

# Algunos aspectos importantes sobre la viabilidad de los distritos industriales en la economía mexicana

JOSÉ URCIAGA GARCÍA<sup>1</sup>  
JOSÉ ABELINO TORRES MONTES DE OCA<sup>2</sup>

Ante la urgencia de encontrar para el país estrategias de políticas económicas alternativas con un enfoque más descentralizado y autónomo, que redinamicen el crecimiento económico y se potencien sus frutos de desarrollo económico más equilibrado social, sectorial y regionalmente, es indudable que hay que dirigir las miradas a las políticas que se centren en lo regional y local, y que consideren como actores centrales a la micro, pequeña y mediana empresas.

En esta línea de pensamiento, salta a la vista el paradigma sobre los distritos industriales, ampliamente sustentado teórica y empíricamente con un desarrollo y frutos destacables en Italia y con logros de menor importancia en otros países, sobre todo europeos.

En este contexto, resulta útil realizar un análisis detallado sobre la relevancia y viabilidad de los distritos industriales ante la necesidad de aproximar nuevos enfoques respecto a las políticas regionales, que se centren en el territorio, y resaltar el potencial de desarrollo endógeno que ofrecen. La noción de distrito industrial nos sirve como una aproximación territorial a la dinámica industrial. Tras ésta, se encuentra el resurgimiento de la pequeña empresa como uno de los ejes básicos en el proceso de acumulación.

Los antecedentes de este fenómeno se inscriben en un amplio proceso de reestructuración económica que cuestiona al modelo de desarrollo "fordista", sustentado en la gran planta industrial de maquinaria especializada y de automatización rígida, y apoyada en la unión del máximo grado de integración vertical posible, que resultó muy vulnerable a los cambios en los patrones de consumo, a los nuevos paradigmas

- 
1. Profesor e investigador, responsable del Centro de Economía Aplicada. Departamento de Economía, Universidad Autónoma de Baja California Sur (UABCS). Correo electrónico: jurciaga@uabcs.mx
  2. Profesor e investigador del Centro de Investigaciones Sociales y Económicas (CISE) del Departamento de Economía del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) de la Universidad de Guadalajara y jefe del propio Departamento.

de organización y administración empresarial que tienen en la especialización un gran soporte.

Cuando la productividad deja de depender exclusivamente de la escala de la producción de bienes estandarizados, y la flexibilidad surge como aspecto relevante para diversificar la producción, se abre un amplio espectro de formas de organización. En éstas, redes de pequeñas empresas especializadas en subprocesos, participan como subcontratistas creando cierta atmósfera industrial y haciendo posible la rápida incorporación del progreso técnico y la creación de economías de escala, organizándose bajo diversas modalidades según el país o sector industrial de que se trate.

Una de estas modalidades de reorganización productiva que nos permite aproximarnos al conocimiento de la realidad territorial, es el distrito industrial, en el que la dimensión espacial de la política regional, ahora considerada desde la perspectiva del desarrollo endógeno, adquiere mayor importancia y nos posibilita estudiarla desde la visión de la pequeña empresa como eje de una política regional y local viable en economías semiindustrializadas.

Dado que el presente trabajo tiene como propósito vislumbrar las potencialidades que ofrecen los distritos industriales y su localización territorial, y en ellos las pequeñas empresas como eje de las nuevas políticas de desarrollo regional en México, la organización de esta exposición está dividida en tres apartados. El primero examina las características relevantes de los distritos industriales. En el segundo se revisan los rasgos básicos de la estructura y política industrial seguida en México. El tercero contiene algunas consideraciones sobre las posibilidades de políticas industriales tipo distrito, para México.

### **Rasgos básicos de los distritos industriales**

El reencuentro con el concepto marshalliano de distrito industrial se produce en un contexto de debate sobre desarrollo industrial y territorio (Amin y Thrift, 1991; Becattini, 1979; Bianchi et al., 1987). La crisis del modelo económico prevaleciente desde fines de la Segunda Guerra Mundial, centrado en los grandes complejos productivos polarizados en el territorio, provocó un conjunto de cambios que cuestionan este modelo: mayor flexibilidad de la producción, gran adaptación de la oferta a una demanda fraccionada, y una progresiva internacionalización de las economías. Los trabajos de Fuá (1983, 1984) constituyen un antecedente importante del estudio de los distritos industriales. Fuá constata la existencia de estructuras empresariales duales, de coexistencia de empresas premodernas y modernas, y propone revitalizar los sectores de baja productividad como la pequeña empresa, el artesanado y la agricultura.

