados dentro de la economía-mundo» (Gereffi,1994:2).

Considerando estos factores, la dinámica del sector podemos explicarla por el rol que cada tipo de empresa juega en la cadena productiva en la cual se encuentra inserta.

LAS CADENAS PRODUCTIVAS GLOBALES

La teoría de las cadenas productivas globales sigue algunos planteamientos de la Teoría de la Economía-Mundo de Immanuel Wallerstein,

la cual pretende explicar las desigualdades que existen en el desarrollo de diversas regiones del mundo por medio de las relaciones de poder que se generan entre las regiones desarrolladas, que son quienes detentan este poder, y las regiones menos desarrolladas, las cuales son sometidas. La territorialización de esta teoría produce la división del mundo en regiones centrales (las más desarrolladas), y las regiones periféricas (las menos desarrolladas).

Partiendo de lo anterior, la Teoría de Gereffi plantea las relaciones de poder en función del capital transnacional, que coordina los nuevos patrones de producción y comercio en la economía mundial de dos formas: por sus decisiones de inversión estratégica y por el volumen de sus compras de bienes de consumo, con lo que pueden movilizar las redes globales de exportación, las cuales están compuestas de un gran número de comercializadores y fábricas en el extranjero. (Gereffi,1994a).

Este esquema sugiere que las fases de la cadena productiva que le adicionan el menor valor agregado al producto y las más intensivas en trabajo, son trasladadas a las regiones periféricas, mientras las fases productivas de mayor valor agregado se efectúan en las regiones centrales.

Se parte, por lo tanto, de la condición de que un sistema productivo encadena las actividades económicas de las empresas a redes tecnológicas y organizacionales. Estas redes le permiten a cada empresa desarrollar, producir y vender bienes específicos. Y resalta la necesidad de observar no sólo la amplitud geográfica de los arreglos de la producción transnacional, sino también su alcance organizacional, esto es, los encadenamientos entre varios agentes económicos, tales como proveedores de materias primas, fabricantes, comercializadores y detallistas, con el fin de entender las fuentes de estabilidad y cambio.

Dimensiones de la Teoría de las Cadenas Productivas Globales

Esta teoría se desarrolla en tres dimensiones:

- ✓ Una estructura de insumo-producto, el cual es un conjunto de productos y servicios encadenados juntos en una secuencia de actividades económicas de creación de valor.
- ✓ Territorialidad. La dispersión o concentración de las empresas en redes de producción o distribución.
- ✓ Estructura de gobernancia (Governance). El conjunto de relaciones de autoridad y poder que se generan entre las empresas de una cadena productiva.

De acuerdo con estas dimensiones, pretendemos identificar dentro de las empresas de la industria textil y del vestido en Ciudad Juárez, la estructura de insumo-producto, esto se refiere al tipo de producto que realiza, sus proveedores y sus clientes, así como la ubicación geográfica de éstos.

Con respecto a la territorialidad, consideramos que a partir de la identificación del segmento de la cadena productiva en el cual se encuentra la empresa, maquiladora o taller, podemos identificar los segmentos posteriores y anteriores de la cadena, permitiéndonos mapear la cadena completa para conocer la parte del proceso productivo que se realiza en Ciudad Juárez, la lógica a la que responde y examinar tanto su dinámica como la efectividad de la política industrial.

Una construcción de cadenas productivas globales mapea las redes económicas a lo largo de las tres dimensiones de análisis que establece, con lo que podemos precisar tres escalas de mapeo: (Gereffi, 1995).

Nivel del producto. Las cadenas abarcan el ciclo total de producción-consumo; esto es la oferta de materia prima, el diseño y la manufactura de los componentes y bienes terminados, la exportación, distribución y la venta. Es en este mapeo donde se incluyen los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante.

Nivel de países. La geografía de las cadenas productivas globales se encuentra sobrepuesta en el sistema productivo. Es necesario identificar dónde fue fabricado cada uno de los productos en la cadena de producción y sus respectivas divisiones internacionales del trabajo.

Nivel de organización. Se dirige hacia los cambios en la clase de empresas que fabrican, distribuyen y comercializan los productos. Analiza el grado en que estas compañías se especializan y su forma de integración (si están verticalmente integradas, si son grandes o pequeñas, transnacionales o domésticas, etc.)

Estructura de gobernancia. Quien dirige la cadena. Cadenas productivas dirigidas por productores y las cadenas productivas dirigidas por compradores.

