

2o. LUGAR MUNDIAL EN UTILIDADES

En 2005, PEMEX ocupó el **segundo lugar mundial en utilidades** antes de impuestos y el **tercer lugar en producción** de petróleo en el mundo.

Ha invertido cerca de 500 mil millones de pesos durante los últimos 5 años, **el doble de lo invertido en la última década.**

Falta mucho por hacer, pero son...
LOS TRAZOS DE UN MEJOR FUTURO.



Un país con energía, es un país con futuro



TERRITORIO E^y ECONOMÍA

NUMERO 14 / VERANO 2006

TERRITORIO Y ECONOMÍA

45%
0.04
/01 999

2500
9000
23800
4000
1000
2000
3580

SIREM

Sistema de Información Regional de México

TERRITORIO y ECONOMÍA

NÚMERO 14 / VERANO DE 2006

SIREM
Sistema de Información Regional de México

Socios Directores: León Bendesky, Víctor M. Godínez y Miguel Ángel Mendoza. *Análisis:* Beatriz Ramírez y Sandra Sánchez. *Tecnologías de la información:* Manuel Camarillo. *Administración:* Celia Reátiga. *Ventas:* David Ricardo Vizcarra. *Apoyo administrativo:* David Pérez.

Director
Víctor M. Godínez

Consejo editorial
León Bendesky (SIREM)
Jorge Carrillo (Colegio de la Frontera Norte)
Guillermo Castro (Ciudad del Saber, Panamá)
Roberto P. Guimarães (ONU, Nueva York)
Luis Maira (Santiago de Chile)
José Octavio Martínez (CEPAL, México)
Miguel Ángel Mendoza (SIREM)
Edgard Moncayo (Universidad Nacional de Colombia)
Manuel Parga (IIDEYT, Parral, Chihuahua)
Mario Polèse (Universidad de Québec)
Marc Rimez (Bruselas)
Federico Rubli Kaiser (Banco de México)

Cuidado de la edición
Myrna Armenta

Territorio y Economía es una revista trimestral de SIREM S.A. de C.V. Editor responsable: Víctor Manuel Godínez Zúñiga. Número de certificado de reserva de título otorgado por el Instituto Nacional de Derecho de Autor: 04-2002-092514392000-102. Número de certificado de licitud de título otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación: 12417. Número de certificado de licitud de contenido otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación: 9987. ISSN: 1665-8795. SIREM S.A. de C.V. Álvaro Obregón 168-103, colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06700, México D.F. Teléfonos: 5584 9909 y 5574 4399. Fax: 5584 9909 extensión 102. Impresión: Oak Editorial, S.A. de C.V. Cerrada de Veracruz 110, C-302, colonia Jesús del Monte, Huixquilucan, México. Distribución: SIREM S.A. de C.V. Prohibida la reproducción parcial o total del contenido de esta publicación sin autorización por escrito del director.

Correo electrónico: sirem@sirem.com.mx
Página web: www.territorioyeconomia.com

CONTENIDO

■ COYUNTURA

2 / *Economía internacional*
La segunda mitad del 2006:
vulnerabilidades y pérdida de impulso

5 / *Economía nacional*
La estabilidad de finales del sexenio

■ ESTUDIOS

10 / El papel emergente de la planeación del desarrollo regional en México: acciones para su implementación
Javier Delgadillo Macías

19 / Articulación productiva y redes: una experiencia viva en México
José Luis Oliva Posada

■ RESUMEN ECONÓMICO

41 / Pronósticos en perspectiva

■ PERFILES TERRITORIALES DE LATINOAMÉRICA

53 / De Puebla a Panamá:
señas de identidad económica y social de una región mesoamericana

■ NOTAS, NOTICIAS, COMENTARIOS

63 / Ciudad Frontera-Ciudad Global:
nuevos actores de la integración dominicana
Marcos Barinas Uribe

66 / Notas sobre escuela y comunidad
Emilio Tenti Fanfani

La segunda mitad de 2006: vulnerabilidades y pérdida de impulso

Al dar inicio el segundo semestre de 2006 el crecimiento mundial presenta una tendencia al debilitamiento. Los pronósticos del PIB global para el presente año anticipan una tasa de 3.4% que sería seguida en 2007 y 2008 por tasas de 3.1% y 3.2% respectivamente. Esta tendencia global se acompaña desde luego de divergencias regionales, así como de una serie de factores geopolíticos que suponen riesgos económicos de diverso grado (las tensiones suscitadas por el programa nuclear de Irán, por ejemplo).

Hay un consenso creciente acerca de que el mayor riesgo económico global del momento es de carácter financiero. Ha seguido ampliándose el desequilibrio externo de numerosos países industrializados, en primer lugar Estados Unidos, así como el de algunos países del este de Europa (incluyendo a Turquía). A esto se añaden peligrosos signos especulativos en los mercados financieros del Cercano Oriente y corridas en contra del dólar de Nueva Zelanda (cuyo déficit externo representa 8% del PIB) y la corona de Islandia (donde este déficit alcanza el 16%). En este contexto, y de acuerdo con el análisis de los expertos del *The Economist Intelligence Unit*, conforme las políticas monetarias estadounidense, europea y japonesa se endurezcan, la aversión al riesgo de los inversionistas internacionales tenderá a incrementarse. El resultado será una fuga generalizada de capitales que debilitaría los equilibrios y la estabilidad financiera y monetaria internacionales.

La implicación más importante de tal escenario se relaciona con Estados Unidos. Con un déficit externo en torno al 7% del PIB y un mercado accionario sobrevaluado, la economía más grande y poderosa del mundo exhibe, aunque parezca paradójico, una gran fragilidad frente a eventuales movimientos preventivos de los inversores internacionales que significaran el abandono—aunque no fuera más que parcial—de sus activos denominados en dólares. Aunque ahora no hay signos importantes al respecto, no debe perderse de vista la volatilidad del crecimiento económico estadounidense en la presente coyuntura (después de un bajón abrupto a fines de 2005, el PIB registró un fuerte incremento en el primer trimestre de 2006). Tampoco debe perderse de vista el debilitamiento relativo del mercado inmobiliario durante los meses más recientes, detrás de lo cual algunos observadores advierten una señal de agotamiento de una de las principales fuentes del auge del consumo interno en los últimos años. A esto se añade la presión financiera a que hoy están sujetos los consumidores estadounidenses debido al nivel históricamente elevado de su endeudamiento y el incremento paulatino pero firme de su costo en los últimos dos años. También se añade la erosión de las ganancias del sector corporativo originada en los aumentos del precio del petróleo.

En estas condiciones, se vaticina un crecimiento más lento de Estados Unidos a partir del segundo semestre del año, lo que resultará

en una tasa anual de 2.8% en 2006 y de 2.8% en 2007. Se espera además que la Reserva Federal mantenga su política de subidas progresivas del costo del dinero, con lo que se prevé que al inicio del verano las tasas de interés de los bonos federales tengan ya niveles de 5.25 por ciento. Un supuesto básico de estos pronósticos es que la inflación se mantendrá controlada.

En las economías de la zona del euro la coyuntura luce un tanto diferente. Se sigue pronosticando un mejoramiento de la situación económica regional con respecto a 2005. Las estimaciones fijan en 1.9% la tasa anual de crecimiento del PIB tanto para 2006 como para 2007. Las encuestas de coyuntura dejan ver un clima de negocios favorable a la realización de inversiones. En algunos países las tasas de rentabilidad del sector privado han experimentado mejorías que se proyectan en la ejecución de nuevos planes de inversión en los mercados internos. No obstante, los especialistas son cautelosos y casi todos coinciden en señalar que la recuperación de esta zona estratégica de la economía mundial apenas se encuentra en su primera fase, y que hay que esperar a que se consolide en la creación generalizada de nuevos puestos de trabajo. Sin esta condición, añaden, será imposible que se verifique un repunte duradero y sostenible de la demanda de consumo. Y todo parece

indicar que a corto plazo no es factible que los consumidores europeos se conviertan en la fuerza que sostenga la recuperación económica regional.

Japón tuvo que recorrer un camino largo y accidentado para recuperarse de las crisis económicas que lo aquejaron en los años noventa. Su sistema financiero parece haber consumado su depuración, o al menos ya parece estar muy cerca de ello. Las empresas del sector real han operado reestructuraciones sustanciales. Las condiciones generales de rentabilidad están prácticamente restablecidas. El empleo tiende a crecer y, con él, la demanda interna. Las exportaciones, en especial las dirigidas a China, están creciendo rápidamente. El efecto combinado de todos estos factores se hizo patente en 2005 con una tasa de crecimiento de 2.7%, y sobre todo en el último trimestre, cuando el producto registró una tasa anualizada de 5.4 por ciento. Para 2006 se pronostica un crecimiento agregado de 2.5%, aunque los expertos avizoran cierta desaceleración paulatina en lo que queda del año y durante 2007, cuando consideran que el PIB sólo alcanzará una modesta variación anual de 1.5 por ciento. Una de las fragilidades potenciales de la economía japonesa es la probabilidad de menores ritmos de crecimiento económico en Estados Unidos y China, que afectaría el desempeño

Pronóstico económico internacional: escenario base

	2005	2006	2007	2008
Crecimiento del PIB real (%)				
Estados Unidos	3.5	2.8	2.5	2.8
Japón	2.7	2.5	1.5	1.2
OCDE*	2.7	2.6	2.3	2.4
No-OCDE*	7.3	6.7	6.3	6.2
Mundial*	4.6	4.3	4.1	4.1
Mundial (tipo de cambio de mercado)	3.5	3.4	3.1	3.2
Inflación (variación % anual)				
Estados Unidos	3.4	3.7	3.2	2.8
Japón	-0.3	0.3	0.9	1.2
OCDE	2.2	2.4	2.3	2.2
Mundial	3.0	3.4	3.1	3.0
Crecimiento del comercio mundial de bienes (%)	7.3	7.5	7.2	7.5
Precio del petróleo (Brent; dólares por barril)	54.7	60.0	55.3	48.0

*Calculados con base en la paridad de poder de compra

Fuente: The Economist Intelligence Unit Limited

exportador de la isla. En este sentido, y para asegurar la competitividad de su comercio de exportación, las autoridades japonesas tienen interés en impedir el fortalecimiento cambiario del yen, y éste es un factor que presiona sobre la conducción de la política monetaria.

En este cuadro, el entorno internacional tiende gradualmente a tornarse menos propicio para las llamadas economías emergentes. El debilitamiento relativo de la demanda de importación de Estados Unidos afecta cada vez más fuertemente a los países que no han puesto en marcha programas de diversificación de sus mercados de exportación. Por otra parte, el ambiente financiero global tiene signos adversos para estos países. A medida que el Banco de Japón está llevando a término su hasta cierto punto prolongada política de creación de liquidez, y conforme en Estados Unidos sigue ascendiendo el precio del dinero, los inversionistas internacionales empiezan a adaptarse a un nuevo ambiente en el que el crédito se hace más costoso. Tal deterioro es en particular preocupante para los países de América Latina, todos ellos muy sensibles a las variaciones del comercio internacional y, en un número elevado de casos, con fuertes requerimientos financieros (sobre todo hacia 2007, cuando varios países de la región tienen programados fuertes pagos por servicios de endeudamiento externo).

En Asia el crecimiento agregado regional tiende a mantenerse en el mismo nivel de 2005. Las economías de China e India mantienen su vigor, en tanto que las del sudeste asiático resienten el efecto de una serie de factores que van desde el más lento crecimiento de la demanda mundial hasta el encarecimiento internacional de los hidrocarburos. Se estima que en 2006 y 2007 el crecimiento del conjunto

regional conservará un nivel suficiente para que este grupo tan heterogéneo de países continúe siendo considerado como la zona más dinámica de la economía mundial. No obstante, el desempeño individual de los países asiáticos será diferenciado, y dependerá del grado de sensibilidad de cada uno de ellos ante la desaceleración de Estados Unidos y la paulatina revalorización de la demanda interna en el proceso de crecimiento de China. Como quiera que sea, los expertos consideran que los altos precios de la energía están erosionando el ingreso real de casi todos estos países, creando presiones inflacionarias.

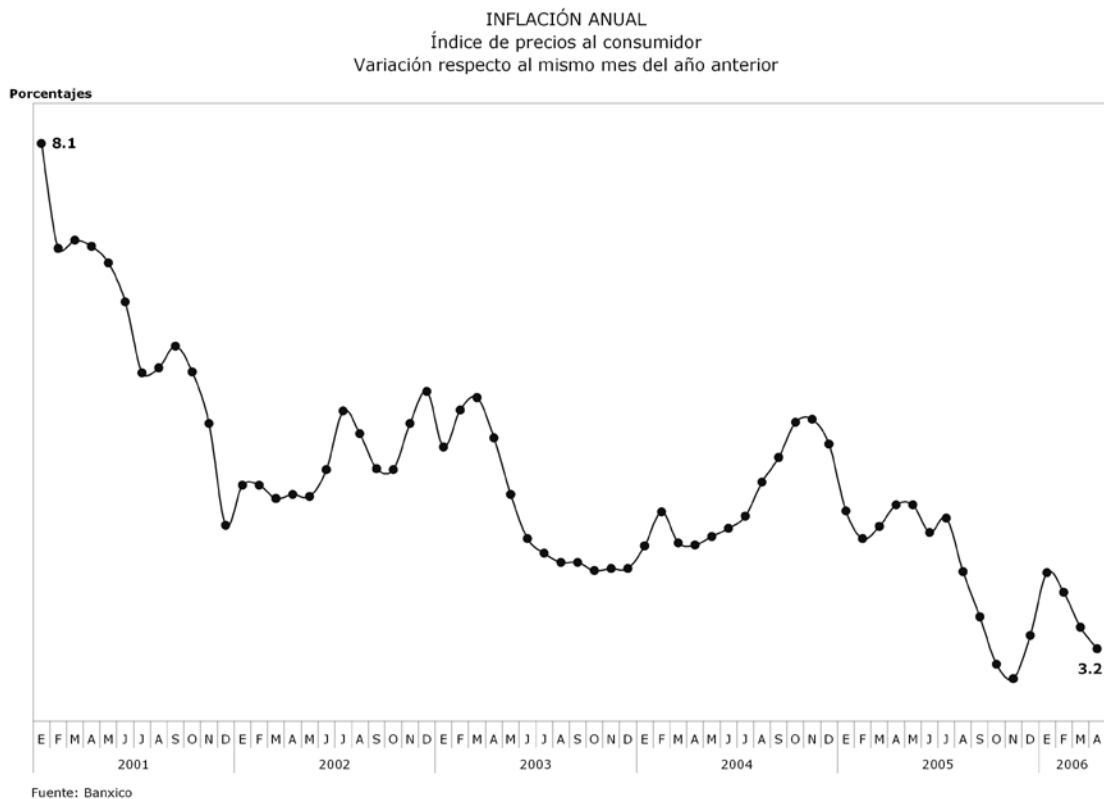
En las llamadas economías en transición, que en 2005 tuvieron un mal año, priva un panorama general de estabilización, cuyos efectos se prevé que perdurarán hasta 2007. Para los exportadores de petróleo de la Comunidad de Estados Independientes, las condiciones del mercado de este producto es un factor positivo que permite aligerar los costos económicos y financieros de la estabilización en curso, pero ello no permitirá superar las dificultades estructurales que varios de ellos enfrentan, en especial Rusia, para elevar y sostener su ritmo de crecimiento. Se pronostica que el rango del crecimiento promedio de este grupo será de 5.8% en el periodo 2006-2007. En los países centroeuropeos, en cambio, los pronósticos lucen un tanto mejor, y se espera un mejoramiento del ritmo de crecimiento del producto con respecto a los registros de 2005. En ellos se prevé un fortalecimiento de la demanda que propicie, gracias a los estímulos de la política pública, el consumo interno y la inversión. De igual forma se espera que las exportaciones hacia Europa occidental continúen expandiéndose.

Víctor M. Godínez

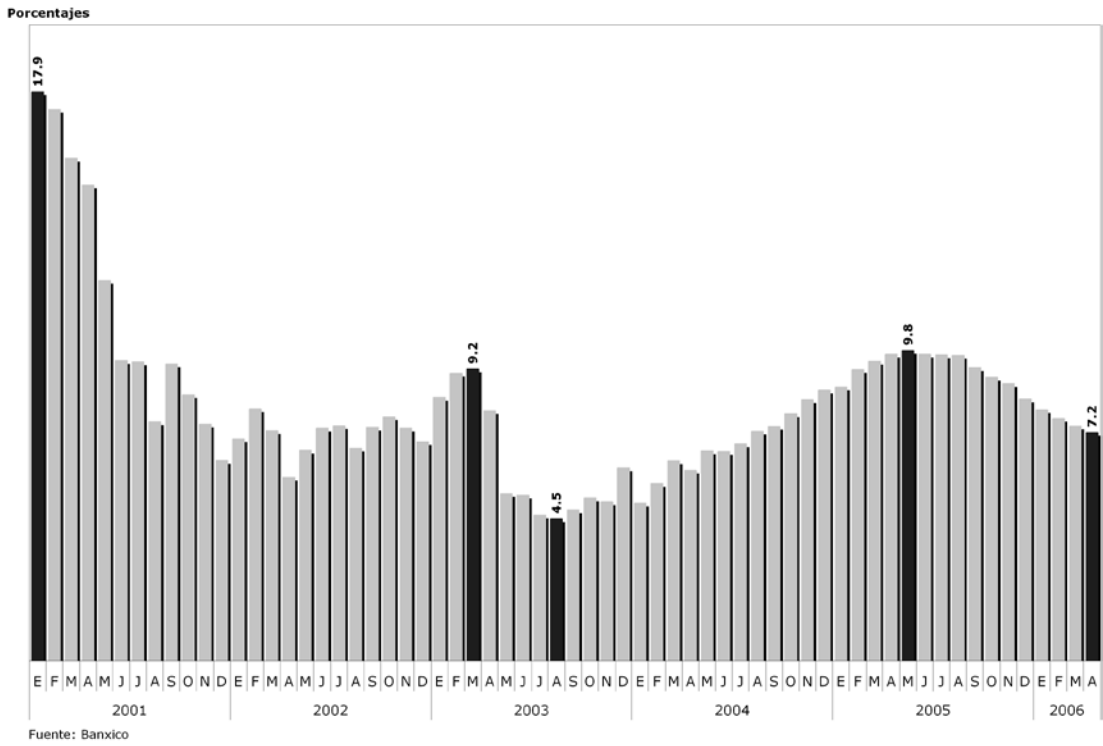
La estabilidad de finales del sexenio

En el primer cuatrimestre de 2006 se ha mantenido la estabilidad financiera que se registra en el periodo reciente, tal y como se advierte en los niveles de la inflación, en las tasas de interés de referencia y en la variabilidad de la cotización del peso frente al dólar.

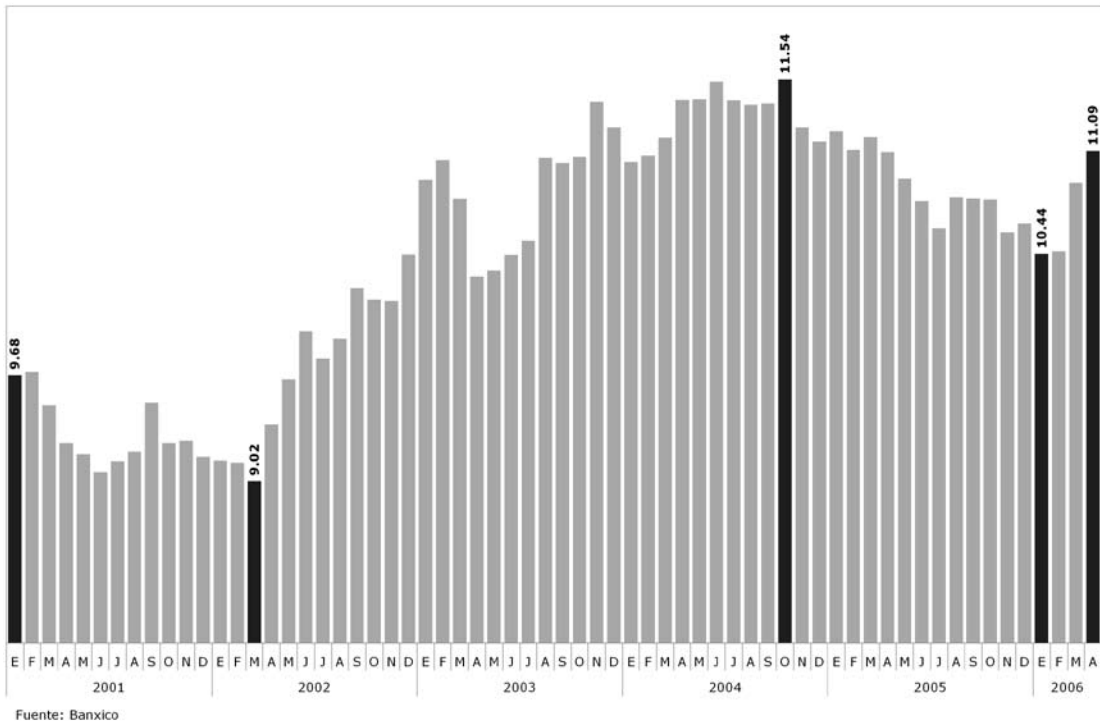
La inflación medida de manera mensual con respecto del mismo mes del año anterior, es decir, la tasa anualizada de crecimiento de los precios, ha seguido una tendencia descendente, desde 8.1% en enero de 2001 hasta 3.2% en abril de 2006. Las tasas de interés de referencia de los Cetes con vencimiento de 28 días



TASA DE RENDIMIENTO DE LOS CETES A 28 DÍAS
Tasas anualizadas



TIPO DE CAMBIO PARA SOLVENTAR OBLIGACIONES EN MONEDA EXTRANJERA
Final de periodo, pesos por dólar



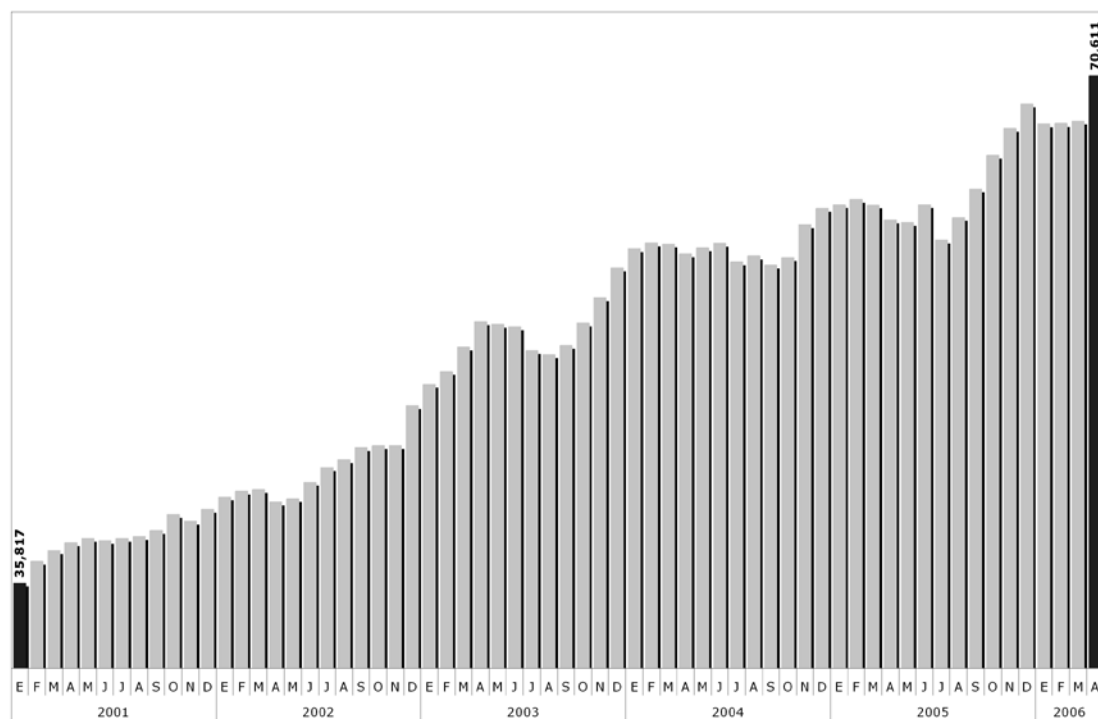
se situaban en términos anualizados en 17.9% en enero de 2001 y con algunas fluctuaciones durante todo el periodo que muestran un piso de 4.5% y un valor máximo de 9.8% se situaban en 7.2% al final de ese mismo lapso. El tipo de cambio que fija el Banco Central para solventar obligaciones en moneda extranjera, estaba en 9.68 pesos por dólar al final de enero de 2001 y llegó a su nivel más alto de 11.54 en octubre de 2004, cayó a 10.44 en enero de este año y ha repuntado hasta 11.09 en abril.

La estabilidad se soporta en términos financieros de modo significativo en la acumulación de las reservas internacionales. El Banco de México informa que en abril el monto de las reservas fue de 70,611 millones de dólares, y se advierte que han ido en aumento de manera constante y rápida durante el curso de este gobierno ya que en enero de 2001 registraron una cantidad de 35,817 millones de dólares. El 19 de mayo el monto fue de 821,307 millones de pesos, equivalentes a 73,387 millones de dólares.

Las reservas son esenciales para cubrir los riesgos del tipo de cambio que es, finalmente, el ancla del control de la inflación y del conjunto de la situación estable que muestra la economía. Estos recursos son, como ha señalado el gobernador de Banxico, un seguro, y lo son en la medida en que las condiciones internas de funcionamiento de la economía, es decir, esencialmente la productividad y el crecimiento del producto y del empleo, no se han convertido en los cimientos de la estabilidad. Ella depende de la capacidad financiera para prevenir mayores fluctuaciones de la paridad del peso frente al dólar teniendo suficientes fondos para alimentar el mercado de divisas.

Las fuentes básicas del elevado nivel de las reservas internacionales han sido los ingresos por concepto de la exportación de petróleo y por las remesas que envían los trabajadores desde Estados Unidos. En 2001 la venta de crudo generó 13,200 millones de dólares y las condiciones de altos precios en el mercado petrolero mundial han hecho que el valor de

RESERVAS INTERNACIONALES
Millones de dólares



Fuente: Banxico

las exportaciones crezca de modo relevante año con año, especialmente desde 2004 cuando la factura fue de 23,667 millones de dólares y en 2005 con 31,895 millones. Este año deberá mantenerse la tendencia alcista observada en ese rubro.

En el caso de las remesas, el aumento ha sido igualmente rápido y sostenido, desde una cantidad de 8,895 mil millones de dólares en 2001 hasta 20,035 millones en 2005 y un valor estimado por el Banco Central del orden de 24 mil millones para este año. Los recursos que llegan al país por este concepto significan, según estiman las autoridades, 5 puntos porcentuales del consumo total del sector privado de la economía, lo que indica su relevancia para el mercado interno y, por supuesto, para las familias que las reciben. Se calcula que tan sólo en este sexenio han migrado a Estados Unidos alrededor de 2 millones 400 mil personas (de las cuales 334 mil son menores de 17 años).

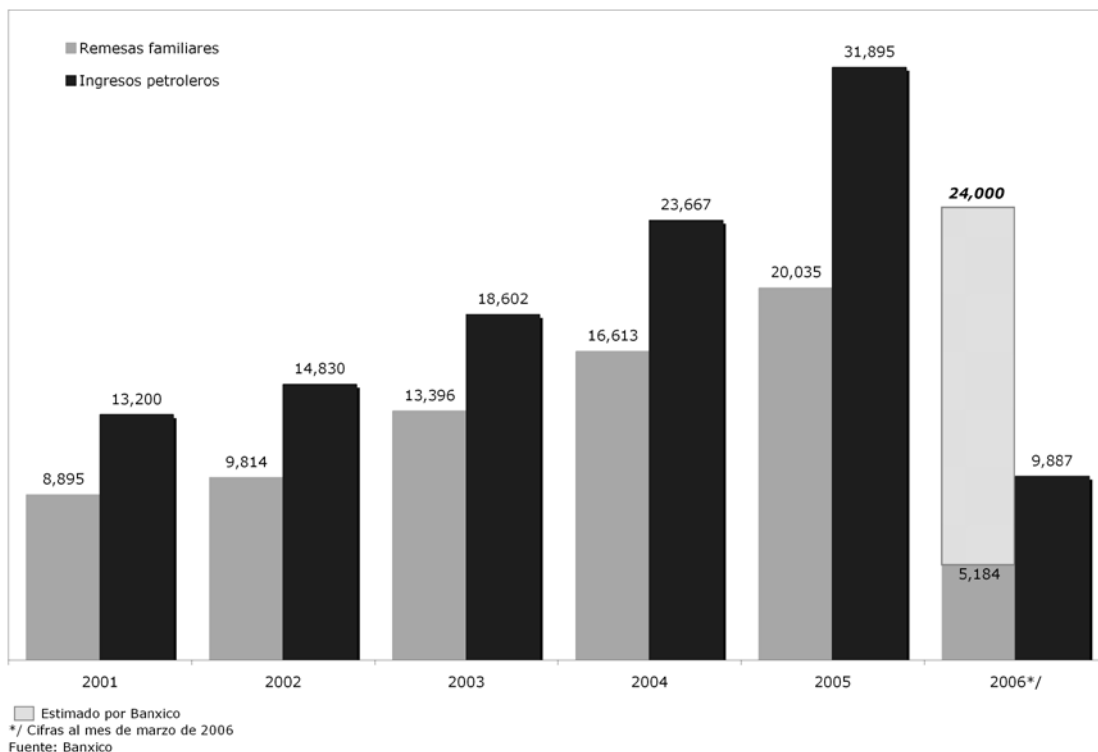
Así que en buena medida la estabilidad se apoya en un fenómeno negativo que consiste en la expulsión sistemática de trabajadores

ante la incapacidad de generar suficientes empleos bien remunerados. Este factor se manifiesta, igualmente, en el mercado de trabajo que muestra serias distorsiones y cuyo comportamiento se expresa en las estadísticas laborales, en la disminución de las tasas de desempleo que, además, ahora se identifica con un concepto más laxo que es el de la ocupación de la fuerza de trabajo.

Los flujos de divisas generados conjuntamente por el petróleo y las remesas entre 2001 y 2005 fueron de más de 170 mil millones de dólares. A esta corriente contribuyen de manera discontinua las divisas que se obtienen por la exportación de mercancías, especialmente, productos de la industria automotriz cuando se eleva el nivel de la demanda en el mercado estadounidense.

La economía mexicana, como se sabe, es muy dependiente de los fenómenos externos, particularmente de la dinámica de la economía de Estados Unidos. Así, la tasa de crecimiento del producto en ese país es una variable clave para la evolución del producto y del empleo

INGRESOS PETROLEROS Y REMESAS FAMILIARES
Millones de dólares



aquí, como lo es, también, el comportamiento de la inflación, sobre todo por el efecto que tiene en la determinación de las tasas de interés y, de ahí, en el tipo de cambio.

Conforme a las previsiones de la Reserva Federal de los Estados Unidos, expuestas en el testimonio del presidente Ben Bernanke ante el Congreso (abril 27 de 2006), el PIB creció entre 4 y 5% en el primer trimestre del año y se espera que se modere en el resto del año, sobre todo por la desaceleración del sector de la construcción residencial.

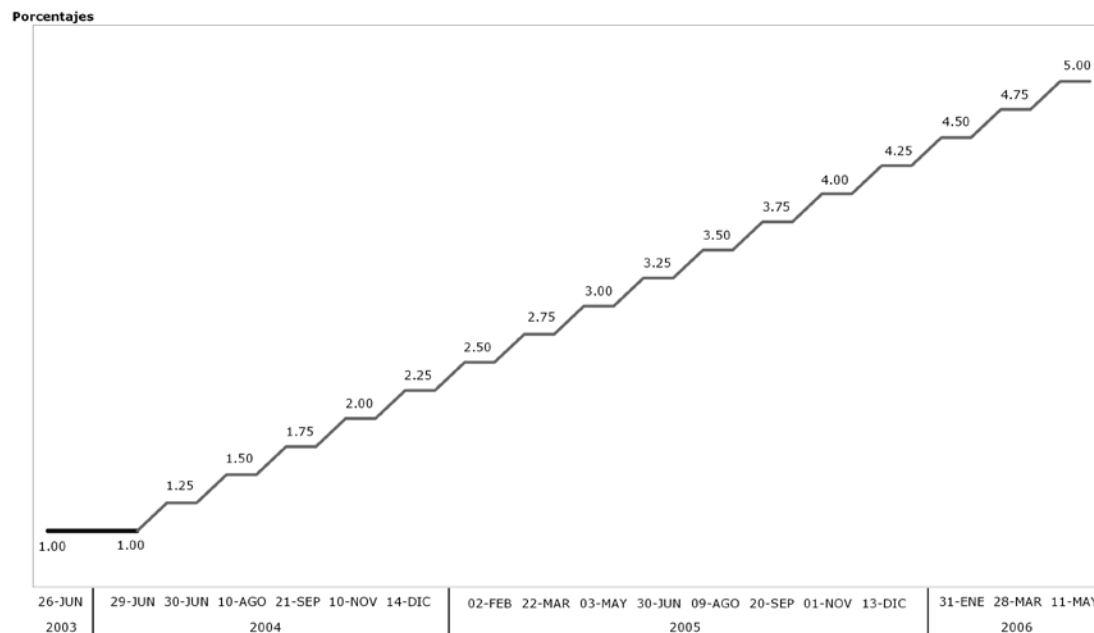
Aunque estima que las perspectivas del comportamiento de la inflación son favorables, señala que las expectativas de los agentes se mantendrán a la baja sólo si se acompañan del compromiso demostrado de la autoridad monetaria con la estabilidad de los precios. Esto significa que la FED está dispuesta a seguir elevando las tasas de interés de los fondos federales, tal y como lo ha hecho en las últimas 16 ocasiones en que se ha reunido el Comité Federal del Mercado Abierto y que ha significado que esas tasas estén ya en un

nivel de 5% anual. Así que los operadores del mercado son muy sensibles a esta posibilidad, como se demuestra en los periodos de grandes fluctuaciones en las bolsas de valores, como ocurrió a mediados de mayo pasado.