La aglomeración de pequeñas empresas de producción flexible con tradición industrial generó economías externas que les permitió trabajar eficientemente compitiendo con las grandes empresas. Su éxito se fundamenta no sólo en su organización económica sino además en su cooperación comunitaria, en la gran movilidad de los trabajadores entre empresas y en el trabajo a domicilio, que brinda mayor flexibilidad a los distritos (Brusco, 1982). Para su permanencia, el distrito exige un elevado gra-

do de diferenciación, de flexibilidad y cierto grado de estacionalidad (Bianchi, 1988, 1989). Su funcionamiento implica un grado de incertidumbre en términos de información, características de los insumos, del trabajo o del proceso de toma de decisiones. La incertidumbre es enfrentada vía la sinergia que genera el medio local y por medio de la interrelación entre los distritos; interrelación que en gran medida se fundamenta en la confianza mutua, en una red de socios a veces informales que comparten riesgos, y en la respuesta colectiva por parte de la comunidad, como en el caso del financiamiento por parte de los bancos locales.

La noción de distrito industrial surge a fines de los setenta para intentar comprender el complejo proceso social que se realizaba en ciertas áreas industriales, como explicación global de un proceso de desarrollo que se localiza en el territorio, mismo que permitiría introducir elementos importantes de la política industrial en ámbitos de competencia gubernamental a niveles regional y local (Beccatini, 1979). La conceptualización de Marshall lo ubica como una concentración de empresas e industrias especializadas localizadas en áreas geográficas particulares, las cuales —aprovechando la división del trabajo y la especialización sectorial— logran alcanzar ventajas de escala frente a la producción de gran tamaño concentrada en una única unidad productiva. En el enfoque marshalliano las ventajas de la producción a gran escala pueden obtenerse no sólo a partir de la concentración de la producción en grandes establecimientos, sino también en la reunión en un mismo distrito de un gran número de pequeñas empresas encargadas de la ejecución de una fase del proceso productivo. La aparición de un amplio número de empresas trabajando en una asociación particular de coordinación y competencia al interior del distrito, explica la existencia de rendimientos crecientes; existen economías externas a la empresa pero internas a la industria.

El redescubrimiento del concepto de distrito industrial se realiza en el marco del estudio de la experiencia italiana, especialmente con Beccatini (1987, 1989), y se plantea en términos amplios como una entidad socioterritorial de producción y de “vida” donde se conjugan aspectos económicos, sociales, históricos, éticos y culturales. La interdependencia y la sinergia entre la actividad productiva y la vida cotidiana es un rasgo dominante y característico del distrito, como un gran complejo productivo de pequeñas empresas. Este conjunto de pequeñas empresas presentan una organización interna simple y una gestión individual o familiar sin diferenciación tajante entre el papel del empresario y el del trabajador; no elaboran productos finales completos sino que se especializan en la producción de unas pocas fases en un proceso productivo más amplio. Por lo general, son producciones fabricadas bajo condiciones de pedidos específicos en permanente rediseño. Para tener éxito en mercados de alta especialización, desempeñan un papel importante ciertos elementos. Éstos se refieren a la disposición de mano de obra de elevada profesionalidad, la experiencia técnica y de gestión y la disponibilidad de rápido acceso a un equipamiento genérico flexible, donde los mercados de segunda mano llegan a ejercer un papel importante.

Esta modalidad de producción les permite lograr una utilización máxima de sus factores productivos. El alto grado de desintegración vertical se fundamenta en un

proceso de división social del trabajo y genera una compleja red de relaciones comerciales, económicas y tecnológicas de las empresas participantes en el distrito.

Como señala Beccatini (1990), el distrito es una constancia de realización localizada de la división del trabajo que no se diluye en un mercado general y no está concentrado en una o pocas firmas. En este sentido, el distrito no es un área geográfica donde accidentalmente se agrupan un conjunto de pequeñas empresas, sino una forma particular de realizar la producción de determinados bienes industriales. En este marco, la fragmentación del proceso productivo se da con cargo a un conjunto amplio de empresas que compiten en ciertas instancias de mercado y cooperan en otras; está fuertemente enraizada en la cultura comunitaria, la que se beneficia de las economías externas y sinergias generadas al interior del distrito. Como resultado, se crea una cierta atmósfera industrial con una organización productiva interactiva e interdependiente.

El destino de la producción no sólo es interno sino que en buena medida se orienta al mercado internacional. La posibilidad de ampliación del mercado se vincula de manera directa con su capacidad de innovación, así que su imagen externa diferenciada es un rasgo básico en el mercado. La creación de una marca es la propia identificación del producto y, con él, del distrito. Al distrito industrial se le identifica como una unidad administrativa de base territorial y pueden existir varios en una región geográfica. Por ejemplo, los estudios de Sforzi (1989), para el caso italiano, identifican 61 distritos que abarcan una gama de bienes que van desde productos metálicos, textiles, confección de calzado y juguetes, hasta productos agroalimentarios. Existen instancias que facilitan la coordinación entre distritos y entre el distrito y el mercado, como son los intermediarios especializados en la comercialización externa. La competencia al interior del distrito forma parte de los elementos socioculturales y éticos, los cuales presionan de manera individual y familiar para mejorar la situación interna de la empresa y de la familia. Sin embargo, tal competencia se realiza en un marco de tradición y cooperación recíproca que garantiza que no adquiera una dimensión tal que cuestione las bases de cohesión del distrito.

