

# Análisis del desarrollo económico del municipio de Tehuacán, Puebla y líneas de acción para su desarrollo local

MÓNICA SOSA JUARICO\*  
GABRIEL RANGEL VARGAS\*\*

**RESUMEN:** El actual desarrollo del capitalismo y su cada vez más acentuada connotación transnacional está sustentado en las innovaciones tecnológicas que han permitido transformaciones en los materiales, modernización de las máquinas productivas; modificaciones en los procesos de trabajo y organización productiva, nuevas formas de intercambio y sistemas de comunicación cada vez más rápidos y baratos. Sin bien dichos avances tecnológicos diluyen la vinculación de la sociedad a un lugar concreto e impulsan a la economía a funcionar de manera cada vez más globalizada, no se puede afirmar la existencia de un espacio global o mundializado, sino de “espacios de la mundialización” donde se localiza la fase de un proceso productivo transnacional. Así, la mundialización no abarca países en su conjunto sino espacios subnacionales: regiones, ciudades o localidades claramente delimitados, articulados a la economía mundial. En este sentido, y partiendo de la consideración de que existe una relación recíproca entre reestructuración productiva, mundialización y desarrollo territorial, el desarrollo regional-local no estaría únicamente vinculado a procesos de crecimiento endógeno o al cambio estructural de cada país, sino al efecto de relaciones recíprocas global-local en donde se revaloriza y se promueve el desarrollo y la especialización de territorios locales y regionales. Esto ocurre porque las estrategias del capital transnacional se proyectan a escala internacional, pero sus expresiones productivas ocurren a escala local y urbano-regional. El caso particular del municipio de Tehuacán presenta aspectos muy interesantes puesto que su economía en términos de producción y empleo se sustenta en buena medida en la industria maquiladora textil de exportación. Este tipo de industrialización se ha traducido en serias limitaciones para impulsar un proceso de desarrollo local de carácter endógeno, haciendo indispensable diseñar una estrategia basada en un legítimo proceso de planeación participativa local que promueva la acción colectiva, potencie y reencause su economía.

## Introducción

Hoy como nunca enfrentamos una realidad económica, sociopolítica y cultural en constante y vertiginosa transformación que nos obliga a reflexionar no sólo en las pautas que ésta sigue en todas las dimensiones del desarrollo sino en sus implicaciones actuales y futuras; sectoriales y temporales, y su expresión a distintas escalas territoriales. El presente ensayo retoma en primer

\* Profesora de la Facultad de Economía de la UNAM.

\*\* Profesor de la Escuela Superior de Economía del IPN y de la Facultad de Economía de la UNAM.

término la discusión actual acerca de los cambios recientes del capitalismo mundial y la forma en que se manifiestan en espacios regionales y locales; seguida por la exposición de algunas características de la industria maquiladora de exportación en México. Ambos aspectos representan un marco ineludible para analizar el proceso de desarrollo económico del municipio de Tehuacán,<sup>1</sup> Puebla y establecer algunas líneas de acción para su desarrollo local.<sup>2</sup>

### Notas sobre el capitalismo mundial

Para Wallerstein, la etapa actual del desarrollo del capitalismo representa otro estadio en la evolución del sistema-mundo, cuyo rasgo principal es que el capital tiene un propósito transnacional. Es decir, la economía-mundo ha asumido características universales porque todos los Estados-nación están en diferente grado articulados en su estructura central, teniendo como característica importante un sistema de estratificación global que divide a la economía mundial en áreas centrales (beneficiarias de la acumulación de capital) y áreas periféricas (sometidas al dominio por la primeras).

El capitalismo como modo de producción, dada su propia lógica interna, asumió desde sus inicios características internacionales porque se expandió en buena parte del mundo en función de territorios, recursos estratégicos, poblaciones, procesos culturales y desarrollos tecnológicos. Sucesivamente, en diferentes etapas, los territorios y sus poblaciones han sido incorporados a la lógica de internacionalización del capital. Su incorporación no ha sido lineal ni homogénea, es decir, el proceso de internacionalización del capital tiene aceleraciones y periodos de relativo estancamiento y se despliega por diferentes espacios a escala planetaria de manera desigual y fragmentada; los centros hegemónicos de difusión y los territorios articulados hacia éstos van cambiando con el tiempo, reconfigurándose constantemente y transitando sucesivamente por fases de integración, desintegración y reintegración espacial.

Como fase de transición histórica del capitalismo, la mundialización del capital no solamente se expresa en una aceleración de circuitos internacionales, sino en una manera cualitativamente diferente de organización de los espacios

regionales, nacionales y mundiales. Por ello, si la mundialización representa una fase de transición histórica también podría considerarse como una fase de transición territorial.

Con la mundialización emerge, en todas sus dimensiones y escalas, una nueva multiplicidad de conexiones y correlaciones entre los Estados y las sociedades. La mundialización rompe la unidad del Estado y de la sociedad nacional, y se establecen nuevas relaciones de poder y competitividad, surgen conflictos y entrecruzamientos entre unidades y actores del mismo Estado nacional, situaciones, procesos y espacios sociales transnacionales. Es decir, los territorios nacionales dejan de ser el escenario y referente principal de la sociedad, al trascender lo nacional e incorporar lo transnacional, dando paso a lo que puede denominarse una transnacionalización del territorio.

En este proceso, el componente tecnológico se erige como uno de los ejes dinamizadores de la mundialización y de diversos cambios territoriales. Las actuales innovaciones tecnológicas (inteligencia artificial, ingeniería genética y biotecnología, etc.) han permitido una transformación en los materiales (revolución del plástico, cerámica y fibras ópticas), modernización de las máquinas productivas con base en la robótica y la cibernética; modificaciones en los procesos de trabajo y organización productiva (el Sistema *Just in time*, cero inventarios, flexibilidad laboral, polivalencia y trabajo a domicilio), nuevas formas de intercambio (ventas por TV interactiva, servicios bancarios por teléfono y computadora), y sistemas informativos modernos (telefonía celular, satélites de comunicaciones, internet y carreteras telefónicas). Estos avances tecnológicos diluyen la vinculación de la sociedad a un lugar concreto e impulsan a la economía a funcionar de manera cada vez más globalizada, generando fuertes transformaciones en los mecanismos de acumulación y regulación del gran capital, alterando con ello las condiciones y formas de competencia de las empresas y de los territorios.

La abrupta reducción del costo de transporte y las comunicaciones provocan que conceptos como “distancia”, “fricción del espacio” y “contigüidad territorial” se tornen relativamente obsoletos, pues han permitido reducir los obstáculos a la movilidad de capital, mercancías, flujos financieros, información y estereotipos culturales.

Sin embargo, no se puede afirmar la existencia de un espacio global o mundializado, sino solamente de espacios de la mundialización, es decir, de espacios nacionales de la economía internacional, con un esquema de producción mundial a través de la descentralización o externalización de procesos productivos en un gran número de países, lo cual rompe también con los patrones clásicos de localización de las actividades productivas.

Actualmente la relocalización de la inversión extranjera directa por vía de empresas transnacionales,

<sup>1</sup> Segundo municipio más importante de la entidad no sólo en términos de tamaño de población sino por su peso económico.

<sup>2</sup> Entendiendo por desarrollo local un proceso histórico de cambio social de largo plazo mediante el cual, se modifican las estructuras económicas, espaciales y sociopolíticas, permitiendo la eliminación de los obstáculos que impiden la liberación del potencial humano, propiciando el bienestar social, una mejor calidad de vida y la conservación del medio ambiente, bajo los principios universales de libertad, justicia y democracia.

multinacionales y globales, obedece a cuatro causas fundamentales: la imposibilidad de producir cantidades suficientes en los países de origen, sobre todo en el sector primario, debido a las carencias o limitaciones de recursos naturales; la imposibilidad de vender cantidades suficientes en los países de destino debido a las barreras proteccionistas, principalmente en el sector manufacturero; por la saturación de mercados de los países de origen y la necesidad de satisfacer mejor la demanda de los países de implantación a partir de filiales; o por la posibilidad de aprovechar ventajas comparativas en especial en los países subdesarrollados con bajos costos salariales.

Para John Borrego, bajo el capitalismo global las compañías tipo Ford, por ejemplo, se descomponen en muchas subunidades y subproductos llevados a cabo por diversas empresas esparcidas en distintas comunidades, regiones, microrregiones, localidades y naciones por todo el mundo. Esta estrategia fortalece el control corporativo y el capital disfruta de mayor ventaja negociando con el Estado, mientras las operaciones más pequeñas descentralizadas son más flexibles y libres de escoger localidades en donde los costos de regulación y asistencia social son bajos y donde la organización laboral es débil. Por añadidura, la descentralización global de la producción es utilizada para hacer más redituables y seguros los *holding* financieros centralizados. Es decir, en tanto que la producción se dispersa en muchas comunidades, regiones, microrregiones y naciones, la capacidad financiera, de investigación y el control permanecen concentrados en las ciudades localizadas en las regiones centrales del sistema mundial.