El Banco de México tiene cada vez un margen más reducido para provocar la baja de las tasas de interés de los certificados de la deuda pública, y prácticamente ha fijado ya un piso a la tasa de los Cetes de 7% anual. Una subida adicional de los rendimientos en Estados Unidos ejercerá una presión adicional sobre los réditos en el mercado interno, lo que exigirá disponer de mayores recursos de la reserva internacional o, también, aceptar una mayor inflación. Y puesto que la estabilidad es precaria por su base puramente financiera que no en la productividad y la mayor capacidad competitiva, puede ser que se aproxime a su límite, lo que exigirá algunas modificaciones en los actuales criterios de la política económica.

León Bendesky

TASA DE FONDOS FEDERALES
Tasa de rendimiento anual



Nota: Por un año (de junio de 2003 a junio de 2004) la tasa se mantuvo en 1 por ciento
Fuente: Reserva Federal de Estados Unidos

El papel emergente de la planeación del desarrollo regional en México: acciones para su implementación

*Javier Delgadillo Macías**

I. PRESENTACIÓN

El desarrollo regional de México se ha expresado históricamente en distorsiones territoriales que son producto de una excesiva concentración económica, de la centralidad de las decisiones políticas así como de la desigualdad en la distribución de los beneficios. Esta diferenciación espacial se hizo más evidente mediante la ubicación geográfica del aparato productivo, la inequitativa distribución regional del ingreso y la calidad de vida de la población, elementos que favorecieron lugares del centro y norte del país, y marginaron zonas del sur y el sureste.

Por otra parte, la apertura comercial que se expresa progresivamente a partir del año 1984 y con gran intensidad hasta nuestros días como signo inequívoco de la presencia de la globalización en el territorio nacional, son factores que recrudecen en los tiempos actuales esta estructura histórica inequitativa y produce además en los ámbitos locales fragmentaciones entre grupos sociales y espacios geográficos determinados, como son las zonas rurales del país y los cinturones de pobreza urbana en las grandes ciudades.

Ante este panorama de dualidad entre un crecimiento económico débilmente consolidado, medido en términos macroeconómicos, y una crisis social y socio-territorial que se

expresa en fragmentación y segregación persistente, el discurso del gobierno mexicano (que de alguna manera incorporó un enfoque regional en el sexenio que está por concluir a través de programas como el Plan Puebla-Panamá, la Marcha Hacia el Sur, el programa de Microregiones, el programa Hábitat y el proyecto denominado Escalera Náutica), hoy es visto con escepticismo y, en diversas opiniones, como un fracaso del modelo que no logró ajustar el interés de las sociedades regionales al de los grupos políticos y empresariales, tanto nacionales como extranjeros.

II. EL CONTEXTO DEL DESARROLLO REGIONAL ACTUAL

Con la globalización se produce un redimensionamiento de las relaciones entre las regiones, el Estado y la sociedad. La globalidad afecta de distintas maneras la unidad del Estado nacional y de la sociedad en su entorno regional y local. Se establecen nuevas relaciones de poder y competitividad, emergen conflictos y entrecruzamientos entre, por una parte, unidades y actores del mismo Estado nacional, y por otra, situaciones, procesos y espacios sociales transnacionales. Sin embargo, no se puede afirmar la existencia generalizada de un espacio global, sino solamente espacios de la globalización, es decir espacios nacionales de la economía internacional.

En este sentido emerge un esquema de producción mundial a través de la descen-

tralización o externalización de procesos productivos en un gran número de países, lo cual rompe con los patrones clásicos de localización de las actividades productivas y se recrean las geoeconomías mundiales y las geografías nacionales.

Sin embargo, también la globalización genera efectos desiguales sobre el territorio, lo cual desde el ámbito del análisis regional plantea nuevas incógnitas sobre la permanencia o coexistencia de regiones y sistemas urbanos de tipo tradicional, frente a fenómenos territoriales emergentes a partir de las nuevas relaciones internacionales.

Las preguntas que genera este recambio en la funcionalidad de la organización del territorio, se centran en la necesidad de ver surgir un modelo de gobierno incluyente para los espacios subnacionales, que promueva bajo su dirección política y administrativa, una nueva función organizacional del territorio y que incorpore también las demandas locales frente al peso que hoy tiene la globalización.

En el caso de México, la mayor parte de los análisis coinciden en que el desarrollo regional en México es de carácter distorsionado y hasta ahora se carece de una política con enfoque territorial integral (Palacios, 1989; Garza et. al, 1991; Bassols, 1992; Aguilar et. al., 1996; Garza, 2003; Delgadillo, 2004). Predominan acciones aisladas y su extensión temporal se caracteriza por una falta de continuidad, lo cual limita la posibilidad de revertir los rezagos. En este contexto, las estrategias exógenas de inversión difícilmente tienen efectos regionales positivos y reproducen la inercia del esquema centralizado y sectorizado de las políticas internas.

Estas políticas de desarrollo regional han sido por lo general improvisadas y no están integradas como prioridad dentro de la política económica; además, la estructura focalizada y atemporal de la inversión sectorial impide la consolidación de procesos regionales amplios, la creación de soportes para un desarrollo endógeno más competitivo y la posibilidad de conexiones inter-regionales que lleven a la maximización de beneficios. Por ello, la decisión de tomar la inversión como activadora del crecimiento económico ha propiciado el surgimiento de puntos dinámicos que en el pasado se correspondieron con la explotación de un

recurso productivo, con una posición privilegiada en términos de los flujos internos del comercio; con la orientación territorial de los beneficios de las políticas públicas en el renglón de infraestructura, servicios o desarrollo turístico, o bien siguieron la inercia en cuanto a la generación de actividades para satisfacer la demanda de concentraciones históricas de la población en el país.

Esa misma orientación de las políticas económicas de la posrevolución continuó después de la década de los ochenta y se mantiene a la fecha con la implantación del modelo de libre mercado, generando mayores desequilibrios que se agudizan a medida que avanzan los procesos de globalización y no se resuelve con certeza la crisis económica interna, particularmente en lo que se refiere a lograr niveles equilibrados de consumo regional. Además, como ya lo he señalado, han generado asimetrías territoriales evidentes y eso mismo pone en duda el futuro de un desarrollo más equilibrado en términos sociales y regionales.

Norman Asuad (2000) coincide en este sentido al señalar que en las políticas de desarrollo regional recientes, poca atención se presta a los desequilibrios económicos. Se orientan a disminuir las diferencias de participación en la toma de decisiones de la política pública entre el gobierno federal y el de las entidades federativas y municipios mediante el federalismo y la descentralización fiscal. También a reducir la desigualdad en las oportunidades de empleo, ingreso y acceso a la infraestructura de bienestar para la población a través de la infraestructura social. Por ello, de no revertirse esta tendencia tendríamos en perspectiva un desarrollo nacional más desestructurador del espacio regional, definido por criterios de inversión externa y más alejado de una política económica de largo plazo que permita un desarrollo interno más armónico.

III. PROCESOS DESIGUALES EN LA INTEGRACIÓN TERRITORIAL

El desempeño desigual de los sectores productivos del país en los últimos años ha influido en las tasas de crecimiento de los productos regionales. El periodo 1993-2002 se corresponde con el proceso de apertura comercial más

intenso del país a través del TLCAN, el cual aparentemente debería corregir todo tipo de asimetrías y obtener ventajas para la economía mexicana, incluyendo las regionales. Sin embargo, por las exigencias del mismo tratado que lleva implícito el sello de la competitividad y de la incorporación de las innovaciones tecnológicas, el resultado es que sólo las regiones de mayor desarrollo, acumulación de infraestructura y capital humano, han podido aprovechar las ventajas, obtener mayores beneficios de la inversión externa, pero al mismo tiempo incrementar las asimetrías regionales. Debe reconocerse que es en este periodo donde se registra la mayor estabilidad macroeconómica y en el que ninguna entidad registra tasas negativas de crecimiento.

De hecho, si bien con el registro de contribuciones sectoriales distintas, una proporción mayor de entidades mantuvo en este último periodo tasas de crecimiento similares, incluyendo aquellas de tipo coyuntural o emergente. Esto resulta altamente positivo si consideramos que el periodo se corresponde con el enfrentamiento de la crisis en 1994, una de las más severas en la economía mexicana de los últimos 20 años, sin embargo, esto no alcanza a ser suficiente para corregir las divergencias regionales acumuladas en el tiempo. Una explicación adicional de esta aparente simetría, es que se incrementaron las actividades terciarias principalmente en los centros urbanos, lo que de cualquier forma mantiene las disparidades regionales además de que se intensifican los flujos migratorios, como resultado de los efectos de la economía en la problemática regional.

La información que proporciona la Dirección de Estudios Económicos de BBVA Bancomer,¹ para el periodo 1993-2002, destaca también aspectos relevantes de las asimetrías territoriales persistentes y de los desniveles de participación de sectores y ramas económicas. Señala en este estudio, que tanto la industria manufacturera como los sectores de transportes y comunicaciones y comercio, han presentado un dinamismo vigoroso, mientras el resto de las actividades han mostrado tasas de crecimiento menores.

En este contexto, el mayor peso económico y la expansión del Norte del país (regiones

Noroeste, Norte y Noreste) en los últimos años, por la mayor proporción de las manufacturas dentro de la producción de casi todos los estados que la conforman. La fuerte integración económica de estas regiones con la producción industrial de EUA la correlaciona estrechamente con el ciclo que presenta este sector en aquel país. Si bien esto le ha permitido en épocas de bonanza un alto dinamismo, también ha sido la causa de que fuera una de las regiones más afectadas por la recesión estadounidense. La recuperación que muestra el sector externo, reflejado en una reactivación de las exportaciones manufactureras y por tanto de la industria maquiladora (actividad clave en esta amplia zona del país) junto con el impulso de la recuperación del mercado interno, la colocan como la región con mejores perspectivas de crecimiento.

Aunque los efectos de la apertura han sido menores en el resto de las regiones, no dejan de beneficiar y/o afectar, por su propensión exportadora, a algunos estados al interior de éstas. Sin embargo, en el agregado regional esto es compensado por la orientación relativa de la estructura sectorial de las entidades que las integran (ya sea hacia el mercado interno o externo o hacia ambos). En esta perspectiva, se observa que en el periodo de crisis la región Centro Norte fue la menos afectada y la que mostró mayor dinamismo. La orientación de su sector manufacturero y del resto de las actividades productivas para atender mayormente el mercado interno, le permitió sortear las secuelas negativas de la contracción del mercado externo. Los factores anteriores a los cuales podrán sumarse los beneficios de la recuperación externa e interna, permitieron tasas de crecimiento por arriba del promedio nacional.

Las regiones Centro Occidente y Centro Este, con un menor peso relativo del sector manufacturero dentro de su aparato productivo (y por tanto menor impulso por este lado), y con menores vínculos de sus economías con el mercado externo, hacen que su dinámica de crecimiento dependa en gran medida de como evoluciona el mercado interno. Esta circunstancia se ha reflejado en un crecimiento por abajo del promedio nacional y un avance casi nulo durante el lapso recesivo de la economía.

Si bien las perspectivas de estas regiones en la recuperación son de crecimiento, éste se visualiza moderado.

La especialización productiva de la región Sur Sureste basada en el predominio de las actividades comerciales y los servicios con una orientación casi exclusiva hacia los mercados locales (con excepción de los vinculados con el sector turismo en los cuales tienen fuerte ventaja comparativa en cuanto a captación de extranjeros), le ha permitido sustraerse relativamente de los efectos negativos del entorno recesivo. Sin embargo, la carencia casi generalizada de un motor de crecimiento como lo es el sector manufacturero y su fuerte dependencia del mercado interno, hace que se conciba esta región como la de menor crecimiento en los próximos años.

En lo que lleva de transcurrido el presente sexenio, las tasas de crecimiento por entidad federativa han continuado con una clara baja en sus participaciones, pero las regiones de mayor fortaleza continúan en su fase de consolidación, lo mismo que las de tipo emergente, gracias a su posicionamiento en actividades manufactureras de exportación que incorporan tecnología de punta. Por su parte, las regiones pobres no logran trascender su fase de atraso, ni aprovechan las ventajas de la apertura, entre otras razones, porque el modelo de economía abierta, que si bien ha logrado fortalecer e incrementar la actividad exportadora, no ha sido un factor favorable para resolver el problema de las asimetrías regionales que se traducen en desigualdades sociales que empiezan a tener su costo en el territorio. El incremento en los flujos de emigrantes, los mayores niveles de pobreza, la descapitalización del agro, el aumento de la economía informal, los visos de una nueva crisis económica vinculado a una nueva recesión mundial y la falta de control político interno que se comienza a manifestar en brotes de violencia regional, son apenas parte de las manifestaciones de la inviabilidad del modelo.

IV. POLÍTICAS PÚBLICAS DIFERENCIADAS Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

En este marco paradigmático, el nuevo ordenamiento territorial que proponemos para el

país se ubica en una dimensión regional de la planificación en concordancia con el desarrollo local de sus intervenciones. Los principales componentes que estructuran la planeación territorial y que le dan su contenido, siguen siendo los grandes temas esenciales de toda región, como por ejemplo las redes de infraestructura, la clasificación y el uso de los suelos, los asentamientos irregulares, la expansión urbana y los límites de la ciudad, el desarrollo rural en sus nuevas dimensiones, el impulso de las actividades económicas diversificadas y emergentes, las necesarias relaciones entre factores endógenos del desarrollo local y sus vínculos con los factores y procesos externos.

Al carácter holístico de la planeación territorial le viene aparejada la inminente creación de todo un sistema de políticas públicas y gubernamentales de orden territorial que se promoverían a través de políticas específicas y diferenciadas, de nuevas normativas institucionales, del fortalecimiento de la participación e involucramiento de los actores locales, y del reconocimiento de la sociedad civil como beneficiarios del desarrollo territorial al que se aspira. También la planeación regional que se instrumentaría a través del ordenamiento territorial debe considerar dos elementos clave para su operación funcional: la competitividad y la gobernabilidad democrática.

Hoy nuestras ciudades y regiones están en situación de competencia para atraer actividades económicas, empleo e infraestructura. Sin embargo no todos los territorios están implicados en este proceso de competencia sobre bases iguales, y queda de manifiesto que el proceso llega a sus límites cuando la competencia se convierte en ineficacia por la vía de la disipación de esfuerzos e inversiones. Frente a esta situación de polarización funcional de los territorios (y de las regiones), visualizar el papel de la competitividad más allá del factor empresarial, es decir desde la perspectiva espacial, desde la competitividad territorial, permite reconocer este concepto tan discutible y cuestionado, como un posible factor de inclusión de los territorios marginados, a través de procesos de complementariedad, subsidiariedad y colaboracionismo social-empresarial. También, a esta idea de competitividad territorial habría que agregarse la

visión sistémica tal y como fue concebida por el German Development Institute,² lo cual abonaría, a través de un modelo de desarrollo nacional sobre bases regionales, beneficios territoriales, resultado de las ventajas que ofrecen los factores locales y regionales (a lo que comúnmente se denomina factores endógenos del desarrollo).

Por otra parte habremos de reconocer que la competitividad exige entornos territoriales sostenibles desde la perspectiva de las concertaciones público-privadas dentro de un marco de regulaciones e instituciones capaces de sostener procesos de crecimiento bajo un sustrato de infraestructura y servicios. Junto a ello, la gobernabilidad democrática, unida al objetivo incuestionable de impulsar mejoras en las condiciones sociales y de vida de la población, debe propiciar también la estabilidad económica en donde el éxito de los sistemas productivos dependan, como señala Romano Prodi (CEPAL, 1998), de la capacidad de activar procesos de crecimiento endógenos y no de la dependencia externa, es decir, de generar empresas, competencias e innovaciones a través de las fuerzas y las instituciones locales y sus relaciones”.

Es precisamente por ello que surge la necesidad de nuevas prácticas de planeación y operación territorial, a partir de instrumentos, programas y proyectos englobados en torno al concepto de desarrollo y ordenamiento territorial. La pura racionalidad económica de mercado no puede resolver los problemas derivados de la necesidad de una activación productiva a escala local, en contextos de una alta diferenciación entre territorios.

Para alcanzar estos propósitos, los objetivos de la política nacional desde una visión territorial son fundamentales, y consisten en lograr un desarrollo integrado y equitativo, preservando y mejorando las condiciones ambientales, y priorizando aspectos sociales y económicos en un gobierno incluyente.

Avanzar en la resolución de la inequidad territorial requiere por tanto utilizar la cooperación y la “solidaridad territorial” para incrementar la capacidad de competencia de estados, municipios y regiones que se encuentran pobremente integrados, o para limitar los efectos negativos de una competencia

empresarial exacerbada. La opción radica en un esfuerzo sostenido que se proponga alcanzar un equilibrio entre competencia y cooperación a través de una gestión estatal activa resultante de un modelo de planeación territorial, que se estructure como instrumento de acción pública sobre la base de la existencia de interdependencias y la demanda de procesos sinérgicos y proactivos que se activen a partir de un enfoque de multifuncionalidad e integralidad deseada.

Mayores argumentos al respecto los expresa Montes Lira (2001) al señalar que los cambios ocurridos en los últimos años dan cuenta de un aumento de las relaciones bidireccionales o multidireccionales, que se expresan en una interdependencia creciente entre territorios, entre distintas políticas de carácter sectorial que tienen impactos sobre el territorio, y entre los diferentes niveles de gobierno (especialmente el regional y el local), que comparten responsabilidades sobre una misma unidad político-administrativa, una zona, región o lugar.

Por todo lo anterior, la planeación territorial debe ser concebida como un instrumento que persiga, en primer lugar, promover y consolidar formas de ocupación y aprovechamiento del territorio compatibles con sus ventajas comparativas, características propias y potencialidades; en segundo lugar, prevenir, controlar, corregir y, en su caso, revertir los desequilibrios que se observan en el desarrollo territorial del país y, por último, propiciar patrones de distribución de la población y de las actividades productivas consistentes con la habitabilidad y potencialidad del territorio.

Pero ordenar el territorio debe significar también vincular las actividades humanas al lugar, es decir, la planeación territorial ha de ser democrática, con la participación de los ciudadanos; multisectorial, que coordine e integre las políticas sectoriales; funcional, en el sentido de adaptación a las diferentes conciencias regionales y en perspectiva, lo que significa que ha de tomar en consideración las tendencias y evolución a largo plazo de los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales que inciden en el territorio (Schlotfeldt, 1998).

Finalmente, para el diseño de una política de planeación territorial integral es preciso

conjugar dos enfoques: uno que trata de dar una nueva dimensión a la gestión de las políticas sectoriales integrándolas a diferentes niveles territoriales y profundizando en el examen de sus interacciones, es decir un enfoque de multisectorialidad; y otro que establece un marco de integración territorial que tenga en cuenta las distintas formas de organización política y espacial de la región. También, dado el grado de asimetrías entre regiones, estados y municipios, estos enfoques deben contemplar el diseño y aplicación de políticas territoriales diferenciadas, lo cual sin duda potenciaría un desarrollo regional más equitativo para el conjunto del país y sumaría en favor de la cohesión social y territorial, hoy ausentes en el panorama nacional.

V. DIMENSIONES TERRITORIALES DEL DESARROLLO: PROPUESTA PARA LA OPERACIÓN DE LA PLANEACIÓN REGIONAL EN MÉXICO POSIBLE

Las respuestas que pueden ofrecerse a estos y otros problemas críticos del desarrollo regional y nacional, así como las propuestas ante una inexistente o precaria participación estatal en las políticas de desarrollo económico que el interior del país requiere, pueden ser variadas y provenientes de diversas instancias u organismos públicos y/o privados. La importancia de ellas no estriba, en nuestra opinión, en la cantidad de enunciados o en la abundancia de terminologías o conceptos muchas veces poco explicativos de los problemas reales que ameritan ser atendidos desde una plataforma de desarrollo incluyente con un enfoque territorial.

A continuación se presentan algunas propuestas derivadas del trabajo y reflexión académica que desde la Universidad Nacional Autónoma de México se vienen formulando, de manera particular al interior del Instituto de Investigaciones Económicas.

1. Las políticas sectoriales y su aplicación en los ámbitos federales y regionales, requieren de una organización armónica del territorio que permita promover el desarrollo interno de las regiones con un sentido de equidad

económica y social, al mismo tiempo, deben promoverse aquellas regiones cuyos potenciales expresados en recursos naturales y productivos les han permitido procesos de desarrollo más dinámicos a partir del aprovechamiento de sus propias gestiones regionales, sus relaciones intranacionales y el papel del marketing internacional, que hoy se expresa en las ciudades del país como un proceso de relaciones mundiales.

2. En este contexto, las nuevas funciones de gobierno, en todos sus niveles, deben expresar corresponsabilidad con estas acciones si es que el objetivo consiste en la promoción económica y social de las regiones. Estas nuevas funciones deben operar a través de mecanismos y formas actualizadas de administrar los recursos locales, promover el desarrollo regional y atender las demandas de la población que se manifiestan con argumentos cada vez más propios de una expresión colectiva. Sin embargo, esta nueva forma de pensar el quehacer público gubernamental está aún lejos de manifestarse como una expresión generalizada en el territorio nacional; lo que hoy observamos son participaciones coordinadas entre los niveles federal, estatal y municipal que se manifiestan más como reacción a la presión que surge de las demandas sociales, políticas y económicas, con respuestas parciales y generalmente desarticuladas, que dejan de lado una visión integral y territorial de los problemas que aquejan al país en su conjunto y a las regiones en lo particular.

3. Se debe reconocer la influencia que la globalización produce en el ámbito regional por la escala, profundidad, intensidad, velocidad y complejidad (Bifani, 1999). Esta influencia afecta procesos de participación política y social, y determina, en muchos casos, acciones de economía local a las cuales deben atenerse las nuevas relaciones humanas en el campo, en las ciudades y en el conjunto de los procesos productivos que se llevan a cabo en el territorio nacional; hoy el ámbito local e internacional se "vigilan" mutuamente y por lo tanto las exclusiones quedan evidenciadas. Ante ello, las políticas y la gestión del desarrollo regional obligan a las acciones coordinadas en las

que todos los niveles regionales se miren en el mismo espejo de la globalización.

4. La acción de gobernar implica necesariamente promover políticas coordinadas cuyo propósito se centre en reducir las brechas entre entidades y municipios, revertir el deterioro de las condiciones sociales y del medio ambiente regional y fortalecer el desarrollo de las regiones más dinámicas. Ante tales retos, es obligado reasignar funciones compensatorias al desarrollo nacional (y sectorial) que favorezcan el intercambio regional y promuevan saldos favorables para las regiones más atrasadas, que incidirán en el futuro también en una conciencia regional por parte de los actores locales, que hoy se sienten excluidos de las decisiones.

5. En el ámbito de la descentralización, los esfuerzos que se promuevan deben incidir en acciones regionales cuyo propósito fundamental sea el de proveer más y mejores funciones organizacionales entre todos los actores, a través de la corresponsabilidad del gobierno. Sin embargo, deben prevenirse efectos no deseados ya que la descentralización o ciertos métodos para descentralizar implican riesgos y no siempre garantizan el efecto deseado de un mejor crecimiento económico, y pueden incluso ir en contra del propio desarrollo de las regiones.

6. Por lo tanto, la acción de planificar las regiones consiste en un proceso incluyente donde básicamente los protagonistas de esta acción se preparan para tomar decisiones en un ámbito espacial determinado. Las decisiones de cierta trascendencia se basan en el poder. Por ende, la planificación es parte del ejercicio del poder en la sociedad regional. Hoy, pareciera que los procesos de la globalización se contraponen a esta posibilidad de organización espacial, sin embargo, lo que en la realidad viene aconteciendo tiene que ver, por una parte, con el reacomodo funcional de los recursos y los capitales nacionales (y regionales) en un sentido de estrategia competitiva (y búsqueda de ganancia) respecto de los capitales externos que se apropian con una rapidez inesperada de los mercados locales, antes de su propiedad,

y que hoy la competencia internacional les impone caminos de asociación que les permita redimensionar su participación en el marco de la globalización.

7. Con los cambios políticos que se vienen dando en las dos últimas décadas en favor de las regiones y los actores locales, se ha favorecido una nueva dimensión de la administración pública y de la gobernabilidad territorial a través de un activo papel de estos actores que trascienden la esfera económica y financiera, y representan indudablemente un factor de presión real que lleva a modernizar los sistemas de administración y función pública en los gobiernos municipales y estatales, y, establece como reto del futuro inmediato, la necesidad de readecuar a los tiempos actuales, formas y modelos de organización territorial que incluyan el desarrollo de las regiones en concordancia con las dinámicas de la globalización.

8. Es por ello que se hace urgente, redimensionar las funciones de gobierno y el papel del Estado. Esta nueva dimensión no representa una vuelta al pasado, por lo contrario, las discusiones actuales que se dan en el ámbito mundial sobre el futuro de la organización de los territorios nacionales, plantea la necesidad de asignar nuevos papeles a la planeación regional a partir de un nuevo papel de los gobiernos al interior de los países. Se busca que los efectos sean significativos en las tendencias de cambio territorial de los países, dado que las empresas transnacionales visualizan a los países crecientemente como plataformas de producción para la economía global; en este camino, creemos que es posible identificar nuevas dinámicas de cambio territorial asociadas a la economía global, sin descuidar la equidad social y territorial. También las empresas requieren ubicar distintos tipos de operaciones y funciones dentro de cadenas productivas que integran a otras empresas con determinada lógica en cada caso y atendiendo a factores específicos. La contrapartida de esta lógica de localización de procesos productivos, es la emergencia de nuevas funciones económicas de las ciudades en el contexto de la economía global (Ferreira, 2005).

9. Organizar adecuadamente las nuevas funciones urbano regionales de las ciudades en el contexto de la economía global, representa un reto que implica considerar estrategias de cambio territorial y una planeación urbana y rural incluyente, en las que sin duda siguen teniendo un peso preponderante los procesos históricos, las condicionantes geográficas locales y los efectos territoriales no contemplados de las políticas sectoriales des-reguladoras en boga. Situarse en una posición contraria que promueva la simple promoción económica desligada de un contexto sociopolítico y cultural propio del sentir local, corre el riesgo de una fractura mayor del territorio nacional entre regiones que aspiran a ser integradas al modelo global, con posibilidades de crecer a ritmos más acelerados, y aquellos espacios tradicionales que se quedan progresivamente a la zaga del “modelo globalizador”.

10. Finalmente, debemos reconocer que en el nuevo contexto creado por la emergencia de la economía global y por las tendencias de cambio territorial, el desarrollo económico regional adopta nuevas modalidades, en donde las políticas y acciones predominantes se orientan básicamente a la atracción de inversiones, con un enfoque de mercadeo (“marketing”) de ciudades y regiones. También se orientan a fortalecer las condiciones locales de la competitividad de las empresas dentro del enfoque “porteriano” de la ventaja competitiva de las regiones. Con estos objetivos, es notoria la necesidad de intensificar las relaciones horizontales entre ciudades y regiones, que no son sólo de competencia sino también de complementariedad. Por ello seguiremos insistiendo en que los actores fundamentales de estas políticas y de los nuevos procesos de desarrollo son los gobiernos en asociación con los actores locales y regionales, en un contexto reconocido de multidimensionalidad de procesos, redes solidarias de participación y estrategias económicas que dimensionen la multisectorialidad territorial como sustento del nuevo desarrollo regional que el país requiere.

*Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.
Correo: jdm@servidor.unam.mx

NOTAS

¹ BBVA Bancomer (2005). México: Situación regional, Dirección de Estudios Económicos, México, abril.

² Ver por ejemplo, Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D., y Meyer-Stamer, J. (1994). “Competitividad Sistémica: Competitividad Internacional de las empresas y políticas requeridas”, Berlín, 1994.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Adrián Guillermo (et. al.) (1996). *Las ciudades intermedias y el Desarrollo Regional en México*. UNAM, El Colegio de México, CNCA, México.

Asuad, Norman (2000). “Aspectos básicos que debe atender una política de desarrollo regional y urbano en México, en el corto y mediano plazo”. *Revista Investigación Económica*, Vol. LX, Núm. 23, Facultad de Economía, UNAM, México.

Bassols Batalla, Ángel (1999). “Investigaciones urbanas y regionales de México: ¿para conocer o transformar una realidad?”, en: Humberto Muñoz (Coord.) *La sociedad mexicana frente al tercer milenio*. Miguel Ángel Porrúa-Coordinación de Humanidades, México.

BBVA Bancomer (2005). México: Situación regional. Servicio de Estudios Económicos, México, Abril.

Bifani, Paolo (1998). “Globalización, economía y democracia”. *Revista Internacional de Filosofía y Política*, Núm. 12, UAM Iztapalapa-UNED, México.

Delgadillo Macías, Javier (1997). “Globalización y regionalización emergente en la frontera del norte mexicano”. *Revista Regiones y Desarrollo*, Vol. 1, Núm. 2, julio-diciembre.

Delgadillo Macías, Javier (2004). *Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México*. CRIM/UNAM, México.

Dussel, Enrique (2000). *La inversión extranjera en México*. Serie Desarrollo Productivo. Núm. 80. CEPAL. ECLAC. Santiago de Chile.

Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D., y Meyer-Stamer, J. (1994). *Competitividad Sistémica: Competitividad Internacional de las empresas y políticas requeridas*, Berlín, 1994.

Ferreira, Héctor (2005). *Construir las regiones: Por una aproximación regional a la formulación y gestión de políticas públicas en México* Centro Lindavista, CRIM/UNAM, Colegio Mexiquense, Colegio de Tlaxcala, et. al., México.

Garza Villarreal, Gustavo (1991). *Desconcentración espacial, tecnología y localización industrial en México. El conjunto de parques y ciudades industriales 1953-1988*. El Colegio de México, México.

Garza Villarreal, Gustavo (2003). *La urbanización de México en el siglo XX*. El Colegio de México.

Heng-fu Zou y Hamid Davoodi (1996). Fiscal decentralization and economic growth. Working

- paper Núm. 680-02C, Departamento de Investigaciones Políticas, División de Economía Pública, Banco Mundial.
- Montes Lira, P. Felipe (2001). "El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe". CEPAL, Serie *Medio Ambiente y Desarrollo*, Núm. 45, Santiago de Chile.
- OECD (1997). Territorial development infrastructures in México. A new public policy for development. TDS, Paris.
- OECD (1999). Towards a new role for spatial planning. DT/TDPC(99)7, Paris.
- Palacios, Juan José (1989). *La política regional en México, 1970-1982*. Universidad de Guadalajara, México.
- Presidencia de la República (2001). Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México.
- Prodi, Romano (1998). "Modelo de la pequeña y mediana empresa y desarrollo de América Latina", Conferencia en CEPAL (03-03-1998), mimeo, Santiago de Chile.
- Ruiz, Rocío (2002). "Política Económica de la competitividad". *Revista El Mercado de Valores*. Núm. 12. Año LXII. México, Distrito Federal.
- Schlotfeldt, C. (1998), "Regionalistas y ambientalistas; un encuentro en el territorio". Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, *Serie Azul*, Núm. 21, agosto de 1998, Santiago de Chile.
- SEDESOL (2000). *México 2020: Un Enfoque Territorial de Desarrollo, Vertiente Urbana* (síntesis ejecutiva). SEDESOL-Colegio de Arquitectos de la Ciudad de México A.C., México.