Así, la estrecha interacción entre formas socioeconómicas y características socioculturales es un rasgo distintivo del funcionamiento de los mercados.

La mayoría de los autores italianos plantean que el distrito industrial rebasa la conceptualización de Marshall de las aglomeraciones industriales, toda vez que incorpora un conjunto de características comunitarias que los potencian al compartir un sistema de valores como fundamento de su desarrollo. A pesar de los rasgos idiosincrásicos de los distritos industriales, existe un conjunto de experiencias que avalan modalidades de organización productivas similares en realidades históricas diferentes a la italiana, y que abren una senda de reflexión sobre las formas de aprovechar estos sistemas de organización. Cabe destacar, a manera de ejemplo, los trabajos de Ganne (1989), para Francia; de Hirst y Zeitlin (1989) para Reino Unido; de Lyberaki (1987) para Grecia; de Storper (1989) para Estados Unidos, y de Costa (1987) y Trullén (1988) para España. Estas investigaciones comparten la aproximación territorial a la dinámica industrial retomando los rasgos básicos del distrito industrial. Sin embargo, reviste poca importancia el exclusivo interés por la identificación de distritos indus-

triales fuera del contexto italiano. El aspecto relevante se orienta a capturar aquellos elementos que, al ser rasgos básicos de los distritos, puedan ser útiles para interpretar procesos de desarrollo industrial centrados en el territorio. Es decir, que permitan considerar experiencias para impulsar procesos de industrialización y revitalicen la política industrial en su dimensión regional-local.

### **Industrialización y política industrial en México**

El impulso a la industrialización, que se realiza en México desde fines de los años cuarenta, se vincula a la estrategia de sustitución de importaciones, de la cual el Estado fue promotor siguiendo los postulados sobre el desarrollo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). La estrategia consistía fundamentalmente en programas de gasto público en obras de infraestructura, comunicaciones y transportes, energía eléctrica, presas y obras de gran irrigación. Asimismo, el Estado participa activamente como productor directo de insumos y de algunos bienes de inversión en ramas clave: siderurgia, fertilizantes y papel; protege el mercado interno mediante una política industrial que favorece a la industria nacional por medio de los tradicionales mecanismos de estímulo a la inversión privada vía subsidios y exenciones fiscales; ello además del financiamiento de la inversión privada a bajo costo a través del aparato financiero público (Nacional Financiera).

La política sustitutiva de importaciones, que marcó la pauta para la industrialización del país, en poco tiempo derivó en una severa dependencia respecto a las importaciones, lo que se transformó en uno de los principales factores distorsionantes del proceso de crecimiento, y a la postre fue un obstáculo al mismo por la incapacidad de financiar el déficit externo mediante el ahorro nacional. La excesiva protección, que se justificó con argumentos como el de la industria naciente, no se desmanteló de acuerdo con la evolución del proceso de industrialización; por el contrario, se amplió y profundizó, generando una industria independiente e ineficiente que minimizó el esfuerzo innovador, provocando la centralización del capital con dos de sus consecuencias: la concentración del ingreso y la caída del peso relativo de las industrias pequeñas. Este proceso fue financiado por la deuda pública y por el financiamiento creciente del capital extranjero (Villarreal, 1998).

La época de oro del proceso de industrialización fue la etapa conocida como "desarrollo estabilizador" (1954-1970) caracterizada por el crecimiento sostenido, la reducción de la inflación y una considerable diversificación industrial. Sin embargo, a pesar de su fuerte crecimiento, la estructura económica presentó una naturaleza marcadamente asimétrica en términos de niveles tecnológicos entre empresas y sectores productivos, acompañada de heterogeneidad en la capacidad de acumulación, en las estructuras de mercado y en las relaciones de intercambio (por empresa, por sector y por regiones geográficas). La gran empresa fue el actor privilegiado durante la fase de industrialización sustitutiva, toda vez que se visualizaba como el camino hacia la modernización de la economía. En contraste, la pequeña empresa se veía como opción para aquellas regiones atrasadas donde el objetivo de la producción industrial era la

creación de fuentes de trabajo; estas pautas en el estilo de crecimiento provocaron una fuerte concentración territorial.

El dualismo industrial se caracterizó por la coexistencia de un núcleo industrial moderno y dinámico que ejerció el liderazgo tecnológico y financiero con otro atrasado y primitivo, que utilizaba técnicas de producción obsoletas con frecuencia autóctonas y de baja productividad. La producción industrial se orientó, en lo fundamental, a un mercado interno cautivo por el proteccionismo dominante, en el que su dinámica se explica no sólo por el aumento del ingreso nacional y el importante flujo de transferencias desde el sector público a los sectores productivos y a la población, sino también por la influencia del efecto demostración, por el ensanchamiento de la clase media urbana, por el desarrollo del sistema financiero y, con éste, del crédito al consumo. La desigual distribución del ingreso y la estructura heterogénea del patrón de industrialización provocaron pautas de consumo distorsionadas. Es decir, amplios sectores de la población dedicaban proporciones crecientes de su gasto al consumo de bienes durables y no durables que no eran de primera necesidad, en tanto que algunos consumos esenciales permanecían insatisfechos.

