

INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CRECIMIENTO DE LOS PARQUES INDUSTRIALES EN MÉXICO, 1953-2010

IGLESIAS PIÑA, David*

Resumen

En la década de los años treinta el proceso de industrialización en México tomó un mayor ritmo de crecimiento, en donde el gobierno federal buscó su expansión por medio de la implementación de diferentes políticas y programas de fomento, principalmente de parques industriales, sin embargo, ante la ausencia de condiciones necesarias de infraestructura y equipamiento industrial, sólo algunos estados fueron lo suficientemente atractivos a estos asentamientos industriales. En este artículo se analiza la influencia que tuvieron las políticas públicas implementadas en México desde 1953 hasta el año 2010, en la expansión de la industria nacional, vía parques industriales.

Palabras claves: Crecimiento de la industria, Política industrial, Parques industriales, Economía mexicana, Desarrollo regional.

Clasificación JEL: G38, L52, R10, R12

IMPACT OF PUBLIC POLICY IN THE GROWTH OF INDUSTRIAL PARKS IN MEXICO, 1953-2010

Abstract

In the early thirties the process of industrialization in Mexico took a higher growth rate, where the federal government sought to expand through the implementation of various policies and development programs, mainly of industrial parks, however, to the absence of conditions necessary infrastructure and industrial equipment, only a few states were sufficiently attractive to these industrial settlements. In this article the influence they had public policies implemented in Mexico from 1953 to 2010, the expansion of the domestic industry is analyzed via industrial parks.

Keywords: Industry growth, Industrial policy, industrial parks, Mexican economy, Regional development.

JEL Clasification: G38, L52, R10, R12

1. Introducción

Con las políticas de industrialización implementadas en México, no sólo se buscó que el país se industrializara a través de la expansión de dicha actividad, sino que también se fomentó la competencia en el mercado internacional, a través de la producción de bienes de más alto valor agregado, el incremento de la inversión pública y el crecimiento de las empresas. Dichas estrategias fueron apoyadas por las políticas de expansión, descentralización y organización de la industria hacia diferentes estados del país. De esta manera, al expandir la industria, no sólo se integraron los estados, sino que se crearon regiones con diferente vocación industrial, para ello en 1950, se adoptó en México el

* Dr. David Iglesias Piña. Actualmente es investigador del Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable (CEDES) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex) y profesor del Centro Universitario UAEM Tenancingo de la misma universidad. Agustín Gasca M. #208, Colonia Francisco Murguía, Toluca, Estado de México. C.P. 50130. diglesias22@gmail.com, iglesiaspdavid@gmail.com

modelo de las “nuevas ciudades británicas” o *new towns* como estrategia para fomentar y descentralizar regionalmente la industria. Fue así como entre 1953 y 1955 surgieron los primeros desarrollos industriales en el país, llevando precisamente el nombre de ciudades industriales, siendo el primero de estos el de Ciudad Industrial Sahagún, que fue un diseño análogo a las *new towns* inglesas, que intentó reproducir las condiciones que tenía el parque industrial de Trafford, creado en 1886 en Manchester, Inglaterra. Con esta primera experiencia, la política industrial viró hacia la creación y desarrollo de parques industriales (PI) en México, con la idea de convertirla en la base de crecimiento económico nacional.

Para comprender la evolución que han tenido los parques industriales en México y el tipo de políticas implementadas, se parte de la identificación de tres etapas: de impulso, de expansión y crisis, y etapa de lenta recuperación.

1. Etapa de impulso de los parques industriales, 1953-1970

En esta primera etapa no sólo se pretendió adoptar un patrón de organización empresarial internacional, como el de las nuevas ciudades británicas, sino que se buscó maximizar el crecimiento económico agregado. Por ello, se crearon 10 desarrollos industriales entre públicos y privados, tal como se observa en Tabla 1. Fue así como a finales de 1952 y principios de 1953 se construyó la Ciudad Industrial Bernardino de Sahagún, en el municipio de Tepeapulco, estado de Hidalgo, considerado como el primer instrumento directo de organización, integración, planeación y descentralización de la industria nacional, que buscaba contribuir al desarrollo socioeconómico de dicho estado (Garza, 1999: 71; Aguilar, 1993: 106). Este parque se construyó precisamente en ese estado por qué se pensó que la relativa cercanía con la Ciudad de México, se garantizaría la estancia y desarrollo de las empresas que ahí se establecerían. Incluso el gobierno federal, conjuntamente con Nacional Financiera, crearon en 1953 el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Pequeña y Mediana (FOGAIN), brindando créditos subsidiados a largo plazo a fin de que dichas empresas pudieran crear su propia infraestructura y desarrollar condiciones que les permitiera operar adecuadamente (Aguilar, 1993). Los apoyos financieros otorgados sumaron 80 millones de dólares, generando confianza tanto al gobierno como a los usuarios.