Articulación productiva y redes: una experiencia viva en México

José Luis Oliva Posada¹

I. ¿ARTICULACIÓN PRODUCTIVA?

“**L**a lógica de la articulación productiva está basada en el concepto de que cooperando entre sí las empresas con las instituciones públicas y privadas se puede alcanzar mejoras en todos los aspectos, que sería imposible lograr en forma aislada. Por otro lado, bajo la misma lógica, al trabajar los gobiernos centrales, regionales y locales con el sector privado y otras instancias pueden enfocar mejor sus políticas y recursos, y lograr un mayor impacto al mismo tiempo que una mejor relación de costo/beneficio”.²

Esta lógica es particularmente poderosa en los países “en vías de desarrollo”, puesto que es, al parecer, la única opción que resuelve simultáneamente y sin violar los conceptos de libre mercado y globalización, tres situaciones:

- La tendencia a acumular poder comercial de las grandes empresas transnacionales.
- La falta de protección jurídica y marcos regulativos favorables a las Pequeñas y

Medianas Empresas (PYME) en los países “en vías de desarrollo”.

- La falta de confianza, y por ende de cooperación, entre los actores de las economías locales.

Así pues, se puede entender que:

(a) *Articular* es conectar con armonía y un mínimo desgaste dos entidades para generar un mecanismo que aumenta la potencialidad de las partes articuladas. Así, *articular productivamente* lo es para aumentar la productividad.

(b) La expresión más avanzada de *articulación productiva* es la creación de redes empresariales; su significado incluye el conjunto de herramientas, técnicas e instrumentos orientados a promover e institucionalizar los mecanismos de acción conjunta y cooperación inter-empresarial entre éstas y los diferentes actores económicos.³

II. MARCOS CONCEPTUALES VIGENTES

Dado su potencial, esta lógica tiene, cuando se aplica, variantes que dan lugar a distintos modelos y metodologías. Existen aplicaciones

Cuadro 1
Tipología de proyectos del BID para la articulación productiva

		Grado de “apropiación” privada	
		Alto	Bajo
Relación entre empresas	Horizontal	Redes horizontales	Mejora de productividad local
	Vertical	Redes verticales	Cluster

Cuadro 2
Tipos de intervenciones de articulación productiva por actor según el PNUD

GOBIERNO NACIONAL
Diseño, promoción, instrumentación y financiamiento para desarrollar redes empresariales
Creación de marcos jurídicos para regular y fomentar esquemas asociativos
Financiamiento de asistencia técnica y capacitación para crear redes empresariales
Instrumentación de programas para formar promotores, formar y certificar consultores y capacitadores
GOBIERNOS LOCALES
Promoción de Centros de Servicios Empresariales
Ejecución de políticas de administración de territorio favorables a la constitución de redes empresariales
CENTROS DE EDUCACIÓN SUPERIOR
Herramientas didácticas para formar articuladores
Herramientas didácticas para facilitar a los empresarios un cambio de mentalidad
Creación de entidades
Centros de vinculación
Centros de asesoría y asistencia técnica a las PYME
Programas para la formación de emprendedores
Incubadoras
Programas de formación de consultores para las PYME
Participar como evaluadores en programas de desarrollo
Actividades de investigación y difusión de nuevos métodos para desarrollar PYME
CENTROS TECNOLÓGICOS Y DE SERVICIOS EMPRESARIALES
Transferencia y adaptación de tecnología
Normalización y certificación
Control de calidad, pruebas y ensayos
Instrumentación y calibración de equipos
Investigación y desarrollo
Ingeniería básica y de detalle
Diseño industrial
Búsqueda de información sobre patentes
Servicios de documentación
ASOCIACIONES GREMIALES O CÁMARAS EMPRESARIALES
Promoción de redes
Movilización de recursos para proyectos de articulación productiva
Contribuir a formar especialistas para asesorar a empresarios en la construcción de redes
Conseguir facilidades complementarias al proceso de creación de redes
INSTITUCIONES FINANCIERAS Y BANCA DE DESARROLLO
Acciones de fomento para constituir intermediarios financieros que apoyen la creación de esquemas asociativos
GRANDES EMPRESAS
Programas individuales de desarrollo de proveedores
Programas colectivos para desarrollar proveedores mediante la constitución de Centros de desarrollo de proveedores
Programas conjuntos de formación de proveedores
FUNDACIONES Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES
Promoción e integración de esquemas de unión empresarial
Constitución de entidades para captar y administrar los donativos
Formación de una oferta local de profesionistas. Gestión de redes electrónicas de información

prácticas en al menos cinco países de América Latina (Argentina, Venezuela, Colombia, Perú y México), en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Se presentan, de manera general, tres marcos conceptuales: el de la Secretaría de Economía de México, el del BID y el del PNUD así como su comparación.

1. Banco Interamericano de Desarrollo

En octubre del 2005 Marco Dini⁴ –al frente de un grupo de especialistas en integración productiva con foco en Latinoamérica–, estableció la siguiente tipología de proyectos con base en al menos cinco años de experiencia.

Dini definió cuatro componentes de los proyectos:

- Promoción de cooperación entre empresas
- Facilitación de acceso a mercados
- Facilitación de acceso a servicios y tecnología
- Disseminación y desarrollo institucional de capacidades

Una debilidad de esta tipología es la percepción de las redes como expresiones muy simples (horizontales y verticales) aplicadas en forma limitada, sólo a la red de PYME y no a todo el contexto en el que esas firmas se desenvuelven.

2. Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El PNUD define tres elementos centrales para la articulación (integración) productiva:

- Las unidades de articulación productiva y los articuladores,
- Las redes verticales y
- Las redes horizontales

Además de proporcionar detalles para la creación de cada uno de estos componentes,⁵ clasifica los tipos de “intervención” de acuerdo con sus actores, de los que identifica ocho, cada uno con sus propias modalidades”. Estos suman 34, como se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 3
Instrumentos de Apoyo a los PAP según el PNUD

INSTRUMENTOS PARA APOYO DE PROYECTOS DE ARTICULACIÓN PRODUCTIVA
Bolsas de subcontratación
Consortios de exportación
Fondos de garantía
Parques Industriales
Incubadoras de empresas
Programas de capacitación y asistencia técnica
Promoción de inversiones
Encuentros de negocios

En el mismo texto el PNUD define ocho instrumentos para apoyar proyectos de integración productiva (PAP). (Consultar cuadro 3).

Tanto las intervenciones como los instrumentos definidos por el PNUD son, en realidad, en sí mismos, proyectos de articulación productiva; habría que agregar los que identifica como elementos, es decir, la creación de redes horizontales, redes verticales y unidades de articulación productiva.

Es precisamente en la definición de estos tres elementos en donde radica su carencia principal, que coincide con la del marco conceptual de Dini: la visión limitada del concepto de red. Otra carencia en este marco conceptual es que, si bien detalla las herramientas para construir redes horizontales y verticales, no hay prácticamente detalle para implantar otro tipo de proyectos o herramientas. Hay que destacar, sin embargo, que los métodos para crear y evaluar redes desarrollados en la Organización de la Naciones Unidas han evolucionado con el tiempo para constituirse en herramientas prácticas que se usan con éxito como, por ejemplo, Network Evaluation Tool (NET).⁶

3. Secretaría de Economía de México

El Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006, parte del Plan Nacional de Desarrollo de ese periodo y como base de las actividades de la Secretaría de Economía, define seis estrategias principales, cada una con un eje de acción, como se muestra en el cuadro 4.⁷

De estas seis estrategias, una se orienta específicamente a la articulación productiva aunque, en mayor o menor medida, todas tienen consecuencias en este ámbito. De estas

Cuadro 4
Estrategias del Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006
Gobierno Nacional de México

ESTRATEGIA	EJE ACCIÓN
Entorno competitivo	Coordinación de los actores
Acceso al financiamiento	Sistema financiero competitivo
Formación empresarial	Formación de multiplicadores de apoyo
Innovación y desarrollo tecnológico	Formación de "extensionistas" tecnológicos
Articulación e integración regional y sectorial	Integración de cadenas productivas
Fortalecimiento de mercados	Fomento de oportunidades de negocios

seis estrategias se derivan 24 líneas de acción, todas ligadas a la articulación productiva; sin embargo 15 de ellas podrían considerarse de gran trascendencia en la creación de redes de empresas (entre éstas están las cuatro líneas

de la estrategia 5). A su vez, de las 24 líneas estratégicas se derivan 63 acciones específicas, de las que 33 pueden considerarse como apoyo directo a la articulación productiva (incluyendo las once de la estrategia 5). El

Cuadro 5
Acciones de Articulación Productiva del Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006
Gobierno Nacional de México

ACCIONES DEL PDE RELACIONADAS DIRECTAMENTE CON LA ARTICULACIÓN PRODUCTIVA
1.2.1 Fortalecer el consejo Nacional de la micro, pequeña y mediana empresa
1.2.2 Fortalecer a la CIPI
1.2.3 Fomentar el desarrollo de los organismos empresariales y otros organismos intermedios
1.3.1 Fortalecer los convenios de colaboración de apoyo a las MPYME
1.3.2 Generar o fortalecer a los multiplicadores de apoyo
2.1.1 Financiar el acceso a la consultaría básica y privada
2.5.3 Construir un mercado de valores para las MPYME
2.5.4 Fortalecer las uniones de crédito
3.1.1 Fomentar acciones para el desarrollo de la visión empresarial
3.1.2 Promover la responsabilidad social de las empresas
3.1.3 Fomentar la cultura de calidad y productividad
3.2.1 Promover la capacitación y modernización de empresas
3.3.1 Fomentar la consultoría básica
3.3.2 Fortalecer la consultaría especializada
3.3.3 Impulsar la consultoría para el comercio exterior
3.3.4 Establecer el apoyo de expertos jubilados a las MPYME
3.4.1 Desarrollar medios y contenidos de información para las MPYME
3.4.2 Facilitar el uso de información entre las MPYME e inducirlo
4.1.2 Realizar foros tecnológicos
4.1.3 Promover las actividades de "extensionismo" industrial
5.1.1 Fomentar la creación de agrupamientos empresariales
5.1.2 Promover la integración de empresas integradoras
5.2.1 Desarrollar proveedores para empresas
5.2.2 Desarrollar proveedores para la industria maquiladora y de exportación
5.2.3 Desarrollar proveedores del sector público
5.2.4 Desarrollar distribuidores o detallistas
5.3.1 Elaborar diagnósticos regionales y sectoriales
5.3.2 Promover la coordinación para el desarrollo regional y sectorial
5.4.1 Fortalecer el programa Marcha hacia el sur
5.4.2 Promover la atracción de inversión extranjera
5.4.3 Establecer parques y conjuntos industriales y comerciales
6.1.1 Generar sistemas de información para la comercialización nacional
6.2.5 Generar información de comercio exterior de fácil acceso

cuadro 5 de acciones vinculadas a la articulación productiva reporta una tipología de PAP desde el enfoque de la Secretaría de Economía de México.

La articulación productiva es definitivamente la lógica que mejor cubre los objetivos del Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006. Uno de los instrumentos de la Secretaría de Economía de mayor relevancia práctica

fueron los fondos de apoyo a las PYME, divididos en cuatro fondos diferentes aplicados en el periodo de 2001 a 2004 y de modo conjunto en 2005 y 2006. En una de las cinco categorías del fondo PYME se definen específicamente las acciones de articulación productiva (categoría dos); ésta viene siendo una clasificación de los proyectos de articulación productiva, como se puede ver en el cuadro 6.⁸

Cuadro 6
PAP apoyados por el Fondo PyME, Subsecretaría de la PyME
Secretaría de Economía México

Subcategoría	Conceptos
1. Proyectos productivos industriales, comerciales o de servicios	- Adquisición e instalación de maquinaria y equipo industrial. - Instalación y equipamiento de unidades auxiliares para la producción industrial tales como: laboratorios, equipo y sistemas para centros de diseño y otras instalaciones que agreguen valor a la producción.
2. Creación y funcionamiento de centros de articulación productiva (CAP)	- Diseño e institucionalización del CAP. - Equipamiento y servicios asociados. - Adecuación de instalaciones. - Asistencia técnica y servicios tecnológicos de articulación productiva a las empresas asociadas al CAP.
3. Infraestructura productiva	- Proyectos industriales. - Proyectos de infraestructura comercial y de servicios - Actividades relacionadas con el ecoturismo y el turismo rural y de aventura. - Actividades de las MIPYME relacionadas con servicios de mejoramiento ambiental, tales como: tratamiento de aguas, reciclado de residuos, desperdicios, y basura, entre otras.
4. Capacitación y consultoría	- Capacitación para integrar cadenas productivas y esquemas de colaboración y asociación empresarial. - Consultoría para integrar cadenas productivas y esquemas de colaboración y asociación empresarial. - Consultoría para elaborar e implementar programas de desarrollo de proveedores y redes empresariales bajo esquemas o metodologías. - Consultoría para elaborar e implementar programas de verificación y calidad de parques industriales.
5. Elaboración de metodologías, contenido y materiales	- Contenido de modalidades educativas dirigidas a integrar cadenas productivas. - Publicaciones de estudios relacionados con el desarrollo regional y sectorial.
6. Formación de instructores y consultores	
7. Estudios y proyectos	- Estudios de mercado, factibilidad técnica y económica, y planes de negocios de proyectos de inversión productiva y de sectores productivos; - Programas de impacto sectorial y regional de las acciones en apoyo al incremento de la competitividad de las MIPYME; - Estudios orientados a detonar la inversión en infraestructura pública o privada, cuya realización impulse la competitividad y el crecimiento de las MIPYME
8. Promoción	- Realización de encuentros empresariales y promoción de oportunidades de negocio. - Realización de encuentros de negocios para promover la articulación productiva y el desarrollo de proveedores
9. Fortalecimiento institucional de organismos intermedios	- Organismos Intermedios y Gobiernos Locales a través de sistemas de gestión de proyectos, capacitación y consultoría. - Desarrollo de sistemas de información para la planeación y consulta de cadenas productivas y sectores productivos prioritarios. - Diseño y documentación de programas y estrategias de fomento a las MIPYME, y los resultados e impacto generado. - Desarrollo e implementación de sistemas de apertura rápida de empresas, validados por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

Sin embargo, este marco conceptual tiene tres carencias:

- La concepción simple y limitada de las redes,
- La alarmante ambigüedad del concepto de CAP, y
- La falta de métodos resultantes de la retroalimentación de la vasta experiencia en la aplicación de estos conceptos; no existe prácticamente (salvo en el caso de integradoras) seguimiento ni análisis de los casos de éxito.

A. Comparaciones

La principal deficiencia común es, pues, la visión limitada del concepto de red. Si bien es cierto que cualquier conformación de relaciones puede verse como una red (como se comprobará más adelante en la definición de redes), es necesario concebirlas de modo particular como redes de trabajo. Por otro lado, las redes consideradas en estos marcos se circunscriben a las de PYME y no consideran la creación de otros actores ni otras redes o su administración independiente.

Se plantean tres conceptos utilizados en aplicaciones muy concretas en la articulación productiva en México. No se pretende profundizar en las teorías involucradas, sino exponer los elementos mínimos para enfocar condiciones concretas y resolver problemas de la articulación productiva. Los conceptos son: redes, fractales y herramientas de consenso.

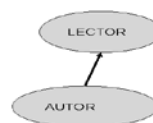
III. LAS REDES

El uso del término red está muy difundido. Se habla de redes sociales, redes de negocios,

comunicación, narcotráfico, por lo que en muchas ocasiones este término comunica una noción vaga más que un significado preciso.

Lo anterior responde al origen del término: una red es en realidad un grafo; es decir, la representación gráfica de una relación entre elementos. Así, la relación que tiene ahora usted como lector con el autor del texto puede representarse en la figura 1:

Figura 1
Relación mostrada en grafo



Un grafo podría mostrar una mayor complejidad de relaciones entre un mayor número de actores para la misma actividad como, por ejemplo, la lectura de este artículo.

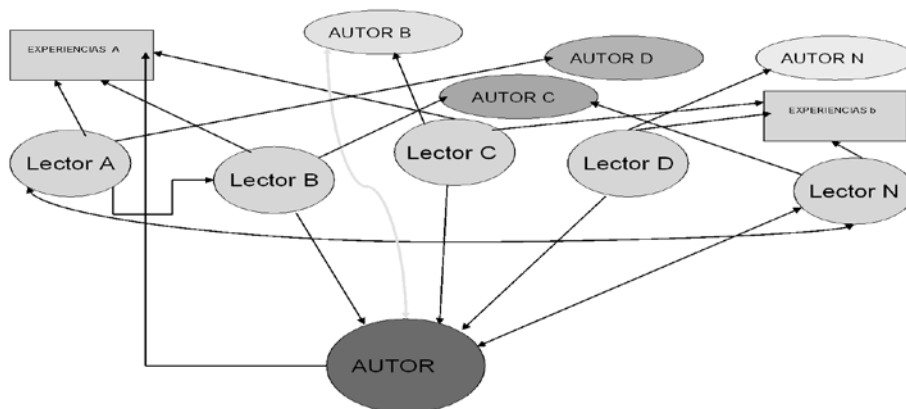
Las figuras 1 y 2 son grafos que, como tales, pueden interpretarse, analizarse y transformarse como redes. De ahí el problema de este vocablo, por eso se proponen tres niveles para su uso:

- *Como sinónimo de relaciones*
En muchas aplicaciones de las ciencias sociales,⁹ la palabra *red* es sinónimo de relaciones; aunque esta acepción no es incorrecta, es difícil aplicar técnicas matemáticas para analizarlas y lograr un verdadero trabajo de red que incluya parámetros; es decir, en la que cada uno

Cuadro 7
Comparaciones entre los tres marcos conceptuales analizados

Marco	VENTAJAS	DESVENTAJAS
BID	Desarrollo de metodologías para diferentes tipos de proyectos. Basado en la experiencia Seguimiento y registro de casos de éxito	No considera la existencia explícita de unidades de articulación productiva Concepto de redes muy limitado
PNUD	Detalle de los tipos de proyectos y actores Basado en la experiencia. Seguimiento y registro de casos de éxito	Concepto de redes muy limitado Aplicaciones poco variadas
SE	Catálogo amplio de PAP Incluye el concepto de CAP	Carece de herramientas y métodos para desarrollar PAP Ambigüedad en la definición de redes y CAP No hay seguimiento de las experiencias

Figura 2
Grafo posible de las relaciones en la lectura de este artículo



de sus elementos pueda identificarse mediante su valor numérico.

Los conceptos de redes “horizontales” y “verticales” usados en los marcos analizados en la sección uno, están lamentablemente más cerca de este tratamiento.

- *Como herramienta de análisis de los hechos (Enfoque de red)*

En el 2002 Lazlo Barabasi¹⁰ revolucionó la teoría de redes al demostrar que los supuestos anteriores de la teoría de redes eran falsos. Este nivel de uso maneja conceptos matemáticos de la teoría de grafos; podría decirse que, en esencia, la teoría de redes es su sinónimo. Estas herramientas explican y predicen el comportamiento de los fenómenos más variados, desde los biológicos hasta los sociales. Hay que recalcar que no modifican la realidad sino que la explican.

- *Como herramienta de transformación de la situación existente (Redes de trabajo)*

En este nivel, incipiente en tanto cuerpo teórico, confluyen los dos anteriores. El autor ha desarrollado distintos métodos para identificar, desarrollar y fortalecer redes de trabajo, sirviéndose de conceptos como conciencia de nodo, nivel de nodo, sensibilidad de nodo para construir redes de trabajo en las que todos los participantes colaboran con esta óptica.

IV. FRACTAL

Un fractal es “el conjunto de puntos o curvas que exhiben una estructura cada vez más detallada a medida que se les observa con mayor amplificación. Muchos fractales son autosímiles, es decir, que la figura tiene un aspecto similar en cada escala de amplificación”.¹¹ El concepto de fractal es una herramienta poderosa para analizar sistemas complejos pues permite dividir (la palabra fractal proviene de fracción) una estructura dada cuyos componentes se repiten en todos los niveles de su funcionamiento.

A principios de los años setentas Mandelbrot¹² construyó toda una geometría nueva, no euclidiana, entorno al concepto de fractales, que él mismo concibió unos años antes. Esta geometría está basada en números complejos y su manejo matemático no es trivial, existe una abundante gama de aplicaciones concretas y en uso de este concepto en prácticamente todos los campos de la actividad humana, desde la animación por computadora hasta la conservación de especies en extinción.

En términos prácticos se puede entender como un enfoque útil para solucionar o al menos entender problemáticas complejas, (es en este sentido en el que el autor lo ha manejado aunque tiene avances para aplicar con todo rigor matemático la geometría en el campo de la articulación productiva), como un enfoque alternativo que genera soluciones frescas. Para ello se sugiere manejar la siguiente heurística:

(1) Encontrar la "unidad" mínima de la situación, el componente donde se encuentra la esencia de la realidad en cuestión.

(2) Tratar de "fragmentar" (fractal=fracción) el componente anterior en varios elementos consistentes (armoniosos entre sí).

(3) Ver en la realidad en cuestión (en el todo) los elementos del punto anterior, sino es posible hay que regresar al punto uno.

Lo anterior es una sencilla herramienta que no pretende ser rigurosa con el concepto matemático de fractales, pero sí con su esencia, hay que recordar que esta autosimilitud (el mantener la misma estructura independientemente de la escala) se encuentra en muchas realidades de la naturaleza, sólo que a nivel físico, no conceptual.

Así se pueden aprovechar algunas de las propiedades de los fractales, que de manera muy resumida se pueden englobar en tres características:

(1) Mediciones. Los fractales surgieron de la medición de formas irregulares, si se permite la analogía, la economía actual no puede seguir siendo vista como bloques de sectores económicos y cadenas productivas bien delimitadas y estáticas. Son muy variables e indefinidas, hay que utilizar conceptos diferentes para plantear los límites.

(2) Proporciones. Los fractales, por pertenecer a la geometría no euclidiana, tienen proporciones entre perímetros, áreas y volúmenes de las figuras que se generan muy diferentes a los de los sólidos de la geometría

usual. Permitiendo otra vez la analogía y simplificándola, ¿es cierto que el capital es activo menos pasivo?

(3) Autosimilitud. Ya se explicó esta propiedad, baste exponer que esta propiedad permite que los modelos generados sean fácilmente replicados, asunto muy importante en la articulación productiva.

V. HERRAMIENTAS DE CONSENSO

Existe un campo que cada vez se consolida más como indispensable en la toma de decisiones, es conocido de varios nombres (infografía es uno de ellos¹³) y abrevia de diferentes fuentes, el concepto es incluir los conceptos visuales en la toma de decisiones.

Ampliando el concepto, se puede pensar en que son herramientas para generar consenso, es decir ¿cómo lograr que todos tomen en cuenta los mismos elementos para tomar decisiones y actuar en conjunto?

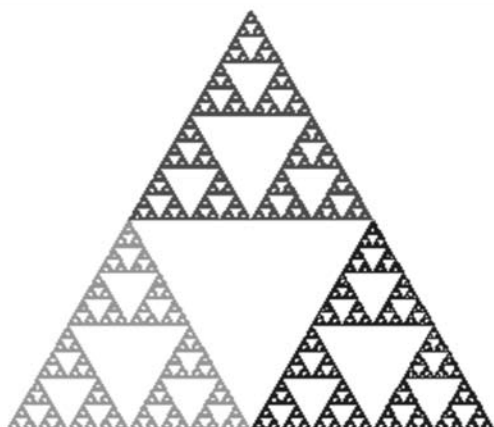
La aplicación práctica de estas herramientas y conceptos son muy útiles para trabajar problemas complejos y en definitiva, en términos generales, serán herramientas que obligadamente deberá manejar cualquier profesional en la siguiente década. Hay cuatro metodologías que se deben de tomar en cuenta: Mapas mentales, desarrollado por Buzan,¹⁴ Mapas de información (Information Mapping),¹⁵ Technology Road Mapping y Desarrollo de Interfases.

En esta sección se exponen cinco aplicaciones prácticas de los conceptos señalados en la segunda sección, en el ámbito expuesto en la primera sección:

- CAP
- Red Nacional de Articulación Productiva (RENAP)
- Sistema de consulta para la toma de decisiones en la articulación productiva (SCAP)
- www.encuentrosdenegocios.com
- Monitoreo Tecnológico

Las siguientes aplicaciones, de creación colectiva, reúnen el esfuerzo y el financiamiento de diversos actores; el autor las expone sólo como ejemplos del gran potencial de las herramientas que provienen de los sistemas

Figura 3 Fractal de Koch "Snowflake"



complejos, en particular de la nueva teoría de redes y de los fractales.

VI. CAP

El autor aplica el concepto de redes a la articulación productiva desde 2002, en particular para el diseño de CAP. La siguiente es la séptima versión de este modelo.

A partir de su tercera versión, este modelo se utiliza como base en el diseño de CAP concretos. Los hay en funcionamiento de este modelo hasta su sexta versión. De la séptima versión se han tomado elementos para fortalecer algunos CAP como, por ejemplo CAPMED, CAPDTIMM y CAP Pesca; sin embargo el autor cuenta ya con la metodología para implantar el modelo completo. El CAP es, pues, un administrador de redes a las que presta servicios e interrelaciona, conforme se desarrollan, para que se presten servicios entre sí. Lo que sigue es un análisis práctico del concepto de CAP con base en el funcionamiento actual de más de 70 instancias con esta denominación en el país.

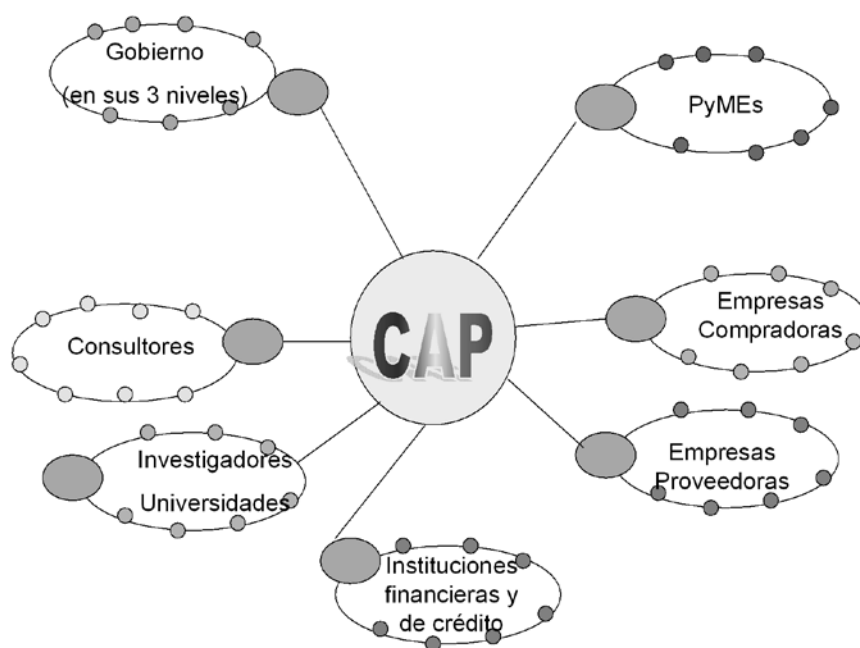
a) Definición

Los CAP son una reciente creación mexicana en la que confluyen esfuerzos de instancias diversas: públicas, privadas y académicas, entre otras. De aquí que haya pocas definiciones y documentos formales al respecto, pese a la gran relevancia que empiezan a tener en la economía nacional como una respuesta sana tanto a la globalización como a una carencia detectada desde hace varios años: la de una integración productiva, sinónimo de articulación productiva.¹⁶

Según las Reglas de Operación del Fondo PYME,¹⁷ la definición de un CAP es la siguiente:

“Los centros de atención a las micro, pequeñas y medianas empresas, cuyos objetivos son: promover los programas de apoyo empresarial gubernamentales y de organismos privados; vincular la oferta de procesos productivos, productos y servicios de las micro, pequeñas y medianas empresas con las grandes empresas demandantes; ofrecer servicios de alto valor agregado para la integración productiva; pro-

Figura 4
Modelo de CAP “Margarita”



mover la formación de cadenas de valor, detonar empresas integradoras, promover esquemas asociativos, entre otros” .

En la definición destaca el concepto de “asociatividad” entre empresas; es decir, de su articulación para aumentar su productividad.

El PNUD, por su parte, define una unidad de articulación como sigue:

“... institución o un grupo de individuos que adquiere solidez institucional en el contexto de un proyecto y que se especializa en la intermediación entre las empresas individuales, para el establecimiento de relaciones duraderas y de mutuo beneficio, y en la potenciación de sus vínculos con el entorno y el mercado. Es, por tanto, el constructor de redes empresariales...”

Destaca aquí el fortalecimiento de relaciones sanas para el mercado, con énfasis en el concepto de redes. En el mismo documento¹⁸ se encuentran como sinónimos de articulación productiva “formar redes” e “integración”.

En un documento aún inédito se da la siguiente definición:

“Una institución estable dedicada de tiempo completo a la creación, crecimiento y fortalecimiento de las redes productivas en un sector o región dados, para aumentar la competitividad empresarial individual y colectiva. Atiende preferentemente una red de empresas o emprendedores con la misma función en el mercado (red primaria), tomándola como eje para aumentar la vinculación, la inteligencia y el desarrollo en el entorno seleccionado”.¹⁹

Esta definición pone énfasis en el concepto de redes productivas en sintonía con el entorno.

b) Conceptos

- Un CAP debe apuntar a crear redes empresariales, conectar las redes empresariales entre sí, o articular: una red a un ámbito, un mercado a una red o, en su mínima expresión, una empresa con una entidad cualquiera.

- No hay empresas de articulación productiva, pues esta es una función concebida para que el mercado evolucione; por lo que requiere alianzas público-privadas, y su formato más adecuado es el de una Asociación Civil.
- Los CAP no deben asumir funciones que otra entidad tenga en el mercado. Puede tenerlas temporalmente, de ser necesario, pero sólo para vender el modelo a empresas que cubran dicha función. Los CAP no deben competir con empresas existentes ya que lastimarían el tejido de un sector/región, contraviniendo su misión de desarrollar el mercado.

c) Estructura Fractal

A partir de determinados elementos de los fractales, cualquier empresa puede analizarse como un conjunto de procesos agrupables –con independencia del producto o servicio que genere–, en: vinculación, inteligencia y desarrollo. Si esta estructura fractal se repite en un CAP, éste tendrá, por consiguiente, esos tres componentes (vinculación, inteligencia y desarrollo). En el siguiente nivel de abstracción, que sería la red de los CAP, ésta también tendrá los mismos tres componentes.

Deben considerarse tres precisiones:

- La estructura fractal es una herramienta de análisis y construcción, y no un mandato.
- La estructura es indivisible; no se puede hablar de CAP de inteligencia o de un CAP de desarrollo. Los procesos de un CAP se clasifican simplemente en un componente; dicho de otra forma, un CAP tiene una estructura fractal o no la tiene.
- Los CAP nacidos con “la genética” fractal han usado esta herramienta como eje de desarrollo, pero debe tomarse en cuenta que los siguientes pasos en su desarrollo no están todavía definidos.

d) Componentes

La estructura fractal divide a la organización en tres aspectos (vinculación, inteligencia y desarrollo) en todos sus niveles: cada puesto, comité, función, etcétera, tiene esta misma división como base de su estructura organiza-

cional. Los “traslapes de funciones” entre los componentes se han resuelto adecuadamente en algunos CAP generando una estructura también fractal dependiendo de cada componente.²⁰ Es importante considerar que todo proceso debe de tener estos tres componentes o “tramos”, para así evitar aislamientos operativos.

e) Vinculación

Vincular significa unir, atar, articular, enlazar esfuerzos, trabajos y objetivos. Así, vincular implica que varias partes reconozcan la necesidad de complementarse, de apoyarse mutuamente para lograr sus objetivos. Los procesos de vinculación son aquellos cuyo objetivo es establecer o mejorar la relación entre los nodos de una red, o entre las redes que se formen. Son procesos típicos de este componente, por ejemplo, la comunicación entre los nodos, las relaciones públicas con el medio ambiente y el manejo de contactos con los medios de comunicación.

f) Inteligencia

La inteligencia se refiere a la creación de estrategias con base en el conocimiento. En el CAP este componente implica emplear el conocimiento y la experiencia para generar estrategias en beneficio de las MIPYME que lo conforman, tanto en lo individual (cada nodo) como en lo colectivo (la red primaria y las demás redes).

La inteligencia tiene tres modalidades:

- Competitiva, que se basa en el monitoreo de las tendencias actuales, en la detección oportuna de la innovación, el diseño de productos, y la investigación y desarrollo.
- De negocios, que permite a los tomadores de decisiones de las MIPYME asociadas, dirigir sus acciones a los puntos estratégicos de sus empresas con un enfoque de mercados globales.
- Prospectiva, que Michel Godet²¹ describe como el ir “de la anticipación a la acción, a través de la apropiación”. Se trata de detectar los posibles acontecimientos y escenarios (anticipación), y actuar en consecuencia para evitar o exponer los posibles escenarios (apropiación).

g) Desarrollo

El desarrollo tiene como principal objetivo formalizar y consolidar los procesos del CAP, la red y los nodos. Todos los procesos legales como, por ejemplo, los de certificación, los de capacitación, etcétera, tienen que ver con este componente. Asimismo, todo trámite, reporte y, en fin, cualquier constancia formal, son operativamente de su incumbencia.

