

Los Sistemas Productivos Locales en América Latina. Hacia un nuevo paradigma regional¹

The Productive Local System in Latin America.
Towards a New Regional Paradigm

Armando Kuri Gaytán*

Resumen

Se analizó el papel que la innovación tecnológica ha jugado sobre la formación y desarrollo de los Sistemas Productivos Locales (SPL), donde las habilidades y destrezas, unidas al conocimiento que circula en la red global, han dado lugar a un fenómeno que potencia al de cada uno por separado. El nuevo paradigma enfatizó el crecimiento endógeno, la investigación y el desarrollo e innovación tecnológicos, así como las redes entre productores, las instituciones de fomento y las asociaciones público-privadas.

También se privilegiaron los servicios sobre la manufactura y se puso particular atención al mercado y a la capacitación laboral. El autor señala que de ser exitoso, podría ayudar a cambiar la suerte de la región y sentar las bases de un crecimiento realmente autosostenido y, con ello, lograr quizá un desarrollo económico menos desigual y más equilibrado regionalmente.

Palabras clave:

- Distribución espacial de la actividad económica
- Análisis económico regional
- mercados de trabajo regionales

JEL Classification: R12, R13, R23

Abstract

To analyze the paper that the technological innovation has played on the formation and development of the Productive Local Systems (SPL), where the skills and skills joined the knowledge that circulates in the global network, have given place to a phenomenon that it promotes to of each of them separately. The new paradigm emphasized the endogenous technological growth, the investigation and the development and innovation, as well as the networks between producers, the institutions of promotion and the associations public - private road.

Also the services were favoured on the manufacture and it put on particular attention to the market and to the labor training. The author indicates that of being successful, it might help to change the luck of the region and to lay the foundations of a really autosupported growth and, with it, to achieve probably an economic development less unequal and more balanced regionally.

Keywords:

- Regional Economic Activity
- Analysis of Regional Economies
- Regional Labor Markets

Presentación

Una de las consecuencias centrales de la actual revolución tecnológica ha sido la creciente relevancia que el factor conocimiento ha cobrado en el desempeño de las actividades económicas, sean éstas nuevas o tradicionales. Las habilidades y destrezas desarrolladas en un contexto local, unidas al conocimiento que circula en la red global, han dado lugar a un fenómeno que potencia al de cada uno de ellos por separado, lo que ha sido uno de los rasgos distintivos de la dinámica de los Sistemas Productivos Locales (SPL).

Estos SPL, formados por Pymes de una misma región o localidad, representaron la forma en que algunos países avanzados enfrentaron con éxito la crisis del keynesianismo. Sin embargo, en América Latina el grave problema de la deuda externa

¹ Trabajo presentado en el Seminario *De la era Colonial a la Globalización: enfoques y reflexiones en la Historia del Pensamiento Económico*, organizado por la European Society for the History of Economic Thought (ESHET) en el Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM entre el 9 y el 12 de noviembre de 2011.

* Profesor-investigador de carrera adscrito al área de Historia Económica: Facultad de Economía, UNAM
akuri_gaytan@hotmail.com

impidió, en la década de 1980, que se realizara casi cualquier cosa que no estuviera encaminada a salir de la encrucijada financiera. Es por ello que su impulso sólo se ha podido dar durante los dos últimos decenios, junto con el desarrollo de un nuevo paradigma regional que sin duda ha sido clave en la tarea.

Durante la vigencia del paradigma keynesiano (1950-1980) se supuso que la gran empresa industrial era el motor del desarrollo y que sus efectos multiplicadores llegarían a las regiones periféricas a través de los ‘polos de crecimiento’, lo cual provocó, más que un proceso de crecimiento auto-sostenido que era el objetivo planeado, un desarrollo dependiente y desequilibrado. Esto se debió a que la teoría que inspiró dicha política estuvo basada en las ventajas comparativas regionales.