Desafortunadamente, este monto de inversión no alcanzó para dotar de todas las condiciones internas y externas que demandaban las empresas como mano de obra especializada, servicios financieros, administrativos y profesionales, disponibilidad de insumos, infraestructura, así como comercios y servicios urbanos, que aunado al escaso ambiente paisajístico (la edificación se realizó sobre una zona árida y sin recursos naturales), creó un clima poco propicio para el pleno desarrollo de las empresas. Estos aspectos limitaron la atracción de empresas, empresarios y trabajadores acostumbrados a la vida de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). Incluso, las cinco empresas establecidas no pudieron generar las economías de urbanización y aglomeración que se habían proyectado. Más aún, de los 30 lotes disponibles para uso industrial, sólo se había ocupado el 16% a principios del año 2010, por lo que se consideró como una ciudad industrial con escasas expectativas de desarrollo.

Tabla 1. Desarrollos industriales creados en la etapa de impulso, 1953-1970

Desarrollo	Características			
	Año de constitución	Ubicación	Extensión en hectáreas	Tipo de propiedad
CI Sahagún	1953	Tepeapulco, Hidalgo	88	Federal
CI Irapuato	1955	Irapuato, Guanajuato	33.8	Federal
PI Lagunero	1962	Gómez Palacio, Durango	364	Estatad
CI Valle de Oro	1963	San Juan del Río, Querétaro	300	Privado
CI del Valle de Cuernavaca (Civac)	1966-1970	Cuernavaca, Morelos	43	Estatad
PI El Vigía	1966	Mexicali, Baja California	23	Privado
PI Antonio J. Bermúdez	1967	Ciudad Juárez, Chihuahua	142	Privado
PI Nogales	1968	Nogales, Sonora	57	Privado
PI Cartagena	1969-1973	Tultitlán, Estado de México	63	Privado
PI 5 de mayo	1968	Puebla	33.2	Estatad

CI: Ciudad industrial

PI: Parque industrial

FUENTE: Elaboración propia con base en NAFIN, 1993; Garza, 1999; INEGI, 1999; AMPIP, 2010; ProMéxico, 2010 y SIMPPI, 2010.

A pesar de esta experiencia poco exitosa, el gobierno mexicano conjuntamente con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en 1955 inició el proyecto de construcción de la Ciudad Industrial Irapuato, entrando en operación dos años después, misma que fue proyectada para especializarse en la agroindustria. Sin embargo, se repitieron los deficiencias presentes en la ciudad industrial Sahagún, en términos de infraestructura y equipamiento industrial. Asimismo, la gran distancia hacía la capital del estado y del país, y el elevado costo del suelo, contribuyeron a la baja atracción de dicho espacio industrial¹ pues en 1960 sólo se había vendido un lote de los 90 disponibles para industria ligera. Siete años después se lograron vender 10 más pero sólo se ocuparon 6, lo que significó una ocupación de sólo 6% del total de lotes industriales disponibles

Otro proyecto desarrollado por la CFE fue el Parque Industrial Lagunero, construido en Gómez Palacio, Durango, en 1962, administrado por el organismo público estatal

¹ A decir de Garza (1999), la localización de este desarrollo fuera del área de influencia de la ZMCM si constituye el primer intento real de descentralización regional de la industria, por lo que este puede ser un acierto de la política industrial, aunque es opacada por el fracaso casi total del proyecto.

Promotora del Desarrollo Industrial y Urbano en la Región Lagunera de Durango (PRODINUR). A diferencia de las dos experiencias anteriores, éste se planeó y proyectó para albergar no sólo a empresas, sino otro tipo de actividades, ya que se definieron espacios para uso industrial (64.2% de la extensión total), habitacional (4.4%), comercial (1.3%), servicios comunes (25.5) y áreas verdes y vialidades (4.4% de la superficie total). Esta planeación y organización interna del espacio, así como la disponibilidad de infraestructura y equipamiento industrial necesarias para el funcionamiento de las empresas, fue lo que permitió que los lotes se ocuparan rápidamente, por lo que se consideró como uno de los pocos desarrollos exitosos en este periodo de impulso de los parques industriales (Garza, 1999).