VII. TIPOS DE CAP

Estas clasificaciones tienen el ánimo de ser una herramienta de análisis del complejo panorama que implica la articulación productiva, y de no convertirse, de ninguna forma, en un esquema rígido para demeritar o encasillar esfuerzos. El modelo de funcionamiento de un CAP se demuestra, finalmente, con sus resultados.

No se pretende hacer aquí una tipología exacta de los CAP, lo que precisaría un estudio mucho más profundo.²² Por su parte, la cantidad y la diversidad de esfuerzos que llevan las siglas CAP complica la sola delimitación del concepto, pues si bien todos ellos inciden en la articulación productiva, son aún pocos que tienen por eje el desarrollo metodológico de redes.

Así, lo que sigue es simplemente una herramienta para analizar los centros asociados a la articulación productiva de hoy en día. El escenario es demasiado cambiante como para pretender más.

1. *Por su origen*

Los antecedentes de la articulación productiva tienen varias vertientes; hay CAP que provienen de conceptos previos y funcionan en el mercado cobijados por diferentes instituciones. Los hay que han sido apoyados por diferentes instancias gubernamentales, de diversas formas en distintos periodos, lo que representa una característica importante en su funcionamiento. Hay tres clasificaciones posibles según el origen de los CAPs: por corriente, por institución, por alianza publico-privada.

a) Por corriente

Es importante conocer el concepto que da lugar a los CAP, la corriente de pensamiento a la que

se acudió para su formación, lo que no quiere decir que no evolucionen: hay metamorfosis de mucho éxito como las de CEDIGRAF o PRODUCEN, por citar las más relevantes.

Esta clasificación no es excluyente; un CAP puede pertenecer a diversas corrientes.

- **Desarrollo de proveedores**
Surgen para satisfacer la demanda de PYME proveedoras para grandes empresas. De incorporar conceptos de redes, se propone generar las llamadas redes verticales. Un caso paradigmático es CADELEC. Uno de los ejes de acción de estos centros son los encuentros de negocios.
- **Bolsa de subcontratación**
Operan teniendo como eje a la construcción de herramientas y metodologías para el *outsourcing* de procesos. BEPIQ es el caso más relevante.
- **Normalización, certificación y capacitación**
Toman como eje la estandarización de procesos de calidad en la PYME para potenciar sus capacidades en el mercado. Los CAP IMNC o NYSE son un ejemplo de esta categoría.
- **Laboratorios y diseño**
Proporcionan servicios a la PYME para aumentar la calidad de sus productos y procesos. Pertenecen a esta categoría: Moltro, la UPAEP o el CAP Multisectorial de Diseño e Innovación del Estado de Morelos.
- **Vinculación empresarial**
Vinculan empresas con instituciones educativas o entre sí y promueven inversiones y a las alianzas estratégicas. Una vez que evolucionan, los centros de desarrollo empresarial o de vinculación apoyados por la SE desde 2000 pueden clasificarse en esta categoría, como el CAP de CANACINTRA Aguascalientes. El VEN de la Universidad de Guanajuato, el CEDEP de Chihuahua y el Instituto México Japón son buenos ejemplos de CAP en esta categoría.
- **Inteligencia de mercados**
Procesan información para aumentar la competitividad, individual y colectiva.

Para la oportuna toma de decisiones se debe conocer el mercado. Ejemplos de estos CAP: el CEPTIM y el IPICYT.

- **Integradoras**
Es muy similar a un CAP. Hay CAP que generan integradoras como plataforma de arranque (CAP MED), o que las retoman como centro de sus nodos (TECNOEJE). Una integradora bien cimentada podría tener incluso funciones de CAP; pues si bien se trata en esencia de una red horizontal de empresas, la concepción que les da nacimiento no incorpora los principios vigentes de la teoría de redes ni de *clusters*, por señalar dos de las fuentes de poder de las metodologías y herramientas de las que no dispone el concepto original de integradora. Sin embargo hay mucho que hacer y aprender con la gran cantidad de casos de éxito de esta formación empresarial.
- **Competitividad y cadenas de valor**
Suelen provenir de una fuerte participación de los gobiernos estatales o de sólidas alianzas público privadas, dado su objetivo regional. Los abanderados el concepto de "clusterización". *Producen y Fundación Tabasco* son ejemplos de esta corriente.
- **Fractal**
Forman redes con los tres componentes: vinculación, inteligencia y desarrollo, como definición de su estructura y sus servicios. CAP MED, TIC y MECATRONICA son ejemplos de esta corriente. Algunos Centros se inscribieron recientemente a esta corriente pese a ser originalmente de otra muy distinta; tal es el caso de CAP NYSE.

b) Por Institución

Corresponde a la institución que da origen al CAP; es ésta la que permite esta clasificación. El grado de dependencia a dicha institución es difícil de determinar, pues tiene más que ver con su funcionamiento en el mercado.

Los casos vigentes pueden clasificarse por los esfuerzos que están en sus orígenes:

Algunos CAP tienen en su origen la concepción de Articulación Productiva y son siempre independientes de instancias con otros objetivos; tal es el caso de CAMPRODUCE.

Cuadro 8
Orígenes y ejemplos de CAPs

Esfuerzo en sus orígenes	Por ejemplo
Universidad	VEN, upaep
Cámara empresarial	CAPDTIMM, Los Cabos
Asociación profesionales o empresarios	Mecatrónica, INMECARNE
Empresa	Air Design, SIREM
Asociación civil prestadora de servicios	IMNC, NYSE, LANIA, Grupo Lindavista
Gobierno estatal-grupo empresarial	Fundación Tabasco, PRODUCEN

c) Por Alianza público-privada

Se conforman en una alianza público-privada, alianza prácticamente indispensable para el surgimiento de un CAP, al menos en alguno de sus tres órdenes. Entre 2003 y 2005, la Secretaría de Economía apoyó la creación o el fortalecimiento de alrededor de 70 CAP, 30 de ellos con la RENAP como organismo intermedio. Es muy probable que otras instancias del gobierno federal apoyen CAP, o que vayan a hacerlo en un futuro inmediato. Hay también CAP apoyados por Gobiernos Estatales e incluso por Gobiernos Municipales o la “mezcla” de ambos.

Puesto que las variables relativas al apoyo no son excluyentes, podría hablarse del tipo de “mezcla” de un CAP; es decir, de cuántos recursos fueron aportados por el sector privado, la academia, y los tres órdenes de gobierno. Cuantos más componentes tenga la “mezcla”, cuanto mayor sea el equilibrio de las aportaciones, mayor será la imparcialidad del compromiso del CAP.

2. *Por su enfoque*

¿Cuál es el ámbito de acción del CAP? La respuesta a esta pregunta conforma este atributo de tres matices. Antes de describirlo debe destacarse que cuanto más acotado sea el ámbito, más preciso será el foco de las acciones y, por tanto, mayores sus posibilidades de éxito. Por ejemplo, el sector textil nacional es una apuesta mucho más riesgosa que la de los pantalones de mezclilla en Durango o la del agave en la Sierra Gorda.

Esta flexibilidad en los valores del ámbito facilita el surgimiento de las redes de CAP a partir de una de mayor visión o viceversa. (No

se ha visto aún que un grupo de CAP genere un CAP de mayor visión). Por ejemplo un CAP nacional de un sector puede generar una red de CAP mesoregionales, y éstos, a su vez, estatales, y así –en teoría– hasta generar CAP municipales. O bien un sector en una región podría generar otros CAP subsectoriales. Esta propiedad de los CAP debe considerarse en la planeación de funciones y relaciones. Hay tres de estas clasificaciones: geográfico, sectorial y énfasis.

- **Geográfico**
Este atributo se refiere a la red primaria que atiende el CAP, que puede ser: nacional, mesoregional (Sur-Sureste, Centro-Occidente, Centro, Noreste y Noroeste), estatal, multi-municipal y municipal.
- **Sectorial**
Una primera aproximación para determinar este ámbito es la clasificación por sector, que puede ser primario, secundario y terciario, para después abundar en el sector particular como, por ejemplo, la agricultura, el automotriz, etcétera. Si la percepción de cadena es la usada para construir el CAP, se define en este matiz. El ámbito del CAP puede ser tan acotado como un producto o un eslabón dentro de la cadena.
- **Énfasis**
Este matiz del ámbito se refiere a la concepción de las redes en el CAP. Recuérdese que la nueva teoría de redes (que permite construir redes para cualquier objetivo) cumple apenas tres años y, por consiguiente, los conceptos anteriores de red han

sido rebasados en abstracción, método y herramientas.

Los CAP pueden tener una especialidad definida. Aquí se considera distintivo de un CAP el énfasis en redes de los siguientes tipos: verticales, horizontales, mixtas, fractales, *clusters*.

3. Por sus Procesos

Esta clasificación se refiere a los servicios del CAP, pero no a su conjunto; es decir, no tipifica al CAP sino sólo a sus servicios (aunque sí puede proporcionar una noción de la ubicación del CAP). Hay tres clasificaciones de este tipo.

- **Componente**
Puesto que el acento de los procesos recae en alguno de los componentes del fractal, algunas categorías de los CAP²³ pueden clasificarse de acuerdo con los servicios que dan. Una matriz del CAP donde los renglones sean sus servicios y las columnas los tres componentes, destacaría el acento del CAP.
- **Vinculación**
Esta clasificación se refiere a la bolsa de subcontratación, a la organización especializada en promoción de inversiones y alianzas estratégicas y a los centros de vinculación empresarial
- **Inteligencia**
 - Centro de diseño con enlace a manufactura ensambles y subsistemas
 - Centro de investigación y desarrollo de prospectiva tecnológico empresarial
 - Centro de inteligencia estratégica de negocios y servicios de información para la competitividad
 - Centro de investigación y desarrollo tecnológico para proyectos y programas sectoriales, regionales y por cadena de valor
- **Desarrollo**
 - Centro de desarrollo de proveedores y distribuidores
 - Organismo de certificación y normalización
 - Centro de desarrollo empresarial

· Centros de capacitación para aumento de la competitividad

- **Fractal**
Se refiere a los centros que ofrecen servicios en todos los componentes, sin la preponderancia de ninguno de ellos o, en su defecto, en los que alguno de los señalados en los apartados anteriores haya desarrollado más servicios que incuben otros componentes.

4. Por su estadio

Puede ser por su madurez, por su dinámica en el mercado o por su grado de articulación.

a) Por su madurez

Esta clasificación se refiere a la antigüedad de los servicios que presta un CAP; sin embargo, puesto que la madurez no sólo se debe al tiempo, se proponen las siguientes categorías: *en definición, definido, en etapa de prototipo, probado, en evolución*. También se podría utilizar el número de empresas atendidas con ese servicio o bien su cercanía a la norma ISO 9000.

- **Dinámica en el mercado**
¿De dónde obtiene sus ingresos el CAP? La respuesta a esta pregunta permite ubicar al CAP en la dinámica del mercado. Aun cuando el CAP obtiene ingresos de varias formas, una de ellas es preferente. Considerando el servicio dado a un tipo de cliente, las opciones serían: al Gobierno Federal en todos los órdenes de gobierno (el ser organismo intermedio se considera un servicio al gobierno); Gobierno Estatal, Gobierno Municipal, nodos de la red primaria de PYME: incluye afiliación, en el caso de no tener red, sólo de las pyme población objetivo, a redes afiliadas: consultores, empresas grandes, de servicios, proveedoras, en caso de no manejar el concepto de red servicios a estas instancias, instituciones bancarias: incluye servicios de intermediación, porcentaje de transacciones comerciales: en el caso de redes con distribución o con integradoras o con esquemas de portales de negocios. El CAP puede tipificarse en una matriz cuyos renglones sean los servicios y las columnas, los clientes enumerados en el párrafo anterior.

- Grado de articulación
Esta medición da el grado de desarrollo de una red. Se mide o clasifica el CAP observando en qué nivel de articulación²⁴ de la red primaria de PYME se encuentra, de los cinco posibles a saber: Conocimiento, Promoción y referencia, Metas comunes, Integración de procesos, Evaluación y Mejora.

VIII. RED NACIONAL DE ARTICULACIÓN PRODUCTIVA (RENAP)

La RENAP surge en diciembre de 2003 como asociación civil, con el objetivo de establecer una red de CAP. Y puesto que los CAP son administradores de redes, la RENAP se convierte muy pronto en una red de redes. Se aplicó la estructura fractal del modelo visto en la aplicación anterior, y su organización implicó tres coordinaciones supervisadas por un presidente ejecutivo: de inteligencia (que el autor ocupó en 2005), de vinculación y desarrollo. Armonizar tantas vertientes, experiencia e

intereses es una tarea tan compleja que hubo que conformar un consejo directivo con la estructura que se muestra en la figura 5.

Como se observa, consiste en una presidencia ejecutiva, cuatro vicepresidencias y ocho comités. La pluralidad de los participantes (CAP, asociaciones civiles, consultores y cámaras empresariales) fue en sí enriquecedora y produjo modelos, aplicaciones, conferencias, cursos y, en fin, múltiples beneficios colectivos. En 2005 la RENAP definió su estrategia para fortalecerse como organismo intermedio apoyando la creación de 16 CAP. Estableció también una estrategia de fortalecimiento de nodos (ver sección 2, apartado de redes) trabajando directamente con cada una de las vicepresidencias regionales, cuyo éxito se comprueba en el robusto desempeño de todas ellas. Lo destacable de esta aplicación de las teorías de redes y fractales es la confianza generada en una estructura predecible, y el flujo de información copioso entre todos los nodos de la red “madre” (consejo directivo).

Figura 5
Estructura de la RENAP



SCAP

El sistema de consulta para la toma de decisiones en la articulación productiva nace de la necesidad de incorporar en el proceso de derivación de recursos para la articulación productiva: el factor geográfico, indicadores “duros” de las regiones y antecedentes de intervenciones anteriores. Como se vio anteriormente, las herramientas de consenso son ideales para este tipo de problemáticas. Si bien en la figura se muestra sólo la mesoregión noreste, hay un SCAP nacional y uno en cada una de las mesoregiones.

La innovaciones conceptuales, técnicas y prácticas de este producto son amplias: el uso de mapas como menús, indicadores visuales, concentración de información en una sola pantalla, etcétera. Se ha hablado incluso del nacimiento de un nuevo género de sistema de información geográfico).

Actualmente el Programa Universitario de Estudios Metropolitanos (PUEM) de la

Universidad Autónoma Metropolitana (el equipo que con el autor diseñó y construyó el producto) trabaja en diversas aplicaciones de este modelo de interfaz. Está, además, la construcción de la nueva versión del SCAP para la Secretaría de Economía que financió nuevamente el producto.

IX. ENCUENTROS DE NEGOCIOS

La Secretaría de Economía propuso a la RENAP organizar un encuentro de negocios de alto impacto que tuviera seguimiento. Para descubrir la “unidad” de un encuentro de negocios se aplicó un enfoque fractal. Éste resultó ser la cita de negocios, que implica tres elementos: comprador, proveedor y articulador. Este último es responsable de “colocar” la cita y darle seguimiento. En tanto Vicepresidencia Noroeste, PRODUCEN implementó un novedoso sitio en Internet que permitió a los articuladores colocar en “tiempo real” la información de los

Figura 6
Muestra de la interfase SCAP

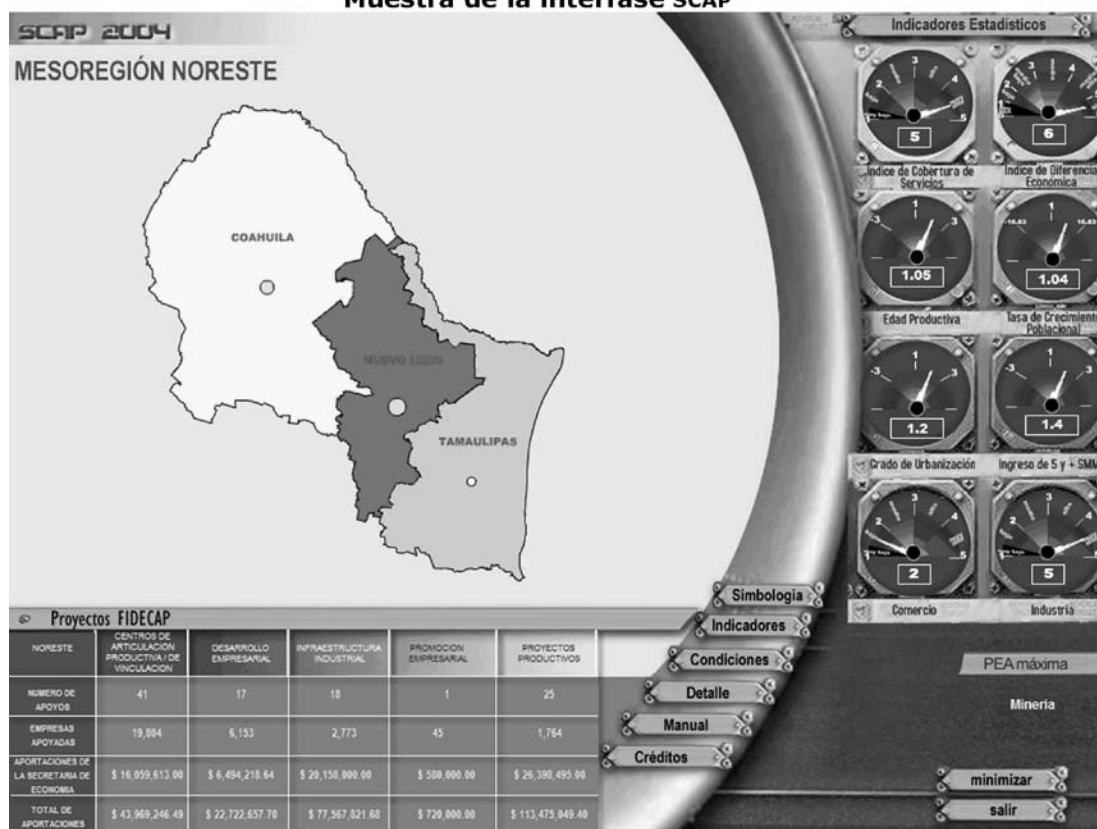


Figura 7
Portal de encuentros de negocios



www.encuentrodenegocios.com

compradores y los proveedores. La figura 6 muestra una imagen del portal. El diseño de la interfaz utilizó la metáfora de un conductor de automóvil, por lo que la imagen simula el tablero de un auto o de un avión, como puede verse en la figura 6.

El encuentro se llevó a cabo en Tijuana el 3 de diciembre y se hicieron más de 1000 citas de negocios. A manera de resumen se exponen cuatro virtudes del modelo:

- Hubo congruencia gracias al enfoque fractal que permitió hacer una programación fluida. La implantación se hizo también con técnicas de este género; se distinguieron

tres componentes del modelo: metodología, convocatoria y evento.

- Se innovó el concepto de encuentro de negocios, ya que asistieron sólo quienes tenían una cita. Con ello se ahorró mucho dinero en imagen, propaganda y logística.
- Resulta muy fácil de replicar, dada su naturaleza fractal; de hecho en el 2006 se harán al menos tres encuentros de negocios en diferentes zonas del país.
- Se fortaleció la red de CAP y articuladores; el encuentro también se distinguió como una herramienta para estimular a la red.

X. MONITOREO TECNOLÓGICO

Tecnoeje A. C. es una red muy evolucionada en la que confluyen más de 22 instituciones privadas y públicas de educación, y es un nodo muy importante en la red de articulación productiva nacional. En su construcción se han aplicado una gran cantidad de herramientas provenientes de sistemas complejos, por lo que resulta un campo de acción natural para implantar modelos de redes y fractales. Estimular una amplia red requiere definir una actividad que dote a todos los nodos de potencial. Se seleccionó el monitoreo tecnológico como mecanismo de dotación oportuna de información del "estado del arte" de la tecnología, para detectar y aprovechar oportunidades de negocios. Se diseñaron siete temas cada uno de ellos, con siete monitores para generar 49 comunidades autogestivas, proceso que se iniciará en el segundo semestre de 2006. La figura 8 muestra el esquema general del modelo.

XI. DIEZ RECOMENDACIONES PARA DESARROLLAR PROYECTOS DE ARTICULACIÓN PRODUCTIVA (PAP)

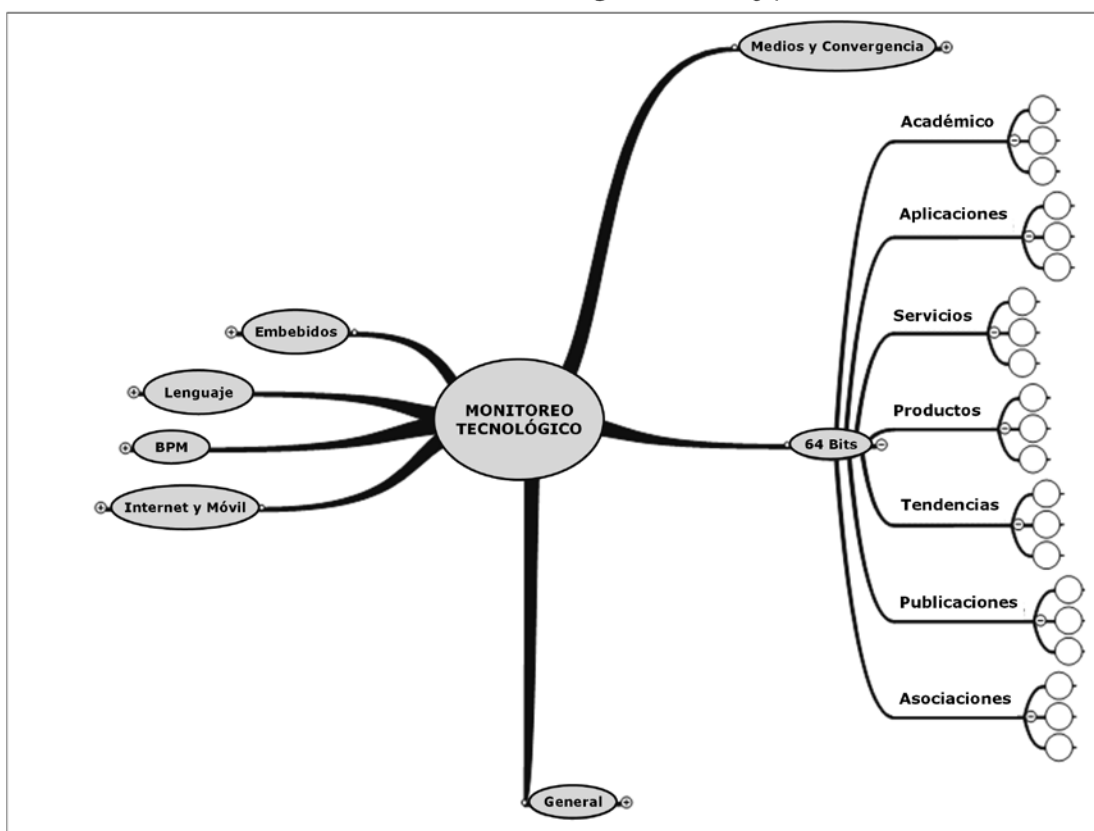
1. Características de los PAP

Tres características distinguen a los proyectos de articulación productiva (PAP) de cualquier otro tipo de proyectos, cuya expresión debe detectarse y distinguirse para cada proyecto:

Confianza. Este componente es difícil de medir y administrar dada su proximidad al ámbito emocional, poco tratado en los negocios. Sin embargo es el "activo" más importante de los PAP, debido al papel central que tienen aquí los vínculos basados en expectativas.

Tiempo. Los PAP tienen como constante la participación de varios actores y de ámbitos diversos, lo que hace indispensable la ejecución de acciones en un mismo horizonte temporal. Este concepto no es destacable en otro tipo de proyectos, debido a que el tiempo es en ellos un valor inmanente, característico del ámbito donde se desarrolla.

Figura 8
Modelo de Monitoreo Tecnológico de Tecnoeje, A.C.



Enfoque de red. Por importante que sea un actor en un PAP, ni las acciones ni los beneficios son nunca individuales; es siempre un “nodo” de la red el que hace posible el proyecto, por lo que el beneficio buscado es el de la red en su conjunto, a diferencia de lo que ocurre en los proyectos tradicionales en los que la acción implica el beneficio preponderante de un solo agente, aun cuando se trate de beneficios sociales.

2. Actores y roles

Los diez diferentes actores participantes en un PAP deben identificarse:

- Gobierno nacional
- Gobierno local
- Centros de educación superior
- Centros tecnológicos y de servicios empresariales
- Asociaciones gremiales o cámaras empresariales
- Instituciones financieras y banca de desarrollo
- Grandes empresas
- Fundaciones y organizaciones no gubernamentales
- Centros o unidades de articulación productiva
- PYME

Cada uno de estos actores puede ejecutar diferentes roles en diferentes PAP o en el mismo: Beneficiario, Promotor, Ejecutor, Organismo intermedio, Institución que aporta recursos. Se recomienda elaborar una matriz de actores y roles para cada proyecto.

3. Rendición de cuentas

Puesto que los PAP se basan en la confianza y en ellos participan actores con diferentes “lenguajes contables”, los mecanismos para la rendición de cuentas a todos ellos deben diseñarse detalladamente. Lo anterior no es trivial. Cada uno de los actores tiene su propia “jungla” de conceptos y mecanismos y es indispensable “tender puentes” entre todos ellos, lo que implica contar con recursos humanos especializados en la labor. Esto debe considerarse en todos los presupuestos y cronogramas, de tal suerte que en todo momento y bajo cualquier enfoque sea transparente y clara la rendición de cuentas.

4. Apropiabilidad

Como se muestra en el cuadro 1, el concepto de “apropiabilidad” es fundamental para el BID, y es en la práctica uno de los factores que deben definirse claramente para evitar problemas que pueden ser graves. Deben definirse, en primer lugar, los actores y los roles que cada uno de ellos desempeña en el PAP (usando, por ejemplo, un cuadro como el 8 de este documento); en segundo lugar, sus responsabilidades y, por último, los derechos de cada uno sobre el producto final.

El BID define la “apropiabilidad” colectiva o común y la privada o particular para distinguir los proyectos cuyo resultado es un bien público de los que producen uno privado. Debe considerarse que en la práctica hay todo un gradiente entre estos dos extremos.

Ahora bien, la “apropiabilidad” no sólo es de los beneficios del proyecto en funcionamiento, sino también de los créditos y las relaciones que implican la dirección y la administración del proyecto. Por ejemplo, para una institución de educación superior la propiedad de un proyecto de consultoría empresarial puede ser más importante, pero no por los beneficios sino por las relaciones que implica su dirección; es decir que aun cuando el beneficio es de las empresas privadas, también la institución tiene beneficios por la propiedad del esquema.

5. Objetivos

Una vez establecida la confianza, suele ocurrir que los alcances de las alianzas se sobredimensionan. Este es un factor común en el rompimiento de la confianza, pues no se aclara qué objetivos son a corto plazo y cuáles a mediano o largo plazo.

De aquí que desde el inicio de un PAP los objetivos deban definirse en forma cuantitativa y cualitativa para cada uno de los actores y para el proyecto en sí, tanto a largo como a mediano plazo. La definición de objetivos debe considerar lo señalado en el apartado de las características que dan singularidad a los PAP (confianza, tiempo y enfoque de red), ya que dar objetivos a un PAP requiere de un tratamiento especial.

6. Ámbitos

Como se muestra en la figura 9, pueden plantearse tres ámbitos de aplicación para los PAP, con lo que se evita toda la intrincada nomenclatura de macroeconomía, mesoeconomía y, en fin, todo lo que se deriva de ella. Así, un proyecto local puede ser del ámbito “entorno global propicio” (por ejemplo, una mejora regulativa para las empresas locales), sin tener que relacionarse con la macroeconomía. La creación de redes entraría así, por ejemplo, en el entorno de la articulación productiva y los PAP de la red ya establecida serían propiamente de articulación productiva. Un ejercicio que excede los límites de este documento, pero es muy adecuado para la comprensión de la articulación productiva, es “acomodar” en la figura uno las tablas 1,2, 3, 5 y 6 del presente documento.

7. Ciclo de Vida

La importancia de definir el ciclo de vida del proyecto se debe a que cada una de sus etapas tiene características muy singulares. En un

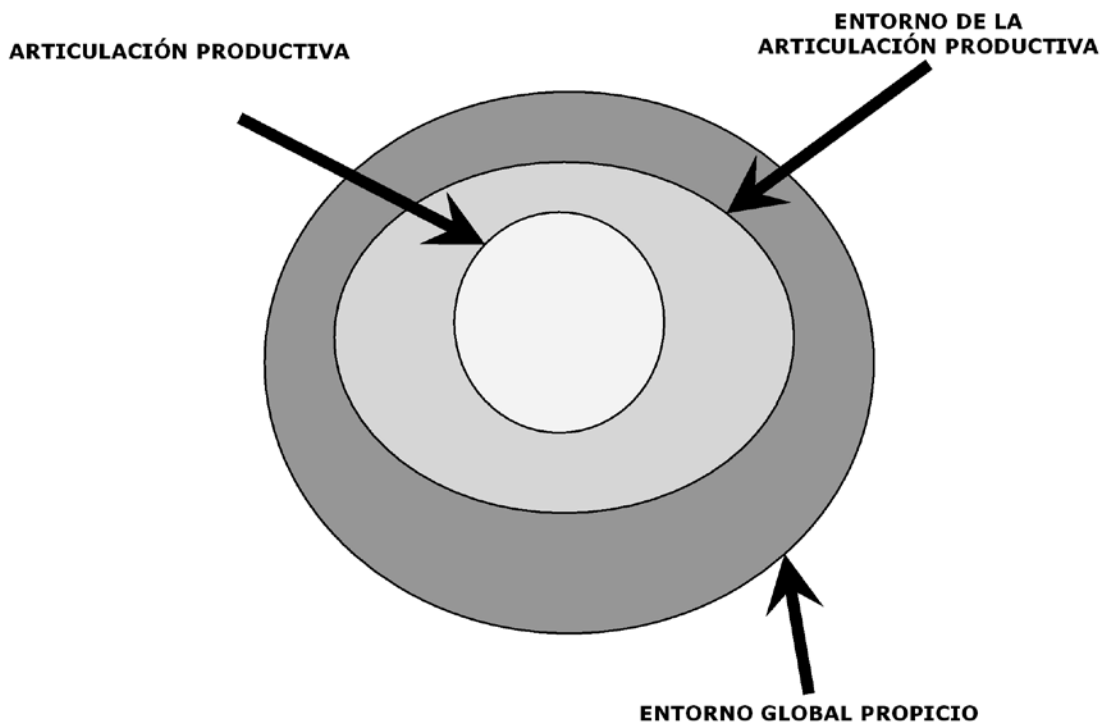
PAP dado, pueden incidir diferentes actores en cada etapa, e incluso cambiar de roles entre una y otra. Se hace mención de dos de los muchos enfoques para definir el ciclo de vida:

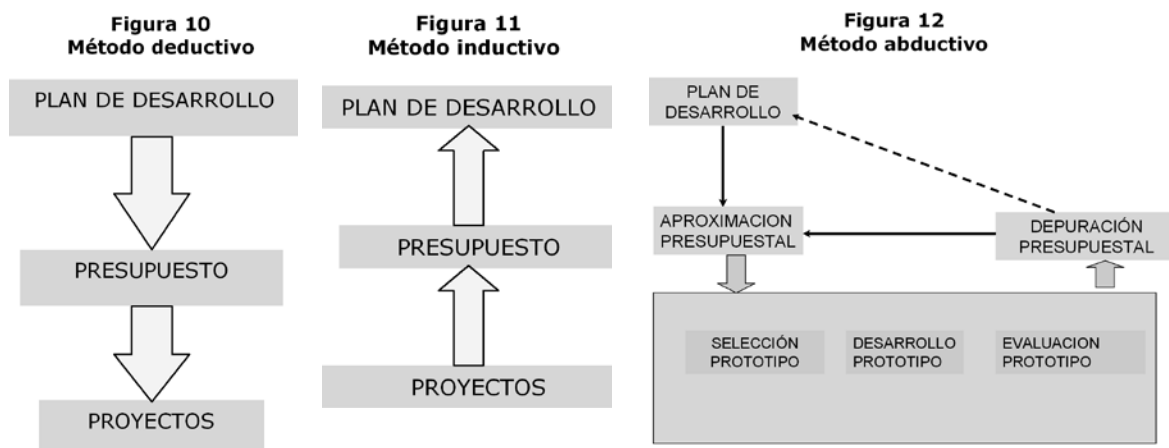
- Idea-Perfil-Proyecto-Evaluación-Ejecución. Este modelo ha sido desarrollado ampliamente por la ONUDI (ONU para el Desarrollo Industrial) e incluso cuenta con un software, el COMFAR III, en tres versiones diferentes que se pueden adquirir en el sitio de Internet de la organización.
- Identificación-Diseño-Implantación-Operación. Independientemente del enfoque usado es pertinente tener siempre ubicadas las etapas del proyecto y tener claro su horizonte temporal.