El nuevo paradigma, por el contrario, enfatizó el crecimiento endógeno, la investigación y el desarrollo e innovación tecnológicos (I+D+I), así como las redes entre productores, las instituciones de fomento y las asociaciones público-privadas. También se privilegiaron los servicios sobre la manufactura y se puso particular atención al mercado y a la capacitación laboral. Todas estas medidas que incentivaron la búsqueda de ventajas competitivas regionales, requirieron un alto grado de descentralización y de integración horizontal, lo mismo que de conocimiento local, así como de la creación de sólidas redes institucionales para promover la cooperación, la innovación y el crecimiento económico en la región.

Lejos de ser algo acabado, la construcción de SPL en América Latina es un proceso en marcha que, de ser exitoso, podría ayudar a cambiar la suerte de la región y sentar las bases de un crecimiento realmente auto-sostenido y, con ello, lograr quizá un desarrollo económico menos desigual y dependiente, así como más equilibrado regionalmente.

Introducción

Este trabajo pretende analizar el papel que la innovación tecnológica ha jugado sobre la formación y desarrollo de los Sistemas Productivos Locales (SPL)¹. Esta relación me parece importante por las siguientes razones:

1. En primer lugar, porque la tecnología ha sido un factor clave en el crecimiento económico en todas las etapas del desarrollo de la humanidad, lo que por supuesto incluye a las revoluciones agrícola e industrial.
2. Porque, además, dicha importancia se ha visto incrementada con el despliegue de la actual revolución tecnológica y con el predominio de la llamada *economía del conocimiento*.

¹ Un SPL es un complejo productivo históricamente determinado que se va a organizar bajo una dinámica económica y social conjunta en la que las fuerzas locales serán el motor.



3. También debido a que en esta fase más reciente del desarrollo capitalista han tenido un notable auge los SPL; y,
4. Finalmente, a que dicha expansión de los SPL difícilmente se hubiera dado sin la presencia del proceso de innovación tecnológica.

Todas estas relaciones, que se encuentran bastante teorizadas y documentadas para los países avanzados, van a tener sin duda sus especificidades en contextos históricos distintos a los de dichos países. En efecto, fuera del mundo desarrollado, las fuerzas impulsoras del capitalismo adquieren rasgos muy *sui generis*, lo que se traducirá en un determinado tipo de instituciones, políticas y actores sociales que son los que le darán forma y contenido en dichas regiones. Esto es así debido a la relación de dominio colonial a la que se vieron sujetas durante siglos, lo que condicionó una determinada forma de evolución histórica.

Lo anterior puede aplicarse a las, así llamadas en su momento, *regiones periféricas, subdesarrolladas, o en vías de desarrollo*, como son las de Asia, África y América Latina (aquí se prefiere llamarlas *rezagadas*). Es en esta última región en donde se enmarca este trabajo que se propone, como objetivo particular, aproximarse a la dinámica de los SPL latinoamericanos y que se divide en tres apartados, uno teórico que pretende ubicar el origen de los SPL, el segundo que aborda ciertos enfoques de esos sistemas en la región y el tercero que concluye con algunos elementos del caso mexicano.

Los planteamientos teóricos

Los temas centrales de la teoría de la localización industrial podrían quedar resumidos en las siguientes preguntas:

- Porqué se concentra la actividad económica en determinadas áreas geográficas
- Qué papel juega el cambio tecnológico en el crecimiento económico regional, y
- Cómo ocurre el progreso técnico y cuáles son las instituciones que lo promueven

La importancia de la primera estriba en que fue el punto de partida de la moderna teoría de la localización desarrollada por Marshall entre fines del siglo XIX y principios del XX y continuada por una serie de autores que vieron en los planteamientos marshallianos la herramienta idónea para explicar las transformaciones en la dinámica industrial sufrida por algunos países desarrollados después de la II guerra mundial, así como un análisis del fenómeno que hasta la fecha es considerado clásico y punto de referencia obligado de cualquier aproximación al tema.