En resumen, la flexibilidad del capitalismo mundial depende del mantenimiento de una red sólidamente articulada de puntos de control que albergan los más importantes recursos fiscales e intelectuales que apuntalan la acumulación. En consecuencia, la mundialización induce regionalización, en el sentido de que se forma una división del trabajo a escala planetaria que requiere espacios económicos y mercados jerarquizados bajo condiciones distintas de las que por mucho tiempo posibilitaron los estados-nación. En este sentido, Frobel señala que la división internacional del trabajo en su fase más reciente presenta cuatro nuevos rasgos:

a) las empresas de países desarrollados han incrementado la explotación de sus ventajas comparativas, sin necesidad de Inversión Extranjera Directa (IED) mediante acuerdos con subcontratistas locales independientes, ubicados en los países menos desarrollados; b) el desplazamiento de sectores de servicios a los países periféricos; c) una relocalización de

la IED a países desarrollados, desde aquellos donde originalmente se ubicaron los principales flujos de IED; y d) nuevas reubicaciones de IED hacia otros centros económicos.

Para José Gasca, la fragmentación espacial de procesos productivos continúan explicándose principalmente en función de la búsqueda del costo de producción más bajo por parte de empresas, por lo cual los países menos desarrollados se vuelven atractivos como destinatarios de procesos intermedios y terminales intensivos en mano de obra, mientras los procesos intensivos en conocimiento, investigación tecnológica y diseño del producto permanecen en los países sede de las empresas transnacionales. Esto obedece a que durante el ciclo de un producto se incrementa la competencia entre las empresas y por consiguiente buscan reducir costos, lo que lleva precisamente a separar espacialmente los distintos procesos productivos.

Luego entonces, la difusión de nuevos procesos a partir de los nuevos paradigmas de producción flexible, de subcontratación y externalización de la producción tienen efectos contrapuestos en cuanto a las conductas de localización y aglomeración espacial; así, por un lado crecen las exigencias de concentración y esto da lugar a formas específicas de nuevas aglomeraciones, mientras que por otro, se fortalecen las posibilidades de dispersión territorial en el sentido de la nueva división de trabajo.

En este escenario se dan simultáneamente dos procesos de estructuración de espacios transnacionales. La conformación de un tejido productivo de nivel internacional, apoyado por el despliegue de redes de comercio y transacciones financieras en tiempo real; una especie de espacio red o espacio de flujos, conformando zonas productivas y mercados jerarquizados y articulados de acuerdo a la funcionalidad de cada parte en una cadena general de interdependencias

También existe una relación recíproca entre reestructuración productiva, mundialización y desarrollo territorial; así, el desarrollo regional-local no estaría únicamente vinculado a procesos de crecimiento endógeno o cambio estructural de los países, sino al efecto de relaciones recíprocas global-local en donde se revaloriza y se promueve el desarrollo y la especialización de territorios locales y regionales; resurgen fenómenos de reaglomeración y de producción especializada que originan nuevas regiones y distritos industriales. De manera similar, ciertas ciudades estarían generando condiciones y asumiendo nuevas funciones que le permitan articularse con mayor fuerza hacia otros espacios mundiales. Esto ocurre porque las estrategias del capital transnacional se proyectan a

escala internacional, pero sus expresiones productivas ocurren a escala local y urbano-regional.<sup>3</sup>

Por su parte José Gasca comenta, que la reestructuración territorial que resulta de la globalización hace pensar que pueden coincidir distintos procesos territoriales en una misma fase histórica, pero que obedecen a lógicas diferentes, dando como resultado una reestructuración territorial más compleja y diversificada.

Una tendencia que se perfila a futuro es que los territorios nacionales y subnacionales manifiestan diferentes formas y capacidades de inserción y articulación a lo global. Por lo tanto, lo mismo encontraremos espacios excluidos y diversas estrategias que pautarán tendencias diversas en las configuraciones territoriales, antes de que se despliegue un modelo único.

En este sentido, Bervejillo (quién es) observa un cierto tipo de coexistencia entre formaciones territoriales tradicionales y emergentes, aunque con una tendencia hacia la

<sup>3</sup> A partir de estas tendencias generales, algunos autores identifican cuatro modelos territoriales de desarrollo industrial que pueden denominarse exitosos:

a) Modelos de excelencia o alta tecnología, formados por empresas que producen bienes nuevos y/o utilizan tecnologías nuevas y cuyo surgimiento y consolidación obedece, en buena medida, a la utilización del potencial de desarrollo local (recursos humanos, financieros). El Silicon Valley, la Route 128, la Ciudad Científica de París, o los milieux innovadores como el Jura suizo, indican que las grandes aglomeraciones y las ciudades medias han actuado como catalizadores de algunas de las actividades más dinámicas del sistema productivo.

b) Los polos tecnológicos constituyen *clusters* de empresas de alta tecnología que han provocado la atracción de grandes plantas por disponer de mano de obra calificada, centros de I + D y buenas instituciones de formación e investigación, estar cerca de mercados de productos nuevos en expansión y/o reciben fuertes incentivos financieros para su localización. Destacan Seattle, donde se localizan empresas como Microsoft y Boeing; Toulouse con la localización de actividades aeronáuticas como Airbus; el Silicón Glen en Escocia o Singapur con la formación de un parque científico alrededor de Coner Peripherls y Hewlet Packard.

c) Los polos de desarrollo, que constituyen clusters de empresas de tecnología moderna, que se forman como consecuencia de la localización de plantas de grandes empresas atraídas por el relativo bajo precio de los factores de producción (como el suelo, la mano de obra), el efecto de las economías de urbanización en localizaciones previas y/o la existencia de fuertes incentivos financieros. Han renacido algunas políticas de polos en la Unión Europea, han dado lugar en Italia, por ejemplo, a acuerdos de planificación entre el Estado y las empresas, y la consiguiente localización de plantas en regiones periféricas como los casos de Olivetti y de IBM en Bari o los de Barilla y Olivetti en la provincia de Caserta.

d) Por último, los sistemas productivos locales que han surgido y se han consolidado como consecuencia de procesos de industrialización endógena. Como es el caso de los países de desarrollo tardío del Sur de Europa (la Terza, Italia, la comunidad Valenciana en España o la región Norte de Portugal), pero también en los países de industrialización reciente (Nova, Hamburgo, en Río Grande do sul de Brasil o Guanajuato en México); en economías en proceso de industrialización (Sialkot en Pakistán o Tiruppur en India), e incluso en países de industrialización antigua (Baden– Wurtemberg en Alemania o Jutland en Dinamarca).

transformación progresiva de los viejos territorios, lo cual llevará a una encrucijada entre los megaprocesos, las historias y estrategias locales. De acuerdo a ello ha identificado los siguientes procesos de reestructuración territorial:

a) Reforzamiento de la concentración económica en algunos de los grandes núcleos urbanos preexistentes, asociados a la rearticulación de estos núcleos en redes urbanas de nuevo tipo.

b) Procesos de desarrollo industrial local autónomo, apoyados en sistemas locales de empresas, capaces de dinamizar selectivamente centros urbanos intermedios y menores, así como la creación de distritos industriales.

c) Procesos de crecimiento desequilibrado en regiones receptoras de plantas descentralizadas-fragmentadas, con base en “tejidos de subcontratación pobre”.

d) Procesos de desarrollo regional asociados a la agroindustria, con eje en la transformación del espacio rural y consecuencias variables sobre el sistema urbano.

e) Desarrollos locales o regionales sustentados por la nueva economía mundial del turismo, más o menos articulados con el resto del territorio nacional.

f) Decadencia de regiones y ciudades fuertemente asociadas a modelos de desarrollo previos en crisis, por ejemplo, procesos de descentralización en áreas manufactureras tradicionales o procesos de “desagrarización” y desertificación en antiguas áreas agrícolas.

Por lo tanto, la mundialización en términos de la división internacional de trabajo o del mosaico mundial de economías regionales, no abarca países en su conjunto sino espacios subnacionales, regionales, micro-regionales, ciudades o localidades claramente delimitados articulados a la economía mundial. Como entidades y fenómenos socio-espaciales, las ciudades y las regiones están evolucionando hacia configuraciones cada vez más complejas que derrumban los paradigmas clásicos de la teoría urbana y regional.