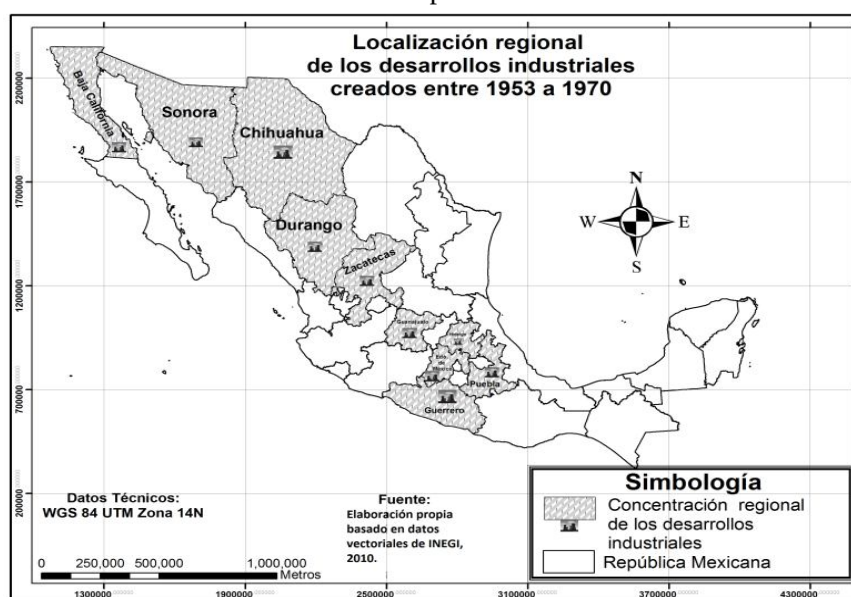
No menos importante fue la construcción de la Ciudad Industrial Valle de Oro en 1963, localizado en San Juan del Río, Querétaro, que pretendió seguir el modelo innovador de construcción y organización del parque lagunero, considerada como la primera ciudad industrial privada. Este complejo privado de 300 hectáreas de superficie, organizó sus lotes, bien para permitir el establecimiento de empresas o para rentarlos, así como para construir naves industriales para su renta. Esta organización interna fue lo que propició su ocupación total, pues desde 1999 se encuentran operando 120 empresas.

Con estos resultados positivos, en los últimos dos desarrollos, el gobierno federal los tomó como modelos a seguir en las políticas y programas de descentralización y construcción de parques industriales. Incluso algunos gobiernos locales con apoyo de la federación implementaron estos programas de construcción de parques industriales, construyéndose seis desarrollos más entre 1965 y 1970, localizados en Baja California, Chihuahua, Puebla, Sonora y en el Estado de México. Sin embargo, no todos tuvieron el éxito esperado, ya que solamente ciudad industrial del Valle de Cuernavaca (CIVAC) y el parque Antonio J. Bermúdez, pudieron ocupar totalmente sus lotes destinados para tal actividad. La gran atracción locacional del CIVAC se debió a su infraestructura disponible y adecuada a los requerimientos de las empresas que se establecieron, así como la planeación de los lotes, que se organizó en áreas para la pequeña, mediana y grandes empresas. Por su parte, el crecimiento que tuvo el parque industrial Antonio J. Bermúdez en Ciudad Juárez, Chihuahua, fue por la amplia disponibilidad de infraestructura y organización administrativa del mismo, pues los lotes industriales no sólo se vendieron sino también se rentaron. Asimismo, se construyeron naves industriales para venta y renta, atrayendo a empresas medianas y grandes de vocación electrónica y ensambladoras, algunas procedentes de los estados fronterizos de Estados Unidos.

Con estas experiencias y a pesar de que sólo el 36% del total de los desarrollos industriales creados en esta etapa, fueron objeto de plena ocupación, se sentaron las bases y brindaron las evidencias suficientes para replantear la orientación de las políticas y programas de descentralización y construcción de parques industriales, y así continuar con el proceso de expansión regional de la industria, priorizando los espacios menos desarrollados con condiciones para favorecer este tipo de actividades. A pesar de esta intención, la mayoría de los nuevos parques industriales construidos se concentró en la región centro del país, con marginal expansión hacia el norte, tal como se observa en el Mapa 1, ya que la carencia y limitaciones de servicios y equipamiento básico inhibió el pleno funcionamiento de las empresas, por lo que al verse en desventaja, muchas de estas

abandonaron el lugar para retornar nuevamente a los centros de aglomeración industrial localizadas en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), ya que una industria tiende a localizarse en aquel espacio que le proporcione las condiciones necesarias para su buen funcionamiento y un acceso óptimo. Si hay precariedad de estos factores productivos, las empresas optaran por no ubicarse en dichos lugares y aquellos que ya se encuentran localizados dentro de estos desarrollos y observan deterioro de los servicios, optaran por moverse hacia otros espacios. Es así que la infraestructura y los factores productivos se tornan básicos para la funcionalidad de las empresas y el crecimiento de los parques industriales (Precedo y Villarino, 1992).