El distrito industrial y su dinámica

Alfred Marshall fue, sin lugar a dudas, precursor en el estudio de los Distritos Industriales (DI) como un tipo de concentración o aglomeración industrial. Los DI aparecen, en la argumentación marshalliana de los *Principios* (1890) como un tipo particular de área organizada territorialmente de acuerdo a la división técnica del trabajo correspondiente a la industria de que se trate e implica una continua y progresiva especialización de la división del trabajo en el tiempo.

Sin embargo, según Quèrè y Ravix (1998), las claves sobre el papel de los territorios no son tan obvias en los *Principios*, como en *The Economics of Industry* de 1879 escrito de manera conjunta por Marshall y su esposa. De este trabajo se desprende que “no es la existencia de ventajas físicas locales lo que explica la progresiva aparición de los Distritos Industriales; por el contrario, es la forma específica de la división del trabajo la que las engendra” (Quèrè y Ravix, 1998, 95).

Así como en los primeros estadios de desarrollo de la humanidad la inexistencia de organización social y de división del trabajo fueron las causas de que no hubiese concentraciones territoriales, ya en el período pastoril sí que se presentó una incipiente organización territorial de las actividades económicas, la cual se amplió y reforzó con la aparición y el desarrollo de la agricultura.

En este sentido, según estos autores, si en el libro IV de los *Principios* eran los factores de localización los que determinaban la concentración territorial y ésta a su vez una cierta división del trabajo, en *The Economics of Industry* se prioriza esta última categoría y el proceso corre en sentido inverso, por lo que explicar los DI consiste, esencialmente, en explicar los rasgos de la forma específica que asume la división del trabajo en un determinado tipo de organización industrial.

Junto a esto, la localización de industrias es explicada por otras causas históricas como la entrada de inmigrantes artesanos que incorporan sus conocimientos y promueven el progreso económico, lo que enfatiza la idea de Marshall en el sentido de que “el conocimiento es nuestra más poderosa herramienta de producción” (Quèré y Ravix, 1998, 88). Alfred Marshall identificó tres causas básicas de la concentración:

- I) la existencia de un mercado conjunto de trabajadores calificados que beneficia tanto a las empresas como a los mismos trabajadores
- II) la presencia de proveedores locales especializados que hacen más eficiente a la industria; y
- III) una amplia difusión de conocimientos debida a la fluidez en la información

El núcleo de la explicación de lo que constituye la *atmósfera industrial* marshalliana se encuentra en estas tres causas, a lo que habría que añadir las características del territorio como la ubicación, la infraestructura, la cohesión social. De esa interacción, así como de las conexiones entre las empresas y entre éstas y el entorno, depende el éxito del DI. De lo anterior deriva la importancia de dicha *atmósfera*, la cual:

está constituida por la cultura productiva, los vínculos entre los sujetos, la estrecha relación entre estructura social y productiva y las tradiciones culturales comunes...que son la fuente de la generación de economías externas a las empresas, pero internas al sistema, y que dependen de la red de interdependencias económicas y socioculturales que se establecen a nivel local (Stumpo, 1996, 21).

A partir de esta noción podemos acercarnos al ámbito de la innovación y ver cómo ocurre este proceso en los DI. La forma de innovar de estos espacios es su gran activo y consiste en pequeños cambios continuos, una serie de innovaciones incrementales producto de la cercanía, confianza y especialización de las empresas y de su constante intercambio cooperativo y competitivo, así como también de la rotación de la fuerza de trabajo, todo lo cual es posible por la homogeneidad de valores que caracteriza a estos espacios.²

En definitiva, el DI es concebido como un todo económico, social, político y cultural, cuyo éxito depende de las interrelaciones establecidas entre dichas esferas. Lo constituyen pequeñas y muy pequeñas empresas en una alta proporción, cuyo liderazgo viene dado por ser las organizadoras de la producción, mediante una muy bien articulada interdependencia en torno del producto en el que se especializa el distrito. Se caracteriza por poseer un cierto nivel de habilidades y destrezas tanto en la parte empresarial como en la laboral, las que organizadas con un alto grado de flexibilidad -otro de sus rasgos básicos-, y con el apoyo institucional necesario, son las condiciones para un buen resultado (Pyke y Sengenberger, 1990).