8. Metodología

Considérense cuatro formas de adquirir conocimiento: por deducción, por inducción, por abducción y por analogía. Dado que los PAP son proyectos donde el conocimiento es un flujo constante, también hay tres formas

Figura 9
Ámbitos de los PAP





metodológicas para abordarlos (la analogía es componente de las metodologías). Lo anterior tiene implicaciones prácticas concretas: aun tratándose de PAP muy similares, cada caso es muy diferente; la solución puede estar en el uso de una u otra metodología. Basten las tres ilustraciones siguientes para que el lector ubique el método que se usa o se va a usar en un PAP.

9. Redes

Enfocar al PAP como la expresión de una red de trabajo deriva en un desarrollo potencial del proyecto. Así se puede ubicar al proyecto bajo el cuadro que sigue:

Cuadro 9
Enfoques posibles de los PAP según redes

Foco de Fortalecimiento
Nodo
Relaciones entre nodos
Red

También es conveniente ubicar al proyecto en una de las siguientes categorías, desde el punto de vista de redes:

Cuadro 10
Categorías de PAP según enfoque de red

Categorías de PAP		
Creación de red	Servicios a la red	Relación entre redes

10. Sincronización

Sincronizar es lograr que varios fenómenos ocurran al mismo tiempo. En todo proyecto es necesario que varios “fenómenos” ocurran al mismo tiempo: proveedores, empleados, cliente, en fin, los actores típicos, que tienen “diferentes tiempos”, deben coincidir para lograr los objetivos planteados; es decir, se tienen que sincronizar.

En los PAP, también hay “diferentes tiempos” o, mejor dicho, diferentes percepciones del tiempo, al igual que en cualquier proyecto. La diferencia está en que no existe un tiempo dominante o implícito como ocurre en los proyectos de otra índole (el tiempo del cliente normalmente es el dominante) o, en su caso, cada “territorio” tiene su tiempo en el proceso. Por esta característica de los PAP, sincronizarlos es –más que ponerlos en un tiempo determinado por alguno de los actores–, ubicar o generar un tiempo en el que todos los fenómenos coincidan.

La sincronización en los PAP es muy importante y lograrla no es trivial, puesto que en ellos la colaboración es el eje de las acciones y suele haber diferentes tipos de actores, cada uno con su percepción particular del tiempo.

Esta situación es clara para un PAP dado, si se identifica a los actores de acuerdo con la importancia que para cada uno tiene el tiempo, así como el logro de resultados concretos tangibles.

NOTAS

¹ El autor agradece profundamente el apoyo brindado por Tecnoeje AC y el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación en la elaboración de esta investigación.

² Promoting Productive Integration in Latinoamerica and Caribbean. Sugesting for Project Preparation, Marco Demi, Carlos Guaipatin, Gonzalo Rivas. Interamerican Development Bank, Washington DC, Octubre 2005.

³ "El ABC de los CAPs", José Luis Oliva Posada, en: www.joseluisoliva.com.

⁴ Ibid 2.

⁵ Introducción a la integración productiva, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México 2000, ISBN 968-5080-02-6.

⁶ Cluster and Network Development Projects in Developing Countries: Lessons Learned Through the UNIDO Experience By Giovanna Ceglie, Michele Clara, Marco Dini, Private Sector Development Branch, United Nations Industrial Development Organisation (UNIDO), Vienna, Austria.

⁷ Programa de Desarrollo Empresarial, pág. 79.

⁸ "Reglas de operación del fondo PYME", *Diario Oficial de la Federación*, 18 de febrero de 2005, segunda sección, pág. 30.

⁹ Se puede encontrar una buena cantidad de ejemplos en el libro *Red de redes*, Elia Nora Dabas, Editorial Paidós, ISBN 950-12-3248-4.

¹⁰ Linked Lazlo Barabasi, Plume, ISBN 0452284392.

¹¹ Sametband Moisés José, *Entre el orden y el caos*, Fondo de Cultura Económica, Serie la Ciencia para Todos No. 167, ISBN 950-557-207-7.

¹² Mandelbrot B.M, *The fractal geometry of nature*, Editorial WH Freeman, ISBN 0716711869.

¹³ *Envisionning Information*, Edward R. Tufte, Graphic Press, ISBN 0961392118.

¹⁴ Buzan, T. *El libro de los mapas mentales*, Edit Urano, ISBN 8479531460.

¹⁵ Mapping information flows Betty Jo Hibberd, *Information Management Journal*, January, 2004.

¹⁶ "Perspectivas y retos de la competitividad en México" Facultad de Economía UNAM, ISBN 970-32-1350-2, pp 178-180.

¹⁷ "Reglas de operación del fondo PyME" *Diario Oficial de la Federación*, Viernes 18 de Febrero del 2005 Segunda Sección.

¹⁸ "Introducción a la Integración Productiva" Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y Centro Lindavista. ISBN 968-5080-02-6.

¹⁹ "Código de Prácticas Recomendadas para la Institucionalización de un CAP", Instituto Mexicano para la Normalización y Certificación.

²⁰ "Estructura Organizacional del CAPMED", Miguel Ángel Pérez G, Documento Anexo a cédula del fondo PyME .

²¹ "La Caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica", Michel Godet con la participación de Prospektiker, Cuaderno No. 5 Publicación de Centro Lindavista.

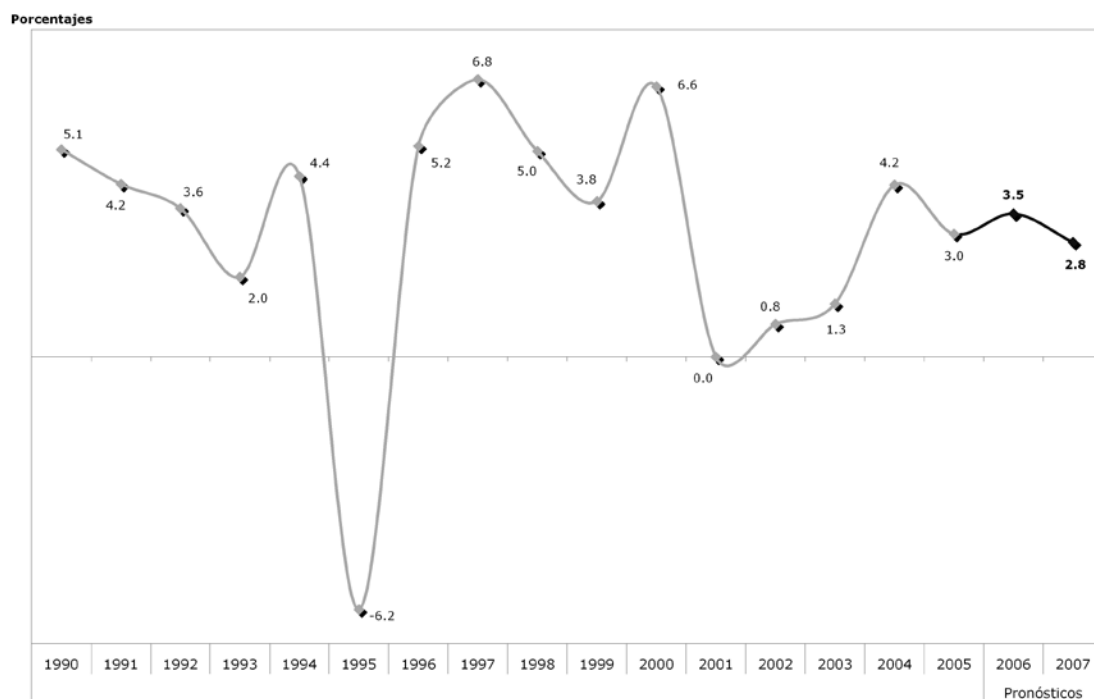
²² La Fundación México-Estados Unidos para la Ciencia (FUMEC) realiza una investigación muy amplia al respecto.

²³ Categorías tomadas del Manual del Fondo PYME en la definición del concepto II2a.

²⁴ Metodología del Dr. Raúl Carvajal.

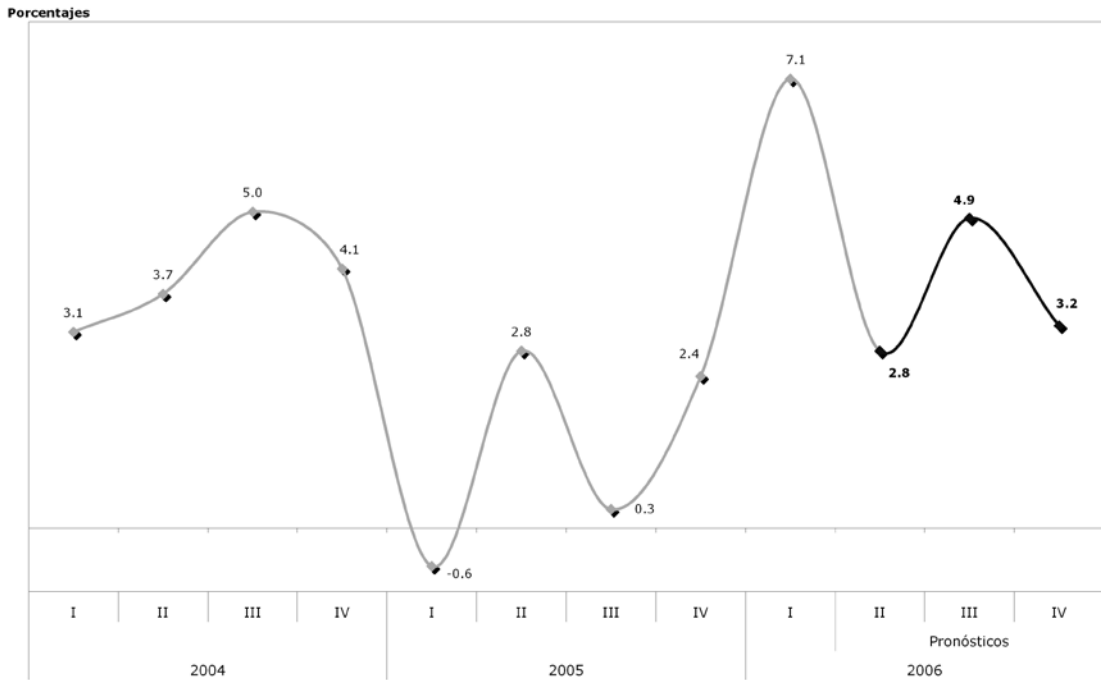
Pronósticos en perspectiva

PRODUCTO INTERNO BRUTO: TASA DE CRECIMIENTO ANUAL
1990 - 2007

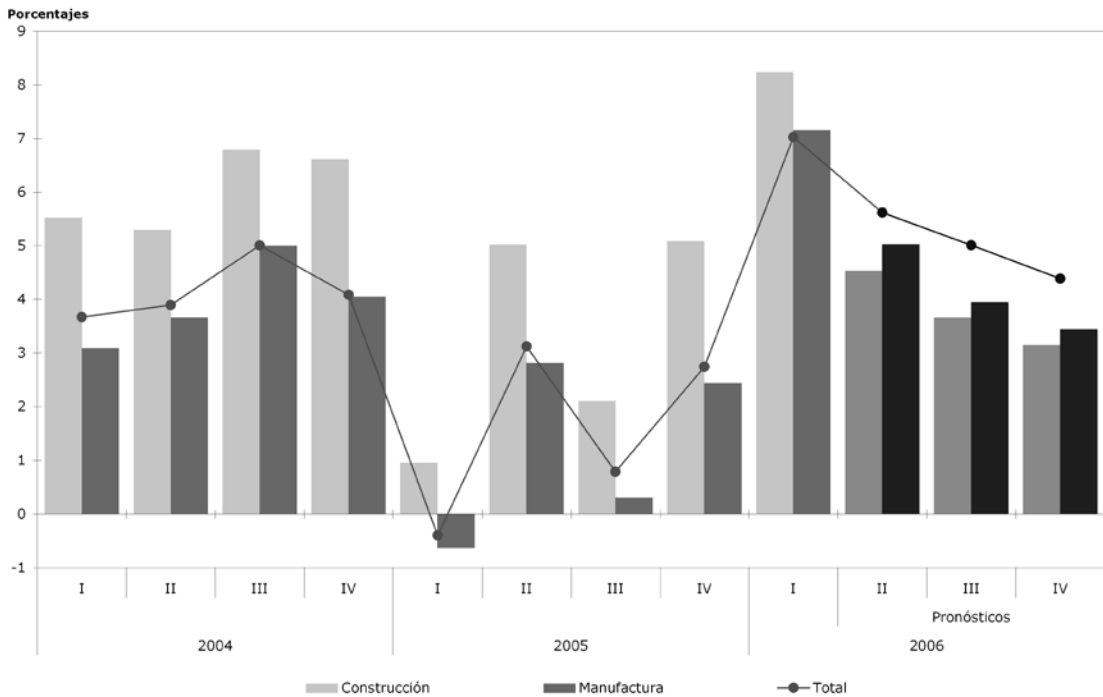


Fuente: INEGI y Sirem, Modelo Macro

PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
Variación respecto al mismo trimestre del año anterior
2004 - 2006

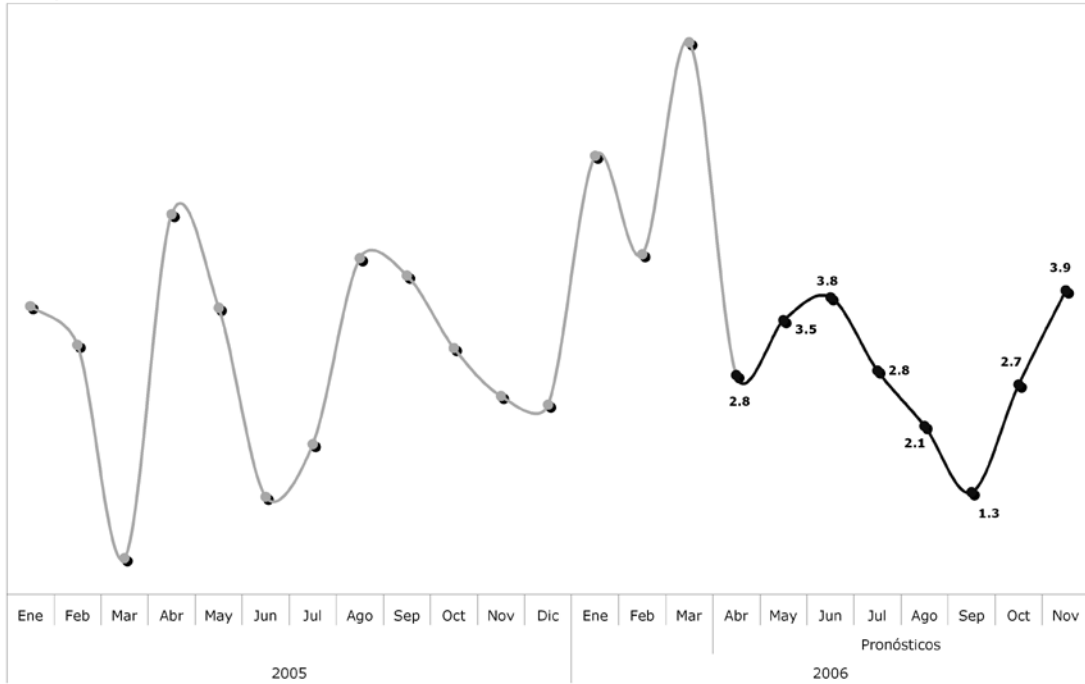


EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL
Índice de volumen físico, variación respecto al mismo trimestre del año anterior



INDICADOR GLOBAL DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA
Variación respecto al mismo mes del año anterior

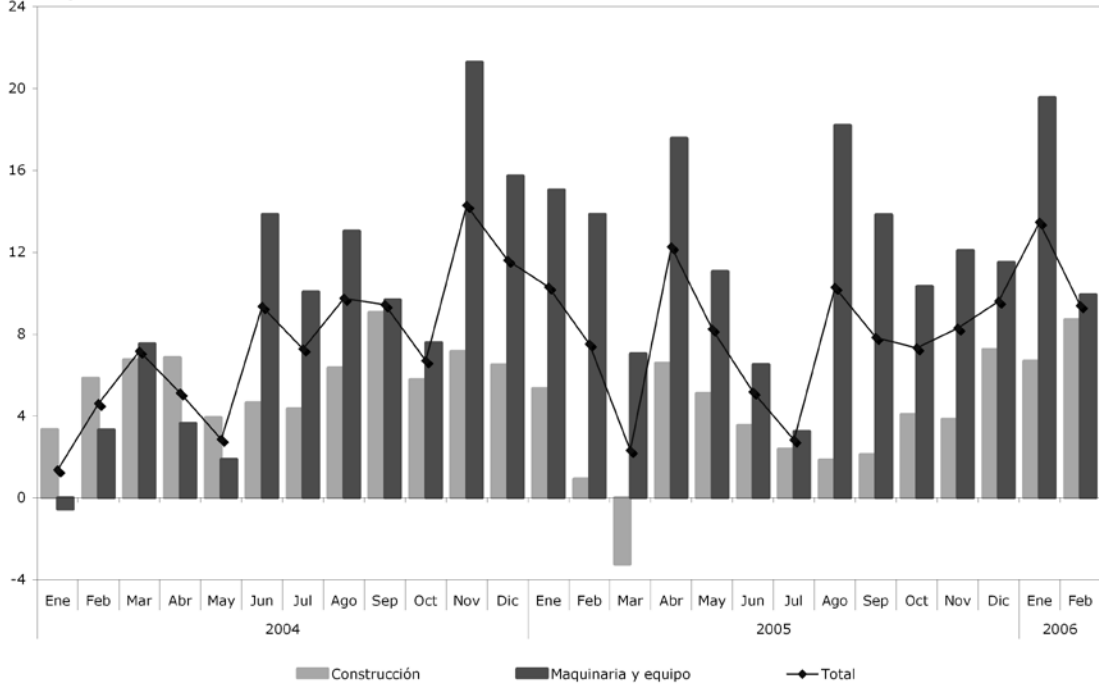
Porcentajes



Fuente: INEGI y Sirem, Modelo Macro

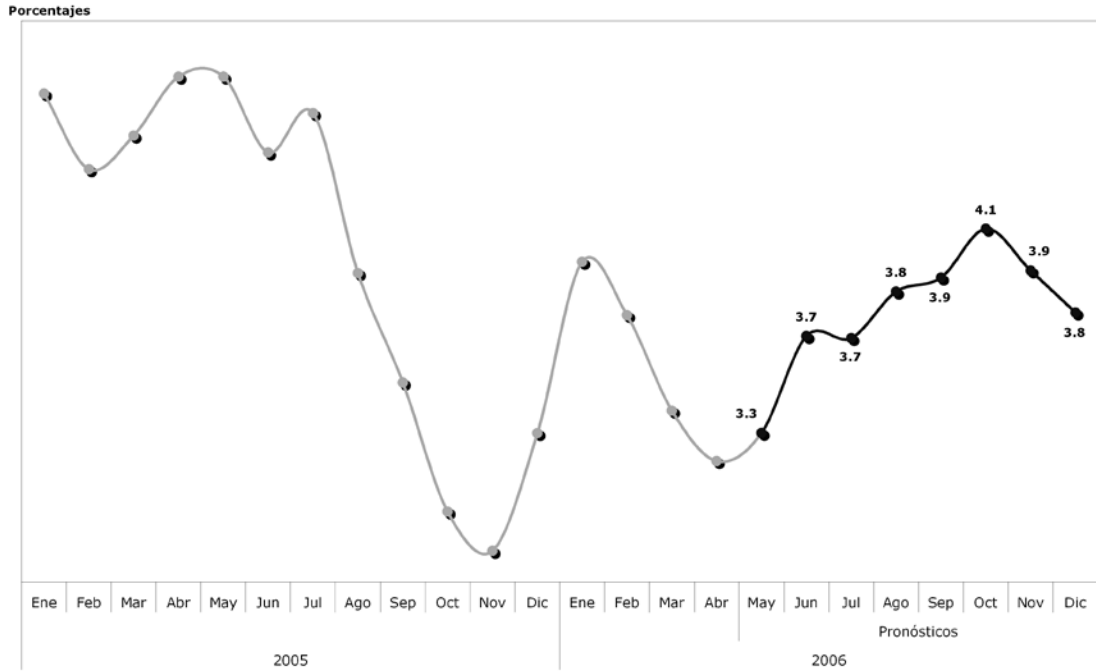
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO
Variación respecto al mismo mes del año anterior

Porcentajes

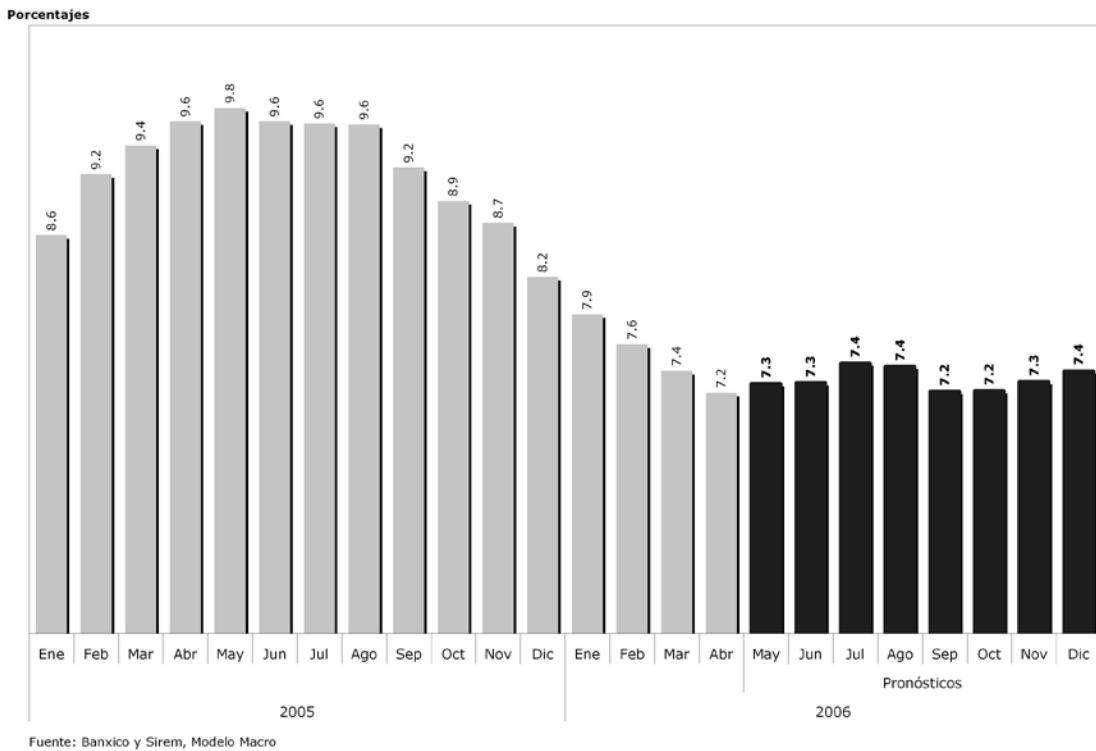


Fuente: INEGI

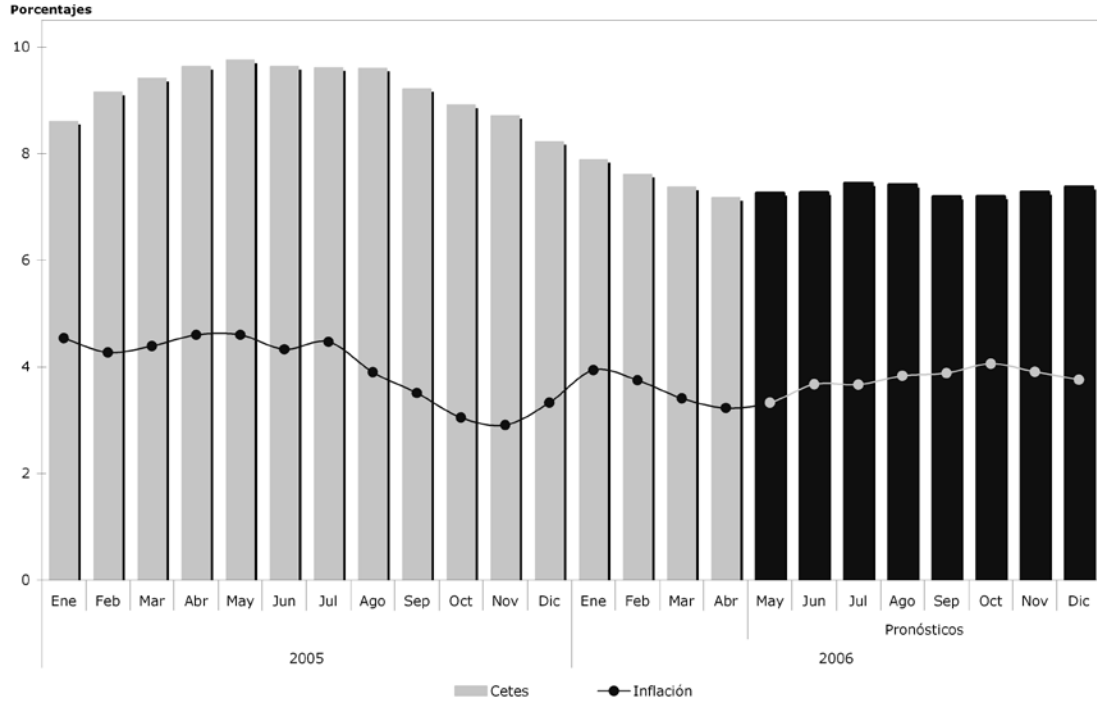
INFLACIÓN ANUAL
 Índice de precios al consumidor
 Variación respecto al mismo mes del año anterior



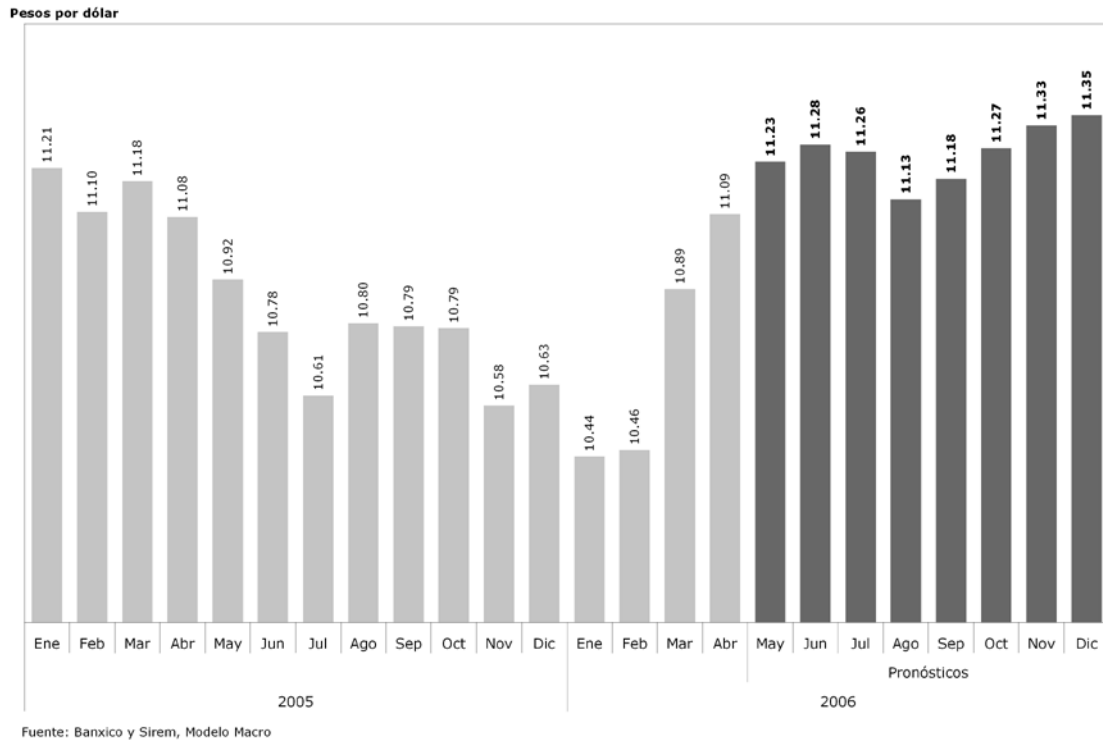
TASA DE RENDIMIENTO DE LOS CETES A 28 DÍAS
 Tasas anualizadas



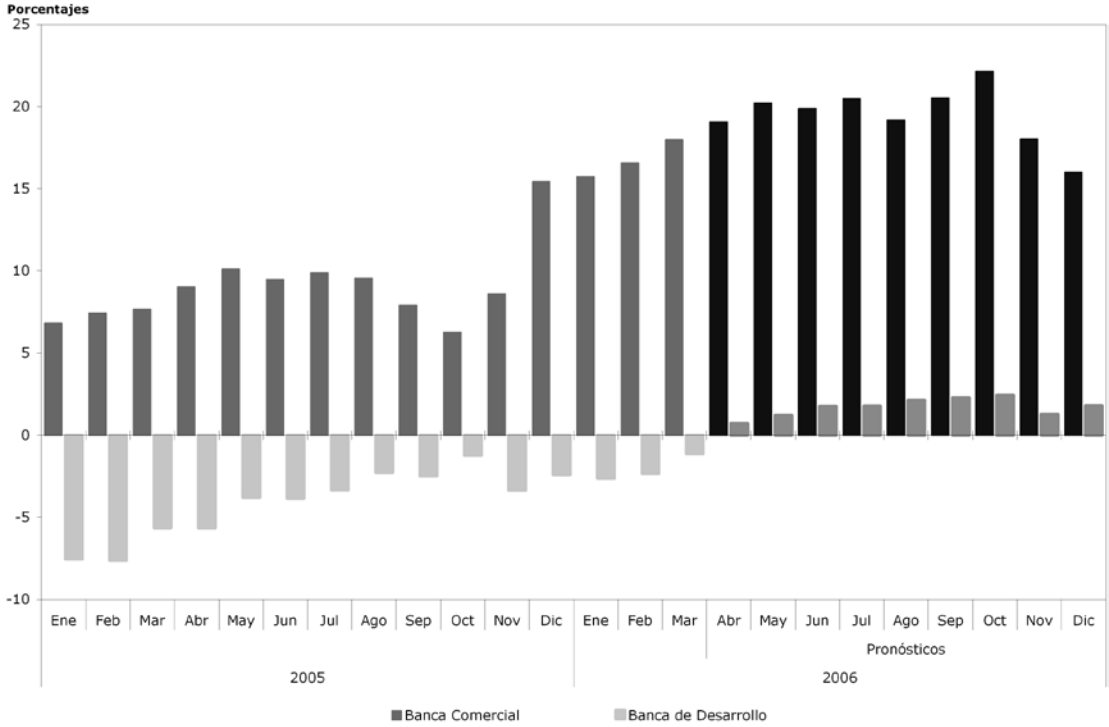
TASA DE RENDIMIENTO DE LOS CETES Y AUMENTO DE LA INFLACIÓN
Variación respecto al mismo mes del año anterior