### La industria maquiladora en México

En las últimas dos décadas, la economía mexicana ha estado sometida al pensamiento único del enfoque neoliberal por parte de la clase política y empresarial mexicana que se expresa en la profundización de la reforma estructural, caracterizada por la liberalización comercial y la integración de la economía nacional al mercado mundial, la racionalización del Estado y su retiro de las decisiones productivas, la globalización financiera y el fortalecimiento del sistema financiero no bancario, así como la autonomía de la banca central.

El supuesto objetivo de las reformas ha sido maximizar el crecimiento económico a través de la distribución eficiente de los recursos productivos, con base en los mecanismos de mercado, permitiendo alcanzar la

modernidad del aparato productivo, diversificación del mercado, precios competitivos y complementariedad comercial con el resto del mundo.

El cambio estructural ha significado para los mexicanos, incrementos de precios por encima del aumento salarial, impuestos elevados, pérdida del poder adquisitivo del ingreso de los trabajadores, altas tasas de interés, abusos financieros, embargos bancarios, fraudes colosales sin responsabilidad judicial, rescates financieros a empresarios. Además de acuerdos comerciales injustos y protectores de los grandes emporios, competencia desleal, devaluaciones sistemáticas, desempleo, exclusión social, pérdidas de derechos laborales, restricción de las libertades democráticas y una pérdida de la soberanía nacional con la intervención de Estados Unidos en los asuntos internos de México.<sup>4</sup>

En este contexto, la industria maquiladora de exportación representaría para el cambio estructural un eje dinamizador, por medio del cual el país alcanzaría un importante crecimiento económico, altos niveles de empleo y acceso tecnológico sin precedentes. Al respecto, es indiscutible que las exportaciones, en particular las de actividades manufactureras privadas rigen la dinámica de crecimiento exportador del país, siendo la industria maquiladora de exportación (IME) el motor de crecimiento de las exportaciones totales y del sector manufacturero, al aumentar su participación en ambas de 28.91 a 42.76% en enero de 1991, a 49.85 a 55.71% en julio de 2002, respectivamente.

Sin embargo, a pesar de estas cifras no hay que sobrevalorar la importancia de la IME, pues debe tenerse en cuenta que:

a) La composición de las exportaciones manufactureras está muy especializada en productos como autopartes, automóviles y electrónica (concentraban 59.82% de las exportaciones totales en 2001).

b) El petróleo mantiene aún un importante papel en la estructura exportadora, con un promedio de 48.28% de las exportaciones definitivas entre 1993 y 2001.

c) Desde finales de los noventa más de 80% de las ventas al exterior se vincula a procesos temporales de importación, que realiza no sólo la IME, sino también la manufactura que atiende al mercado interno (Dussel, 2003: 332-333).

De estos aspectos, el último es preocupante, pues refleja la muy baja endogeneidad territorial de los procesos de producción en el país, explicada principalmente porque los procesos de importación temporales tienen incentivos importantes, tales como: no pagar arancel de importación ni impuesto al valor agregado (IVA) y un impuesto sobre la renta muy reducido, nulo y hasta negativo. En oposición, los procesos productivos nacionales enfren-

tan desincentivos de hasta 50% del costo de producción: aranceles de importación definitiva de 0 a 20%; un IVA de 15% y un ISR de hasta 35%. Debido a que otorgar los mismos incentivos fiscales a todos los establecimientos es prácticamente imposible –pues el IVA y el ISR son las principales fuentes de ingreso público– las posibilidades de promoción o política pública se reducen a renglones como capacitación, trámites gubernamentales, infraestructura, entre otros (Dussel, 2003: 335-336).

Dentro de la IME, es conveniente retomar algunas particularidades de la maquiladora textil, que como se observará en el siguiente apartado es una de las principales actividades económicas de Tehuacán, caso que aquí nos ocupa.

Hasta antes de 1982, México contaba con una industria textil y del vestido (ITV) destinada al mercado interno y con maquiladora de exportación ubicada principalmente en la frontera norte, aprovechando nuestra mano de obra barata. Sin embargo, cuando inicia el proceso de apertura comercial, la industria textil nacional no estuvo en condiciones de competir con el mercado mundial pues tenía una enorme deuda por la compra de maquinaria y equipo en el exterior, el mercado interno estaba a la baja, sus productos eran caros y de mala calidad y le fue retirado el apoyo público del que gozaba. Así, se da un proceso de reestructuración de toda la ITV, que se tradujo en la decadencia de la industria textil y el fortalecimiento de la confección. Esta transformación fue coincidente con la política de EUA de trasladar la fase de confección a los países de mano de obra barata como México, Centro América y la Cuenca del Caribe, en su competencia con la ropa de los países asiáticos. De esta forma, a principios de los noventa, la industria nacional del vestido ya se encontraba bastante integrada a la ITV de EUA, representando incluso un sector de su cadena productiva, hecho que se profundiza cuando entra en vigencia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN (González, 2004: 93-94).

Entre los efectos que el libre comercio con EUA y Canadá trajo para la ITV mexicana están:

a) La agudización de la ruptura de las cadenas productivas, puesto que las telas mexicanas no pudieron competir con las de EUA, Corea y Taiwan, se utilizaron crecientemente insumos importados incluso para la fabricación de ropa destinada al mercado interno, lo que como señala Rivera ha contribuido a cerrar la brecha entre IME y la industria orientada al mercado interno, haciendo prácticamente innecesaria una diferenciación entre ambas.

<sup>4</sup> Sin dejar de mencionar los escándalos de las toallas, Amigos de Fox, Lotería Nacional, vestuarios de la primera dama, el caso Bejarano, el niño verde, las casas de Madrazo y Montiel, el auto crédito de Calderón en Banobras, los hijos de Martha Sahagún, hasta llegar al controversial caso del desvío de recursos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN).

b) La integración de la confección a la industria textil estadounidense permite a las empresas trasnacionales (ET) conservar aquellas fases de la cadena productiva que consienten el control total de la producción –propiedad, uso de la marca, corte y diseños de moda–. Tales son los casos de compañías como Liz Clairborne, Donna Karan, Ralph Laurent, Tommy Hilfiger y otras. A lo anterior se agrega que nuestro país se ha especializado y es competitivo en pocas prendas: pantalones de mezclilla de hombre y mujer, pantalones de algodón y de fibra sintética (Simón *et. al*, 2004: 57).

c) Un aumento de las maquiladoras aunado a un cambio en su estructura, al pasar del ensamble simple a tareas de transformación en los noventa; a plantas que cuentan con centros de investigación, diseño y desarrollo hoy en día. Aunque debe señalarse que en las ramas en que existe el “paquete completo” el diseño corresponde a las ET, por lo que las maquiladoras deben seguir sus lineamientos.<sup>5</sup>

d) Se observa también un desplazamiento de la industria desde la frontera norte hacia el sur del país (por ejemplo, a Puebla y Yucatán) o Centro América siempre en busca de salarios más bajos.

e) Una mayor presencia de micro y pequeñas empresas y trabajo a domicilio, lo que implica que una buena parte de la fabricación de ropa está en el sector informal, por lo cual las condiciones de los trabajadores son peores, reciben menores salarios y nulas prestaciones sociales (González, 2004: 93-94).

Bajo las condiciones descritas, resulta difícil pensar que el país pueda aspirar a una mayor integración productiva, a la generación de empleos de calidad, al tan añorado crecimiento económico y menos aún a mejores condiciones de bienestar social. Igualmente complejo ha resultado para los distintos ámbitos locales y regionales de nuestro país enfrentar todas estas transformaciones internacionales y nacionales.

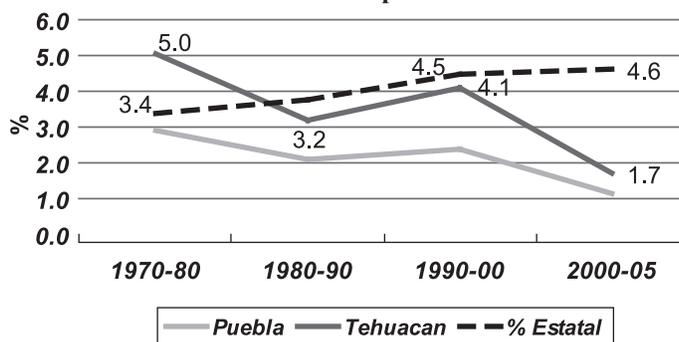
<sup>5</sup> Gereffi señala que existen tres modalidades de industrialización textil: a) la de la Cuenca del Caribe de ensamble simple; b) la de los tigres asiáticos que manufacturan equipo original (MEO) y que avanza a manufactura y diseño propio (se independizan de los compradores); y c) la mexicana, inicialmente de ensamble pero en transición a (MEO). El sistema MEO es una forma avanzada de subcontratación en la cual la empresa compradora delega el proceso de fabricación en una empresa proveedora, pero le brinda los elementos fundamentales del proceso, como hacer el diseño, la maquinaria, los insumos clave y el entrenamiento de personal. La empresa proveedora efectúa un proceso rápido de aprendizaje para organizar la producción con la dirección del comprador extranjero, quien comercializa el producto en su nombre (Rivera, 2004: 74).