La Cadena Productiva Dirigida por Productores

La cadena productiva dirigida por productores se refiere a las industrias en las cuales las corporaciones transnacionales o alguna otra gran empresa industrial integrada, desempeña el papel central en el control del sistema productivo (incluyendo sus encadenamientos hacia atrás y hacia adelante), lo cual es más característico de las industrias intensivas en capital y tecnología. Resalta en este tipo de cadena, el control que ejercen las oficinas administrativas centrales de las corporaciones transnacionales sobre todas las empresas que forman parte de la cadena.

La Cadena Productiva dirigida por Compradores

La cadena productiva dirigida por compradores se refiere a industrias en las cuales los grandes minoristas, las comercializadoras de marcas propias y las compañías comercializadoras juegan el papel de pivote en la composición de la red de producción descentralizada en una variedad de países exportadores, típicamente localizados en el tercer mundo.

Este patrón es común en industrias de bienes de consumo intensivos en mano de obra. Las empresas que dirigen esta cadena no son manufactureras, debido a que no poseen fábricas, sino son comercializadoras que diseñan y/o venden, pero no fabrican los productos de la marca que venden. El principal trabajo de estas empresas es administrar estas redes de producción y comercio, asegurándose de que todas las partes del negocio se coordinen como un todo integrado. De esta forma podemos identificar el tipo de dirección que presenta la cadena en la cual se encuentren insertas las empresas, ya sean maquiladoras o bien talleres.

El cuadro que presentamos más adelante muestra de forma más clara las principales características de cada tipo de cadena.

La identificación del tipo de dirección de la cadena en el sector textil y del vestido de acuerdo con estas características y con estudios previos que se han realizado en México (Dussel,1997), en el Este Asiático, (Gereffi,1994) y en Los Estados Unidos de Norteamérica, (Bair,1997), (Kessler,1997) es la Cadena Productiva dirigida por compradores, por lo cual partimos del supuesto que es igual en Ciudad Juárez, aunque no descartamos la posibilidad de que sea diferente.

Este esquema reconoce que las empresas y las redes económicas que las conectan son los bloques esenciales que constituyen los sistemas productivos transnacionales en los cuales los países juegan una variedad de papeles especializados y cambiantes, así como que el Estado-Nación ha

Características principales de los tipos de Cadenas Productivas Globales (GCC)

	Cadena Dirigida por Productores	Cadena Dirigida por Compradores
Conductor de la cadena	Capital industrial	Capital comercial
Competencias centrales	Investigación y desarrollo, producción	Diseño y mercadotecnia
Barreras de entrada	Economías de escala	Economías de alcance
Sectores económicos	Bienes de consumo durable, intermedios y de capital	Bienes de consumo no durable
Industrias típicas	Automóviles, computadoras, Aeronáutica	Vestido, zapatos, juguetes
Patrón de propiedad predominante en las últimas fases de producción	Empresas extranjeras	Empresas domésticas
Principales vínculos con las redes	Basadas en la inversión	Basadas en el comercio
Estructura predominante de la red	Vertical	Horizontal

Fuente: Gereffi, Gary, Commodity chains and regional divisions of labor in East Asia, Journal of Asian Business, Vol. 12, No. 1, 1996 (Traducción libre del autor).

dejado de ser la unidad ideal de análisis para establecer los patrones globales de oferta. (Gereffi,1995). Sin embargo el comportamiento de las empresas está condicionado por factores que operan a varias escalas, tales como:

- Las condiciones geopolíticas económicas globales
- Los esquemas de integración regional (de jure o de facto)
- Las políticas de los gobiernos nacionales
- El impacto de las instituciones locales y de las normas culturales en la actividad económica
- Los niveles salariales
- Las habilidades, la productividad y el grado de organización de la fuerza de trabajo local.

Estas características permiten utilizar el planteamiento para determinar la forma como el entorno social, económico, político y cultural influye en la forma como las empresas se insertan en la cadena productiva, así como la influencia de su actuación sobre la comunidad en la que se encuentran.

En el caso que nos ocupa, existen varios factores que son compartidos por ambos tipos de empresas, tales como, la fuerza de trabajo local, el marco regulatorio, los niveles salariales, entre otros.