Mapa 1



2. Etapa de expansión y crisis, 1971-1988

A pesar de que el funcionamiento de los parques y ciudades industriales no arrojaron los resultados esperados en la etapa anterior, en 1972 se creó el Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN) en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), considerado como uno de los más sólidos y extensos en materia de política industrial, ya que además de equiparlos y apoyar a las empresas que estaban establecidas en algún desarrollo industrial, también se encargaron de realizar estudios técnicos para fomentar la creación de ciudades industriales y centros comerciales, promoviendo su localización y desarrollo en localidades que reunieran las condiciones demandadas por las empresas, lo que favorecería la descentralización industrial (Garza, 1999).

Esta coordinación institucional incluyó a los tres órdenes de gobierno, pues además de dar continuidad a las políticas de construcción de parques industriales, se promovió la inclusión y aportación monetaria compartida entre los gobiernos estatal y municipal, arrojando resultados favorables en la expansión de los desarrollos industriales, pues

contra los 11 que se construyeron en el periodo anterior, en este periodo se crearon 120 nuevos desarrollos; 105 en forma de parques y 15 como ciudades industriales, lo que significó un crecimiento cercano al 1200%. Este periodo de crecimiento vertiginoso se conoció como etapa de expansión de los parques industriales (Garza, 1999).

Del total de desarrollos construidos en este periodo, 41 se crearon entre 1971 a 1976, de las cuales 32 fueron parques y 9 ciudades industriales,² conociéndose como sub-etapa de multiplicación. Posteriormente, en el periodo de 1977 a 1982, se construyeron 60 nuevos desarrollos industriales, misma que se conoció como sub-etapa de aceleración de la construcción de parques industriales. Los restantes 19 desarrollos se construyeron entre 1983 a 1988, conocido como sub-etapa de crisis y declinación.

El crecimiento vertiginoso de parques industriales en la sub-etapa de multiplicación fue producto de los amplios apoyos derivados del Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales, que buscó no sólo intensificar la construcción de dichos desarrollos, sino descentralizarlos de la región centro del país. Así mismo, dichos apoyos fueron aprovechados por la iniciativa privada para involucrarse en la construcción de nuevos desarrollos industriales, sin embargo no todos pudieron equiparse totalmente. Tal fue el caso de ciudad industrial Mitras, ubicado en el municipio de Villa de García, Nuevo León, el parque industrial Nayarit, así como el de puerto Madero, Chiapas, cuya disponibilidad limitada de infraestructura y equipamiento urbano industrial, provocó que se ocupara menos de la mitad de los lotes destinados para la industria. En contraparte, el parque industrial Bruno Pagliani en Veracruz; el Alfredo J. Bonfil en Mazatlán, Sinaloa y la ciudad industrial Aguascalientes, que implementaron programas adicionales de administración y planeación interna, así como de construcción de servicios y equipamiento industrial, permitieron atraer una gran cantidad empresas, al grado de ocupar cerca de las tres cuartas partes de sus lotes industriales, razón por la que pueden considerarse como desarrollos industriales exitosos (Garza, 1999).

En afán de apoyar al equipamiento de los parques industriales construido en estos años y fomentar su crecimiento, en 1977 se creó el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER), que en coordinación con el Plan Nacional para Áreas Atrasadas y Grupos Marginados (COPLAMAR), dotaron de infraestructura y servicios, permitiendo una mayor conectividad regional. Además de este impulso significativo, también se lograron construir 60 nuevos desarrollos industriales entre 1977 a 1982. Este crecimiento exponencial abarcó casi todos los estados del país, por lo que puede decirse que es hasta este sub-periodo donde se dio una clara descentralización de la industria.

A pesar de estos esfuerzos por multiplicar los desarrollos, descentralizar la industria y contribuir al desarrollo regional, desafortunadamente no todos los parques funcionaron eficientemente, pues nuevamente la distancia fue un factor que limitó la ocupación de

² Un parque industrial es un espacio geográfico, delimitado con condiciones internas necesarias y adecuadas en términos de infraestructura y equipamiento, así como de condiciones externas capaces no sólo de favorecer el establecimiento y funcionamiento de empresas, sino de generar efectos positivos a nivel local y regional. Mientras que una Ciudad industrial es un espacio construido en forma integral con un origen identificable, caracterizada por una estructura urbana particular, definida de acuerdo con los usos del suelo, su infraestructura y los servicios que dispone.