<sup>6</sup> El municipio de Tehuacan se localiza en el sureste del Estado de Puebla, colinda norte con los municipios de Tepanco de López, Santiago Miahuatlán, Nicolás Bravo y Vicente Guerrero; al este con Vicente Guerrero, San Antonio Cañada y Ajalpan; al sur con San Gabriel Chilac, Zapotitlán y Altepexi, y al oeste con Zapotitlán, San Martín Atexcal, Juan N. Méndez y Tepango de López.

### Tehuacán: población y economía

La población del municipio de Tehuacán<sup>6</sup> en 2000 alcanzó 226,258 habitantes mostrando una tasa de crecimiento intercensal de 3.8% en promedio anual. El municipio se caracteriza por haber mantenido en los últimos cincuenta años un alto crecimiento poblacional, particularmente acentuado en las décadas de los sesenta y setenta (con tasas de 4.2 y 5.2% respectivamente), seguido de una tendencia a la baja de esta dinámica a partir de 1980, pero manteniendo una tasa superior a la estatal en más de un punto porcentual. De acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), su tendencia de crecimiento poblacional se redujo a 1.9% anual, por lo que se estima una población actual de 248, 273 habitantes, que representan 4.6% de la población total de la entidad.

**Gráfica 1**  
Tehuacán: evolución de la población 1970-2005



Fuente: Elaboración propia con base en CONAPO.

Territorialmente, la población se encuentra distribuida en 88 localidades: 4.9% habita en lugares rurales meno-

**Cuadro 1**  
Distribución de la población por tamaño de localidad, 2000

Tamaño de población	Localidades	Población	Distribución Porcentual	
			%	
Total	88	226.258		
200000 y +	1	204. 598	1,1	90,4
7500-7999	1	7. 996	1,1	3,5
2500-2999	1	2. 542	1,1	1,1
1500-1999	3	5. 136	3,4	2,3
1000-1499	2	2.182	2,3	1,0
300-499	4	1.619	4,5	0,7
100-299	5	850	5,7	0,4
1-9	71	1.335	80,7	0,6

Fuente: elaboración propia con base en XII Censo de Población y Viviendo, INEGI.

res a 2500 habitantes; 4.7% reside en áreas que pueden denominarse en transición rural-urbana (de 2500 a 15 mil habitantes) y 90.4% se concentra en la ciudad de Tehuacán, cuyo tamaño ha rebasado los 200 mil habitantes.

### Características económicas

La producción total estimada del municipio de Tehuacán en 2003 fue de 2876.8 millones de pesos a precios de 1993, y ha enfrentado una contracción promedio anual de -2.1% entre 1998 y 2003, mientras la economía estatal logró un ligero crecimiento de 0.9%. Esta diferencia de casi tres puntos porcentuales entre el ritmo de crecimiento municipal y estatal implicó una menor participación de Tehuacán en la producción estatal, que pasó de 6.1 a 5.3%.

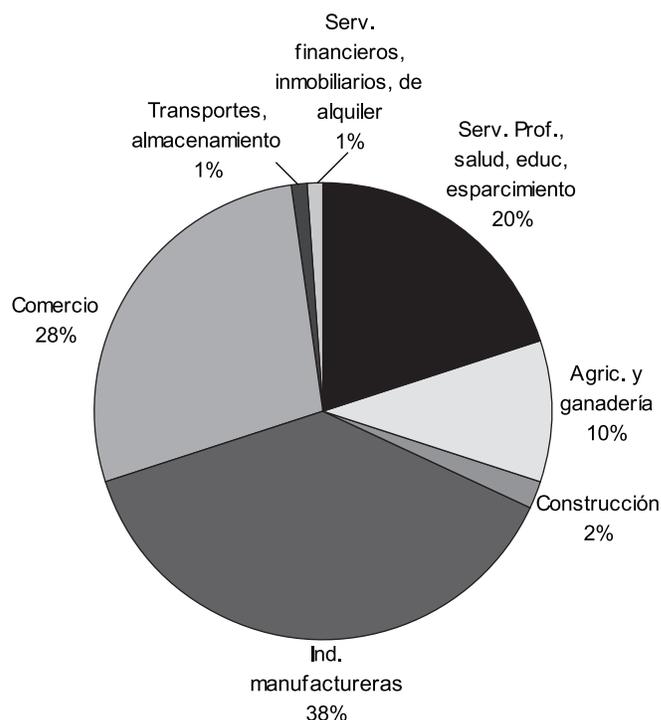
La actividad económica municipal se encuentra concentrada territorialmente casi en su totalidad en la ciudad de Tehuacán, donde se localiza 98.4% de unidades económicas de los siguientes sectores: minería, manufactura, comercio y servicios.

Las actividades en las que se especializa el municipio son: la agricultura, la ganadería y el comercio, ya que los índices de especialización respectivos para 2003 son 1.5 y 1.8, de los que se deduce que las funciones que desempeña en la economía estatal son de centro comercial y proveedor de productos primarios.

En la estructura sectorial de la producción destacan cuatro actividades: la industria manufacturera que aporta 54.8%

de la producción total municipal; el comercio con 22%; la agricultura y ganadería que generan 10.3% y finalmente los servicios profesionales de salud, educativos y recreativos con 7% de la misma.

**Gráfica 2**  
**Tehuacán: estructura del empleo por sector 2003**



**Cuadro 2**  
**Tehuacán: producción por sector de actividad 2003**

Sector	Puebla	Tehuacan	Participación estatal	Estructura productiva	Especialización económica
Total	54,325,512.2	2,876,831.6	5.3	100.0	
Agricultura y ganadería	3,656,754.6	297,039.8	8.1	10.3	1.5
21 Minería	117,896.6	6,617.2	5.6	0.2	1.1
22 Electricidad, agua, suministro de gas por ductos al consumidor final	1,698,526.0	0.0	0.0	0.0	0.0
23 construcción	1,114,478.6	65,677.1	5.9	2.3	1.1
31-33 Industrias manufactureras	34,091,338.6	1,577,337.4	4.6	54.8	0.9
43-46 Comercio	6,476,630.8	632,368.8	9.8	22.0	1.8
48-49 Transportes, correos y almacenamiento	1,366,515.1	70,827.6	5.2	2.5	1.0
51-53 Servicios financieros, inmobiliarios y de alquiler	1,551,520.9	26,478.9	1.7	0.9	0.3
54-81 Servicios profesionales, de salud, educativos y esparcimiento	4,251,851.0	200,484.9	4.7	7.0	0.9

Nota: Agricultura se refiere al valor de la producción de los cultivos del ciclo 2002/003; ganadería incluye el valor de la producción de carne en canal y otros productos pecuarios como huevo, leche y miel. Para las demás actividades se tomó el valor bruto de la producción.

Fuente: Elaboración propia con base en censos Económicos 2005 y Anuario Estadístico del estado de Puebla

En lo referente al empleo, en 2003 la economía municipal generó 59,858 empleos, de los cuales 38% corresponden a la industria manufacturera, 27.5% a las actividades comerciales, 20% a los servicios profesionales y personales, de salud, educativos y recreativos y 9.7% a las actividades primarias.

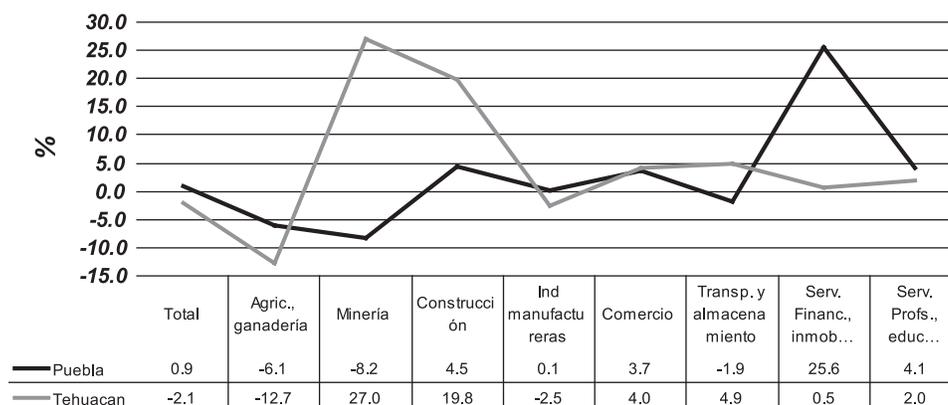
La diferencia en la participación relativa de cada sector en la producción y el empleo, revelan que la industria manufacturera muestra una productividad del trabajo relativa más alta que el resto de los sectores, mientras que los servicios presentan la más baja productividad del trabajo,

pues concentran 20% del empleo pero generan sólo 7% de la producción municipal.