De entre los diversos SPL destacan los DI por ser quizá los que mejor han reflejado los cambios en la organización industrial fordista, especialmente la desintegración vertical, la subcontratación y la creación de Pymes. En efecto, mucho se ha escrito al respecto dado que el auge de los DI durante los años setenta cuestionó las bases en que hasta entonces había descansado el análisis económico. En tal sentido se señala que,

² Una categoría que se aplica muy bien a lo señalado, es la de *capacidad innovativa difundida*, introducida por Bellandi, bajo la cual “el progreso técnico se desarrolla paso a paso, con fuertes conexiones entre los sectores, lo que progresivamente lleva a resultados positivos que se traducen en diferenciaciones continuas con niveles crecientes de calidad en los productos de un determinado sector” Stumpo (1996), p. 23.

La hipótesis que podemos formular teniendo presente la organización sistémica de los distritos y de las ciudades industriales, es que los procesos de auto-organización y de evolución desempeñan un papel importante en la generación del valor y de las ventajas competitivas. Con la consecuencia, no pequeña, de tener que dar una 'curvatura' a los instrumentos que están en el cajón del economista, por ahora completamente inadecuados para captar la naturaleza sistémica de los procesos observados (Becattini y Rullani, 1996, 18).

Uno de los aspectos más cuestionados del análisis ortodoxo fue su atención exclusiva a la esfera económica, dejando los elementos del contexto socio-cultural al margen y con un papel poco significativo en la determinación de la dinámica industrial. Por el contrario, un gran consenso en la literatura dedicada a los DI es el de considerar a dicho contexto como una condición sin la cual difícilmente podría entenderse el *modus operandi* de estos nuevos sistemas económicos (Bagnasco, 2000 y Brusco y Paba, 1997).

Las críticas a este modelo de organización se dirigieron sobre todo a quienes vieron en el éxito de los DI más que una peculiar y novedosa relación global-local, la supremacía absoluta de la dinámica local sobre la global, así como una completa desaparición de la producción masiva.

La tesis de la especialización flexible y la literatura referida al distrito industrial se apoyan esencialmente sobre las nociones de fidelidad local, de relaciones de cooperación y confianza, dando por supuesta la resurrección de la 'comunidad'. De hecho, esto conduce a aislar lo local y a enmascarar la creciente importancia de la relación entre lo local y lo global (Amin y Robins, 1994, 157).

El milieu innovateur

Si a los elementos postulados por Marshall, que en gran medida explican el auge de los SPL durante las últimas décadas, se une el proceso de dispersión e internacionalización tecnológica, se tendrá por resultado no sólo una dinámica interactiva entre los principales actores productivos, sino también importantes efectos tanto en el interior de las regiones y localidades, como en su relación con el sistema mundial.

Tal dinámica se basa en la aproximación geográfica entre los portadores de la innovación para formar redes interactivas tanto de empresas, como de universidades y centros de investigación. En este proceso de creación de redes han participado todo tipo de firmas, aunque las Pymes han sido decisivas debido a que “facilitan el proceso de innovación mediante la diversificación de riesgos, la combinación de recursos y el mutuo aprovechamiento de conocimientos técnicos y experiencia” (Malecki y Tödting, 1995, 12)³

³ No obstante el éxito obtenido por esta estrategia de redes locales en algunas regiones, estos mismos

Pero, ¿qué es lo que ha permitido que se constituyan tales redes en determinados sitios y no en otros? Es aquí en donde cobra sentido el concepto de *milieu innovateur* como un conjunto territorial formado por recursos materiales e inmateriales, dominado por una cultura históricamente constituida y basado en un sistema de relaciones de cooperación y competencia entre los actores sociales (Furió, 1996).