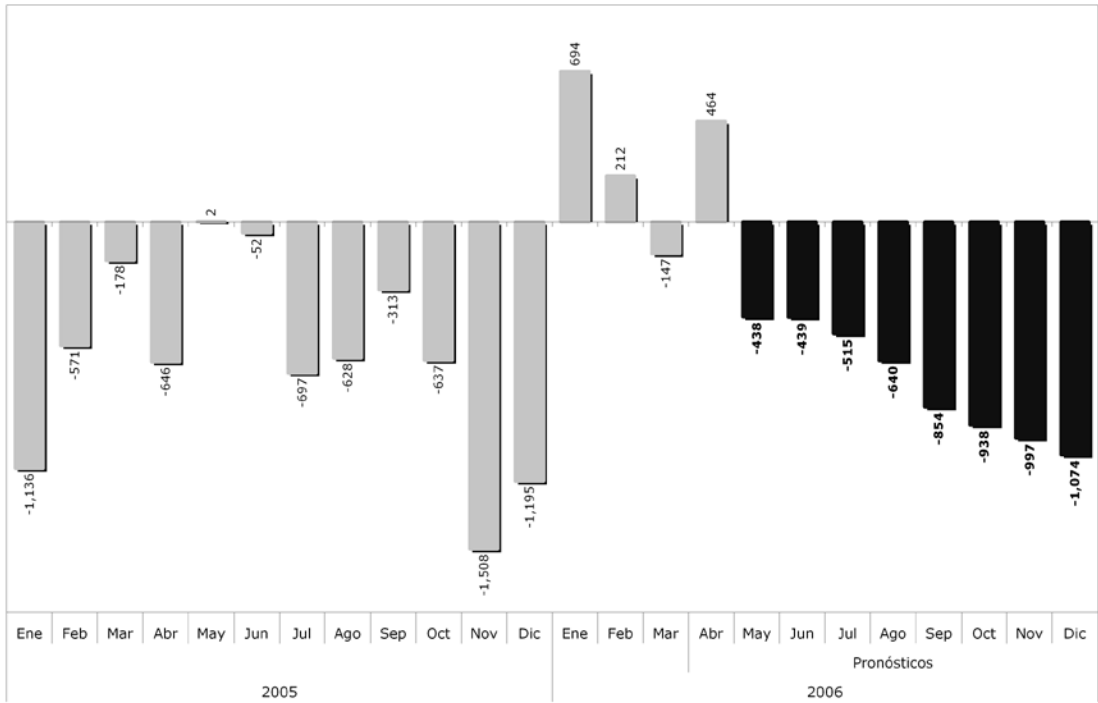
TIPO DE CAMBIO PARA SOLVENTAR OBLIGACIONES EN MONEDA EXTRANJERA
Final de periodo, pesos por dólar



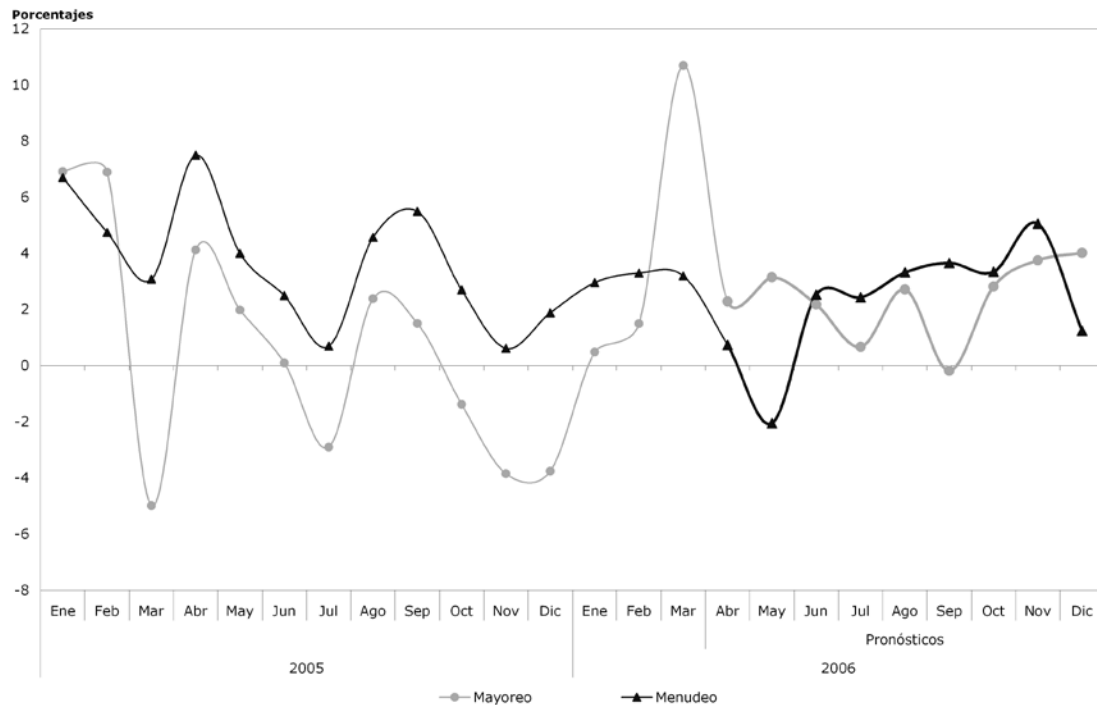
EVOLUCIÓN DEL CRÉDITO BANCARIO
Variación respecto al mismo mes del año anterior



BALANZA COMERCIAL
Millones de dólares

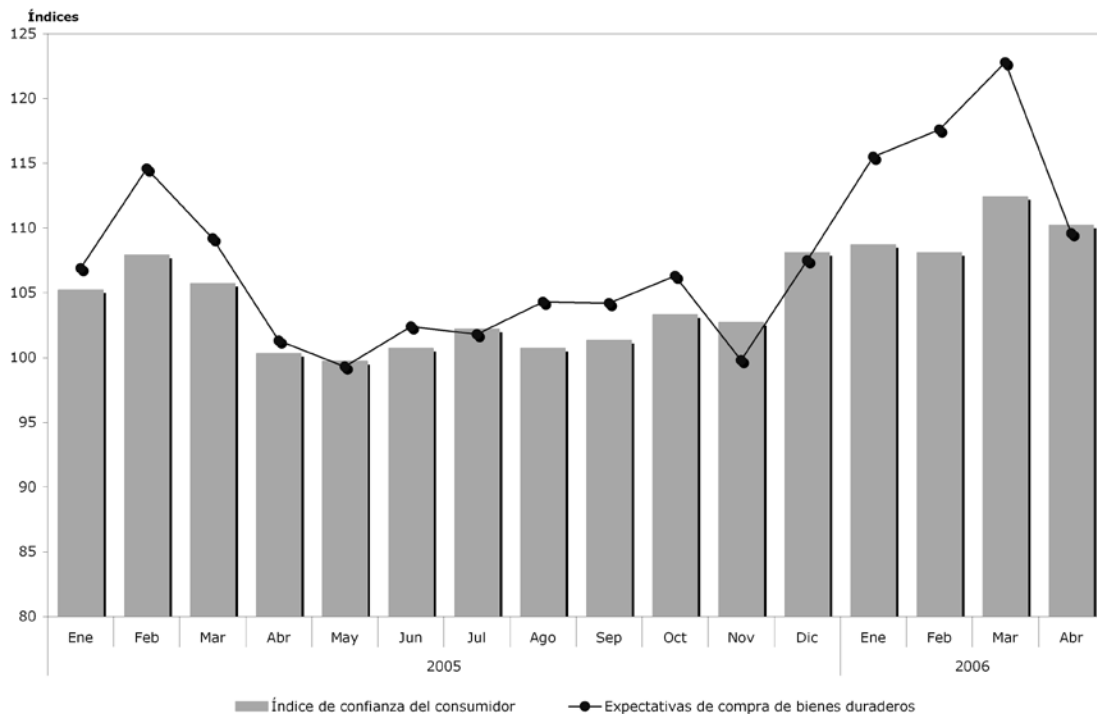


ÍNDICE DE VENTAS NETAS EN TÉRMINOS REALES AL MAYOREO Y MENUDEO
Variación respecto al mismo mes del año anterior



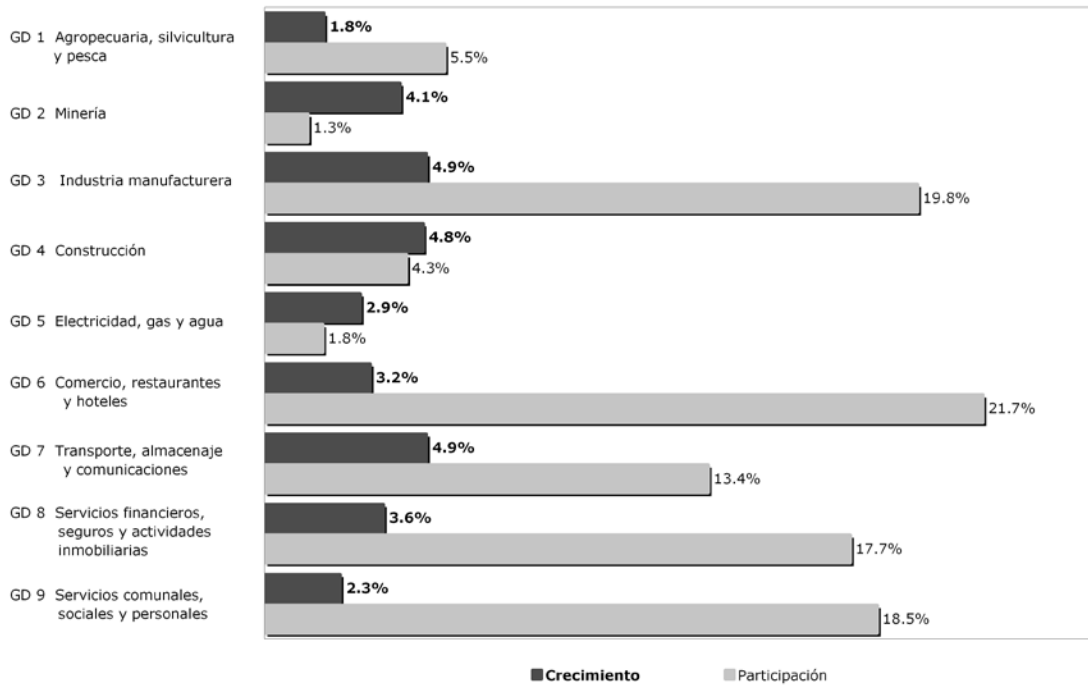
Fuente: INEGI y Sirem, Modelo Macro

ÍNDICE DE CONFIANZA DEL CONSUMIDOR
Enero de 2003=100



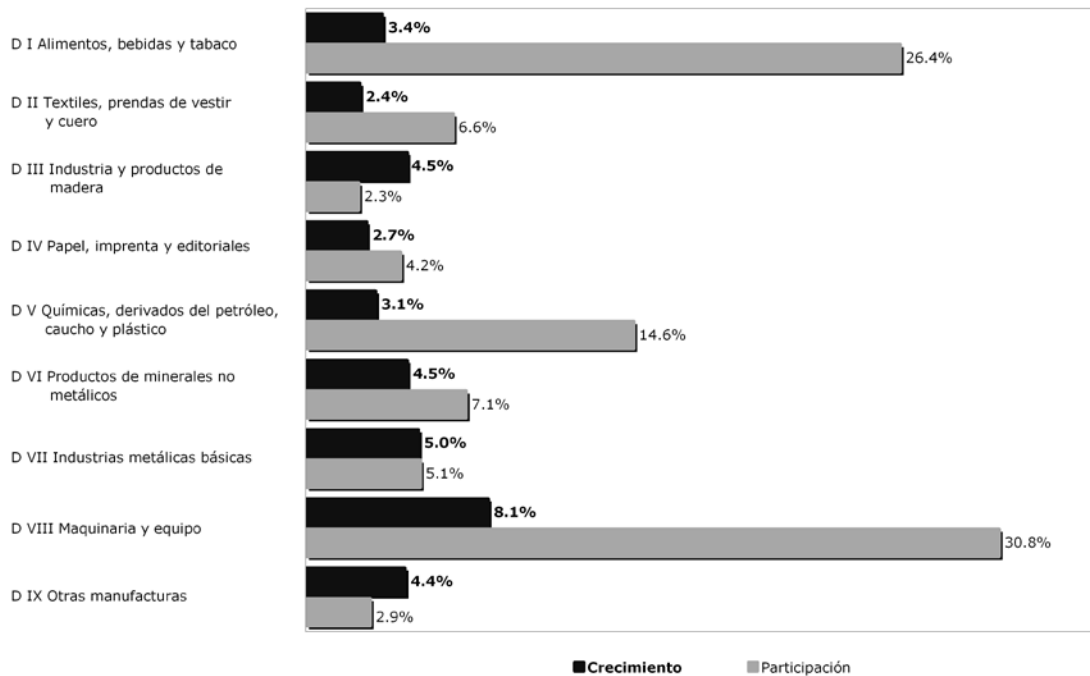
Fuente: INEGI

ESTRUCTURA PRODUCTIVA DEL PIB
Crecimiento y distribución porcentual por gran división, 2006



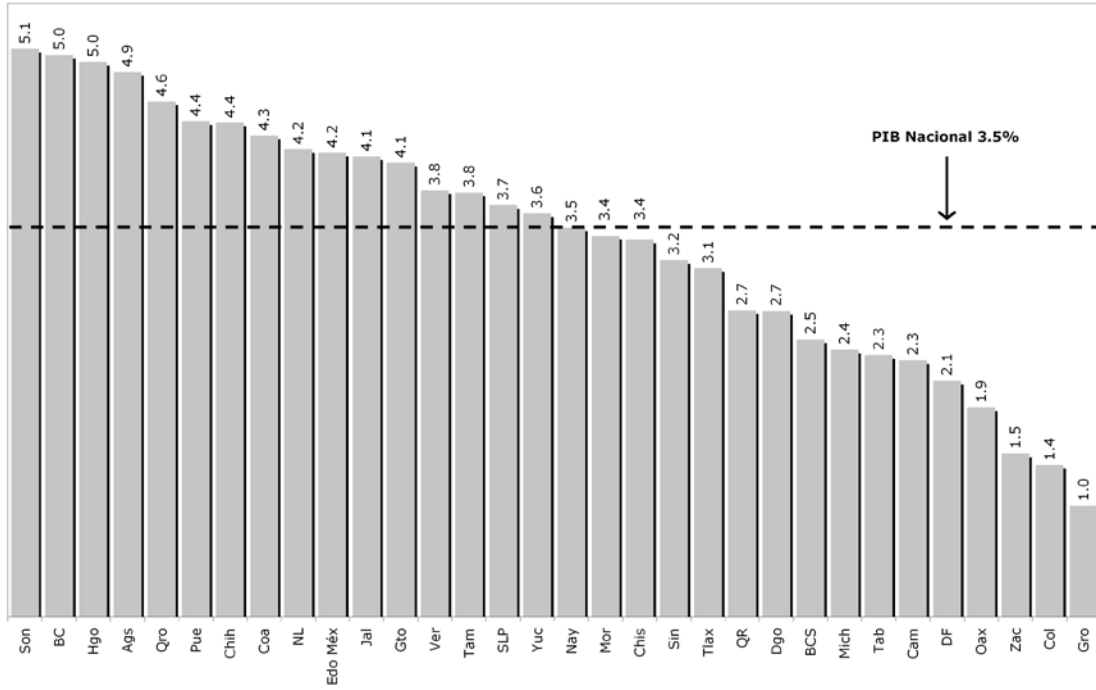
Fuente: INEGI y Sirem, Modelo Regional

ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
Crecimiento y distribución porcentual por división, 2006



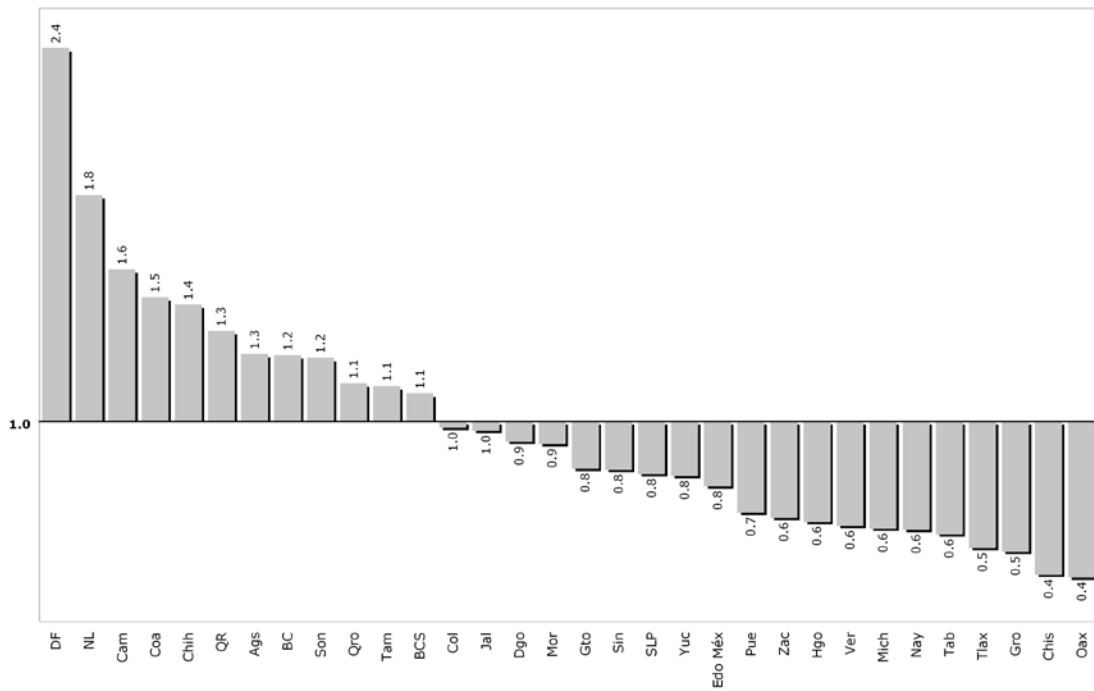
Fuente: INEGI y Sirem, Modelo Regional

PROYECCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL PIB EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2006
Porcentajes



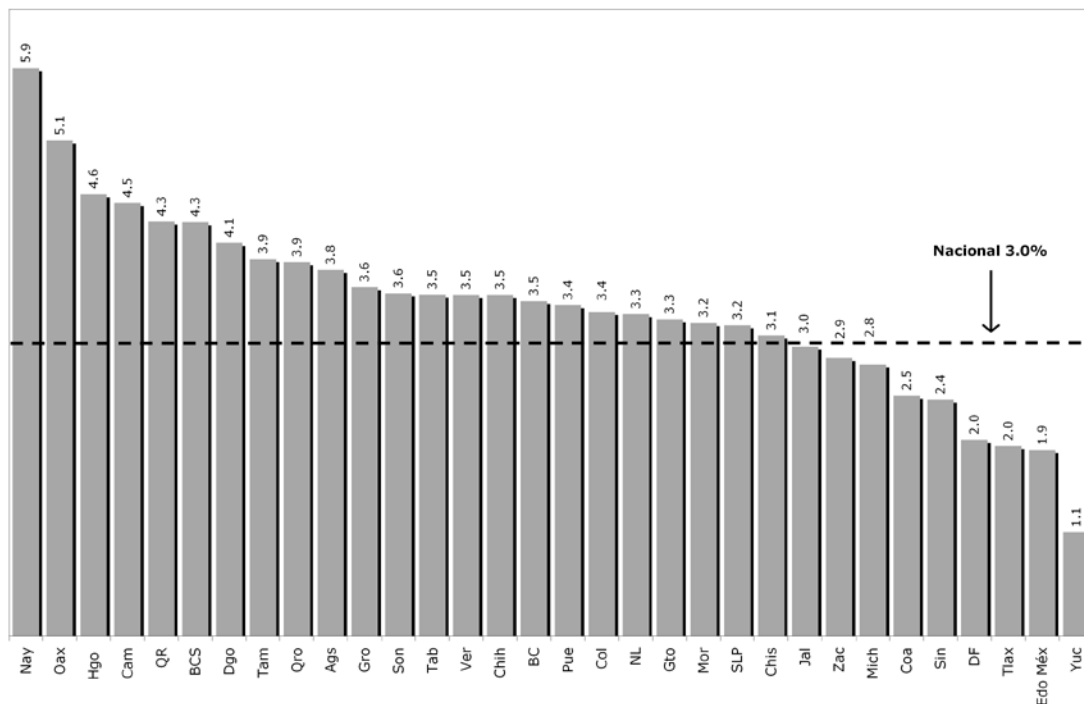
Fuente: Sirem, Modelo Regional

ÍNDICE DEL PIB POR HABITANTE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2006
Promedio nacional = 1.0



Fuente: Sirem, Modelo Regional

PROYECCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL EMPLEO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2006
Porcentajes



Fuente: Sirem, Modelo Regional

PROYECCIONES ECONÓMICAS SECTORIALES
Tasas de crecimiento anual

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PIB	3.5	2.8	4.6	3.2	5.2	4.6
GD1 Agropecuaria, silvicultura y pesca	1.8	2.8	1.2	3.3	2.5	2.1
GD2 Minería	4.1	2.9	3.3	4.1	3.3	2.9
GD3 Industria Manufacturera	4.9	3.8	4.7	3.9	5.9	5.6
D I Alimentos, bebidas y tabaco	3.4	3.1	4.8	3.8	4.6	4.2
D II Textiles, prendas de vestir y cuero	2.4	3.4	4.1	2.5	4.2	3.8
D III Industria y productos de madera	4.5	5.7	2.8	3.0	2.7	2.3
D IV Papel, imprenta y editoriales	2.7	2.8	4.3	4.9	6.6	6.3
D V Químicas, derivados del petróleo, caucho y plástico	3.1	3.4	3.7	2.9	3.9	3.5
D VI Productos de minerales no metálicos	4.5	3.3	4.9	3.9	5.0	4.6
D VII Industrias metálicas básicas	5.0	4.8	4.1	3.0	4.3	3.9
D VIII Maquinaria y equipo	8.1	4.7	5.3	4.8	9.1	8.8
D IX Otras manufacturas	4.4	4.2	4.3	3.2	4.2	3.8
GD4 Construcción	4.8	2.9	5.6	3.6	7.5	7.1
GD5 Electricidad, gas y agua	2.9	3.1	6.5	4.1	6.4	6.0
GD6 Comercio, restaurantes y hoteles	3.7	3.1	5.5	3.3	4.9	4.5
GD7 Transporte, almacenaje y comunicaciones	4.9	3.3	5.3	3.0	5.5	5.1
GD8 Servicios financieros, seguros y act. inmobiliarias	3.6	2.8	4.6	3.3	5.2	4.8
GD9 Servicios comunales, sociales y personales	2.3	2.4	4.2	3.1	5.0	4.6

Fuente: Sirem, Modelo Regional

PROYECCIONES MACROECONÓMICAS PARA 2006 y 2007

	2006	2007
Sector financiero		
Cetes 28 días (tasa promedio %)	7.4	7.2
Tipo de cambio interbancario (pesos por dólar)		
<i>Promedio</i>	11.1	11.3
<i>Fin de periodo</i>	11.4	11.5
Precios	Dic 06/Dic 05	Dic 07/Dic 06
	%	%
INPC	3.8	3.3
Sector externo		
	mmd	mmd
Saldo en cuenta corriente	-5.3	-8.5
% del PIB	-0.7	-1.1
Saldo de la balanza comercial	-5.3	-6.4
<i>Exportaciones totales</i>	256.1	299.5
<i>Importaciones totales</i>	261.5	305.9
Saldo de las reservas internacionales	73.0	70.2
Inversión extranjera directa	4.1	7.3
Sector productivo		
PIB total	3.5	2.8
Tasa de desempleo	3.5	3.5
Empleo (asegurados)	3.6	4.2
Generación de empleo	397,000	320,000
Finanzas públicas		
% del PIB	-0.6	-0.8
Petróleo		
Precio mezcla mexicana	48.0	37.0

Fuente: Sirem, Modelo Macro

UN MUNDO EN CONSTANTE MOVIMIENTO

**SIREM
DINÁMICO**

¡Nuevo! Disponible en línea

Es un sistema dinámico de consulta de indicadores económicos de corto plazo de todas las entidades federativas.
Fue creado con nuevas tecnologías que mejoran el manejo de la información y de las bases de datos.
Su interfaz gráfica permite al usuario localizar fácilmente el conjunto de información.

Cuenta con datos históricos y pronósticos que son generados por los diversos modelos econométricos de SIREM.

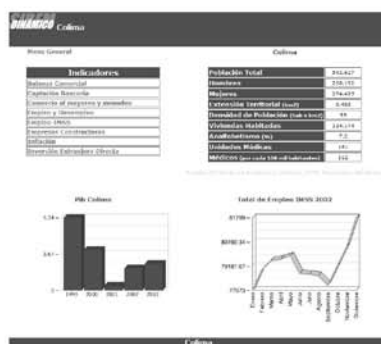
Las gráficas se crean dinámicamente al momento de la consulta.

La página es fácil de imprimir.

Los indicadores de coyuntura se actualizan mensualmente.

El acceso a esta información es a través de internet y se contrata por suscripción anual que da derecho a una clave única por usuario.

Contamos con paquetes que se pueden adaptar a sus necesidades.



Visite nuestra página y vea las demostraciones en línea.

www.sirem.com.mx

sirem@sirem.com.mx

Teléfono/Fax 55-84-9909

De Puebla a Panamá: señas de identidad económica y social de una región mesoamericana

Tras el lanzamiento del denominado Plan Puebla-Panamá en junio de 2001, se constituyó en las discusiones sobre políticas de desarrollo e integración la región mesoamericana, compuesta por nueve entidades federativas de la República Mexicana (Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán) y siete países centroamericanos (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá).

Se trata de una vasta región geográfica y socioeconómica que cuenta con 1,027,222 km² de territorio y poco más de 69 millones de personas. Es una región rica en recursos naturales, cerca de 52% de su superficie está cubierta por bosques templados y tropicales, 30% del territorio corresponde a tierras laborables, pastizales permanentes, huertos con árboles frutales y cultivos perennes; el porcentaje restante incluye otros tipos de vegetación, principalmente manglares, palmares y sabanas.

I. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS

En esta región están asentados 69.3 millones de personas y 40.2 millones (58%) habitan en los países de Centroamérica. De

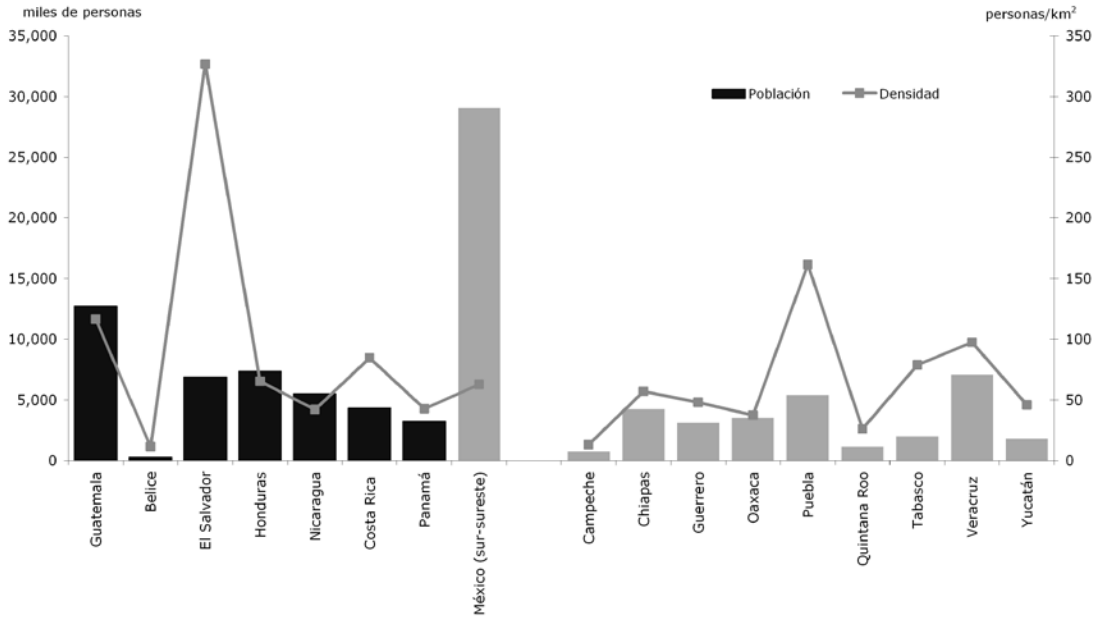
acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de 2000 a 2005, la población de los países centroamericanos creció 11.6%, mientras que la población de las entidades de la zona sur-sureste de México crecieron sólo 5.5 por ciento (la tasa de crecimiento promedio del periodo para la República Mexicana en su conjunto fue de 1.2 por ciento). Aunque en ambos casos se trata de tasas aceleradas de crecimiento demográfico, es evidente que es en la parte centroamericana donde la expansión es más intensa.

Guatemala concentra la mayor parte de la población (18.3%), seguido por Honduras (10.6%) y Veracruz de Ignacio de la Llave (10.2 por ciento). Por otro lado, El Salvador, al ser el país con menos territorio, cuenta con una den-



Fuente: Territorial Reviews: The Mesoamerican Region, Southeastern Mexico and Central America, OECD, March 2006

POBLACIÓN TOTAL Y DENSIDAD POBLACIONAL
2005



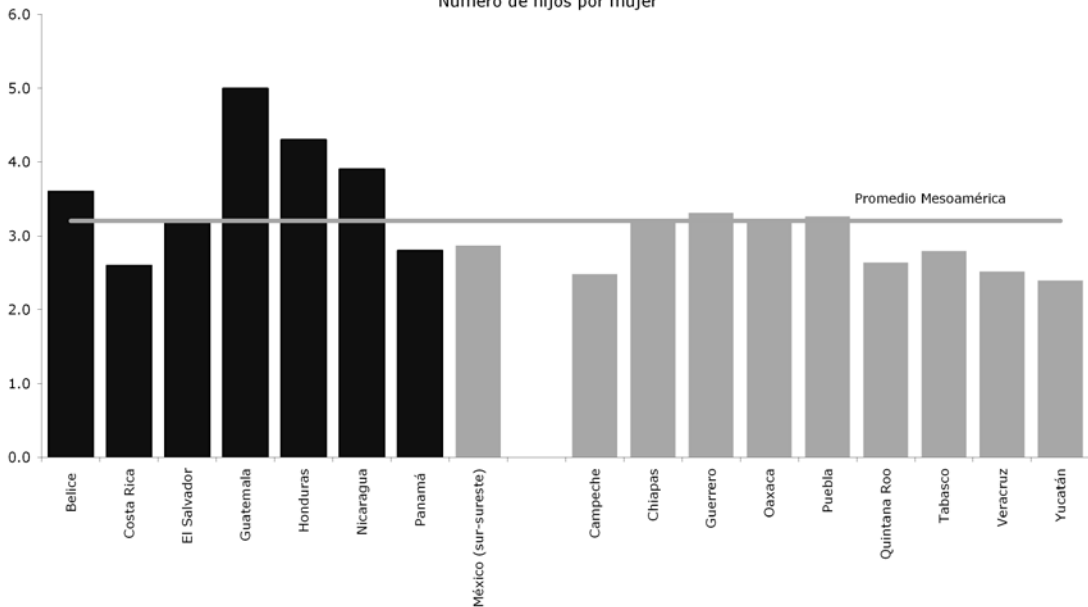
Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Edición 2004, para países Centroamericanos; para las entidades de la República Mexicana se utilizaron estimaciones de Conapo.

idad poblacional mayor, 326.7 personas por km², seguido por Puebla y Guatemala (161.4 y 116.6 personas por km², respectivamente). La densidad promedio de toda la región es de 94.1 personas por km².

De acuerdo con la información disponible, el promedio de la tasa de fecundidad de esta región mesoamericana entre 1995 y 2000 fue de 3.2 hijos por mujer. Guatemala, Honduras, Nicaragua y Belice se colocaron por encima del

TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD, 1995-2000

Promedio del periodo
Número de hijos por mujer



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Edición 2004 para países Centroamericanos; para las entidades de la República Mexicana se utilizaron estimaciones de Conapo.

promedio regional, mientras que el registro de El Salvador fue igual al promedio; Costa Rica y Panamá observaron una tasa menor.

Casi todas las entidades que componen el sur-sureste de México se mantuvieron por debajo del promedio de la región; sólo Puebla y Guerrero registraron tasas promedio ligeramente más altas (3.3 hijos por mujer en ambos estados). Yucatán tuvo la tasa de fecundidad más baja (2.4 hijos por mujer) de toda la región durante este periodo, mientras que Guatemala registró la más alta (5 hijos por mujer).