Esta heterogeneidad estructural también se presentó en el sector agrícola, el cual mostró un comportamiento claramente diferenciado. Por una parte, la mayor canalización de recursos a la producción de la agricultura empresarial y de exportación generó un aumento en su crecimiento. Por otra, la mayoría de los pequeños productores, vinculados primordialmente a la producción de granos básicos (maíz y frijol), quedaron relegados, con la consecuente caída en los indicadores de crecimiento de este tipo de producción. La industrialización redujo sustancialmente su ritmo de crecimiento hacia mediados de los años sesenta, al hacerse presentes varios fenómenos. Por el lado de la oferta, se agotaron las etapas fáciles del modelo sustitutivo de importaciones, cuyos requerimientos de tecnología eran relativamente simples y fáciles de implantar, y se entró a una fase de sustitución difícil, en tanto que los bienes sustituidos exigían tecnologías más complejas y requerían de una considerable inversión inicial. Asimismo, la persistente caída en los términos de intercambio con el sector industrial provocó que en el sector agrícola se expresara la presión inflacionaria derivada de la inelasticidad de la oferta.

Por el lado de la demanda, se presentó una rápida saturación del mercado interno, explicada a su vez por la desigual distribución del ingreso y por las características de la demanda de bienes de consumo durables. Un elemento adicional que agravaba la situación fue el acelerado crecimiento demográfico y su impacto en la demanda de bienes, servicios y empleo. La elevada concentración territorial de la producción industrial planteó la necesidad de reorganizar la política regional mediante subsidios a la relocalización de empresas, la creación de nuevos polos de desarrollo y el fomento de parques industriales en áreas no industrializadas.

Sin embargo, a pesar de los fuertes montos económicos involucrados, las pautas geográficas de industrialización no se modificaron sustancialmente. Aún más, en el caso de los polos de desarrollo, concentrados en el sector del turismo, se crearon economías de enclave ligadas a las grandes corporaciones transnacionales sin efectos importantes sobre la dinámica económica del entorno regional y local.

La recesión económica adquiere dimensiones importantes durante esta época, generándose un creciente déficit externo (superior a 4% del PIB), mayor inflación y un fuerte déficit público que desembocó finalmente en la profundización de la crisis y una brusca devaluación en 1976. Sin embargo, de 1977 a 1981 la economía creció rápidamente gracias a la dinámica del sector petrolero. El petróleo pasó a constituir la principal fuente de ingresos del sector público y se convirtió en el principal pilar de las exportaciones, transformando al país en una economía exportadora de petróleo. La petrolización generó sobrecalentamiento de la economía —entendida como una presión excesiva de la demanda sobre la capacidad productiva— porque el programa de expansión había sido excesivamente ambicioso, con el consecuente aceleramiento de la tasa de inflación y el deterioro de la balanza de pagos. El préstamo neto del resto del mundo se utilizó para financiar los déficit externo y público, y para defender la paridad cambiaria ante la especulación financiera y la fuga de capitales, mismas que en poco tiempo técnicamente vaciaron las reservas internacionales del Banco de México; esta situación se agravó con la caída de los precios internacionales del petróleo y condujo finalmente, en agosto de 1982, a que el gobierno mexicano declarara su incapacidad de pago en la amortización de la deuda externa.

Con la crisis de la deuda de 1982, se hace evidente la necesidad de una reestructuración económica. En esas circunstancias, luego de la instauración de un control de cambios en el país, y después de un corto plazo, la política Industrial adopta progresivamente un nuevo enfoque: la liberalización económica, utilizando el tipo de cambio como un instrumento esencial, acompañado de un programa de promoción de exportaciones no petroleras y el desmantelamiento de la protección, reduciéndose los subsidios, las tarifas y las licencias de importación. A partir de 1983, la economía fue sometida a un proceso de estabilización económica mediante los tradicionales paquetes que apoya el FMI (véanse Aspe, 1993, y Córdova, 1990); simultáneamente se inicia el proceso de reforma hacia la liberalización y la apertura económicas, las cuales no hubieran llegado lejos si no es por la incorporación de México al FMI en 1986. El gobierno realizó reformas estructurales (cuyo interés primario era la modernización del sector manufacturero) con el fin de dirigir la economía hacia un ambiente internacionalmente competitivo. Los programas sectoriales para industrias específicas constituyen un componente importante de la reestructuración industrial, toda vez que su objetivo es sustituir las importaciones de bienes tecnológicamente complejos, en particular de las industrias automotriz, farmacéutica y de computadoras.

En esencia, el modelo de reestructuración descansa en la gran empresa como su principal agente dinamizador, y especialmente en la gran corporación transnacional; con ello se redimensiona el papel de las pymes y el entorno económico para éstas introduce adicionales barreras a su buen desempeño e induce, con ello, nuevas pautas en su patrón de conducta.