Los Roles de Exportación

El desarrollo que puede generar una región se encuentra explicado en la teoría de las cadenas productivas globales mediante el papel que desempeña la exportación en las empresas en sus diversas fases de la cadena productiva (Gereffi, 1995a). El cambio de una función a otra en forma ascendente implica el paso de una fase de menor complejidad y poco valor agregado a una de mayor complejidad y por lo tanto mayor valor agregado.

Lo anterior implica una mejoría sustantiva en el desarrollo económico de la región donde se sitúa la empresa. Este proceso rompe con la visión determinista donde la región menos desarrollada se encuentra sujeta a la región más desarrollada. Supone, con la movilidad de los roles de exportación, estadios de desarrollo diferentes y evolutivos.

Un rol de exportación podemos definirlo como el conjunto de encadenamientos que permiten conectar a los países a través de la oferta en los mercados mundiales. (Gereffi, 1996)

En la economía mundial existen cinco principales roles de exportación que asumen los países:

- Exportador de bienes primarios.
- Procesos de exportación a través de operaciones de ensamble (maquiladoras).
- Subcontratación de proveedores de componentes.
- Contratos de fabricación de productos finales con especificaciones, también conocido como manufactura de equipo original (OEM).
- Manufactura de productos de marcas propias (OBM).

El ejemplo empleado para mostrar el funcionamiento de estos roles de exportación es el proceso de industrialización del Este asiático, (Gereffi, 1996) donde las empresas locales iniciaron procesos de subcontratación para empresas extranjeras. Es decir, estas empresas iniciaron con procesos de ensamble (maquila) y subcontratación de proveedores de componentes y han logrado a la fecha la manufactura de equipo original (OEM). Iniciando la manufactura de productos de marca propia (OBM). El paso de un rol de exportación a otro ha implicado para los países del Este asiático el desarrollo económico de sus regiones.

En México y particularmente en Ciudad Juárez, la importancia de las operaciones de maquila es notoria, sin embargo no es claro si estas podrán pasar de un rol de exportación a otro, particularmente en las empresas insertas en la industria textil y del vestido. Por lo tanto resulta importante identificar la posibilidad de que esta movilidad ocurra tanto dentro de las empresas dedicadas a la maquila, como en los talleres.

Lo anterior considerando que las condiciones mediante las cuales se logró el desarrollo de la industria en el Este asiático son muy diferentes a las que existen en Ciudad Juárez. Entre esas diferencias se encuentran los esquemas de política industrial y el tipo de subcontratación que se impulsó entre las empresas locales.¹¹

La Configuración Territorial de las Empresas

Las principales configuraciones territoriales de empresas que se identifican son dos: Los distritos industriales y los Clústers. Ambas configuraciones pueden formar parte de las cadenas productivas globales, lo cual implica la articulación global-local de los procesos productivos. Estos modelos son las representaciones territoriales de las perspectivas teóricas que hemos mencionado; El potencial endógeno, que predomina los sistemas productivos locales, es decir las distritos industriales. Mientras que la teoría de la ventaja competitiva se asocia con los Clústers.

Los Distritos Industriales

Los distritos industriales se definen como conjuntos de unidades productivas generalmente pequeñas y medianas, especializadas en un sector específico y concentradas en un territorio bien delimitado, y geográfica e históricamente determinado. (Stumpo,1997:34). Sin embargo no cualquier aglomeración de empresas con estas características puede ser considerado un distrito industrial, la principal característica de estos, es el factor de unificación e integración de los diferentes sujetos. Esta

11 Para mayor información al respecto puede consultarse la obra de María Antonieta Benejam, La cuenca del pacífico, Estados Unidos y la nueva hegemonía mundial, publicado por el centro de investigaciones sobre Estados Unidos de América, UNAM, 1991.

característica tiene que ver con la cultura productiva, los vínculos ente los sujetos, la estrecha relación entre estructura social y productiva, y las tradiciones culturales comunes.(Stumpo,1997).

El conjunto de estas interacciones que conforman el pegamento de las estructuras productiva y social del distrito son las redes de relaciones entre los diferentes actores presentes en el territorio.

Las implicaciones que esto tiene para la política regional tiene que ver principalmente con la forma de intervención, como hemos señalado, la planeación y los instrumentos tienen que ser descentralizados, pero más aún deben ser desde abajo, deben seguir y propiciar las redes de relaciones dentro de la región.

Clústers

De acuerdo con la definición de Michael Porter un clústers «es un grupo de empresas conectadas por relaciones especializadas de cliente-proveedor o relacionadas por la tecnología o las habilidades» (Porter,1990).