Bajo esta perspectiva, resulta necesario no confundir la noción de *espacio* con la de *territorio*, ya que no es suficiente que una empresa se localice en una región o que tenga relaciones de subcontratación con firmas locales para que forme parte de un *milieu*. Para ello se requiere contar con una identidad colectiva local, la cual está dada por la confluencia de intereses de los distintos actores y por la articulación de los recursos –capacidad productiva, capital técnico y financiero, información–, que cada uno de ellos posee.

En este sentido, el proceso de innovación más que el acto aislado schumpeteriano,⁴ es “un proceso gradual, secuencial, acumulativo que toma forma y se desarrolla en contextos específicos”, por lo que “tiene un fuerte componente endógeno” (Furió, 1996, 119). Es precisamente en las teorías del desarrollo endógeno en las que se encuentra una visión muy clara de la diferencia entre espacio y territorio, así como sus vínculos con el proceso de innovación. En referencia a estas teorías, se ha señalado que:

en estas nuevas interpretaciones, el espacio asume el rasgo eminente de territorio; se convierte en un factor estratégico de oportunidades de desarrollo... El territorio representa una agrupación de relaciones sociales, es también el lugar donde la cultura local y otros rasgos locales no transferibles se han sedimentado (Garofoli, 1995, 56)

Según este mismo autor, la posibilidad de que un territorio tenga un crecimiento económico autónomo y sostenible depende de si posee el control de algunas variables clave como trabajo, capital, conocimiento, recursos materiales, un empresariado que lidere el proceso de acumulación y, por supuesto, que tenga la capacidad de innovar (Garofoli, 1995, 62-63).

autores han cuestionado su generalización como instrumento del desarrollo regional debido a las siguientes razones: i) por ser aún muy pocas las que se pueden calificar de exitosas, ii) por tener en su interior notables desigualdades al coexistir áreas de tecnologías de punta con otras de nivel artesanal, iii) porque tal heterogeneidad ha restado efectividad a las políticas de fomento a la innovación, iv) por ser aun muy fuerte la influencia de las grandes empresas en muchas regiones, y v) por haber una tendencia en las pequeñas empresas al retraso en la adopción de nuevas tecnologías, a un menor conocimiento del mercado y a que sus trabajadores estén menos calificados. Malecki y Tödtling (1995).

⁴ Marshall va a anticipar de algún modo el concepto de *innovación* de Schumpeter, ya que liberándose de las limitaciones del análisis del equilibrio neoclásico, “supo ver, mucho antes que otros, que el proceso de innovación no consiste en el acto heroico aislado de un *nuevo hombre* schumpeteriano, sino en una cadena continua, o *cascada* de innovación, que es puesta en marcha por ese primer acto” Castells y Hall (1994) p. 316.

Pero en definitiva, ¿qué es lo que hace a una región innovadora?, me parece que de lo expuesto se podría concluir que más allá de la existencia aislada de empresarios emprendedores, de universidades o de centros de investigación, lo que le da tal estatus a la región es la posibilidad de reorganizar todo su acervo acumulado en trabajo, capital, conocimiento y de hacerlo interactuar con los actores e instituciones locales en un proceso de aprendizaje colectivo y, por tanto, de potenciación de las individualidades.

Los SPL en América Latina

A fines de la década de 1970 el modelo de desarrollo latinoamericano centrado en la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), impulsado por un Estado fuerte y con un mercado protegido de la competencia externa presentaba claros signos de agotamiento luego de cuatro décadas de expansión. La consumación de este proceso vino de la mano de la crisis de la deuda externa, la cual estalló en 1982 cuando México declaró una suspensión de pagos de los intereses que fue seguida por gran parte de los países de la región, lo que se consideró como el detonante de la crisis que sumió a América Latina en la llamada ‘década perdida’.