En cuanto a su comportamiento, la contracción en la producción (-2.1%) se explica principalmente por la pérdida de dinamismo de las industrias manufactureras y del sector primario, que entre 1998 y 2003 mostraron tasas negativas de -2.5% y -12.7% en promedio anual, respectivamente.

En el caso de la tendencia en el empleo, la población ocupada aumentó marginalmente al pasar de 58,576 a

**Gráfica 3**  
**Dinámica de la producción por sector 1998-2003**



**Cuadro 3**  
**Población ocupada por sector de actividad 1998-2003**

Sector	Población Ocupada		Estructura Porcentual		TCPA
	1998	2003	1998	2003	
TEHUACAN	58,576	59,858	100	100	0.4
Primario	5,724	5,744	9.8	9.6	0.1
21 Minería	30	111	0.1	0.1	29.9
22 Electricidad, agua, suministro de gas por ductos a consumidor final	125	194	0.2	0.3	9.2
23 construcción	573	1,464	1.0	2.4	20.6
31-33 Industrias manufactureras	28,446	22,729	48.6	38.0	-4.4
43-46 Comercio	10,671	16,443	18.2	27.5	9.0
48-49 Transportes, correos, almacenamiento	687	780	1.2	1.3	2.6
51-53 Servicios financieros, inmobiliarios y de alquiler	340	535	0.6	0.9	9.5
54-81 Servicios profesionales, de salud, educativos y de esparcimiento	11,980	11,858	20.5	19.8	-0.2

Elaboración propia con base en Censos Económicos 1999-2005, INEGI.

59,858 trabajadores entre 1998 y 2003, con una tasa de crecimiento promedio de apenas 0.4% anual. Los sectores más dinámicos por la generación de empleo fueron: minería, construcción, comercio y los servicios financieros. Las actividades comerciales, y en menor medida la construcción, parecen haber sido la opción de empleo de los casi seis mil trabajadores que fueron expulsados de la industria manufacturera en este periodo.

### Industria Manufacturera

La producción manufacturera municipal es de alrededor de 1.6 millones de pesos a precios de 1993 y, como se mencionó antes, presentó a partir de 1998 una contracción de -2.5% en promedio anual. Debido al peso relativo de este sector en la economía municipal su tendencia adversa ha impactado de manera importante al resto de la economía local.

La producción está concentrada principalmente en cinco industrias: alimentos, fabricación de prendas de vestir, bebidas, tabaco e industria del papel, que en conjunto generan 91.8% del producto manufacturero municipal y manifiestan una contracción promedio anual de 2.5, 2, 1.6 y 4.7%, respectivamente. El resto de actividades manufactureras también mostró decrecimientos importantes en su producción en el periodo analizado. Esta dinámica adversa de todo el sector propició que la estructura manufacturera se haya mantenido sin cambios y que el peso relativo de las cuatro industrias más importantes no presente ningún cambio relevante.

La industria de alimentos es la de mayor participación en la producción (36.3%), en ésta laboran 1982 personas, que representan 8.7% de los trabajadores manufactureros. Las ramas más importantes de esta industria por su aportación a la producción son la elaboración de alimentos para animales (64.4%) y la molienda de granos, semillas y oleaginosas (31.8%), particularmente referida a la obtención de almidones, aceites y grasas vegetales comestibles. Atendiendo a la generación de empleo, destacan las ramas de productos de panadería y tortillas con 1194 trabajadores y la fabricación de alimentos para animales que con doce establecimientos emplean a 462 personas.

La segunda industria del sector por su participación en la producción es la fabricación de prendas de vestir, que concentra 30.7% del producto manufacturero municipal, aunque por la generación de empleo es la de mayor importancia; en ella labora 70.7% del personal ocupado del sector (16,077 trabajadores). Sin embargo, la crisis que enfrenta a partir de 2001 se tradujo en una disminución de sus puestos de trabajo de 20,523 a 16,077, contracción que representa

casi 80% del total de trabajadores que salieron de la industria manufacturera en cinco años. De hecho, el comportamiento de esta industria desde 1998 ha sido decreciente, su producción decreció 1.6% en promedio anual.

La tendencia futura de la producción y el empleo de esta actividad en Tehuacán, está determinada fundamentalmente por dos aspectos, el primero es la dinámica y los problemas que enfrenta la industria textil y de la confección en el ámbito nacional; y el segundo, se relaciona con el carácter principalmente maquilador de la industria municipal.

En el primer caso, se debe considerar que la industria textil y de la confección nacional enfrentan serios problemas para crecer y mantener sus niveles de empleo. La Cámara Nacional de la Industria del Vestido (CNIV), estima que en 2004 se perdieron 14 mil empleos, mientras que entre 2001 y 2003 se acumuló una pérdida de 185 mil trabajos. Lo anterior derivado de la creciente competencia de la industria china, el contrabando<sup>7</sup> y la competencia desleal que entraña y de la pérdida de competitividad del sector productivo mexicano. A lo que se agrega que alrededor de la mitad de la ventaja en costos de nuestro país es atribuible al acceso preferencial bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), mientras que la competitividad de China es posible porque su mano de obra en la industria textil es 72% más barata que en México.

En estas condiciones, de acuerdo con la CNIV, el país requiere con urgencia de un programa de impulso y desarrollo para la cadena fibra-textil-vestido, para evitar que continúe la pérdida de empleos, mismo que debería impulsarse antes de 2007, cuando finalice el esquema de cuotas compensatorias para productos chinos de la mencionada rama productiva. Entre las acciones complementarias para rescatar a la industria destacan lograr un cambio en el modelo de producción, determinar la liberación anticipada de fracciones arancelarias de la cadena fibra-textil y apoyar la manufactura de ropa mexicana.

Así, la tendencia de crecimiento de la industria textil y de vestido estará supeditada a que se tomen las medidas pertinentes para evitar perder sus ventajas en el mercado estadounidense, tanto las que le otorga el TLCAN, como las de localización y menores costos de transporte por la cercanía a dicho país frente a la competencia de China en ese mercado. Igualmente importante será ganar la batalla en el mercado interno a la entrada de mercancía ilegal y mejorar la competitividad de la producción nacional para garantizar una mayor participación en el mercado nacional de textiles y ropa.

<sup>7</sup> De cada 100 prendas que se venden en México 55 son ilegales y de las 45 restantes, alrededor de 25 las produjeron empresas mexicanas y otras 20 más provinieron de importaciones legales.

**Cuadro 4**  
**Tehuacán: características de la industria manufacturera por sector, 1998-2003**

Subsector	Producción (miles \$ de 1993)		Estructura de la producción		TCPA (%)	Estructura del empleo
	1998	2003	1998	2003		
31-33 Industrias manufactureras	1,791, 844. 5	1, 577, 337. 4	100	100	-2.5	100
<b>311 Alimentaria</b>	651, 188. 9	573, 088. 6	36.3	36.3	-2.5	8.7
<b>312 De las bebidas y el tabaco</b>	342, 805.4	310,209.9	19.1	19.7	-2.0	8.1
313 Fabricación de insumos textiles	62, 776. 9	17, 220.5	3.5	1.1	-22.8	2.4
314 Confección de productostextiles, excepto prendas de vestir	1, 203. 3	1, 949. 8	0.1	0.1	10.1	0.3
315 Fabricación de prendas de vestir	523, 611.2	483, 797. 4	29.2	30.7	-1.6	70.7
316 Fabricación de productos de cuero,piel y materiales sucedaneos, excepto prendas de vestir	9, 110. 4	7, 207. 7	0.5	0.5	-4.6	1.2
321 Industria de la madera	1, 506. 8	1, 148. 8	0.1	0.1	-5.3	0.4
<b>322 Industria del papel</b>	102, 619. 1	80, 788. 5	5.7	5.1	-4.7	1.4
323 Impresión e indsutrias conexas	3, 102. 8	3, 057.7	0.2	0.2	-0.3	0.7
325 Industria química	13, 269. 7	13, 263. 0	0.7	0.8	0.0	0.2
326 Industria del plástico y del hule	32, 676. 0	18, 703.9	1.8	1.2	-10.6	1.0
327 Fabricación de productos a base de minerales no metálicos	12. 327. 8	6, 825. 9	0.7	0.4	-11.2	0.7
331 Industrias metálicas básicas	11, 141. 9	138. 4	0.6	0.0	-58.4	1.1
332 Fabricación de productosmetálicos	14, 648. 7	8, 196. 1	0.8	0.5	-11.0	0.0
333 Fabricación de maquinaria y equipo	78.9	49,407.1	0.0	3.1	262.5	1.9
334 Fabricación de equipo de computación, co-municación, medición, componentes y accesorios electrónicos	13.7	24.1	0.0	0.0	12.1	0.4
336 Fabricación de equipo de transporte	2, 082. 7	876.1	0.1	0.1	-15.9	0.0
337 Fabricación de muebles y productos relacionados	2,344. 6	832.6	0.1	0.1	-19.3	0.3
339 Otras industrias manufactureras	5, 246.6	601.3	0.3	0.0	-35.2	0.2

Fuente: Elaboración propia con base en Censos Económicos, 199-2005. INEGI.