Para atraer la inversión extranjera, el gobierno mexicano gradualmente ha liberalizado el marco regulatorio en el que se desenvuelve la inversión en la dirección global y del marco del TLC, sobresaliendo el estatus que a ésta se otorga de “trato nacional”, de no discriminación con relación a la inversión de origen doméstico. El efecto de esa

política y la racionalización de las ventajas de ubicación y de pertenencia al TLC se han traducido en que las corporaciones transnacionales sean la fuente más importante de transferencia tecnológica. Una modalidad que se ha hecho muy usual e importante de la forma en que opera la gran corporación transnacional, es la denominada industria maquiladora, instalada en el lado mexicano de la frontera con Estados Unidos. En las maquiladoras se producen partes de ciertos productos y procesos tecnológicos que luego se reexportan al país matriz, con lo que se fomenta el comercio intraindustrial y se crea una compleja red comercializadora.

Las corporaciones transnacionales también subcontratan a empresas locales productoras de ciertos insumos. Estos afiliados (léase empresa local) presentan ventajas competitivas que en gran medida se han traducido en pagar menos salarios relativos y abaratar así el costo de producción. La nueva idea de la corporación transnacional es reducir el riesgo de depender de un solo abastecedor, por lo que existe la posibilidad de incorporar a un gran número de pequeñas empresas que se puedan especializar en ciertos detalles del proceso productivo. La descentralización de la producción de las grandes firmas constituye una nueva y poderosa base competitiva internacional; su carácter flexible en la administración del proceso productivo y en la responsabilidad en relación con la planta laboral, ha favorecido la incidencia favorable en los costos y un nuevo patrón y ciclos de acumulación económica en estas empresas.

La reorientación de la política económica desde principios de los años ochenta también influyó en el uso de los instrumentos de política regional. La desregulación provocó que la creación de infraestructura en comunicaciones y transportes se realizara con cargo a los grandes grupos privados, lo que a su vez se tradujo en una ampliación de la red nacional de carreteras bajo condiciones de pago de cuota de peaje. A partir de diciembre de 1988, la administración federal profundizó este enfoque incorporando ajustes radicales en varias áreas de la actividad económica, tales como la fiscal, presupuestal, comercial y financiera. La desregulación de la economía y la venta de las empresas públicas han sido elementos clave en estas reformas.

Uno de los cambios institucionales más importantes realizados en la década de los ochenta fue la reforma en el área comercial, reforma orientada básicamente al sector externo de la economía para eliminar el proteccionismo que caracterizó a este sector en el pasado. Se realiza la adhesión de México al GATT en 1986 y prácticamente desaparece el sistema de permisos previos de importación. Los siguientes indicadores dan una idea de la transformación compulsiva, de una economía cerrada, a una abierta: en 1982 casi todas las importaciones estaban sujetas a barreras no tarifarias, mientras que en 1991 menos de 14% del valor de nuestras importaciones estaban sujetas a restricciones cuantitativas y los aranceles se reducían de 100% en 1982 a un promedio de 11% en 1991. En el área financiera se amplían las posibilidades de inversión extranjera directa, al permitir su participación en cartera,<sup>3</sup> al liberalizar y

3. La proliferación de fondos mexicanos de inversión en los mercados internacionales de 1990 en adelante cobra gran importancia. Como ejemplo, en 1991 estos fondos equivalían a 7.5 mil millones de dólares (véase OCDE, 1992).

desregular la intermediación financiera, y al otorgar recientemente independencia al Banco Central con relación al gobierno federal.

Las crisis de los años ochenta y noventa provocaron que numerosas empresas grandes, públicas y privadas cerraran, a la par que la pequeña empresa mostraba su capacidad de pervivencia expresada por el crecimiento acelerado del sector informal de la economía, con cargo a la denominada microempresa. Este fenómeno planteó la posibilidad de reconsiderar las oportunidades y desafíos que presenta la pequeña empresa en un marco de una economía con mercados financieros y laborales fuertemente asimétricos e imperfectos. El diagnóstico reconocía las condiciones de represión financiera en las que operaba la pequeña empresa, debido a que los requisitos exigidos para acceder al crédito oficial rebasaban sus posibilidades técnicas y operativas. Es decir, el funcionamiento normal de la pequeña empresa se realiza en un marco de autofinanciamiento y, cuando recurre al mercado crediticio, busca básicamente el crédito de corto plazo para capital de trabajo.

El reconocimiento de este diagnóstico llevó a replantear la estrategia de apoyo a la pequeña empresa. Se empezó a considerar que estimularla favorecería una distribución menos inequitativa del ingreso, y a la vez permitiría lograr una posición ventajosa tanto en los mercados internos como externos. También se comprendió la ventaja de generar un tejido industrial sustentado en la pequeña empresa orientada a actividades donde mostrara mayor eficacia.