Estas agrupaciones de empresas se pueden explicar debido a que normalmente los sectores de más éxito de una nación suelen estar vinculados (agrupados) mediante relaciones verticales (comprador/proveedor) u horizontales (clientes, tecnologías).

Se consigue ventaja cuando en los agrupamientos existen mecanismos que permiten los intercambios entre las empresas que lo conforman: ayudan al fácil flujo de información, facilitan la coordinación al crear confianza y mitigar las diferencias entre los intereses económicos (Porter, 1990).

Los mecanismos pueden ser:

- ✓ Relaciones personales
- ✓ Vínculos por medio de asociaciones profesionales
- ✓ Vínculos comunitarios
- ✓ Asociaciones comerciales
- ✓ Normas de comportamiento

Estos agrupamientos frecuentemente se encuentran ubicados en una sola ciudad o región en una nación. La ciudad o región se convierte en un entorno singular para competir en el sector lo cual le imprime importancia a la autoridades locales y regionales a la hora de potenciar los determinantes de la ventaja competitiva.

Importancia de la concentración geográfica.

- ✓ Concentración de proveedores y clientes
- ✓ Flujo de información
- ✓ Importancia en el proceso de competencia
- ✓ Fomenta la eficacia y la especialización
- ✓ Propicia la mejora y la innovación

Como podemos apreciar, en un Clústers son también importantes el ámbito territorial y el conjunto de relaciones que se dan hacia su interior. Nuevamente podemos decir que este conjunto de interrelaciones que se generan al interior del clústers y que le permiten desplegar sus operaciones con relativa eficiencia son las redes.

LA POLÍTICA INDUSTRIAL

Con la perspectiva del Potencial Endógeno, los esfuerzos políticos se dirigieron a tratar de aumentar la tasa de creación de nuevas empresas y de puestos de trabajo, mejorar la infraestructura local y la formación de

recursos humanos, así como llevar a las regiones recursos financieros de gran calidad.(Cuadrado,1995).

Por otra parte la teoría de la Ventaja Competitiva dirige ciertas premisas que deben ser consideradas por la política, ya sea nacional, regional o local.

Algunas de estas premisas son:

- ✓ El gobierno puede influir en la creación de los factores de la ventaja competitiva, pero son las empresas las que compiten.
- ✓ La ventaja competitiva exige que se perfeccionen los sectores.
- ✓ La ventaja competitiva en determinados sectores suele estar concentrada geográficamente.
- ✓ La ventaja competitiva se crea a lo largo de una década o más.

A partir de estas dos perspectivas, las cuales han influenciado las estrategias dirigidas a la industria de una nación o región, han tomado mayor énfasis las políticas de competitividad industrial sobre las políticas industriales.

La política industrial podemos referirla como aquella cuyo objetivo es tratar de aumentar la densidad del tejido industrial propiciando la aparición de nuevos sectores o subsectores, generalmente secundarios. La política de competitividad industrial, por otra parte, se dirige a lograr acercar los sectores existentes, principalmente secundarios, a la frontera productiva internacional (Peres, 1997:11).

De esta manera el paradigma predominante en la actualidad sugiere la intervención del gobierno por medio de instrumentos de tipo horizontal, los cuales no discriminan entre los diferentes sectores, y abandona los instrumentos de tipo vertical, que son dirigidos específicamente a un sector.

A la luz de estos conceptos abordaremos el tema de interés para este trabajo, el programa Chihuahua Siglo XXI, y los instrumentos dirigidos a la industria textil y del vestido en Ciudad Juárez.

EL PROGRAMA DE DESARROLLO ECONÓMICO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Antecedentes

En 1994 se inició en el estado de Chihuahua la implementación de un programa de desarrollo económico para el estado cuyas características eran únicas en ese momento en todo el país.

Entre estas cualidades se cuentan: La implementación de una metodología de planeación participativa, un modelo de desarrollo centrado en clústers industriales y el reconocimiento de las diferencias de las regiones hacia el interior del estado.¹²

Los antecedentes de este programa se inician a finales de la década de los ochenta, período en el que la economía del estado presenta una disminución en su crecimiento, esto causa preocupación entre los empresarios del estado, los cuales en conjunto con el gobierno del estado, encargan un diagnóstico de la economía chihuahuense al Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Chihuahua.