Entre los grandes ajustes que dicha crisis trajo consigo -y que propiciaron la adopción de un modelo de desarrollo abierto al exterior, tanto en términos comerciales, como financieros y de inversión, junto con una gran reforma del Estado-, se encuentra el proceso de descentralización que puso en un primer plano al desarrollo regional y a los gobiernos y actores locales que hasta entonces se habían subordinado a una lógica centralista que respondía sólo a las directrices del Estado Nacional. Fue así como desde fines de los ochenta van a confluír dos procesos de muy distinta naturaleza, pero que al conjuntarse darán un giro radical al modelo hasta entonces seguido y que son, por un lado, la apertura a la globalización y, por el otro, el auge del desarrollo local y territorial.⁵

Ante los saldos de la crisis de la deuda, atizados por la aplicación de reformas neoliberales privatizadoras que significaron un menor crecimiento económico con mayor desempleo y pobreza por casi una década, se requería una visión alternativa que enfrentara tales problemas. Es en este punto en que se va a plantear al desarrollo local y a la descentralización como ‘nuevas panaceas’ frente a la crisis, aunque quizá sería mejor verlos como elementos centrales de una estrategia alternativa de

⁵ “El desarrollo local en AL se constituyó en los últimos años como una nueva forma de mirar y de actuar desde el territorio en un contexto de globalización, ante una pérdida de vigencia de las teorías y prácticas que sobre el desarrollo se habían implementado hasta el momento” Gallicchio y Camejo (2005), p. 24

desarrollo que en lo político ayudase a consolidar la democracia y en lo económico-social sirviera para lograr un crecimiento sostenible con reducción de la desigualdad.

El problema aquí era con cuál de las distintas formas de entender estos procesos se conseguirían dichos objetivos, ya que mientras para algunos el desarrollo local sólo significaba mayor participación social sin importar los proyectos, para otros únicamente se trataba o de fortalecer al municipio, pero sin consenso social o también de crear el mayor número posible de microempresas, pero con una restringida lógica productivista como ocurrió durante la década de 1990 en América Central.

Pero la visión que quizá resume mejor las limitaciones de un enfoque estrecho del desarrollo local, además de haber sido la más influyente, es la de los organismos financieros internacionales que ‘ayudaron’ a América Latina a salir de la crisis de la deuda con créditos que entre sus condiciones tenían la de transferir competencias desde el Estado central hacia los gobiernos locales y municipales, lo que más que una descentralización, significó el desmantelamiento del Estado Nacional al faltar, como contrapartida, un verdadero proceso de construcción social. Es por ello que se afirma que esta visión neoliberal impulsó una descentralización carente de contenido político y, por ello, sólo de carácter instrumental (Gallicchio y Camejo, 2005, 96-98).

De aquí que esta perspectiva del desarrollo local tenga menos que ver con la aplicación de ciertas metodologías o herramientas de análisis en busca de determinados objetivos en el corto plazo y más bien sea visto como “un ambicioso proceso en tiempo, recursos humanos y económicos, pero sobre todo en capacidad de construcción y creación, lo cual implica ir construyendo en cada etapa estas condiciones a nivel del territorio y su articulación con lo global” (Gallicchio y Camejo, 2005, 40). El desarrollo local implicará entonces el desarrollo de territorios concretos en las dimensiones política, económica, social, cultural y ambiental.

Por otro lado están los trabajos que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) viene realizando sobre el tema al menos desde hace una década.⁶ En ellos el énfasis se va a poner en la interacción entre los diversos agentes sociales —empresarios, gobiernos, sindicatos, agencias de desarrollo y universidades— para lograr el objetivo central del desarrollo económico local que es la *competitividad sistémica territorial*.⁷ En este enfoque, por tanto, la unidad de análisis no va a ser ni la empresa, ni el sector aislados, sino el *territorio*, en la medida que la dinámica que éste adopte será el marco que facilite, o no, la introducción de las innovaciones productivas.

Estas innovaciones no dependen sólo de la existencia de actividades de I+D, sino también de cómo son usados los resultados de las investigaciones básicas por los

⁶ BID (1999).