A partir de estas condiciones y del estudio sistemático de las experiencias en otros países de reindustrialización exitosa basadas en la pequeña empresa, el gobierno mexicano instrumentó desde 1988 un importante programa de apoyo a la pequeña y mediana empresa. El programa consistió en reconsiderar los requisitos de acceso al crédito, estableciendo líneas especiales de apoyo financiero y asesoría técnica bajo seis grandes líneas de funcionamiento: acceso al crédito pero sin subsidios; asistencia técnica y financiera; participación de organizaciones no gubernamentales (para el caso de la microempresa); utilización de los bancos comerciales y otros intermediarios financieros; fomento de todo tipo de actividades productivas, y finalmente, aplicación de esquemas de apoyo masivo y eficientes.

Operativamente, el programa funciona en dos niveles; en un primera fase, distingue la microempresa (hasta cinco empleados) de la pequeña empresa (hasta 15 personas). A la microempresa le asigna créditos de reducido monto y con periodos de vencimiento de corto plazo, por medio de las organizaciones no gubernamentales (ONG) representadas por empresarios locales distinguidos. La asesoría técnica y financiera corre a cargo del personal técnico de las ONG, o bien, se establece mediante convenios de cooperación con las universidades locales. La mecánica de funcionamiento es la siguiente: Nacional Financiera (Nafin) proporciona los recursos para el crédito a las organizaciones no gubernamentales o a un fondo estatal (local), los que a su vez otorgan el crédito a los pequeños empresarios a una tasa de interés acordada con Nafin (tasa de interés que incorpora la tasa de mercado y el costo de monitoreo, y parte de la asesoría técnica), el costo del crédito se corresponde con la tasa más baja en el mercado. En el caso de las pequeñas empresas, Nafin le otorga los recursos del

programa a los bancos comerciales. La petición del solicitante es evaluada en un periodo no mayor de una semana. De ser positiva la respuesta, el pequeño empresario recibe una tarjeta de crédito como identificación, misma que le permite acceder a los recursos asignados en un plazo no mayor a 24 horas.

Esos programas de apoyos a las micro y pymes tuvo una orientación correcta; sin embargo, su cobertura dejó fuera porcentajes importantes de ese tipo de empresas, situación que incluso se ha agravado en los últimos años; esa restricción la explican los montos anuales destinados a ese tipo de programas.

### **Reflexiones en torno a la pequeña empresa y los distritos industriales en México**

El impulso de una política industrial que retome los planteamientos de desarrollo endógeno, considerando como unidad de análisis ciertas áreas del territorio con base en la pequeña empresa, presenta por lo menos ocho elementos a su favor: creación de empleos, generación de una base industrial flexible y diversificada, ampliación de la base empresarial, surgimiento de una cultura empresarial, mejoramiento de las relaciones industriales, estímulo a la innovación, la receptividad e involucramiento de la sociedad con agentes locales; finalmente, se crea una base de autofinanciamiento local del desarrollo regional y local, por el arraigo de ese tipo de empresarios.

Sin embargo, en un país caracterizado por un elevado grado de centralización en la toma de decisiones, la viabilidad de una estrategia de desarrollo centrada en la autogestión y la creación de una cultura empresarial exige un replanteamiento de las funciones del propio Estado. Es necesario que los niveles de competencia de gobierno a escala estatal y municipal se involucren conjuntamente con los agentes privados y las organizaciones no gubernamentales en el diseño, concentración e instrumentación de las estrategias de desarrollo viables para racionalizar y activar los recursos y factores productivos de la región. Esto requiere que los órganos de gobierno locales posean mecanismos concretos de decisión que les permitan incidir directa y efectivamente en la potenciación del desarrollo regional. Esto permitiría realizar acciones tendentes a valorizar su territorio, a promocionar actividades de tipo industrial y artesanal, y a generar instituciones regionales de financiamiento.

Afortunadamente, se está creando un entorno favorable en cuanto a un nuevo y activo papel de los gobiernos locales en esa tarea; existen casos aislados de esfuerzos e iniciativas locales en algunos municipios del país por medio de sus gobiernos, con lo cual se han convertido en organizadores e impulsores de iniciativas locales sociales y privadas de desarrollo local y regional; no obstante, el tramo por recorrer en esa dirección es muy grande.

Lo anterior implica que la creación de la atmósfera industrial que permita al conjunto de pequeñas empresas la posibilidad adquirir la cultura y el actuar como distrito, aumentando la flexibilidad y competitividad; no se logra concentrándose exclusivamente en los tradicionales estímulos financieros. La consolidación de un ambiente industrial exige, además, reconocer la posibilidad de regeneración de las economías locales y regionales con cargo a aglomeraciones de pequeñas empresas que agluti-

nen procesos de subcontratación de las firmas grandes, reconociendo sus formas de organización comunitaria, promoviendo la capacitación profesional y la provisión de infraestructura. Asimismo, demanda establecer políticas que le permitan a la pequeña empresa vincularse al mercado externo y facilitar la innovación tecnológica.