dichos espacios, ya que encarecían los costos de transporte de los insumos, los equipo para la producción, los servicios administrativos y los productos terminados, aunado a la incompatibilidad de usos de suelo, la falta de planeación de los espacios industriales y la carencia de estudios técnicos para valorar los factores locacionales demandados por las empresas. Así mismo, al no contar con la gama de servicios peri-industriales especializados que requerían las empresas establecidas, comenzaron a abandonar dichos espacios. Algunos de los desarrollos que presentaron estas limitaciones, fueron el parque industrial La Amistad, en Ciudad Acuña, Coahuila; el de Tula, Hidalgo; el parque industrial de Tepeji del Río, Hidalgo; el de Delicias, Chihuahua; El Zauzal en Ensenada, Baja California, entre las más relevantes, donde a principios del año 2010 sólo se habían establecido 10 empresas en promedio en cada uno de estos desarrollos, lo que significó una ocupación promedio del 18% de sus lotes industriales (AMPIP; 2010; SIMPI, 2010).

En contraparte, parques industriales como el de Guadalupe, localizado en el municipio de Guadalupe, en el estado de Zacatecas, el parque Torreón, en Coahuila, el de Hermosillo en Sonora, el Puebla 2000, el de Atlacomulco en el Estado de México, a finales del año 2010 tenían ocupado el 93% de sus lotes industriales en razón de su disponibilidad de infraestructura y equipamiento, su ubicación geográfica, la conectividad vial, la vocación industrial, la adecuada administración, los usos de suelo plenamente definidos, las vinculaciones con otros parques aledaños y la planeación de todo el conjunto industrial.

A principios de los años ochenta, la economía mexicana cayó en un estado de crisis económica, por lo que no sólo vio afectado su desempeño, sino la secuencia de las políticas y programas industriales, razón por lo que el periodo de 1983 a 1988 se conoció como de crisis y desaceleración de la construcción de parques industriales. A pesar de ello, se puso en marcha el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), no sólo para proteger el empleo de este sector, sino para continuar con la ampliación de infraestructura industrial que quedó inconclusa en el periodo anterior, así como para canalizar los limitados créditos al fomento de actividades industriales prioritarias.

Paralelamente se pusieron en marcha los siguientes programas:

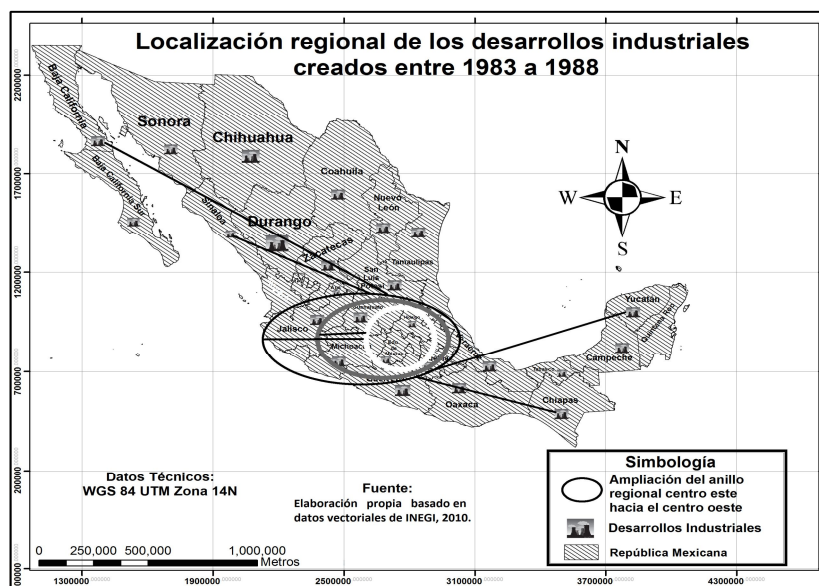
- a) Programa Nacional de Financiamiento y Desarrollo (1984-1988). Se orientó a fomentar el ahorro, la canalización de recursos crediticios, la reordenación de las relaciones económicas con el exterior y el estímulo al desarrollo sectorial, específicamente la industria, con el fin de influir en la rápida recuperación de la economía.
- b) Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior. Buscó vincular al gobierno con los sectores productivos para canalizar recursos a la industria y así convertirlo en la principal fuente de desarrollo económico nacional, a través de la modernización tecnológica y el sistema de producción.
- c) Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico. Fue uno de los principales instrumentos del estado para aumentar la eficiencia productiva sectorial, en especial de la industria, a través de la vinculación entre las universidades, el gobierno y los productores, para realizar estudios técnicos y de planeación, y así construir nuevos desarrollos industriales.
- d) Programa Nacional de Capacitación y Productividad. Contribuyó a la capacitación de la fuerza de trabajo, tanto para especializarlo como para eficientar los procesos de

productivos industriales, a fin de posicionar las manufacturas nacionales en el mercado internacional.

e) Programa Nacional de Desarrollo Regional. Su objetivo fue fomentar las actividades económicas en cada una de las regiones del país, de acuerdo a sus características propias y a la vocación productiva; así como impulsar la industria en las localidades donde ya se habían creado los desarrollos industriales.