El proyecto denominado Chihuahua siglo XXI tenía como objetivos: (ITESM, 1993):

¹² El estado de Chihuahua es el mas grande de México, cuenta con una superficie de 247,087 Km², y representa el 12.6 de la superficie del país. (Fuente: Chihuahua S.XXI).

- ✓ Obtener una visión integral del estado de Chihuahua, revisando los sectores socio-económicos más importantes.
- ✓ Diagnosticar y evaluar la posición competitiva de los sectores socio-económicos del estado de Chihuahua.
- ✓ Generar un escenario deseado y factible para Chihuahua en el Siglo XXI
- ✓ Definir estrategias competitivas para el estado de Chihuahua.

La estructura conceptual de este diagnóstico parte de la idea de Clústers industriales, y de la aseveración de que la competitividad internacional de una región se fundamenta en la de su industria. El resultado de este diagnóstico fue la identificación de varios Clústers potenciales dentro de la estructura de la economía del estado.

En 1992 el gobierno del estado acordó con la iniciativa privada contratar los servicios de las firmas de consultoría internacionales DRI-McGraw Hill y SRI International para que en coordinación con la Dirección General de Fomento Económico del Gobierno del estado, Desarrollo Económico del estado de Chihuahua A.C. y Desarrollo Económico de Ciudad Juárez A.C., generaran un Plan Estratégico de Acción para el desarrollo económico del estado de Chihuahua, cuya estructura estuviera basada en el enfoque de Clústers. (Chihuahua S.XXI)

Chihuahua Siglo XXI

Los objetivos principales de este programa son dos:

- ✓ Desarrollar una economía competitiva a nivel mundial que contribuya a la generación de más empleos, mejor pagados, propiciando así una mejor calidad de vida.
- ✓ Establecer un proceso de planeación estratégica participativa con la colaboración coordinada entre gobierno y sector privado, para definir en consenso el desarrollo de la economía del estado.

Clústers en el Estado de Chihuahua

El modelo del partió el programa, como ya lo hemos mencionado, se basa en desarrollar Clústers económicos competitivos; desarrollar y fortalecer la infraestructura económica; fomentar la colaboración efectiva entre gobierno y sector privado y orientar la comercialización de los productos y servicios del estado en los mercados internacionales.(Chihuahua S.XXI).

A partir de estas características podemos señalar que el programa es de competitividad industrial, y que se encuentra apegado a la perspectiva teórica de la Ventaja Competitiva de Michael Porter. El esquema es a través del desarrollo de Clusters, la definición de un Cluster que maneja el programa es la siguiente:

Es un grupo de empresas de una región líderes en su ramo, apoyado por otras que proveen productos y servicios, y tanto unas como otras están sustentadas por organizaciones que ofrecen profesionistas calificados, tecnología de punta, recursos financieros, ambiente propicio para los negocios e infraestructura física. Todas estas organizaciones interactúan al proporcionarse unas a otras los productos y servicios que necesitan, estableciendo así relaciones que permiten producir más y mejor a un costo menor. Esto las hace capaces de competir con óptima ventaja en los mercados locales, nacionales y mundiales, lo cual no sería posible si cada una de dichas empresas y organizaciones actuara individual y separadamente.¹³

El programa identifica nueve Clústers, los cuales hay que integrar y desarrollar, dentro de los tres sectores de la economía de Chihuahua:

¹³ La definición fue tomada de un tríptico cuyo título es Chihuahua Siglo XXI, Alianza estratégica en acción editado por Desarrollo Económico del estado de Chihuahua, en 1995.

Recursos Naturales	Manufactura Ligera	Servicios
Agricultura, Ganadería y Alimentos	Automotrices	Turismo
Productos Forestales y Muebles	Electrónicos	Servicios a Negocios
Materiales (Cemento, Cerámica y Minería)	Textiles y Ropa	Transporte y Distribución

Fuente: Construcción propia del autor, 1998.

El marco estratégico de acción, el cual sirve de herramienta conceptual al programa, es el que señala la visión que el programa tiene de cada uno de los clústers que se identifican a través del diagnóstico. Para el clústers textil y del vestido la visión que se tiene es:

Llegará a ser un Clústers dinámico y especializado con pequeñas y medianas compañías enfocadas a satisfacer demandas en nichos de mercados importantes en Estados Unidos y México con algunas grandes compañías estrechamente relacionadas con el Clústers de productos automotrices de Chihuahua. Una mayor relación productiva con el sector textil de El Paso, Texas, permitirá a las empresas de Chihuahua tener mayores oportunidades de exportar, logrando un Clústers interfronterizo mucho más sólido.