⁷ “...el concepto de ‘competitividad sistémica territorial’ insiste en que no compiten las empresas aisladas, sino el conjunto de eslabonamientos de las cadenas productivas, así como el *territorio*, en la medida que se dota del capital social e institucional favorable a la introducción de innovaciones” Albuquerque (2004), p. 4.

empresarios en el proceso de producción, ya que de ello dependerá si resulta exitosa su aplicación. Como la innovación no sólo involucra al producto o al proceso, sino que también está relacionada con la gestión y la organización social e institucional, serán muchos más los actores sociales involucrados, lo que deja al nivel territorial como el idóneo para plantear una estrategia que busque los objetivos del desarrollo local (Albuquerque, 2004, 3-5).

En un ejercicio que parte del análisis de distintos proyectos⁸ (en total fueron 31) desarrollados en varios países⁹ de la región, el estudio del BID va a derivar una tipología acorde con la naturaleza de los mismos y considerando, sobre todo, su aproximación al concepto que sirve como hilo conductor y que es el de *desarrollo endógeno*. De acuerdo a estos criterios se identificaron tres grupos:

1. El primero corresponde a los programas que carecen de un planteamiento productivo en sí mismo, ya sea por no estar orientados al fomento de la actividad económica, o si lo están, por no tener un enfoque propiamente territorial (3 iniciativas).
2. El siguiente grupo sólo va a responder parcialmente a un planteamiento productivo, ya que los proyectos están únicamente relacionados con inversiones públicas tradicionales o con infraestructura social básica, así como por tener un sesgo sectorial hacia actividades de turismo o de restauración del patrimonio histórico (14 iniciativas).
3. En el tercer grupo se encuentran los programas orientados expresamente al desarrollo económico del territorio, con apoyos al sector privado y con amplia participación de las autoridades locales, de los cuales casi la mitad tiene que ver con la construcción de ventajas competitivas (6 de 14 iniciativas).

Cabe señalar que poco menos de la mitad de los programas se encuentran en el grupo 2, lo que pone de relieve las limitaciones que en la práctica van a tener las experiencias del desarrollo local en la región. No obstante, el mismo número de programas tiene el grupo 3, lo que para los autores del estudio va a corroborar su hipótesis de partida, en el sentido de que el desarrollo de territorios específicos dependerá sobre todo de la dimensión económica, la cual va a estar estrechamente vinculada a la capacidad endógena de acumulación y distribución de la riqueza (Llorens, *et al*, 2002).

⁸ De índole tanto agrícola, mineros y de servicios, como industriales (modernos y tradicionales) y turísticos. El espacio en el que se desarrollan es lo mismo provincial que municipal o ciudadano.

⁹ Argentina, Brasil, México, Colombia, Perú, Bolivia, Honduras y Guatemala entre los principales.

Para seguir con este breve recuento de la situación de los SPL latinoamericanos, habría que señalar que en el Instituto Latinoamericano para la Planificación Económica y Social (ILPES) y en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organismos dependientes de la ONU, se viene realizando desde 2007 una investigación cuyo objetivo es saber hasta qué punto el discurso del Desarrollo Económico Territorial (DET) ha permeado a las políticas públicas y a las instituciones de los países de la región,¹⁰ entendiendo al DET como la capacidad de la sociedad local para formular propósitos colectivos de crecimiento económico, equidad y sostenibilidad, movilizandolos recursos endógenos necesarios para su obtención.

Para ello se han planteado una serie de temas que se aplican a todos los países de la muestra, como la identificación de las políticas públicas relacionadas con el DET, así como su grado de articulación; también se quiere saber cuáles son las políticas sectoriales dirigidas al territorio y, partiendo de que la política regional como una acción nacional para difundir el crecimiento del centro a la periferia ya no existe como tal, se indaga cómo ha sido sustituida. Finalmente, se presentan los casos de DET más destacables en cada país (ILPES/CEPAL, 2007-2010).

III. Los SPL en México

Al igual que en América Latina, el desarrollo de los SPL está condicionado por la dinámica concentradora y centralizadora de la ISI, la cual va a priorizar la producción de bienes de consumo durable para el grupo de ingresos medios y altos de las grandes ciudades y todo ello con tecnología suministrada, vía importación, por las firmas multinacionales. Los SPL van a quedar, por tanto, marginados a los productos artesanales con mercados locales.