La acción pública hacia la pequeña empresa debe partir del respeto a sus formas de organización, de autogestión, de sus rasgos particulares y culturales propios de cada región, tratando de influir en los puntos centrales de intervención como canales y mecanismos para desarrollar iniciativas, y definición del marco institucional, entre otros. Como se ha mostrado, los agentes fundamentales de la reestructuración industrial actual de la economía mexicana son las grandes corporaciones transnacionales, que han aumentado su productividad al flexibilizar sus procesos productivos trasladando partes del proceso de producción a las empresas maquiladoras y subcontratando en filiales mexicanas algunas que son intensivas en mano de obra.

La pretensión gubernamental de fortalecer a la pequeña empresa con cargo a los estímulos de financiación, no ha logrado aglutinar a conjuntos importantes espacialmente concentrados de pequeñas empresas. Más aún, esta visión tradicional en los mecanismos de apoyo muestra su incapacidad para generar una cultura empresarial y una atmósfera industrial que permita efectivamente generar economías de escala con base en la aglomeración de actividades desarrolladas por la pequeña empresa. Es necesario y posible fortalecer las actividades de subcontratación y permitir a la pequeña empresa ser un agente dinámico en la reorganización productiva, que se aglutine territorialmente alrededor de ciertos procesos y productos, y posibilite la generación de una atmósfera industrial al estilo del distrito. Para lograr este propósito, la política industrial y regional debe considerar por lo menos los aspectos siguientes:

1. Establecimiento de marcos institucionales que faciliten democracia y autogestión.
2. Vinculación de la pequeña empresa a las actividades industriales y de servicios de la región.
3. Aumento de la información disponible para el desarrollo de oportunidades en los mercados externos.
4. Creación de una imagen de los productos locales.
5. Impulso del proceso de innovación tecnológica mediante convenios de colaboración entre empresas, universidades y gobiernos.
6. Promoción de las relaciones interempresariales, generando mayor acceso a la información económica y tecnológica.
7. Desarrollo de sistemas de asesoramiento técnico y financiero eficientes.
8. Promoción de la generación de infraestructura física mediante convenios con la iniciativa privada.
9. Promoción de las actividades artesanales de elevada profesionalización.
10. Revalorización de los aspectos culturales propios de cada región.
11. Descentralización de las actividades del Estado, fortaleciendo las acciones a nivel regional y municipal.
12. Favorecimiento del desarrollo de los intermediarios financieros a escala regional, que prioricen las demandas locales.

13. Promoción de estrategias de impulso al progreso tecnológico.
14. Fortalecimiento del desarrollo del empresariado local.
15. Concertación social a escala local.

Los planteamientos actuales sobre la importancia de los estilos de desarrollo de la pequeña empresa tipo distrito industrial, y el reconocimiento de los rendimientos crecientes y la competencia imperfecta (que amplifican la importancia de las economías externas asociadas al tamaño del mercado y que se manifiestan a escala regional y local), esclarecen las posibilidades de las estrategias de desarrollo, que se complementan con el fortalecimiento de la economía regional y el desarrollo endógeno (véase Krugman, 1991a, 1991b, 1993a, 1993b).

En esta línea, resalta la importancia del trabajo especializado y del tamaño del mercado para revitalizar los planteamientos sobre los distritos industriales, toda vez que la reducción de la incertidumbre mediante las economías de aglomeración se puede desarrollar con cargo a la pequeña empresa organizada bajo la modalidad de distrito industrial. El estímulo a la organización de la pequeña empresa bajo la modalidad de distrito industrial es una estrategia promisoría de desarrollo económico, y especialmente regional, que permite aprovechar una cultura empresarial de corte familiar y de pequeña empresa que tiene larga tradición en la industria mexicana. Al mismo tiempo, favorece un desarrollo regional más equilibrado y contribuye a una estrategia de crecimiento y desarrollo económicos que otorga mayor prioridad a los factores y potencialidades endógenas respecto a los de naturaleza exógena.

## Bibliografía

- Amin, A., y N. Thrift (1991), "Industrial Districts and Regional Development: Limits and Possibilities", en Pyke, F., G. Becattini, y W. Sergerberger (eds.), *Industrial Districts and Inter-firm Co-operation in Italy*, Ginebra, International Institute for Labor Studies.
- Aspe, P. (1993), *El camino mexicano de la transformación económica*, México, FCE.
- Becattini, G. (1979), "Dal 'settore' industriale al 'distretto' industriali. Alcune considerazioni sull'unità d'indagine dell'economia industriale", en *Rivista di Economia e Politica Industriale*, núm. 1.
- (ed.) (1987), *Mercato e forze locali: Il distretto industriale*, Bologna, Il Mulino.
- (1988), "Alcune considerazioni sul concetto di distretto industriale", en *Quaderns, IEMB/Departament d'Economia Aplicada-UAB*, 88/05.
- (1989a), *Modelli Locale Di Svi1 uppo*, Bolonia Il Mulino.
- (1989b), "Los distritos industriales y el reciente desarrollo italiano", en *Sociología del Trabajo*, núm. 5, invierno de 1988.
- (1990), "The Marshallian industrial district as a socio-economic notion", en Pyke, F., G. Becattini, y W. Sergerberger (eds.), *Industrial Districts and Inter-firm Co-operation in Italy*, Ginebra, International Institute for Labor Studies.
- Bianchi, P. (1988), "Competencia dinámica, regiones industriales e intervención local", en *Economía Industrial*, marzo-abril.