El segundo determinante de crecimiento en la fabricación de prendas de vestir de Tehuacán es su carácter maquilador, particularmente de exportación. El municipio es considerado, capital de los pantalones de mezclilla, pues 60% de las fábricas produce jeans para el mercado norteamericano de las marcas The Gap, Tommy Hilfiger, Polo Ralph Laurent, Levi's, Dona Karan, Guess, Dockers, Wrangler, Cavarishi, Silver Plate, y O.P., entre otras; mientras que para el mercado nacional producen para The One, Furor, Express y Cactus, entre otras.

Puesto que la vinculación principal de esta industria es con el mercado de Estados Unidos, la recesión que enfrentó ese país en 2000, "cortó" abruptamente con la dinámica de consumo de los bienes no duraderos, específicamente con la ropa en sus diversas modalidades, lo cual derivó en el inicio de la historia de la cancelación de contratos para las maquiladoras poblanas de exportación, continuando con despidos y cierres en las empresas dedicadas a la confección,

que se convirtió en el segmento más golpeado por la recesión de la economía norteamericana (Martínez de Ita, *et. al.*).

A estos efectos adversos, que parecen no superados aún, hay que agregar que los países de Centroamérica y el Caribe, además de los del sudeste asiático se tornan cada vez más atractivos para la relocalización de la industria maquiladora del vestido debido a que presentan menores costos de mano de obra y algunas ventajas impositivas.

En una palabra, el panorama de la industria municipal del vestido no parece alentador, tanto por las restricciones de crecimiento que enfrenta la industria nacional como por las que se derivan de su carácter maquilador.

La tercera industria municipal importante es la de bebidas y tabaco, al participar con 19.7% de la producción manufacturera. Esta actividad corresponde a la industria de las bebidas, en particular a la elaboración de refrescos y hielo, y purificación de agua; cuenta con diez establecimientos y da empleo a 1829 trabajadores. En el cuarto

sitio, la industria del papel aporta 5.1% de la producción y 1.4% del empleo manufacturero y corresponde sólo a la rama de fabricación de bolsas de papel y productos celulósicos recubiertos y tratados.

### Comercio y servicios

El crecimiento que muestra el sector comercial (4% anual), le permitió aumentar su peso relativo en la economía municipal de 16 a 22% en cinco años compensando el efecto adverso que propició la manufactura. Se observa que en este mismo periodo todas las actividades terciarias mostraron un crecimiento positivo: transportes, correos y almacenamiento crecieron 1.7% en promedio anual; servicios financieros, inmobiliarios y de alquiler 0.8% y los servicios profesionales, de salud, educativos y de esparcimiento a una tasa de 5.7% anual.

En la actividad comercial, las ventas al por mayor generan 68.2% de la producción del sector; en él, laboran 16444 personas, de las cuales 73% se desempeñan en comercio al menudeo y el resto en el de mayoreo.

Por su parte, la producción y el empleo del sector servicios se explican primordialmente por tres actividades: servicios de apoyo a los negocios, manejo de desechos y servicios de reparación; servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas; servicios educativos y otros servicios no especificados. Este sector también mostró un crecimiento positivo en la producción de 2% en promedio anual entre 1998 y 2003, por lo que su peso relativo en la producción total aumentó de 4.7 a 7% en dicho periodo.

Lo anterior expresa un proceso de terciarización, de la producción y del empleo que tenderá a reforzarse siempre que el sector industrial municipal no recupere la dinámica de crecimiento. El proceso también se explica por la función de centro comercial y de servicios de la ciudad de Tehuacán para toda la región sureste de la entidad.

### Sector primario

La producción estimada del sector primario municipal es de 297 millones de pesos a precios de 1993 y ha mostrado una notable contracción entre 1998 y 2003 de -12.7% en promedio anual. En su mayor parte se integra por la actividad ganadera (91.5%), en particular por la producción de carne en canal (48.7%) y la de otros productos pecuarios (51.3%).

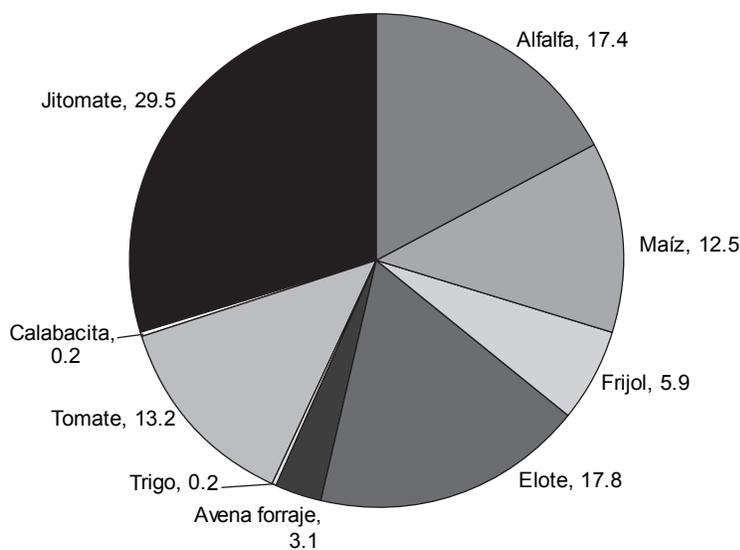
En la producción de carne, la de porcino y aves son las más relevantes, con 45 y 51% , respectivamente; seguidas de la de bovino (2%) y la de caprino (1.1%). En otros productos pecuarios, el valor de la producción de huevo explica el 92.3% y la de leche 7.7%.<sup>8</sup>

La producción ganadera de Tehuacán es relevante en su contraparte estatal, pues allí se genera 17.2% de la producción estatal. Por producto aporta 16.1 y 12.6% de la producción de carne de porcino y aves, respectivamente, y 20% de la producción de huevo de la entidad.

Es importante señalar que la producción ganadera municipal de porcinos, aves y huevo se da de forma intensiva, organizada en granjas tecnificadas distribuidas de forma dispersa en el territorio municipal. Por citar un ejemplo, una de las empresas avícolas localizadas en el municipio está totalmente integrada, con granjas de reproductoras, incubadora, granjas de crianza, desarrollo y postura, además de contar con servicios de apoyo como son los administrativos, una planta de alimentos balanceados, un molino de calcio, talleres de mantenimiento general y flotilla de reparto, entre otros.

Por otra parte, el sistema de producción caprina predominante se basa en el pastoreo extensivo y sedentario (con rutas fijas) y cuyo tamaño de la población ganadera no se refleja en su aprovechamiento y valor comercial, puesto que no tiene un peso relevante en el valor de la producción municipal. Esto se explica porque este sistema de producción no cuenta con canales oficiales ni específicos para la comercialización por lo que los precios son aún más variables. Esta actividad es importante al representar una fuente de ingreso complementaria para numerosas familias campesinas y por tener un gran arraigo cultural local.

**Gráfica 4**  
**Tehuacán: patrón de cultivos 2002-2003**



<sup>8</sup> La población ganadera municipal de las principales especies al 31 de diciembre de 2003 era la siguiente: 21,776,139 de aves; 185,615 cabezas de porcino y 66,334 de caprinos.

En lo que se refiere a la agricultura, su aportación es de 8.5% de la producción del sector primario y corresponde principalmente a cinco cultivos: maíz, elote, jitomate, tomate y alfalfa. De esta producción, 98.5% es de riego y sólo un pequeño porcentaje de maíz y frijol se cultiva en parcelas de temporal (5.6 y 12.9%, respectivamente).