Esta serie de programas permitió mantener el objetivo de industrializar al país por medio de la construcción de nuevos desarrollos industriales, aunque dado el problema económico por el que pasaba el país, sólo se lograron crear 19 nuevos desarrollos industriales, es decir, 41 menos que en el sub-periodo anterior. De este total, la mitad fueron construidos con capital privado, localizados en algunas localidades del estado de Jalisco y Baja California. La otra mitad fue construida con recursos del gobierno federal y estatal y se localizaron en Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Estado de México, Sinaloa, Veracruz y Yucatán.

Mapa 2



En términos regionales significó que el estado de Jalisco concentró el 21% de los desarrollos industriales creados en este periodo, por lo que es posible observar en el Mapa 2 una ligera expansión del segundo anillo de concentración industrial formado en el sub-periodo de multiplicación de parques industriales, de la región centro este hacia el centro oeste. Por otro lado, Baja California, Colima, Estado de México, Tamaulipas y Yucatán, sólo concentraron el 10.5% por cada uno, y el restante se distribuyó en algunas localidades de los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Veracruz. Esta reconcentración de empresas y desarrollos industriales es explicada por la ubicación geográfica tanto de las localidades como de los estados, así como la disponibilidad de infraestructura y sobre todo la conectividad vial que se tenía con las diferentes regiones del país y la ZMCM como principal mercado de proveeduría y

consumo, lo cual permitía un mayor flujo de bienes, servicios, recursos financieros y mano de obra.

A pesar de estos esfuerzos por seguir fomentando el desarrollo de parques industriales, no todos pudieron desenvolverse adecuadamente, pues casos como el parque industrial Tuxpan en Veracruz, tuvo un bajo nivel de ocupación derivado de su ubicación geográfica, de problemas de organización interna y disponibilidad limitada de infraestructura y equipamiento industrial. Similares condiciones presentó el parque industrial Francisco Ramírez Villareal, localizado en el puerto de Manzanillo, Colima, cuyo carácter de desarrollo pesquero, con vocación agroindustrial, no pudo atraer más que sólo dos empresas, una empacadora de atún y una fábrica de hielo. En contraparte, desarrollos como el de Colima y el de San Antonio Buenavista, localizado en el municipio de Toluca, Estado de México a pesar de ser pequeños, el primero con 21 y el segundo con 16 hectáreas respectivamente, su localizaciones dentro de las áreas urbanas de cada municipio, aunado a su organización y planeación interna, así como la existencia de infraestructura y equipamiento urbano-industrial, permitieron su rápida ocupación, principalmente por pequeñas empresas.

3. Etapa de lenta recuperación, 1989-2010

No se habían superado totalmente los problemas económicos generados en 1982 y los desastres que provocó el sismo de 1985, cuando en 1988 la economía mexicana cayó en una nueva recesión económica, con efectos similares a los presentados al comienzo de la década. Esta recesión limitó de manera importante el presupuesto destinado a la industria y a la creación de parques industriales, pues a pesar de haberse considerado una prioridad dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, no se pudieron financiar totalmente los pendientes de infraestructura, créditos, apoyos fiscales y administrativos y sobre todo la construcción de nuevos desarrollos industriales. Sin embargo, en afán de subsanar estos pendientes, se puso en marcha el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, cuyo objetivo fue no sólo apoyar a la industria con la escasa inversión existente, sino dar oportunidad al capital privado para modernizar la tecnología y los procesos de producción, a fin de reactivar este sector y de esta manera poder competir con el exterior.

Con estas acciones y en medio de los desequilibrios económicos por los que atravesaba la economía mexicana, se lograron crear 82 nuevos desarrollos industriales, de los cuales 71 fueron privados, 8 públicos y 3 mixtos. Con esta cantidad, aparentemente se visualizó una importante recuperación de dichos desarrollos. Sin embargo, 9 de estos tenían menos de 10 hectáreas de extensión, lo que en estricto sentido no fueron parques industriales, sino meras agrupaciones de empresas (Barthi, 1978; ONUDI, 1979b; SE, 2005). Con la construcción de estos nuevos desarrollos, también se implementaron nuevas políticas y programas de apoyo, por ello, en 1995 se implementó el Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PEBEC) y el programa emergente Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (ACUSEE), con el objetivo de implementar medidas fiscales, monetarias y financieras, capaces de recuperar el valor depreciado del peso, y de esta manera evitar que los desarrollos industriales estancaran su crecimiento. Sin embargo, los efectos de la crisis de 1994 afectaron significativamente el desempeño de las empresas y del sector industrial, por lo que sólo se presentó un intento

por mantener la funcionalidad y operatividad de los parques industriales, por eso muchos no lograron crecer como se había planeado.