No será sino hasta el fin de este modelo de industrialización en la década de 1980 que los SPL serán revalorados a partir de la apertura comercial y la globalización, proceso que va a propiciar la conjunción del conocimiento tácito de las localidades con el que circula por la red global, lo que va a dar una cierta ventaja relativa a las Pymes -dada su flexibilidad- respecto a la gran firma a la hora de poner en práctica dicho conocimiento.

Sin embargo, estas grandes posibilidades de las Pymes, derivadas también de la especialización y de la creación de redes productivas, no pudieron ser desplegadas al máximo debido a los límites impuestos por las políticas públicas y a la falta de apoyo de las instituciones, entre otros factores. Con ello también se vieron limitados los

¹⁰ CEPAL/ILPES (2007-2010).

SPL, en la medida en que su principal componente va a ser este tipo de empresas. No obstante, hubo muchas otras fuerzas impulsoras de estos sistemas en distintas zonas del país, que los revitalizaron a partir de la interacción de los diversos actores socio-políticos.

Pero esta revitalización estuvo muy marcada por la presencia de las fuerzas globales, ya que los SPL dominantes fueron los vinculados a cadenas productivas del exterior que importaban sus insumos y limitaban su relación con las regiones a la demanda de fuerza de trabajo y de servicios básicos. Los sectores en este caso más representados fueron las industrias electrónica, automotriz y del vestido, con tecnologías alta y media y, como en todo régimen de maquila, con un alto nivel de subcontratación. Se localizaron en las provincias de la frontera norte y en las del centro del país, sin duda las regiones de mayor dinamismo desde la década de 1990 puesto que en ellas se encontraban 8 de las 10 entidades con tasas más elevadas de crecimiento económico.

Es a partir de la especificidad de estos SPL que podría plantearse una diferencia importante con los distritos marshallianos, ya que aquí la presencia de la inversión externa es la clave del dinamismo de estos territorios, aunque también a nivel de gestión organizacional y de instituciones, así como de organización político-administrativa y de participación de los actores sociales, serían ámbitos en los que más distintos serían los SPL europeos de los mexicanos (Paunero, *et al*, 2007). Otra diferencia importante se da en el terreno de los encadenamientos productivos, ya que en un estudio comparativo entre *clusters* italianos y mexicanos del calzado, se concluyó que dichos encadenamientos son muy importantes en ambos casos, sobre todo los que se dan entre productores y proveedores, pero que la calidad de los vínculos era cualitativamente muy distinta, pues mientras en el caso italiano se tejía una red de relaciones muy estrecha y cooperativa en torno a la actividad, en el caso mexicano las relaciones eran simplemente de mercado, vía precios, lo que se atribuía al predominio de vínculos informales (Rabellotti, 1995, 39).

Lo que quizá se puede desprender de aquí es que no existe un ‘modelo’ de distrito industrial, sino muchas realidades y contextos particulares que van a dar lugar a muy distintas formas de organización productiva que responderán a esas realidades y que asumirán el nombre de distrito, cluster, *milieu* o polo de innovación.

desde la perspectiva europea Paunero, X. y Corona, L. (eds.), Documenta Universitaria, CEALC, Universitat de Girona.

Pyke, F. y Sengerberger, W. (1990), "Introduction" en Pyke, F. et al. (eds.) *Industrial Districts and Inter-firm Co-operation in Italy*, International Institute for Labour Studies, Ginebra.

Quèrè, M. y Ravix, J.T. (1998), "A. Marshall and territorial organization of industry" en *Industry, Space and Competition* Bellet, M. y L' Harmet, C. (eds.), Edward Elgar, GB.

Rabellotti, R. (1995), "Is there an 'Industrial District Model'? Footwear districts in Italy and Mexico compared" *World Development*, vol. 23 No. 1, pp. 29-41, Great Britain.

Stumpo, G. (1996), *Encadenamientos, Articulaciones y Procesos de Desarrollo Industrial*, Serie Desarrollo Productivo No. 36, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.