En cuanto al rendimiento de la producción, el municipio presenta una cierta ventaja comparativa sólo en los cultivos de elote y avena forraje, cuyo rendimiento promedio es de 9 y 24 toneladas por hectárea, respectivamente, mientras que el promedio estatal es de 8.4 y 20.4. Los cultivos en los que presenta mayores desventajas de acuerdo con el rendimiento promedio del estado son caña de azúcar, alfalfa, jitomate y calabacita. De acuerdo con este indicador, la alfalfa y el jitomate, que son dos de los productos municipales más importantes por su peso en el valor de la producción agrícola total, se cultivan en condiciones evidentemente adversas.

Haciendo un diagnóstico prospectiva del sector primario, podemos decir que en la medida en que la producción ganadera municipal de porcinos, aves y huevo se dé de manera intensiva, organizada en granjas tecnificadas y conste de algunas empresas integradas verticalmente, y puesto que la tendencia del volumen de la producción municipal sea de crecimiento, puede esperarse que la producción tenderá a recuperarse en el corto plazo, sobre todo teniendo en cuenta una perspectiva de crecimiento alentador de la producción avícola nacional.

Finalmente, la actividad agrícola ha mostrado una tendencia de crecimiento en el valor de la producción y en la superficie sembrada de 1997 a la fecha por lo cual puede esperarse que la producción agrícola municipal mantenga un crecimiento moderado en los siguientes años. Incluso, el valor de la producción del jitomate y el rendimiento de la producción de elote, muestran una tendencia creciente y son dos de los principales cultivos municipales. Sin embargo, habrá que cuidar la ventaja comparativa que tiene Tehuacán en la producción de elote y disminuir su desventaja en el rendimiento del jitomate en comparación con el promedio de la entidad. Igualmente importante para la actividad es reforzar su patrón de cultivos para aumentar su especialización y contar con asesoría técnica no sólo para la producción sino también para la comercialización de los productos y la incorporación de los productores a una cadena de valor agroindustrial.

Hasta el momento se han abordado las principales características de la economía de Tehuacán referidas a la composición de la producción y el empleo, su tendencia de crecimiento, la identificación de las principales ramas de actividad, y algunas cuestiones acerca de su orientación de mercado y las posibles tendencias de las principales actividades. A continuación se describen los principales elementos a considerar para el diseño de una estrategia de desarrollo económico local o territorial.

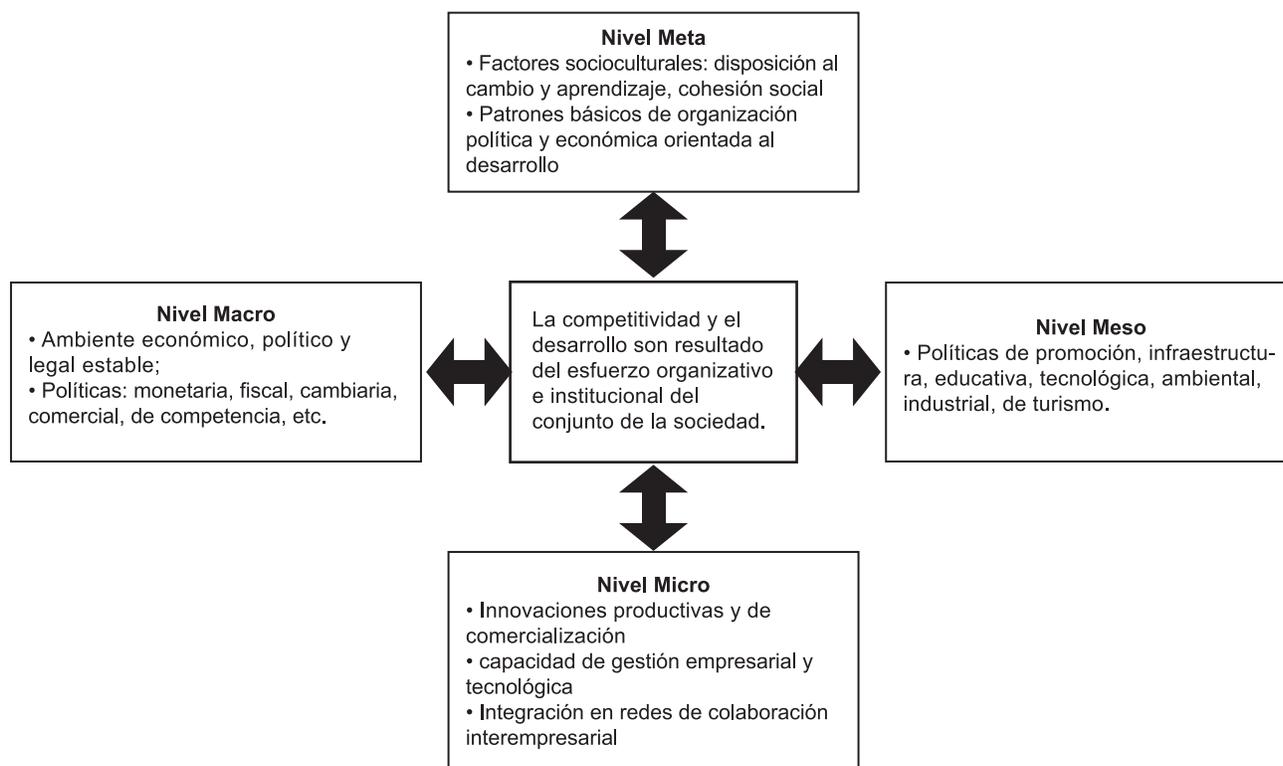
## Elementos para una estrategia de desarrollo local

De acuerdo con Albuquerque y Meyer-Stamer, una estrategia de desarrollo local o territorial debe basarse en una visión de sistema atendiendo cuatro niveles de análisis: micro, meso, macro y meta (ver Esquema 1). El aspecto central de esta concepción es que el desarrollo económico exitoso no se logra sólo por medio de factores en el nivel de las empresas (micro) o de las condiciones macroeconómicas en general (macro), sino que se necesitan medidas específicas por parte del gobierno y de instituciones no gubernamentales encaminadas al fortalecimiento de la competitividad de las empresas (nivel meso). Además de considerar indispensable la capacidad de articular políticas de promoción en los niveles meso y macro, lo que depende en última instancia de las estructuras políticas y económicas y de una constelación de actores (nivel meta) (Meyer-Stamer, 2000: 25).

Por tanto, no basta con asegurar las condiciones generales de estabilidad macroeconómica, es preciso introducir las innovaciones productivas y de comercialización apropiadas en el nivel micro de cada sistema productivo local, incorporando la necesaria capacidad de gestión empresarial y tecnológica y la integración en redes de cooperación para acceder a la información estratégica o compartir ventajas de la especialización productiva y comercial. Para ello, es preciso fomentar la cultura local emprendedora y dotarse de una estrategia de desarrollo territorial (actuar en el nivel meta) a fin de disponer de factores socioculturales y valores favorables a la incorporación de actitudes innovadoras o emprendedoras. Del mismo modo, es necesario actuar en el nivel meso, a fin de crear entornos favorables para el fomento del desarrollo, lo cual exige el fortalecimiento de los gobiernos locales y abrir espacios de intermediación y cooperación entre actores públicos y privados en el nivel territorial, para alcanzar los consensos necesarios para el desarrollo local (Albuquerque, 2003: 6).

Puesto que bajo este enfoque el desarrollo sólo es posible con la intervención del conjunto de actores de una sociedad, el diseño de la estrategia local requiere de la aplicación de un proceso de planeación participativa en su totalidad con el propósito de analizar el potencial económico y de acción colectiva en el territorio de interés. La meta específica es identificar cómo organizar la colaboración y la acción conjunta necesaria para crear experiencias positivas y alentar a los actores locales a identificar el desarrollo económico como una tarea de todos. Para iniciar tal proceso, las cámaras de comercio e industria así como el gobierno local juegan un papel fundamental (Meyer-Stamer, 2000: 49 y 50).

**Esquema 1**  
**Competitividad sistémica y desarrollo**  
**Niveles analíticos**



En lo que se refiere a la promoción de empresas, las acciones deben orientarse tanto a atraer proveedores de bienes de capital y empresas de servicios como a apoyar el encadenamiento empresarial local, cumpliendo así dos propósitos: atraer nuevas empresas y de fortalecer las existentes. De igual forma, debe considerar el hecho de que existen múltiples factores de localización tanto para las empresas como para las personas, desde factores objetivos como la disponibilidad de terrenos o incentivos fiscales, hasta factores subjetivos como la percepción del desempeño de las asociaciones comerciales e industriales. En la siguiente tabla se presentan los instrumentos de promoción económica relacionados con los factores de localización y que igualmente implican una mayor competitividad local.