En medio de esta desestabilización económica aunado a los escasos apoyos públicos, el desarrollo de los parques industriales fue mínimo, pues los programas implementados en el periodo 2000-2006, fueron muy limitados, incluso se dio poca atención a los desarrollos industriales, ya que las acciones estaban orientadas a la industria en general. Fue hasta el periodo 2006-2012, cuando el gobierno en turno retomó de manera decidida el apoyo a los desarrollos industriales implementando el Programa de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (Programa PYME), con los siguientes objetivos (SE, 2010):

- 1.- Fortalecer, crear y promover los parques industriales, como un mecanismo para impulsar la consolidación de cadenas productivas, como detonadores del desarrollo económico regional.
- 2.- Promover el establecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMES) en los parques industriales.
- 3.- Promover a nivel internacional la oferta de infraestructura existente en los parques industriales, a través del Sistema Mexicano de Promoción de Parques Industriales (SIMPPI), para atraer inversión extranjera.
- 4.- Elevar la calidad de los parques industriales.
- 5.- Fomentar la integración de cadenas productivas a través de los parques industriales.
- 6.- Promover la capacitación de recursos humanos, como factor fundamental de funcionamiento de los parques industriales.

Estos objetivos estaban encaminados a apoyar el establecimiento de empresas en los desarrollos industriales existentes, a fin de fomentar las economías de escala y convertirlos en nodos de desarrollo regional, así como crear *cluster* intersectoriales, capaces de favorecer la transferencia de tecnología, el reordenamiento industrial y la descentralización regional de la industria. Acompañado de esta política, se implementó el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PyME) para apoyar a la construcción, ampliación o mantenimiento de infraestructura en los parques industriales, siempre y cuando se privilegiara la instalación de MIPyMES en sus espacios definidos para tal actividad.

Asimismo, se apoyó a las MIPyMES ya estaban establecidas en algunos desarrollos e incluso aquellos que se encontraban fuera de estos, para que construyeran y/o rehabilitaran sus naves industriales. Dicho programa se extendió más allá de las empresas y los desarrollos industriales, pues se incentivó a los estados, municipios y la iniciativa privada para que se involucraran en el equipamiento y construcción de nuevos parques industriales. Este incentivo consistió en el otorgamiento de un porcentaje del costo total del equipamiento o construcción, dependiendo de la vocación proyectada, el lugar donde se ubicará³ y las preferencias para el establecimiento de empresas.⁴

³ El porcentaje es mayor y puede llegar hasta 50% si la ubicación de estos desarrollos se localizan fuera de la región centro del país o en algunas localidades no industrializadas pero que reúnan condiciones mínimas que permitan el funcionamiento adecuado de las empresas.

⁴ Dicho programa privilegia el apoyo para aquellos desarrollos que favorezcan el establecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas, pues es una forma de reordenar los asentamientos industriales irregulares en términos de localización y uso de suelo, así como desconcentrarlas de las zonas urbanas y metropolitanas.

También se implementó el Sistema Mexicano de Promoción de Parques Industriales (SIMPPI), como un instrumento para promover la oferta de infraestructura industrial que ofrecen los parques industriales instalados en todo el país, así como para atraer inversionistas nacionales y extranjeros hacia los desarrollos de reciente creación y con alto potencial de crecimiento. Los parques industriales más beneficiados de estos programas fueron los ubicados en la región centro y norte del país, cuyo perfil manufacturero y maquilador, les permitió crecer más rápido que los ubicados en el sur y en la península de Yucatán.

Los parques industriales ubicados en estas últimas dos regiones, no sólo se vieron limitados a los beneficios de dichos programas, sino que también la inversión externa llegó muy lentamente, dado el carácter agroindustrial y pesquero de varios de estos, lo que no sólo los puso en desventaja respecto a los ubicados en el centro y norte del país, sino que también retardaron su crecimiento y desarrollo, minimizando las economías de aglomeración y escala a nivel local y regional. Por lo tanto, a pesar de los múltiples programas y políticas por impulsar el crecimiento de los parques industriales, no han incentivado simétricamente su pleno desarrollo, ya que muchos todavía no reúnen las condiciones necesarias en términos de servicios, infraestructura y equipamiento demandadas por las empresas, ni mucho menos por las consideraciones a nivel internacional, lo que ha retardado su saturación y efectos multiplicadores sobre la economía regional.