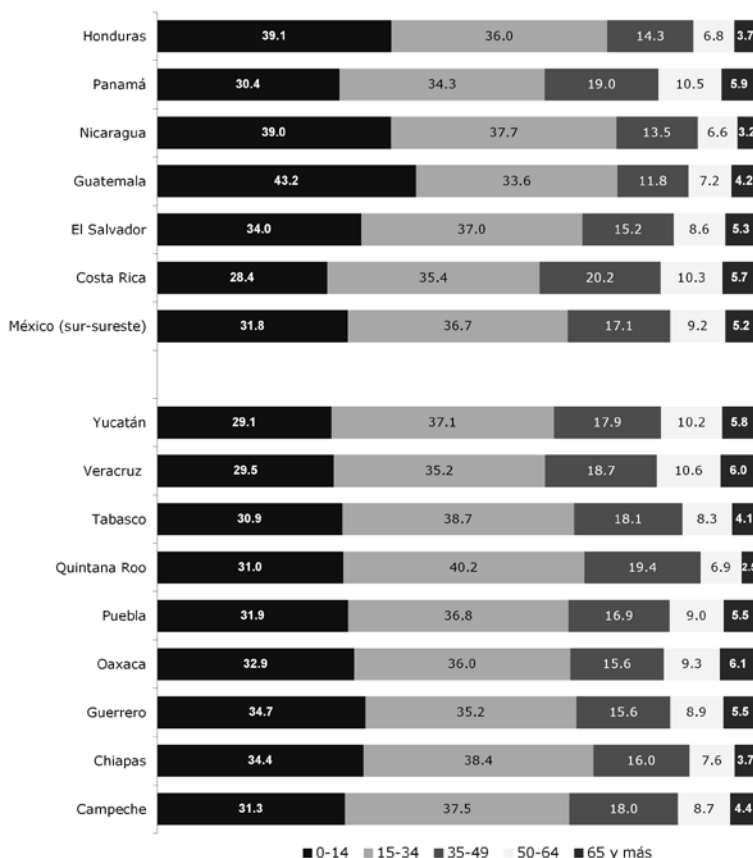
Como consecuencia de todo lo anterior, el conjunto de la población sigue siendo predominantemente joven en la región. Poco más de 35% es menor de 15 años y casi 50% tiene menos de 35 años. Panamá, Costa Rica, El Salvador y el sur-sureste de México presentan los porcentajes más altos de población mayor de 65 años.

En Centroamérica, como en el sur-sureste de México, una porción importante de la población es indígena, pues globalmente representa 20% de la población total de la región (unos 13 millones de personas). En Guatemala se concentra la mayor parte, donde se representa prácticamente la mitad de la población total. En Honduras representa 12% del total y en Belice 14 por ciento.

Conforme los datos de la CEPAL, 60.7% de la población ocupada de la región estaba ocupada en 2003 en el sector servicios, 27.1% en el sector industrial y 12.2% en el sector agropecuario. De 2000 a 2003, la participación del número de empleados en el sector agrícola con respecto al total disminuyó, al pasar de 13.6% a 12.2%; mientras tanto, el sector industrial y el de servicios incrementaron su participación: éste último pasó de 58.1% a 60.7% del personal ocupado total. Esta situación no es muy diferente al interior de los países y de las entidades federativas mexicanas que integran la región. Sin em-

bargo, hay casos como el de Panamá en que el personal ocupado del sector agrícola aumentó (17% a 21.1% de 2000 a 2003) mientras que en la industria y servicios disminuyó. Guatemala también vio incrementar el personal ocupado en el sector agrícola durante los mismos años y, a diferencia de otros países o entidades, la participación del sector servicios en el personal ocupado disminuyó poco más de 2 puntos porcentuales de 2000 a 2003. De las entidades federales de México, el sector agrícola de Chiapas observó una disminución en la participación del personal ocupado total al pasar de 9% a 7.1%, la mayor caída registrada en este sector en el sur-sureste de México. El sector servicios de Puebla observó el mayor incremento del personal ocupado por sectores en las entidades de la República Mexicana al pasar de 41.1% a 49% de 2000 a 2003.

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD
2005



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Edición 2004 para países Centroamericanos; para las entidades de la República Mexicana se utilizaron estimaciones de Conapo.

En cuanto al grado de urbanización, 56% de la población total de la región vive en áreas urbanas, pero en Guatemala este porcentaje sólo alcanza 39.9% y en Chiapas 42.8 por ciento. En Panamá, El Salvador, Nicaragua y casi todas las entidades del sur-sureste mexicano (a excepción de Chiapas, Oaxaca y Tabasco) este indicador rebasa el promedio regional.

II. EDUCACIÓN

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) la tasa de alfabetización de los países centroamericanos oscilaba entre 69.1% (Guatemala) y 95.8% (Costa Rica) en el periodo 2000 a 2004. La tasa general de alfabetización de México según la UNESCO es de 90.3 por ciento.

En el sur-sureste de México, la Secretaría de Educación Pública (SEP) estima que en 2004 el promedio de la tasa de alfabetización fue de 86.5%, teniendo como valores extremos a Chiapas con 79.5% y Quintana Roo con 93.9 por ciento. De esta forma, el promedio de la

**TASA DE ALFABETIZACIÓN EN MAYORES DE 15 AÑOS
2000-2004**
Promedio del periodo

País	Tasa de Alfabetización		
	Total	Hombres	Mujeres
Belice	76.9	76.7	77.1
Costa Rica	95.8	95.7	95.9
El Salvador	79.7	82.4	77.1
Guatemala	69.1	75.4	63.3
Honduras	80.0	79.8	80.2
Nicaragua	76.7	76.8	76.6
Panamá	91.9	92.5	91.2
México*	90.3	92.0	88.7

* Promedio nacional

Fuente: Elaboración propia con datos de UNESCO, 2005

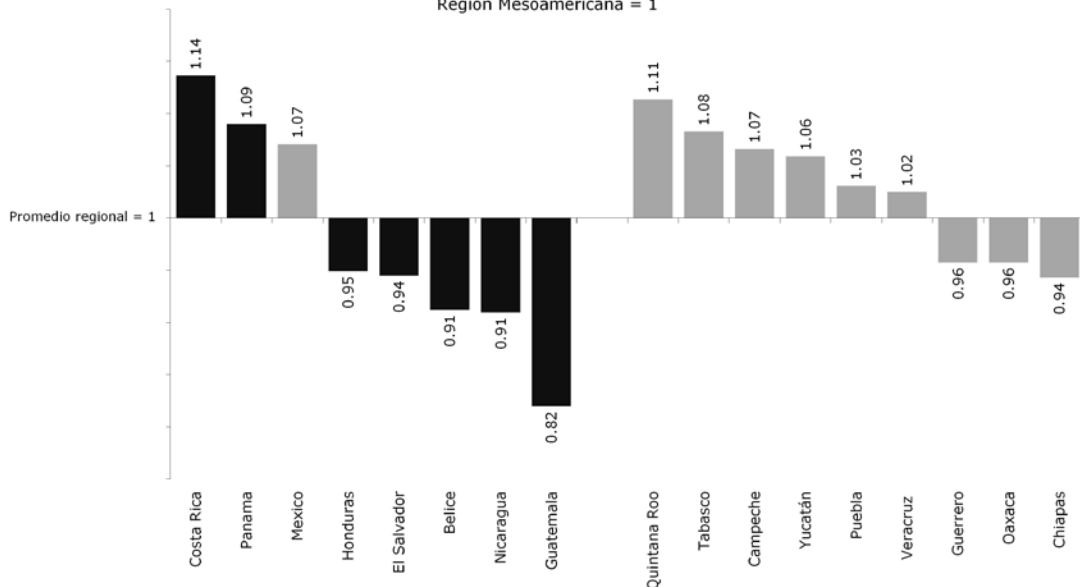
tasa de alfabetización para toda la región es de 84.3 por ciento.

De acuerdo con la distribución porcentual de la población escolar en cada uno de los ocho países, más de 50% de la matrícula se concentra en el primer nivel educativo, para el segundo nivel los porcentajes van de 9.2% a 32.2%; la enseñanza universitaria o superior representa entre 4.8% y 14.4% de la matrícula escolar.¹

Las áreas de estudio de enseñanza superior con mayor demanda, según el número de

**TASA DE ALFABETIZACIÓN EN MAYORES DE 15 AÑOS
2000-2004**

Promedio del periodo
Región Mesoamericana = 1



Nota: Los datos para los países Centroamericanos y el promedio para México provienen de estadísticas de UNESCO, los datos de las entidades del sur-sureste de México provienen de estadísticas de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y corresponden al ciclo escolar 2003-2004.

Fuente: Elaboración propia con datos de Institute for Statistics, UNESCO y Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, principales cifras, Ciclo escolar 2003-2004, SEP.

alumnos matriculados, son las ciencias sociales y las ciencias naturales; siguen en orden de importancia, las ciencias médicas, la educación y las humanidades.

III. SALUD

La salud está entre las prioridades de prácticamente todos los países del mundo. Los de Centroamérica no son la excepción. La salud es, además, considerada un derecho básico de la población, de ahí la importancia de que los gobiernos inviertan en proporciones adecuadas su presupuesto en este tipo de servicios.

En la actualidad, la esperanza de vida promedio en la región es de 73.1 años, con valores extremos de 68.9 (Guatemala) y 78.1 años (Costa Rica). Los estados que integran el sureste de México promedian una esperanza de vida más alta que la correspondiente a esta región mesoamericana. De hecho, Quintana Roo ocupa el segundo lugar en esperanza de vida (75 años) después de Costa Rica.

La cobertura de los servicios está determinada por la cantidad de recursos que se asignan para dicho propósito. Así, el gasto total en salud como proporción del PIB, acorde con datos de la CEPAL, indica que El Salvador y Nicaragua fueron los países que en 2003 asignaron más recursos a este rubro (8.1% y 7.7% del PIB, respectivamente); en el polo opuesto de esta escala están Guatemala y Belice (5.4% y 4.5% del PIB, respectivamente).

En México, el promedio nacional del gasto en salud fue de 6.2% del PIB en 2003. De acuerdo con los datos del INEGI, en el sur-sureste de México, este coeficiente fue de 1.3% en 2004, encontrándose en los extremos Chiapas y Yucatán (3.6% y 1% del PIB, respectivamente).

IV. MARGINACIÓN SOCIAL

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) expresa de manera sintética el estado de las capacidades básicas de los individuos en una sociedad determinada. De acuerdo con la metodología desarrollada al respecto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el IDH da cuenta de la complejidad asociada a la noción de desarrollo por medio de tres conceptos fundamentales: longevidad,

conocimientos y acceso a recursos. Estos son cuantificados por medio de indicadores de esperanza de vida, tasa de alfabetismo, tasa de matriculación escolar y PIB por habitante. Se trata de una metodología que permite construir índices homogéneos y susceptibles de comparación internacional.² El IDH se construye calculando el promedio simple de cada indicador, obteniéndose un índice máximo de desarrollo igual a la unidad. El IDH se clasifica en tres categorías:

- i) Desarrollo humano alto, con niveles de 0.8000 a 1
- ii) Desarrollo humano medio, con niveles de 0.5000 a 0.7999
- iii) Desarrollo humano bajo, con niveles menores a 0.5000

De acuerdo con el informe sobre Desarrollo Humano 2005 elaborado por el PNUD, en esta región de Mesoamérica, el IDH en promedio fue de 0.7490 en 2003, lo que remite a una situación global de desarrollo humano medio.

No obstante, cuando el índice regional se desagrega por países, resulta que Costa Rica, México y Panamá están en el rango de desarrollo humano alto, pues sus índices oscilan entre 0.814 y 0.838. Por su parte, Belice, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala tienen índices de rango medio.

Dentro del sur-sureste de México, el IDH más alto es el de Quintana Roo (0.8238), que, junto con Campeche se encuentran dentro de la escala de desarrollo humano alto, mientras que el más bajo corresponde a Chiapas (0.7076).

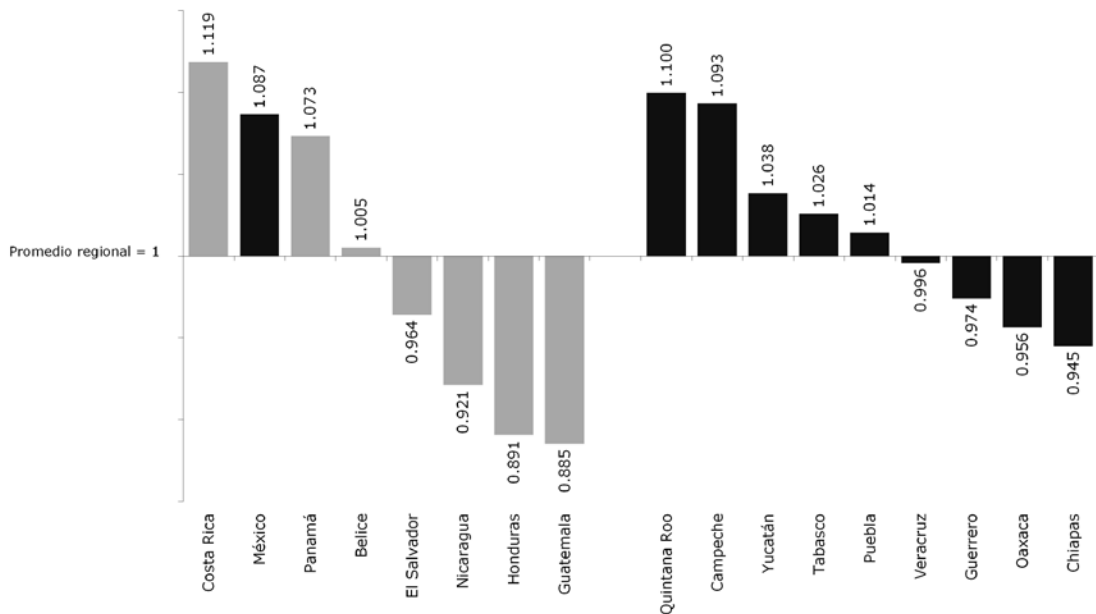
V. SITUACIÓN ECONÓMICA

De acuerdo con la información publicada por los Bancos Centrales de cada país, el mayor crecimiento económico de los países centroamericanos en 2005 se registró en Panamá (6.4%) y el menor en El Salvador (1 por ciento).

De las entidades del sur-sureste mexicano, Quintana Roo se situó a la cabeza (4.6%) y en el otro extremo Campeche, con 0.8 por ciento. Tomando en cuenta que estos datos se calculan en monedas nacionales y con diferentes años base, en el periodo de 2000 a 2005, Belice

**ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO POR PAÍS Y ENTIDAD FEDERATIVA
2003**

Región Mesoamericana = 1



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe sobre Desarrollo Humano, 2005 e Informe sobre Desarrollo Humano, México, 2004

creció 6.4% en promedio, mientras que El Salvador hizo lo propio con una tasa de 0.3 por ciento.

Durante el mismo periodo, de las entidades del sur-sureste mexicano, Quintana Roo observó una tasa de crecimiento promedio de 5.3% (la más alta de esta zona) mientras que Guerrero tan sólo promedió un crecimiento de 1.3 por ciento.

En lo que hace a la estructura sectorial del producto, la región presenta el siguiente panorama: Costa Rica es el país donde la industria manufacturera realiza la mayor aportación relativa al PIB (26.9% en 2005) en tanto que Belice es el que tiene el registro más bajo (0.7 por ciento). En el sur-sureste de México, la contribución más alta la realiza Puebla (10 por ciento).

De acuerdo con datos del Banco Mundial, el promedio de participación del sector agrícola en el PIB total de esta región de Mesoamérica fue de 12.2% en 2005, la del sector industrial de 24.9% y la del sector servicios de 62.9 por ciento.

El PIB por habitante de la región alcanzó en 2005 un promedio de 3,262 mil dólares, destacando Campeche en la cima de la escala

con 11,687 dólares, y Nicaragua, en el polo opuesto, con 897 dólares. El sur-sureste de México tiene un PIB promedio por habitante de 5,585 dólares. Chiapas es la entidad con el valor más bajo (2,790 dólares).

Las exportaciones totales de la región ascendieron a 33,761 millones de dólares en 2005. De este total, los países centroamericanos contribuyeron con 70 por ciento. Panamá aportó 30.6% del total de las exportaciones centroamericanas, en contraste con Nicaragua, que generó tan sólo 3.6 por ciento.

En el sur-sureste de México, Puebla es el estado que realiza la mayor contribución a las exportaciones de esta zona mexicana (81.2%), en tanto que Guerrero, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco contribuyeron con menos de 1% del total.

En el caso de Belice, los datos disponibles más recientes provenientes de su Banco Central y la Oficina Central de Estadística, son de 2004, año en el que este país exportó 212 millones de dólares, alrededor del uno por ciento del total de las exportaciones totales de países de Centroamérica.

El 24.6% (la participación individual más alta) de las exportaciones de la región en 2005

PRODUCTO INTERNO BRUTO
Variación porcentual anual

País o entidad federativa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Promedio de periodo
Belice	12.34	4.61	4.72	9.17	4.61	3.12	6.43
Costa Rica	1.80	1.08	2.89	6.40	4.14	4.13	3.41
El Salvador	0.18	-0.22	0.44	0.45	0.03	0.99	0.31
Guatemala	3.61	2.33	2.25	2.13	2.67	3.24	2.70
Hoduras	5.75	2.61	2.72	3.48	5.03	4.16	3.96
Nicaragua	4.10	2.96	0.75	2.26	5.15	4.00	3.20
Panamá	1.43	1.61	3.94	-0.73	7.56	6.38	3.36
Campeche	8.14	4.73	1.12	7.73	2.25	0.82	4.13
Chiapas	4.01	1.43	3.04	1.68	4.89	1.95	2.83
Guerrero	2.66	0.61	-0.98	0.95	2.82	1.87	1.32
Oaxaca	4.82	1.27	-1.22	0.66	3.00	2.27	1.80
Puebla	4.31	1.08	-1.24	3.05	0.46	3.31	1.83
Quintana Roo	5.59	5.75	1.07	5.59	9.04	4.57	5.27
Tabasco	4.92	0.61	-1.83	1.25	3.77	2.56	1.88
Veracruz	3.98	-0.45	0.18	2.07	5.03	3.33	2.36
Yucatán	8.48	2.42	-0.12	2.37	5.98	3.23	3.73

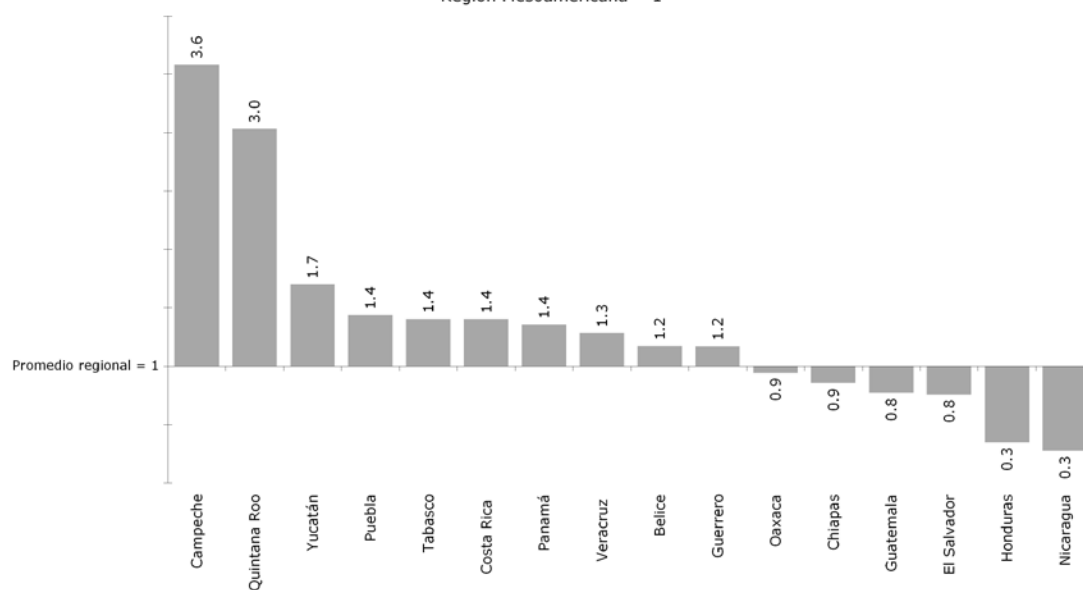
Nota: El PIB se encuentra en términos constantes y en monedas nacionales (a excepción de El Salvador en donde el PIB se encuentra en dólares norteamericanos); los años base son: Belice 2000, Costa Rica 1991, El Salvador 1990, Guatemala 1958, Panamá 1996 y para todas las entidades del sur-sureste mexicano el PIB es a precios de 1993
Fuente: Elaboración propia con datos de los Bancos Centrales de cada nación, en el caso de México, de 2000 a 2004 son datos de INEGI, 2005 son estimaciones de Sirem

tiene su origen en el estado de Puebla. En términos monetarios equivale a 8,309 millones de dólares, nueve veces más el valor de las exportaciones de Nicaragua y 5 veces más las de Honduras.

Veracruz, la entidad que ocupa el segundo lugar en participación de exportaciones del sur-sureste mexicano (9.5%), aporta 2.9% al total de las exportaciones de toda la región mesoamericana. En 2005 exportó 972 millones

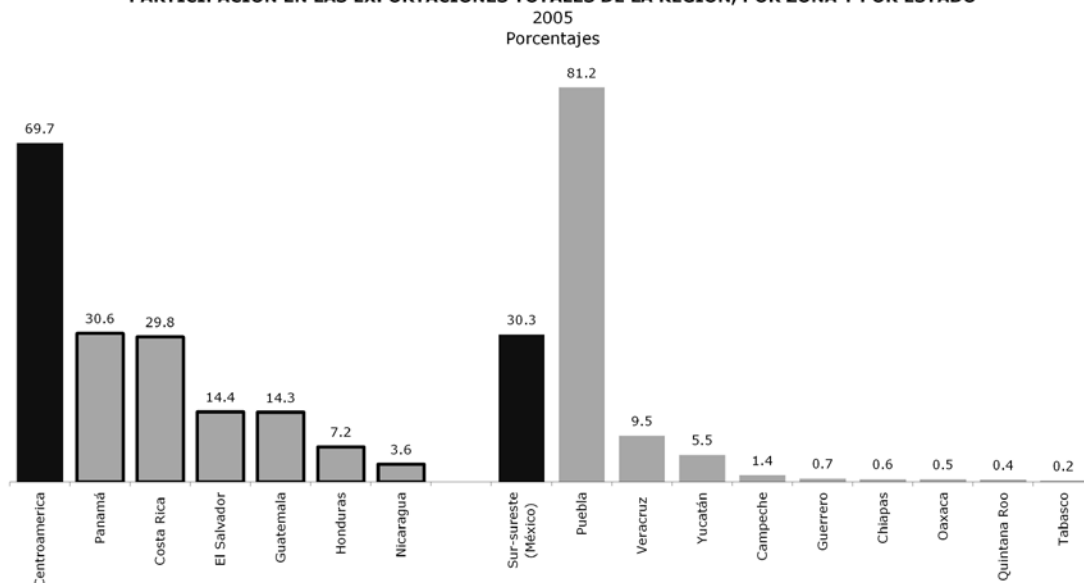
PIB POR HABITANTE
2005

Región Mesoamericana = 1



Fuente: Elaboración propia con datos de los Bancos Centrales de cada país; para el caso de las entidades del sur-sureste mexicano son estimaciones de Sirem

PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES TOTALES DE LA REGIÓN, POR ZONA Y POR ESTADO



Nota: En el total de Centroamérica no se incluye a Belice debido a que los datos más recientes disponibles para este país son de 2004
Fuente: Elaboración propia con datos de los Bancos Centrales de cada país; para el caso de México los datos provienen de la Secretaría de Economía

de dólares, monto superior a las exportaciones de Nicaragua (858 millones de dólares) durante el mismo año.

A pesar de que Estados Unidos es el principal mercado y el principal proveedor de la región, para algunos de sus integrantes los mercados regionales de exportación son más importantes. El caso extremo es México, ya que cerca del 90% de sus exportaciones tienen como destino el mercado norteamericano y más de 60% de las importaciones totales tie-

nen como origen esta economía. El Salvador, Guatemala y Nicaragua exportan un mayor porcentaje a las economías de la región que a Estados Unidos o a países miembros de la OCDE. De hecho, El Salvador es el país que exhibe el mayor grado de concentración regional de su comercio exterior. Otro rasgo general de la región es que, en todos los casos, el principal origen de las importaciones es Estados Unidos.

La tasa de inflación promedio de la región

COMERCIO INTERNACIONAL

Principales socios comerciales
2005

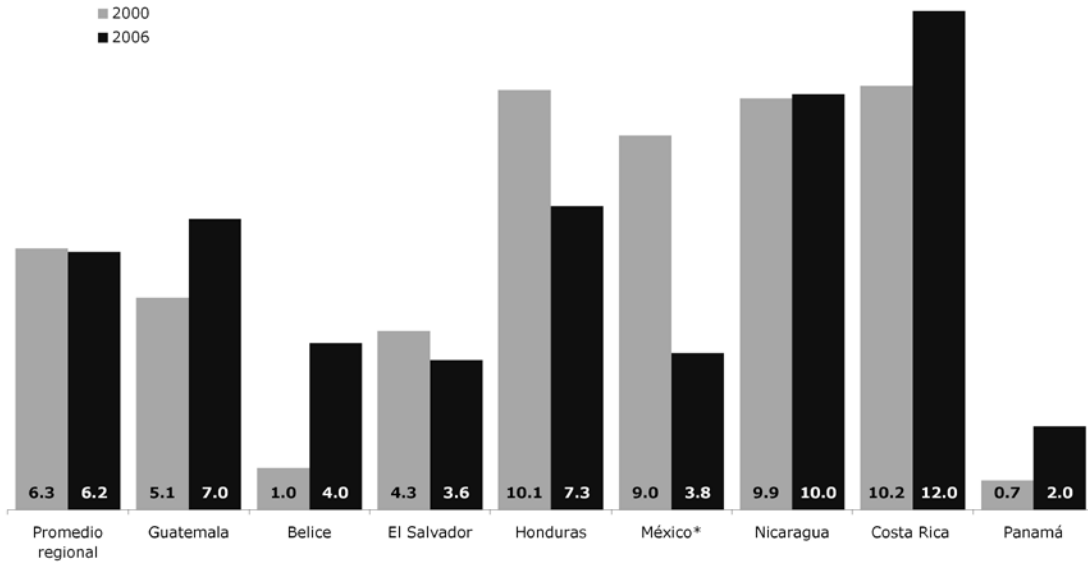
	Como proporción de las exportaciones totales				Como proporción de las importaciones totales			
	Región Mesoamericana ^{a/}	Estados Unidos	México	OCDE ^{b/}	Región Mesoamericana ^{a/}	Estados Unidos	México	OCDE ^{b/}
Belice	1.40	56.33	1.50	30.62	8.85	46.25	9.66	11.60
Costa Rica	16.09	47.12	2.25	20.32	6.23	49.80	5.13	20.97
El Salvador	63.82	19.42	2.98	7.42	22.68	34.23	7.20	14.54
Guatemala	45.93	30.02	4.06	10.73	17.61	43.82	8.36	16.59
Honduras	14.47	41.85	3.03	21.20	21.27	40.01	6.10	14.44
México	1.12	88.89		6.07	0.53	61.93		20.99
Nicaragua	37.59	36.50	4.61	16.05	22.60	26.64	8.13	15.47
Panamá	11.82	52.03	1.51	25.20	9.06	35.00	3.81	17.16

^{a/} No incluye México

^{b/} No incluye Estados Unidos y México

Fuente: Territorial Reviews: *The Mesoamerican Region, Southeastern Mexico and Central America*, OCDE, March 2006

TASA DE INFLACIÓN ANUAL



* Se refiere a la tasa de inflación nacional
Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL

fue de 6.8% en 2005. Costa Rica fue el país que reportó la tasa de inflación más alta durante el año (14.1%), mientras que México registró la más baja (3.3 por ciento).

Desde 1997 Costa Rica observa tasas de inflación más altas que el promedio de la región. Desde ese año, su tasa se ha situado unos 7 puntos por encima del promedio regional.

INFRAESTRUCTURA

País/Entidad	CARRETERAS		FERROCARRIL	AEROPUERTOS	
	Total (km)	Porcentaje pavimentadas	Longitud (km)	Nacionales	Internacionales
Belice	2,872	17.0	n.d.		
Costa Rica	35,892	21.0	581	3	1
El Salvador	11,458	22.7	547	1	
Guatemala	14,044	38.9	1,390	1	1
Honduras	13,686	20.8	n.d.	4	
Nicaragua	18,712	11.4	218	1	
Panamá	11,717	35.5	485	3	1
<i>Centroamérica</i>	<i>108,381</i>	<i>23.9</i>	<i>3,221</i>	<i>13</i>	<i>3</i>
Campeche	5,234	69.4	416	2	
Chiapas	21,864	21.9	557	2	4
Guerrero	16,752	23.0	94	2	
Oaxaca	20,057	23.3	634	3	2
Puebla	9,259	50.9	1,057	1	1
Quintana Roo	5,437	47.4	300	3	1
Tabasco	8,655	47.0	300	1	
Veracruz	22,587	25.9	1,807	1	4
Yucatán	12,335	26.2	609	2	
<i>sur-sureste de México</i>	<i>122,180</i>	<i>37.2</i>	<i>5,473</i>	<i>17</i>	<i>12</i>
Región Mesoamericana	230,561	61.1	8,694	30	15

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL para países Centroamericanos, los datos de las entidades de la República Mexicana, provienen de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

En contraste, Panamá es el país con la tasa de inflación más baja (unos ocho puntos porcentuales por debajo del promedio regional).

VI. INFRAESTRUCTURA

En Centroamérica, como en México, el principal modo de transporte es el carretero. De acuerdo con datos del CEPAL (para países de Centroamérica) y de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (para las entidades de la República Mexicana) en la región existen aproximadamente 230,561 kilómetros de carreteras, de los cuales más de 60% se encuentran pavimentados.

El siguiente tipo de transporte en orden de importancia es el ferrocarril, del cual están tendidos 8,694 kilómetros de vías en el territorio regional. En Centroamérica, Guatemala es el país que cuenta con la mayor extensión de

vías férreas (43.2%) y Nicaragua con el menor (6.8 por ciento).

En el sur-sureste de México, Veracruz es la entidad líder en este renglón (33% del total de vías), mientras que Guerrero se sitúa en la zaga con 1.7 por ciento. La región cuenta con 30 terminales aéreas que dan servicio exclusivo para vuelos internos y 15 aeropuertos internacionales. La mayor cantidad de aeropuertos nacionales e internacionales se encuentran en el sur-sureste de México.

VII. PERSPECTIVAS ECONÓMICAS PARA 2006

De acuerdo con el Centro de Proyecciones Económicas de la CEPAL y los pronósticos de SIREM para las entidades del sur-sureste de México, se espera que en 2006 la región observe una tasa de crecimiento promedio de 3.3% y una tasa de inflación promedio de 5.1 por ciento.

El promedio de crecimiento para los países centroamericanos se estima en 4%, teniendo como extremos a Panamá (6%) y Belice (2.5 por ciento). En lo que respecta al sur-sureste de México, se estima un crecimiento promedio de 2.8%, con valores extremos en Puebla (4.4%) y Guerrero (1 por ciento).

Beatriz Ramírez

PRONÓSTICOS DE CRECIMIENTO PIB E INFLACIÓN 2006

Variación porcentual anual

	PIB	Tasa de Inflación
Guatemala	4.0	7.0
Belice	2.5	4.0
El Salvador	3.5	3.6
Honduras	4.0	7.3
Nicaragua	4.0	10.0
Costa Rica	3.7	12.0
Panamá	6.0	2.0
Promedio Centroamérica	4.0	6.6
<i>México</i>	3.5	3.8
Campeche	2.3	3.5
Chiapas	3.4	4.3
Guerrero	1.0	3.2
Oaxaca	1.9	5.0
Puebla	4.4	3.3
Quintana Roo	2.7	4.6
Tabasco	2.3	3.7
Veracruz	3.8	4.3
Yucatán	3.6	4.0
Promedio sur-sureste de México ^{a/}	2.8	4.0
PROMEDIO REGIONAL	3.3	5.1

^{a/} Para el cálculo de la inflación en las entidades mexicanas se utilizó el defactor implícito del PIB el cual surge de la relación entre los valores del PIB a precios corrientes con los constantes en el periodo determinado.

Fuente: Los datos de los países centroamericanos provienen del Centro de Proyecciones Económicas de la CEPAL, los datos de México y sus entidades son pronósticos de Sirem

NOTAS

¹ El primer nivel se refiere a educación primaria en todas sus modalidades, el segundo nivel se refiere a los estudiantes de enseñanza general, normal y de otros tipos; el tercer nivel se refiere a estudiantes de universidades y de establecimientos equivalentes, así como de enseñanza normal y de establecimientos no universitarios del tercer nivel.

² Los diversos componentes del IDH se miden en función de ciertos valores de referencia: Esperanza de vida: un máximo de 85 años y un mínimo de 25, Educación: tasas de alfabetización y matriculación con máximos de 100 por ciento y mínimos de cero, Ingreso: PIB por habitante máximo de 40 mil dólares y mínimo de 100.

Ciudad Frontera-Ciudad Global: nuevos actores de la integración dominicana

Marcos Barinas Uribe*

El concepto de Territorio ha estado tradicionalmente vinculado al concepto de autoridad administrativa, desde los Estados-Territoriales, hasta las localidades y municipios. Es decir, y según definición de Juan Roccasagliata, “los territorios son porciones del espacio geográfico mundial organizados bajo una autoridad política administrativa en sus diferentes escalas”. Las infraestructuras, entendidas como entes de inversión para conseguir dotaciones suficientes destinadas a mejorar los potenciales de un espacio determinado, también han acogido este concepto en cuanto se suelen diseñar y gestionar en el seno de estos territorios y en forma sectorial. Sin embargo, el problema hoy se torna más complejo pues los Estados-Territoriales están dando paso a los macroespacios comunitarios a través de los procesos de integración en curso. (Comunidad Europea, MERCOSUR, NAFTA). Las infraestructuras, urbanas o no, se convierten en este contexto en un tema de importancia crucial para la integración comunitaria entre países y sus vinculaciones a escala global.