En el caso particular de Tehuacán, el análisis sectorial del apartado previo es apenas una actividad preliminar en el diseño de su estrategia de desarrollo, pues sólo permite tener un panorama general de la contribución de las principales actividades a la producción y el empleo, su comportamiento en el periodo 1998-2003, la orientación de mercado y adelantar un pronóstico de las mismas.

Sin embargo, de acuerdo a los lineamientos expuestos, para el diseño de una estrategia de desarrollo local, este análisis sectorial requiere complementarse con la identificación de las cadenas productivas, es decir, los eslabonamientos productivos “hacia atrás” (relaciones con proveedores de insumos y materias primas) o “hacia delante” (relaciones con distribuidores, comerciantes y clientes) para conocer el grado de integración productiva local y/o su potencial de integración. Esto porque la eficiencia productiva y la competitividad dependen de estos agrupamientos o redes de empresas, así como de la capacidad de impulsar innovaciones que posee el territorio donde éstas se localizan. Esta sería precisamente la segunda actividad preliminar al diseño de la estrategia.

La tercera actividad consistirá en la organización de talleres de planeación participativa, en los cuales sean los propios actores locales quienes discutan acerca de los problemas que enfrentan en el desempeño de sus actividades económicas y establezcan posibles soluciones, además de identificar las posibilidades de una mayor integración productiva local.

Los actores indispensables para esta tarea son los representantes de empresas, tanto líderes como pymes;

**Cuadro 5**  
**Instrumentos de promoción económica local**

<p>Instrumentos para factores de localización:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Reglamentación a favor de áreas industriales</li> <li>● Disponibilidad de áreas adecuadas e infraestructura eficiente</li> <li>● Gastos previsible en energía y medio ambiente</li> <li>● Programas de capacitación</li> <li>● Incentivos fiscales y programas de fortalecimiento de la gestión pública local</li> <li>● Construcción de una oferta territorial de servicios de apoyo a la producción de pequeñas empresas: información, capacitación en gestión empresarial y tecnológica, apoyo a la innovación productiva, la comercialización y fomento de la exportación, la cooperación empresarial, el fomento de nuevas empresas, y el asesoramiento financiero para de proyectos de inversión.</li> </ul>	<p>Localización en relación con las empresas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Creación de un clima favorable para la economía.</li> </ul> <p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapidez y calidad en trámites</li> <li>- Competencia económica, honestidad y hospitalidad de los actores</li> <li>- Actores públicos y administrativos interesados en los inversionistas</li> <li>- Negociaciones sociales entre sector público y empresarial</li> <li>- Estimulación de contactos sectoriales</li> <li>● Disponibilidad de universidades, institutos de investigación y tecnología</li> <li>● Estímulos para un ambiente innovativo</li> <li>● Papel activo de asociaciones comerciales e industriales y de cámaras</li> <li>● Creación de una imagen positiva.</li> </ul>
<p>Estructuras institucionales de promoción económica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Promoción económica pública y organizada por la iniciativa privada (asociaciones y cámaras empresariales)</li> <li>● Asociación pública-privada</li> </ul>	<p>Instrumentos para factores subjetivos de localización con relación a las personas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Mejora en la calidad de zonas residenciales</li> <li>● Garantía de: alta calidad ambiental, calidad de escuelas e instituciones de formación y de alto valor recreativo (deportes y cultura)</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en Albuquerque (2003) Meyer-Stamer (2003)

representantes del gobierno local, de escuelas técnicas y universidades, asociaciones, sindicatos, ONG's y de la prensa local y regional. Idealmente debe realizarse un taller general para informar a todos los actores los pormenores del proyecto de desarrollo, y posteriormente talleres por actividad que permitan elaborar diagnósticos y soluciones específicas.

**Cuadro 6**  
**Tehuacan: características de las principales actividades económicas**

Sector/actividad	Comportamiento 1998-2003	Importancia		Mercado	Pronóstico
		Importancia %	Empleo%		
Agricultura y ganadería	↓	10,3	9,6	Nacional/ local	Recuperación en medio plazo
31-33 Industrias manufactureras	↓	54,8	38,8		
Alimentaria/*	↓	36,3	8,7	Nacional/ local	Recuperación en medioplazo
Bebidas/*	↓	19,7	8,1	Nacional	Incierto
Fabricación de prendas de vestir	↓	30,7	70,7	Externo (E.UA)	Difícil recuperación
42-46 Comercio	↑	22,0	27,5	regional/ local	Crecimiento
54-81 Servicios profesionales, de salud, educación y esparcimiento	↑	7,0	19,8	Regional/ local	Crecimiento moderado

Por supuesto, no deben perderse de vista los instrumentos de promoción económica expuestos, dentro de los cuales, Tehuacán parece mostrar algún avance en los siguientes aspectos: disponibilidad de áreas adecuadas para la industria,<sup>9</sup> disponibilidad de universidades y escuelas técnicas, mejora en la calidad de las zonas residenciales<sup>10</sup> y el interés del gobierno local actual por preservar el medio ambiente.<sup>11</sup> Sin embargo, parece que el indispensable diálogo entre actores públicos y privados está ausente y que ninguno ha tomado conciencia de la importancia de impulsar, diseñar y llevar a cabo una estrategia de desarrollo que permita a Tehuacán revertir la contracción económica que enfrenta desde 1999.

La promoción del desarrollo parece una tarea titánica dada las innumerables limitaciones de los gobiernos municipales en nuestro país, sean presupuestales, de capacitación de personal, temporal y cultural. Sin embargo, es una cuestión que debería ser medular en la gestión de los gobiernos locales y de las cámaras o asociaciones empresariales, incluso no sólo a ellos, sino que debería interesarnos a todos como miembros de un grupo social, pues representa la posibilidad de recuperar el crecimiento económico, generar empleo, mejorar el ingreso y la calidad de vida.

### Bibliografía

- ♦ Alburquerque, Francisco (2003), *Desarrollo Económico Local: estrategia de Cooperación Público-Privada*, Ponencia publicada en: <http://www.infomipyme.com/Docs/GT/sidel/ponencias/alburquerque.htm>.
- ♦ Dussel Peters, Enrique (2003) “Ser maquila o no ser maquila ¿Es ésa la pregunta?”, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 4, pp. 328-336.
- ♦ González Marín, Ma. Luisa (2004), “Efectos del TLCAN en la industria textil y de la confección mexicana”, en Rueda Isabel, Nadima Simón y Ma. Luisa González, *La industria de la confección en México y China ante la globalización*, Iiec-UNAM, pp. 91-115.
- ♦ INEGI (1999, 2005), *Censos Económicos*.
- ♦ Meyer-Stamer, Jorg (2000), “Estrategias de desarrollo local y regional: clusters, política de localización y competitividad sistémica”, *El mercado de valores*, septiembre de 2000, pp. 18-30.
- ♦ ----- “Estrategias de desarrollo territorial basadas en el concepto de competitividad sistémica”, *El mercadp de valores*, septiembre de 2000, pp. 48-60.
- ♦ Rivera Ríos, Miguel Angel (2004), “La reestructuración de la industria de la confección en México”, en Rueda Isabel, Nadima Simón y Ma. Luisa González, *La industria de la confección en México y China ante la globalización*, Iiec-UNAM, pp. 69-89.
- ♦ Simón Nadima, *et. Al.* (2004), “Comportamiento de la industria del vestido de México y China en el mercado de Estados Unidos”, en Rueda Isabel, Nadima Simón y Ma. Luisa González, *La industria de la confección en México y China ante la globalización*, Iiec-UNAM, pp. 57-67.

---

<sup>9</sup> El gobierno estatal a cargo de Melquides Morales diseño e impulsó un programa de promoción de parques industriales en diversas regiones de la entidad, uno de los cuales está localizado al noreste de la ciudad de Tehuacan, en el municipio conurbado de Santiago Miahuatlán.

<sup>10</sup> De acuerdo con los Censos de Población y Vivienda, la cobertura de servicios básicos a las viviendas: agua, drenaje y electricidad, mejoró considerablemente entre 1990 y 2000.

<sup>11</sup> Debe tenerse en cuenta que alrededor de la mitad del territorio municipal forma parte de la Reserva de la Biósfera Cuicatlán-Tehuacan que ha influido positivamente en el interés y disposición del gobierno local para atender los problemas ambientales municipales.