4. Conclusiones

La política de industrialización puesta en marcha en México de 1953-2010, en términos generales favoreció la expansión de dicha actividad a través de la construcción de múltiples parques industriales en varios estados del país, pues fue claro el crecimiento exponencial presentado entre la etapa de impulso y de expansión de los parques industriales, al pasar de 10 a 120 desarrollos, y aunque en la última etapa esta tendencia disminuyó por las diversas coyunturas económicas que afectó el desempeño económico interno del país, no se abandonó totalmente las políticas referidas, más bien con la participación de la iniciativa privada, se buscó dar continuidad a la construcción de dichos espacios.

Aunado a la construcción de los desarrollos industriales, también se apoyó administrativa y fiscalmente a las empresas para que se instalaran en los parques industriales que se estaban construyendo fuera de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), con el fin no sólo de descentralizar y expandir la industria hacia otros estados del país, sino buscar una mayor vinculación regional, como estrategia para integrar territorial y económicamente a las diversas entidades. Sin embargo, estos objetivos no pudieron cumplirse en su totalidad, ya que los parques industriales periféricos a la ZMCM que fungieron como espacios plan o receptores de empresas no disponían de todas las condiciones que demandaban dichas unidades de producción, por lo que lejos de volverse atractores, propiciaron la movilidad de las empresas nuevamente hacia los municipios y estados aledaños a la capital del país. Esta situación acentuó la heterogeneidad industrial, es decir, las empresas se reconcentraron en la región centro y norte del país, dejando

marginalmente sin ocupar los parques industriales localizados en el sur y península de Yucatán.

Esta heterogeneidad en la ocupación de los parques industriales, no sólo evidenció la limitación de la política pública industrial, sino sobre todo, los efectos multiplicadores que se esperaban generarían dichos espacios, fueron limitados y en muchos casos nulos, pues la carencia de condiciones básica internas y externas a los parques industriales, la baja inversión pública realizada y la carencia de estudios técnicos de factibilidad financiera, no permitieron su pleno desarrollo y tampoco favorecieron la generación de economías de urbanización y aglomeración. De esta manera, los impactos locales y regionales en términos de ocupación, ingresos, crecimiento sectorial y fortalecimiento del tejido productivo local fueron mínimos (Aguilar, 1993; Garza, 1999). Ello significa que mientras la inversión pública orientada a crear la infraestructura y equipamiento urbano industrial sea marginal, la ocupación y desarrollo de los parques industriales también serán limitados y consecuentemente crecerá la desigualdad territorial.

Referencias

Aguilar, I. (1993). *Descentralización industrial y desarrollo regional en México. Una evaluación del programa de parques y ciudades industriales, 1970-1986*. El Colegio de México. México.

Asociación Mexicana de Parques Industriales Privados (AMPIP) (2010). *Distribución nacional de parques industriales*. Disponible en www.naiopnm.org/2009. Octubre 2009.

Bharthi, R. K. (1978). *Industrial states in developing economies*. National Publishing House. India.

Garza, G. (1999). *Desconcentración, tecnología y localización industrial en México*. El Colegio de México. México.

INEGI (1999). *Parques, ciudades y corredores industriales de México. Resultados oportunos*. Censos económicos 1999, enumeración integral. México.

NAFIN (1993). *Directorio nacional de localización industrial*. Nacional Financiera. México.

ONUDI (1979b). *Pautas para el establecimiento de parques industriales en los países en desarrollo*. Naciones Unidas. New York.

Precedo, A.; Monserrat V. (1992). *La localización industrial*. Editorial síntesis. Madrid.

PROMÉXICO (2010). Localización de parques industriales en México. Disponible en http://mim.promexico.gob.mx/wb/mim/busqueda_de_parques. Consultado en enero de 2010.

Secretaría de Economía (SE) (2010). *Políticas y programas de apoyo a las micros, pequeñas y medianas empresas (MiPyMes)*. Dirección General de Desarrollo Empresarial y Oportunidades de Negocio. Disponible en www.economia.gob.mx. Consultado en enero de 2010.

Sistema Mexicano de Promoción de Parques Industriales (SIMPPI) (2010). *Localización e infraestructura de los parques industriales en México*. Disponible en <http://www.contactopyme.gob.mx/parques/intranets.asp>. Consultado en enero de 2010.