A partir de este marco estratégico de acción surgieron cinco estrategias consideradas como fundamentales para generar una economía competitiva para el estado de Chihuahua. Estas son:

- ✓ Integración y desarrollo de Clústers.
- ✓ Promoción de Exportaciones.
- ✓ Atracción de la Inversión Extranjera.
- ✓ Creación de Nuevas Empresas.
- ✓ Desarrollo de Infraestructura Económica.

Dentro de estas estrategias se encuentran los instrumentos de operación del programa. Estos instrumentos los podemos apreciar a través de las estrategias. Son verticales aquellos dirigidos específicamente al desarrollo de los Clústers, y horizontales aquellos que se dirigen sin discriminar entre los Clústers, en otras palabras a «emparejar el terreno de juego» (Peres, 1997).

Los instrumentos verticales que podemos identificar dirigidos a la industria textil y del vestido en Ciudad Juárez son:

- ✓ Crear la Corporación de Fomento Textil de Chihuahua.
- ✓ Establecer el Centro de Diseño y Manufactura de Ropa.
- ✓ Iniciar un programa para atraer y desarrollar proveedores.
- ✓ Establecer relaciones estratégicas con los productores de El Paso, Texas, para productos textiles y ropa.

Con respecto a los instrumentos de corte horizontal entre los que podemos mencionar se encuentran:

- ✓ Establecer un centro de comercio internacional en Ciudad Juárez.
- ✓ Establecer un programa para la generación de empresas de proveedores locales.
- ✓ Crear un centro para el desarrollo de pequeños negocios.
- ✓ Desarrollar un programa de entrenamiento técnico a nivel medio superior
- ✓ Formar la asociación chihuahuense de Universidades, instituciones de educación superior y el sector productivo.

- ✓ Establecer junto con centro de desarrollo de microindustria un servicio público de préstamos.
- ✓ Mejorar el acceso a la tecnología.
- ✓ Hacer de Chihuahua un Estado de Calidad.
- ✓ Mejorar el clima laboral en el Estado.
- ✓ Establecer ventanillas únicas de gestión en Ciudad Juárez y en la ciudad de Chihuahua.
- ✓ Desarrollar instalaciones para telecomunicaciones de tecnología avanzada.
- ✓ Desarrollar un plan estratégico para mejorar los cruces El Paso-Juárez.

Como es evidente el programa Chihuahua Siglo XXI; sigue indistintamente las dos líneas teóricas predominantes en la actualidad con respecto a la intervención del Estado. Primero el modelo de desarrollo basado en la Ventaja competitiva de Porter, a través del desarrollo e integración de Clústers, por otra parte, busca potenciar en las regiones específicas del estado los factores que se encuentran en ellas para generar su desarrollo, esto en función de la infraestructura física, recursos Humanos y esquemas de financiamiento. La mezcla de instrumentos de tipo vertical y horizontal es un ejemplo de que en la práctica es difícil si no es que imposible potenciar los sectores claves de una economía.

BIBLIOGRAFÍA

DUSSEL, Enrique (1997). Modernidad, Globalización, Exclusión y Democracia en América Latina. De Joaquín Mortiz, S.A.

GEREFFI, Gary y HEMPEL, Lynn. (1996). «Latin America: on the global economy: Running faster to stay in place», Revista reporte de investigación, NACLA, Report on the Americas, Vol. XXIX, No. 4, Jan, Feb.

GEREFFI, Gary. (1996). The México-U.S Apparel connection: Economic dualism and transnational networks. Duke University, april 15.

GEREFFI, Gary. (1995). "The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Reetailers Shape Overseas Production Networks", *Digesto del Seminario de Política Industrial del Doctorado en Economía*, UNAM.

GEREFFI, Gary and KORZENIEWICZ, Michel. (1994). Commodity Chains and global capitalism, London.

CARRILLO, Jorge y HUALDE, Alfredo. (1996). Redes productivas locales en las pequeñas y medianas empresas. La industria de autopartes y del vestido en Monterrey y Ciudad Juárez. Reporte de Investigación.

PIORE, Michel y SABEL, C.F. (1984). "The second industrial divide: possibilities for prosperity". Nueva York, Basic Books.

PORTER, Michael. (1982). Estrategias Competitivas. Ed. Continental, México.