- (1989), “La reestructuración en la perspectiva italiana”, División conjunta CEPAL-ONUDI, Informe núm. 7, Industrialización y Desarrollo Tecnológico, octubre, Santiago de Chile.
- , M. G. Giodani, y F. Pasquini (1987), “Políticas industriales y territorio”, en *Boletín de Estudios Económicos*, vol. XLII, núm. 112, diciembre.
- Brusco, S. (1982), “The Emilian model: productive decentralization and social integration”, en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 6.
- CEPAL (1988), *La pequeña y mediana industria en América Latina: experiencias y potencialidades*, Santiago de Chile, LC-R.661.
- Córdova, J. (1990), “Diez lecciones de la reforma económica en México”, en *Nexos*, núm. 31, México, pp. 31-48.
- Cortellese, C. (1989), “La pequeña y mediana industria (PMI) en la industrialización italiana. Reestructuración y transformación en los ochenta”, División conjunta CEPAL-ONUDI, Informe núm. 7, Industrialización y Desarrollo Tecnológico, octubre, Santiago de Chile.
- Costa, M. T. (1987), “Descentramiento productivo y difusión industrial. El modelo de especialización flexible”, en *Papeles de Economía Española*, núm. 35.
- (1989), “La cooperación entre empresas, nueva estrategia competitiva”, en *Economía Industrial*, marzo-abril.
- Dini, M. (1991), *Distritos industriales, competencia sistémica y crecimiento equitativo*, Santiago de Chile.
- Fuá, G. (1983), “Rural industrialization in later developed countries: the case of northeast and central Italy”, en *Banca Nazionale del Lavoro*, núm. 147.
- (1984), “Esperienze di industrializzazioni diffusa in Italia”, en *Papers di Seminari*, núm. 22, primer semestre.
- Ganne, B. (1989), “La question en France de l’industrialisation diffuse des systemes industriels localisés”, Florencia, 12-15/4/1989, policopiado.
- Goodman, E., J. Bamford, y P. Saynor (ed.) (1989), *Small Firms and Industrial Districts in Italy*, Londres y Nueva York, Routledge.
- Hirst, P., y J. Zeitlin (1989), “Flexible specialization and the competitive failure of U. K. manufacturing”, en *Political Quarterly*, abril-junio.
- Huerta, A. (1992), *Liberalización e inestabilidad económica en México*. México, Diana.
- Krugman, P. (1991a), “Increasing Returns and Economic Geography”, en *Journal of Political Economy*, núm. 99, pp. 183-199.
- (1991b), *Geography and Trade*, Cambridge, MIT Press.
- (1993a), “On the Number and Location of Cities”, en *European Economic Review*, núm. 37, pp. 293-298.
- (1993b), “The current case for Industrial Policy”, en Salvatore, D. y P. Krugman, *Protectionism and the World Welfare*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lusting, N. (1981), *Distribución del ingreso y crecimiento en México: un análisis de las ideas estructuralistas*, México, El Colegio de México.

- Lyberaki, Antigone (1987), "The relevance of flexible specialization for small scale manufacturing firms in Greece", documento basado en material de investigación sobre aproximaciones a la industrialización, Túnez, pp. 14-17, xii.
- Milne, S. (1991), "The UK white ware industry: fordism, flexibility or somewhere in between?", en *Regional Studies*, vol. 25, núm. 3.
- OCDE (1992), *Economic Surveys: México*.
- Piore, Michael y Ch. Sabel (1983) "Italian small business development: lesson for us industrial policy", en Zysman, J. y L. Tyson (eds.), *American industry in international competition: government policies and corporate strategies*, Ithaca, Cornell University Press.
- (1984), *The second industrial divide*, Nueva York, Basic Books.
- Quintar, A., y F. Gatto (1992), "Distritos industriales italianos. Experiencias y aportes para el desarrollo de políticas industriales locales", documento de trabajo PRIDRE, núm. 29, Buenos Aires, cepal, LC-BUE/R. 173.
- Ros, J. y A. Vázquez (1980), "Industrialización y comercio exterior, 1950-1977", en *Economía Mexicana*, núm. 2, México, CIDE.
- Sforzi, Fabio (1989), "The geography of industrial district in Italy", en Goodman, E (ed.), *Small Firms and Industrial Districts in Italy*, Londres, Routledge.
- Trullén, J. (1990), *Caracterización de los distritos industriales. Distrito industrial marshalliano en el debate actual sobre desarrollo regional y localización industrial*, Department d'Economía Aplicada-UAB, mayo-junio, Economía Industrial.
- Villarreal, R. (1998), *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México: un enfoque neoestructuralista (1929-1994)*, México, FCE.