Paralelo a este tema de los “nexos materiales” se desarrolla el de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones. Este proceso de innovación está permitiendo la paulatina desaparición de las barreras geográficas a la vez que impulsa la creación de nuevas organizaciones empresariales capaces de responder a las de-

mandas de la Sociedad de la Información, en un contexto de alcance mundial llamado con acierto la Aldea Global, y que en un futuro inminente permitirá acceder a mercados totalmente integrados, sin fronteras, sin distancias y prácticamente en tiempo real. Las economías-mundo para acoger un término de Fernand Braudel, sugieren una transformación, donde el nexo material se vuelve insuficiente para una época de desarrollo propiamente global y ya no internacional o multinacional.

I. LA CIUDAD FRONTERA

Las naciones-estados han tendido a ver los enlaces internacionales desde el punto de vista de la relación de éstos con el resto del propio sistema nacional. Hasta 1990, en la frontera México-Estados Unidos, los mapas de San Diego ignoraban la existencia de Tijuana, las redes de transporte parecían terminar en un vacío que se asemejaba a las representaciones medievales de nuestro planeta. Todavía hoy la mayoría de los mapas dominicanos representa nuestro país como si fuera una isla, y el 90% de nuestra población desconoce las ciudades que existen del otro lado de una frontera por demás inexistente físicamente. Esta indiferencia a la vecindad geográfica por parte de las autoridades locales se vincula a un desconocimiento probablemente intencional de la influencia que los procesos migratorios y de intercambio global tienen sobre la planificación del territorio.

En este sentido, vemos aparecer nuevos tipos de sistemas urbanos en los planos mundial y regional, donde los proyectos de infraestructura constituyen núcleos cruciales para la coordinación internacional y la prestación de servicios a economías que presentan un carácter cada vez más transnacional (Sassen, 1995). Sin embargo, en contradicción con este proceso, existe poca infraestructura que tenga carácter verdaderamente “internacional”, según nos expresa Robert Gould, con la excepción de algunos puentes, túneles y en los últimos tiempos complejos fronterizos construidos y administrados en forma bilateral, se trata más bien de empalmes de obras nacionales, en la mayoría de los casos con ineficiencia e inequidad. Ni siquiera la Unión Europea, con más de un cuarto de siglo en proceso de integración, posee aún la competencia jurídica necesaria para desarrollar estos planes regionales multi o bilaterales. Apenas, con la entrada en vigor del Acta Única y la repercusión territorial que ello ha supuesto, los Estados miembros y la Comisión empiezan a tomar conciencia de la importancia de las implicaciones territoriales para el funcionamiento de una comunidad sin fronteras.

Un cambio paradigmático en cuanto a estrategias de desarrollo, ha creado polos de crecimiento que han emergido como alternativa a los inmigrantes de las ciudades primarias, sobre todo en Latinoamérica. Un buen ejemplo es el de algunas ciudades frontera, como Tijuana (México),

que han encarado un boom de su economía a causa de la internacionalización de la producción en la región fronteriza de México y Estados Unidos. Estos lugares se han convertido en los destinos principales de los migrantes, quitándole peso a la migración de las ciudades capitales. Este cambio sustancial de estrategia de crecimiento ha sido auspiciado por la expansión del mercado mundial de comodidades y las inversiones de corporaciones multinacionales.

La República Dominicana no se desvincula de esta aproximación en la medida en que se prepara para administrar una inversión amparada en el convenio que mejorará las infraestructuras fronterizas, como puertos, vías de acceso, desarrollos regionales y estudios de implementación de industrias de zona franca. Desde hace décadas nuestro país también ha desarrollado polos alternativos y emergentes a las ciudades primarias, la mayoría de ellos fuera de las principales aglomeraciones urbanas, como complejos turísticos, zonas francas, centros de negocios y financieros. Estas tipologías han representado físicamente un ejemplo de la implantación de procesos globales, a medida que se desarrollan en su vinculación a las economías-mundo. Sin embargo, más allá de las murallas literales de estos desarrollos, se encuentran terrenos que contienen ciudades, pueblos y villorrios que se desarticulan cada vez más de esta dinámica internacional de crecimiento. La frontera se entiende en este caso no sólo como el límite fronterizo nacional vertical norte-sur que nos divide con Haití, sino como los límites y separaciones planteados por la "inequidad interurbana" que aparecen a lo largo de un eje horizontal este-oeste.

En *El complejo urbano en una economía mundial*, Saskia Sassen plantea el problema de las des-

igualdades interurbanas a partir de la implantación de procesos globales, que contribuyen a una separación y disociación entre ciudades y sectores dentro de las ciudades, siempre y cuando estén o no articulados a la economía-global. Plantea además, que es necesario comprender la manera en que estos sistemas económicos transnacionales se pueden articular conectando localidades específicas de países en desarrollo con mercados y localidades de países altamente desarrollados. Es precisamente en este punto que esta nueva "inequidad interurbana" difiere de las desigualdades tradicionales existentes en los sistemas nacionales urbanos. Estamos enfrentados a una transformación de la geografía de centro y periferia a medida que enfrentamos la periferización de ciudades primarias en países que eran considerados centrales.

II. LA CIUDAD GLOBAL

De acuerdo con William Mitchell, se trata de "una ciudad con raíces en ningún lugar de la tierra, definida por conectividad más que por accesibilidad y valores de territorios, habitada por sujetos fragmentados y desobjetualizados que existen como una serie de alias y agentes. Sus lugares serán construidos virtualmente por softwares en lugar de los materiales primitivos de construcción como la piedra o el concreto, y estarán conectados por conectores lógicos más que por puertas, pasillos y calles".

La tecnología de la informática, ha provocado que el desarrollo de los sistemas económicos y su primacía en la sociedad se hayan acelerado más que cualquier otro campo. Los principios económicos tradicionales de producción y distribución material, ya no son suficientes para describir o guiar la dinámica de nuestra compleja "sociedad de

la información". Cuando Roma estaba en el poder, caravanas tras caravanas de todos los países del mundo clásico convergían en el Foro. Forzado por la competencia de mercado, los sistemas de intercambio de información y bienes se han desarrollado en una obsesiva competencia por ganarle la carrera al tiempo y a la energía, lo que hace cada vez más obsoletos el foro de encuentro y el centro de convenciones.

Como resultado de la comunicación y el desarrollo de las computadoras, más actividades económicas se han "inmaterializado" en el ciberespacio. Nuestras percepciones territoriales, han sido transformadas por la velocidad de los aviones supersónicos, los rayos x, el radar, los radiotelescopios, la televisión submarina, la fotografía y muy recientemente el Internet. La "fábrica global" se ha instalado más allá de las fronteras, y se hace acompañar de la publicidad, la industria cultural, programas de radio, emisiones televisivas, redes de computadoras, y otros medios de comunicación. Ha provocado, según Octavio Ianni, la desterritorialización y la reterritorialización de las cosas, las ideas y la gente, así como promovido el redimensionamiento de espacios y tiempos. Nuestro territorio, nuestro espacio perceptible, es ya el planeta y pronto el sistema solar, pero nosotros continuamos apegados a la idea tradicional de territorio (y sus implicaciones soberanas) como el ser primitivo a su propiedad.

En este contexto, las ciudades y las regiones juegan un papel crucial en la implementación de esta "sociedad de la información" haciendo evidente la importancia de la productividad de economías urbanas para los resultados macroeconómicos de un país. La marcada orientación hacia las economías mundo puesta de manifiesto en esta idea de la ciudad global, plantea

interrogantes acerca de la articulación de ésta con el interior de sus países y con el estado-nación del que forman parte. Mientras la mundialización de la economía puede presentar oportunidades para el desarrollo de nuestro país, ya que podría provocar que las personas y comunidades actúen en mercados más amplios y que los fondos para inversiones en sus asentamientos provengan muy a menudo de fuentes internacionales, no es menos cierto que la diferencia entre ricos y pobres se ha acrecentado generando la necesidad que se adopten medidas que creen un entorno económico más equitativo y favorable (financiación del desarrollo, deuda exterior, comercio internacional, transferencia de tecnología, etc.).

En el mundo de la unificación planetaria, de la transculturización del mundo, de “las multitudes solitarias”, encaramos un nuevo reto. A pesar de toda esta aparente estandarización tecnológica, observamos dos tendencias paralelas, una que entiende que la tecnología ha fomentado una división mayor, no sólo entre individuos sino entre naciones –a medida que esta interconectividad opera desde un eje central primer mundista, los países menos poderosos quedan excluidos de esta red– y otra que asume, de manera positiva y progresista, que nuestros medios técnicos fomentan la unificación planetaria.

El comisionado Bangemann al final de su famoso discurso ante la comisión europea nos exhortaba a no dejarnos confundir y que entendiéramos que la “Sociedad de la Información” nos permitirá lograr el sueño de una “sociedad civil ilustrada” con más participación y sobre todo racionalidad y que debíamos entender esto como su fin último y verdadero. Y que una mala comprensión de las finalidades de esta sociedad nos podría lle-

var a su fracaso, empezando por entender que de hecho ésta no ha venido a sustituir el contacto humano cara a cara, más bien a complementarlo.

En este sentido es necesario abordar el tema a partir de la comprensión de dos sistemas, uno que permite identificar una geografía de lugares estratégicos a escala mundial y otro que entiende y especifica sobre las microgeografías y políticas sociales que se desarrollan en estos estados naciones.

En *La España Invertebrada*, José Ortega y Gasset se refería a una multitud de aspectos de la realidad de la España de entonces, que si bien enfocaba en aspectos puramente locales, en el fondo acusaba las penurias de un país interconectado por nexos materiales poco consistentes. Durante nuestra historia como país, hemos desarrollado diferentes visiones políticas y económicas con sus correspondientes adaptaciones en cuanto al papel del Estado y los actores sociales de diversas maneras. Pero en ninguna de las diferentes etapas de nuestro proceso de desarrollo se incorporó, de una manera seria, la integración como un elemento clave para las decisiones de inversión.

La agresiva política exterior del estado dominicano, al abandonar el tradicional “mirar hacia adentro” por un nuevo “mirar hacia fuera” importó no sólo los beneficios que se corresponden a la marcada orientación hacia las economías mundo, también ha generado interrogantes acerca del futuro de la planificación territorial y de las infraestructuras en un mundo globalizado.

En este sentido la incansable construcción de elevados, túneles, autovías, puentes, complejos industriales, ciudades prefabricadas, así como la planificación de megapuertos y parques cibernéticos, van muy a tono con la competitividad internacional

entre centros urbanos impuesta por la sociedad global. Sin embargo, si bien es cierto que no sería posible el desarrollo social y económico de un país sin una agresiva inversión en infraestructura moderna, no es menos cierto que ha sido una creencia generalizada el hecho de considerar que la sola construcción de infraestructura es un desencadenante del desarrollo.

La planificación física, tan vapuleada como consecuencia de experiencias neoliberales extremas en los países en vía de desarrollo ha sido reemplazada por una inercia veloz en la decisión de proyectos de inversión. Hemos puesto el énfasis en la falta de recursos de inversión –déficit de infraestructura– y no en un déficit de planificación, que si bien es importante para el sector público, resulta indispensable para la participación del sector privado nacional, y sobre todo internacional, en los proyectos de desarrollo.

La realidad latente que vivimos cada día en nuestra ciudad muestra que el proceso de desarrollo se ha ido produciendo como resultado de consecutivas decisiones a corto plazo, empujadas por una obsesión de hacernos atractivos al primer mundo. Sin embargo, esta opción nos parece poco factible en el caso de decisiones que involucran infraestructura, sobre todo en un marco de globalización. Un mecanismo que parece deseable es el de la participación social organizada y sobre todo informada. La discusión informada nos permite internalizar en la sociedad los pros y contras de tomar opciones globalizantes, sus costos y beneficios y cuales estamentos se deben ejecutar a corto o largo plazo. Es también una manera de madurar como sociedad y hacernos más responsables de la historia que vamos a construir.

El objetivo central de las políticas que han generado acuerdos

internacionales, debiera ser, conseguir que las regiones puedan hacerse cargo del destino de sus recursos, de acuerdo con los intereses de la población local, pero sin contradecir los macroobjetivos de un desarrollo regional.

Al fin y al cabo son precisamente las comunidades locales las que convivirán largos años con los efectos directos de la improvisación y la inercia de las

actividades que se realizan sobre nuestras ciudades.

Nuestras opciones se han ampliado y nuestro futuro se presenta excitante, pero tampoco deja de ser misterioso, amenazador y aterrador el canto de las sirenas. Como dice Ianni, "la máquina que ha abandonado al maquinista y corre ciegamente por el espacio", ni deja de ser menos difuso el horizonte en

el que podamos comprender o exorcizar las utopías que florecen en la sociedad global, utopías que pueden ser electrónicas, tecnocráticas, pragmáticas, sistémicas, pero que también pueden ser románticas, nostálgicas, desencantadas, nihilistas o malditas.

*Arquitecto dominicano.

■ NOTAS / NOTICIAS / COMENTARIOS

Notas sobre escuela y comunidad

*Emilio Tenti Fanfani**

1. Tomar lo local como ámbito de intervención es una novedad y en cierta medida un desafío y una ruptura en la lógica tradicional de los sistemas educativos (SE). Estos existen como sistema nacional y como conjunto de instituciones situadas en el territorio. Pero según el modelo ideal que presidió su conformación histórica no son instituciones verdaderamente "territorializadas", sino eslabones de una cadena homogénea porque tienen una función homogeneizadora. Es el sistema el que "inventa y da forma" a su territorio y no éste el que la "informa".

2. La estructura del sistema educativo y la relación entre sus elementos es jerárquica como en el ejército. Cada establecimiento mantiene intercambios no con sus pares en un territorio, sino con la superioridad (normalmente a través de los supervisores). En el SE existe una división del trabajo de supervisión y control cuyas áreas o circunscripciones no se corresponden necesariamente con las regiones defini-

das ni desde un punto de vista administrativo (por ejemplo, el municipio) ni socioeconómico, ni cultural o ecológico.

3. La comunidad local (allí donde ésta existe) no es una unidad presente en la estructura orgánica de la organización escolar. En cambio se suele hablar de la "comunidad escolar" para hacer referencia al conjunto de relaciones que mantienen los docentes, las autoridades, los alumnos y sus familias en cada establecimiento escolar. Pero también decimos que la escuela (en verdad debería decir, un grupo de escuelas) está inserta en otra comunidad mayor, generalmente, un grupo humano definido por sus bases geográficas de residencia y dotados de una identidad, una historia y un conjunto de representaciones comunes (aspiraciones, problemas, etc.).

4. El uso reiterado y un tanto inconsciente del término comunidad obliga a hacer algunas precisiones conceptuales con el fin de clarificar los razonamientos. Según una distinción clásica en la sociología occidental, una

comunidad se diferencia de una sociedad en la medida en que la primera la relación social se inspira en el sentimiento subjetivo (afectivo o tradicional) de los partícipes de constituir un todo. En cambio, se llama sociedad a una relación social en que la actitud en la acción social se inspira en una compensación de intereses por motivos racionales (de fines o de valores) o también en una unión de intereses con igual motivación. Como tal, la sociedad puede descansar en un acuerdo o pacto racional, por declaración recíproca. En el origen de la sociedad está la socialización o asociación, mientras que en el de la comunidad está la comunión. Esta distinción será retomada y retocada muchas veces a lo largo de la teoría sociológica. La tradición enseñará que mientras la sociedad es una relación social que surge de un pacto o contrato, de un momento constitutivo consciente, la comunidad es un todo ya dado donde la membresía no es una cuestión de elección y deliberación. Desde esta perspectiva la comunidad no tiene necesariamente que ser local. Pero la evidencia explica que

muchas comunidades tienen una fuerte base espacial y territorial, en la medida en que ésta facilita el desarrollo de lazos afectivos y la reproducción de una tradición. Por último la comunidad enfatiza las características comunes o compartidas de los elementos que la constituyen. Por lo tanto el todo existe "antes" que cada una de las partes y muchas veces se le asigna un valor o una "dignidad" mayor. En una comunidad entendida como tipo ideal, es decir, como concepto, el todo está por encima del individuo. Desde esta perspectiva se suele decir que este tipo de relación social es propia de las sociedades más "tradicionales", mientras que en las más "modernas" predominan relaciones donde los individuos tienen mayor autonomía y en cierta medida se "liberan" de las presiones que el "todo" ejerce sobre cada uno de ellos. En una "sociedad" moderna (como por ejemplo en una gran ciudad) los individuos no sólo están más libres de las determinaciones (familiares y "comunitarias") sino que también están más solos y librados a sí mismos. De modo que el paso de la "comunidad" a la "sociedad" tendría consecuencias en cierta medida contradictorias (autonomía y al mismo tiempo abandono).

5. El lector debe recordar que comunidad y sociedad son conceptos que no remiten directamente a realidades compactas. En verdad debemos decir que ambas características típicas están siempre presentes en mayor o menor medida en toda relación social. Por lo tanto, ante una configuración social particular (un pueblo, una ciudad, una unidad territorial determinada) es preciso determinar cuál es el peso relativo que tiene una u otra forma para caracterizar al conjunto. De esta manera, la comunidad y la sociedad serían como dos polos ideales que delimitan un campo

donde se sitúan las unidades sociales realmente existentes. Desde esta perspectiva es posible observar que en las sociedades contemporáneas el componente afectivo (o comunitario) está cada vez más presente incluso en sociedades jurídicamente calificadas como anónimas creadas explícitamente para perseguir un interés específico. Incluso una relación social de clientela, como el clientelismo político, si se mantiene en el tiempo tiende a crear lazos de identificación afectiva que trasciende la simple dimensión instrumental o el interés de alcanzar fines determinados.

6. Personalmente tiendo a creer que hoy el concepto de comunidad, al menos en su uso más habitual, se refiere a un conjunto de relaciones en contextos territorialmente situados y limitados que ponen a un conjunto de agentes en situación de proximidad (este es significado que se asigna al término en la tradición cultural anglosajona). Sobre estas bases objetivas se genera una serie de sentimientos, afectos e identificaciones que van más allá del interés, el cálculo y el intercambio racional. Pese a ello el término también se usa para remitir a un conjunto de relaciones sociales más amplias, complejas y anónimas, como cuando se habla de "la comunidad nacional" o "la comunidad de los médicos del país x".

7. El SE tradicional es un sistema que tiende a la autonomía y al encierro, con pocos dispositivos que favorezcan el intercambio con otras instancias sociales, locales o nacionales. El sistema educativo se autoabastece y es como una especie de fortaleza protegida contra las influencias que provienen del interior. Es preciso comprender la lógica y función de este encierro, que permanece en las cosas de la escuela (el edificio escolar, los

reglamentos, etc.) y en las mentalidades de los docentes y de los agentes externos (las familias, los municipios, las asociaciones empresariales y profesionales, las otras instituciones de otros niveles del SE, etc.) La escuela lleva las marcas de su origen a mediados del siglo XIX; en efecto, fue concebida como una avanzada, una especie de fortaleza desde donde se expandía la "civilización". El aislamiento era el efecto de dos factores combinados: su carácter "sagrado" y la necesidad de preservarla de las influencias nocivas del ambiente.

8. Hoy no están dadas las condiciones sociales que presidieron la construcción de la escuela "templo". La masificación de la pobreza y su escolarización creciente define otro escenario, más fragmentado, con una escuela fuerte (en todo sentido) para las elites y una escuela de masas cada vez más multifuncional y más pobre, por lo tanto con cada vez mayores dificultades para desarrollar conocimientos poderosos en las personas. Este contexto signado por necesidades múltiples e insatisfechas obliga a la apertura de la escuela a las familias, a la "comunidad" (y a otros programas sociales públicos y privados), muchas veces para proveerse de insumos básicos y mínimos tales como el mantenimiento del edificio escolar, que ya no pueden ser garantizados por el presupuesto del Estado. En contextos caracterizados por situaciones masivas de pobreza, exclusión y dominación social la escuela sola no puede enseñar y al mismo tiempo asumir la responsabilidad de garantizar la existencia de las condiciones sociales y culturales del aprendizaje. Las experiencias se multiplican, los muros se derrumban, los límites se vuelven difusos, la escuela se despedagogiza. Hoy la escuela de los sectores populares del campo y la ciudad es más multifuncional que nunca y esto

complica mucho las cosas de la política así como la definición y medición de lo que es una buena escuela. Hoy la escuela alimenta, contiene, asiste, cura sin renunciar a seguir enseñando y desarrollando el aprendizaje. Esta es la tragedia de la escuela de los más pobres: es cada vez más demandada y cada vez más subdotada y por lo tanto impotente para cumplir con su misión específica e intransferible de transmitir el capital cultural más valioso acumulado por la humanidad y cada vez más central en el desarrollo de las sociedades contemporáneas.

9. ¿De qué manera se realiza esta apertura de la escuela? Para responder en parte me propongo compartir con ustedes un esquema para distinguir distintas modalidades de intervención de actores externos a la vida de la escuela. Quizá una revisión de las distintas acepciones o dimensiones que tiene el concepto de participación puede ayudarnos en esta tarea. Tengo la esperanza que esta conciencia y respeto por las diferencias nos ayude a evitar el uso acrítico de este término políticamente correcto pero muchas veces estéril en el plano estrictamente práctico.

10. Les propongo que distingamos tres tipos ideales de participación:

a) Al primero lo denomino estructural y tiene que ver con un hecho sociológico fundamental, que está más allá de cualquier voluntarismo: el aprendizaje no se compra hecho, sino que es coproducido en un equipo de producción donde interviene el aprendiz y su familia, los docentes, los recursos pedagógicos e institucionales, etc. En este campo como en el de la salud, no existe una clara distinción entre oferta y demanda educativa, sino que ambas dimensiones del servicio aparecen fuertemente

entrelazadas. Este dato fundamental muchas veces no es tomado en cuenta cuando se habla de participación en los procesos e instituciones educativas, y en general complica la vieja discusión acerca de los factores que intervienen en la producción de una "buena educación".

b) El segundo es el contributivo. Aquí la participación refiere a una contribución. Se dice que determinada comunidad participa en las cosas de la escuela cuando aporta dinero, trabajo y otros recursos a la institución escolar. Este es el contenido que tiene la participación en el uso corriente que se hace de este término en la tradición escolar. La institución de la cooperadora escolar expresa bien esta dimensión restringida del concepto.

c) El tercero es el político. Este es el sentido más fuerte del concepto de participación. Se dice que un actor individual o colectivo participa en determinado campo de actividad social o institucional cuando forma parte y por lo tanto interviene en los procesos de decisión básicos que determinan su orientación y su rumbo. En este caso participar tiene que ver no sólo con aportar recursos, sino decidir acerca de su uso. Pero también quiere decir que se participa en el gobierno de una institución tanto como elector o como representante y de esta manera contribuir a decidir el sentido, las finalidades y objetivos que vale la pena perseguir. Llamamos política a esta dimensión, porque tiene que ver con la construcción y el manejo del poder en las instituciones.

11. Hechas estas aclaraciones conceptuales podemos encarar el examen de algunas políticas educativas recientes, en especial políticas denominadas de equidad. Puede parecer contradictorio pero, en cierta medida, y precisamente en nombre de la necesidad de compensar diferencias (darles

más a quienes menos tienen), durante la década de los años noventa se desarrollaron nuevas ofertas educativas especialmente dirigidas a los grupos sociales más excluidos de la sociedad. Pero aquí hay una paradoja sobre la cual hay que reflexionar: mientras que la oferta educativa tradicional se hace cargo de casi la totalidad de los costos que implica el servicio, las nuevas formas se basan en una especie de alianza entre recursos públicos y recursos comunitarios.

12. Mientras en la oferta tradicional "el Estado hace todo" y coloca a niños y familias en situación de consumidor clásico, la Educación Comunitaria y los Programas Compensatorios en casi todos los países de América Latina, y en especial en las áreas rurales tiende a borrar las fronteras entre oferta y demanda escolar en lo que respecta a la provisión de los insumos básicos de la escuela. Está pendiente hacer un cálculo acerca del valor de la inversión que hacen las comunidades más pobres (en las ciudades y sobre todo en las áreas rurales) para sostener la educación pública que reciben sus hijos y compararla con la que hacen otros usuarios del sistema educativo público. Podríamos decir que aquí estamos ante una situación de injusticia. Pero también es cierto que, de no mediar cambios en las relaciones de poder entre los grupos sociales, esta es la única posibilidad que tienen los más pobres para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de sus hijos.

13. Una segunda y última observación que quiero hacer tiene que ver con el carácter individual o colectivo de la participación. En verdad esto tiene que ver con la respuesta que se dé a la pregunta acerca de quiénes son los que participan. En la mayoría de los casos la escuela tradicional

tiende a privilegiar la relación individualizada con los padres y madres de familia. Las relaciones familia-escuela tienden a desarrollarse conforme a un modelo que tiene las siguientes características básicas: la participación que más se favorece es de tipo individual, limitada en cuanto a su esfera, campo y peso, tiende a manifestarse en una situación de poder asimétrica, donde la institución escolar ejerce un papel dominante. Esta es la experiencia más frecuente en relación con las tradicionales cooperadoras escolares.

14. Sin embargo en América Latina existen programas innovadores en materia de nuevas articulaciones entre escuela y comunidad. A modo de ejemplo, pueden citarse el AGE (Participación de las Asociaciones de Padres de Familia en la Gestión Escolar) y RED (Reconocimiento al Desempeño Docente), que administra el CONAFE de México. Ambos constituyen esfuerzos sistemáticos y relativamente extensos (van más allá del experimento limitado) de apertura de espacios institucionalizados de participación colectiva de las familias y las comunidades en la gestión de los centros educativos.

El AGE busca “dar voz y voto” en la escuela a las instituciones que representan el interés colectivo de las familias de una comunidad determinada mediante la asignación a las mismas de un fondo financiero equivalente en el 2000 a aproximadamente 500 dólares por año. Estos recursos deben ser usados de la siguiente manera: 50% para materiales didácticos y 50% para gastos de infraestructura (mantenimiento edilicio). Los recursos se asignan a la Asociación de Padres de Familia, que por lo general se constituye para tal efecto. La Asociación define, conjuntamente con las

autoridades escolares, el destino de los recursos y se hace responsable de rendir cuentas ante la administración. Este programa contempla una capacitación a los padres de familia, a cargo de los supervisores correspondientes.

Otro mecanismo, quizá más poderoso que el anterior es el programa RED (Sistema de Reconocimiento al Desempeño Docente). Este delega a la Asociación de Padres de Familia la facultad de ejercer un control sobre la asistencia del docente a la escuela. Su certificación es una condición necesaria para que éste pueda gozar del estímulo monetario establecido. El maestro rural firma un convenio con la comunidad mediante el cual asume determinados compromisos que van más allá de la simple asistencia. En especial, se obliga a realizar actividades de extensión a la comunidad (al menos una vez por semana) y a prestar servicios de apoyo pedagógico a alumnos con dificultades, fuera del horario escolar establecido. De esta manera, la comunidad de alguna manera asume en sus manos funciones de gestión y control del trabajo docente, que en el sistema urbano “normal” es una tarea asumida por personal especializado (la supervisión escolar). Habría que ver en qué medida esta capacidad asignada a la comunidad puede ser utilizado como recurso para incrementar su influencia en aspectos sustantivos de los procesos escolares.

15. Por otro lado, la existencia misma de “la comunidad” como configuración social y como unidad de pertenencia relativamente “no electiva” que provee una “identidad” a las personas que habitan en un determinado territorio, es típica de los contextos de vida rurales donde actúa el CONAFE. Sin embargo, las evidencias que pudimos reunir indican que las capacidades que tienen las comunidades para

participar en acciones colectivas no es la misma en todos los contextos, sino que varía en función de determinadas condiciones sociales, históricas y culturales específicas. Por lo tanto, la participación real de las familias en programas educativos es siempre el resultado de un encuentro entre las posibilidades y estímulos ofrecidos desde las políticas públicas y las características sociales y culturales de las comunidades, las cuales son extremadamente variables y diferenciadas.

Estas políticas, que se proponen movilizar a la población beneficiaria e institucionalizar su participación en los asuntos de la escuela, surgen de la propia incapacidad del servicio público para implementar controles eficaces y eficientes de los procesos y productos escolares. Los clásicos mecanismos encargados del control escolar (la función de inspección y supervisión escolar) no funcionan cuando se trata de establecimientos situados en territorios muy alejados de los centros administrativos urbanos.

16. Contra los usos y abusos de la participación puede ser útil tener en cuenta algunos argumentos. El primero puede servir para responder a ciertas expectativas que se expresan en fórmulas tales como, “tenemos que participar en todo”, “todos tienen que participar y similares”. Esta demanda excesiva de participación es materialmente imposible. En verdad, las democracias modernas funcionan con base al mecanismo de la representación que organiza la participación en función de un mecanismo de división del trabajo político. En verdad una sociedad sería ingobernable si todos participáramos en todos los ámbitos de la vida política. Por otro lado, sería una participación imposible. A esto se agrega que la participación, si quiere ser algo más que una

consigna vacía (y políticamente correcta) tiene que tener en cuenta que supone la existencia de determinadas condiciones sociales que no están siempre presentes en todos los actores sociales tales como el recurso tiempo y los recursos expresivos (para tomar parte en procesos de decisión sobre temas específicos, por lo menos se requiere información, conocimientos y competencias expresivas muchas veces se participa opinando, argumentando, razonando). Por lo general, quienes son más convocados a “participar” son los grupos sociales más subordinados y por lo tanto excluidos de estos recursos estratégicos, lo cual no deja de ser paradójico.

17. Por último también podrían hacerse algunas reflexiones críticas acerca de un término que usamos en forma un tanto irreflexiva. Se dice que muchos programas de desarrollo local, con

su correspondiente componente participativa tiene por función “empoderar” (por lo general traducimos incorrectamente empowerment por empoderamiento e inventamos el verbo empoderar) a los grupos o comunidades locales o a determinadas asociaciones que representan intereses locales específicos. Sólo con fines polémicos me permito formular una advertencia: deberíamos sospechar de toda política de empoderamiento cuando proviene del polo dominante de una relación social. Sólo me permito recordar que la historia enseña que cualquier modificación en el equilibrio de fuerzas, en cualquier campo social es siempre el resultado de la lucha, es una conquista de los dominados y nunca una concesión graciosa de los dominantes. Lo mismo sucede cuando desde el poder se decide “decretar” la “autonomía” de las instituciones educativas. En la mayoría de los casos, esta nueva

división del trabajo (que muchas veces adquiere las formas de la descentralización) corresponde a los intereses de los dominantes y no a una demanda de las instituciones (o de los territorios locales). También esta política es sospechosa, en especial cuando la autonomía como “autorización” y como asignación de competencias y responsabilidades no va acompañada de una cesión de recursos de diverso tipo (financieros, tecnológicos, culturales, etc.). Autonomía sin recursos es abandono cuando no un puro y simple engaño. Pero esto es harina de otro costal y merecería otra discusión que no es posible desarrollar en esta ocasión.

* Documento presentado en el Seminario Internacional Alianzas e Innovaciones en Proyectos Educativos de Desarrollo Local. Reflexiones desde la Iniciativa Comunidad de Aprendizaje. IPE/UNESCO, Buenos Aires, 20 de Mayo de 2004.

**Sólo con la Conexión Directa de Nextel
tus conversaciones están seguras.**



**Nextel ofrece que tus llamadas
de Conexión Directa sean confiables.**



MOTOROLA

www.nextel.com.mx
Llama al 10 18 33 00 y del interior
de la República al 01 800 200 93 00.
Busca a tu Representante Autorizado.

Prácticamente todos los servicios de comunicación
Móvil y el servicio Especial de la M están registrados en la Oficina de Patentes y Marcas de E.U.A.
Las marcas de todos los dispositivos producidos o comercializados con propiedad de sus respectivos dueños. © Motorola, Inc. 2006.

NEXTEL
Hablemos de negocios

¿ No sabe lo que puede venir?

En Sirem lo podemos orientar:

Contamos con la información, el análisis y las proyecciones del comportamiento de la economía mexicana a nivel:

Macro
Por estados
Por municipio
Por sectores de actividad

Herramientas para su uso en línea
y por medios electrónicos.

Proyectos e investigaciones especiales.
Presentaciones y consultas técnicas.
Asesoría y consultoría.

Visite nuestra página y vea las demostraciones en línea.
<http://www.sirem.com.mx>

5584-9909

Sistema de Información Regional de México, S.A. de C.V.