

Reseñas y comentarios bibliográficos

Trejo Nieto, Alejandra (2017). *Localización manufacturera, apertura comercial y disparidades regionales en México. Organización económico-espacial bajo un nuevo modelo de desarrollo*. Ciudad de México: El Colegio de México, A.C.

Alejandro Mercado Celis*

En el centro de las preocupaciones del trabajo de Alejandra Trejo está saber si la etapa de apertura comercial, privatización y desregulación ha disminuido las desigualdades regionales en México. Tales desigualdades constituyen un problema central en la disciplina de la geografía económica; son además fuente recurrente de polémicas teóricas, de nuevas propuestas de marcos analíticos, y de discusiones sobre los métodos para medir el fenómeno y sobre los mismos resultados empíricos que se producen. La relevancia del tema no reside sólo en su problemática como objeto de estudio académico. Los desequilibrios regionales afectan la suerte económica de las poblaciones en el interior de un país e influyen de forma determinante en la vida de individuos y familias. Esta forma de desigualdad tiene repercusiones políticas y sociales que, aunque se les ignore por momentos en el debate público, salen a la superficie de diferente forma una y otra vez.

El libro no podría haber aparecido en un mejor momento: el tratado de libre comercio después de años de no ser un tema en la agenda pública mexicana, ahora está en la discusión y preocupación de todos. Este libro nos brinda información relevante para entender cuál ha sido y es la importancia del TLC, cuáles han sido sus impactos en el desarrollo regional y cuáles las contradicciones y debilidades que han acompañado el modelo de industrialización vía la apertura comercial. Hasta hace poco tiempo, las decisiones sobre la localización de las plantas estadounidenses en territorio nacional eran un tema de atención mayoritariamente académico, ahora han pasado a

* Profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa, Departamento Ciencias Sociales. Correo electrónico: alejandromer@gmail.com

la primera plana de los periódicos y a los titulares de los noticiarios más importantes. Aún más, la autora dedica un capítulo completo del libro al análisis de la industria automotriz –la cual está al centro del debate en las negociaciones del TLC–, en el que brinda información y un análisis muy relevante para entender cuál ha sido el impacto de esta industria en el espacio económico y geográfico en México. La información deja claro que el sector automotriz se ha beneficiado del Tratado, no solamente por la reducción de costos en México, sino por el crecimiento transferido a los países de origen de las ensambladoras, en particular Estados Unidos, vía la intensa importación de bienes de capital y componentes provenientes de plantas localizadas en estos países. La información aquí vertida debería de ser retomada públicamente por las autoridades y diversos medios que han permanecido callados frente a la información distorsionada de la administración Trump sobre un supuesto costo para su economía.

Por otra parte, celebro que se tome a la manufactura como objeto de estudio en este trabajo. En los últimos años la geografía económica y los estudios urbanos han producido una gran cantidad de investigación sobre la ciudad postindustrial, la geografía de la nueva economía, las industrias creativas, los servicios avanzados, etc. El trabajo nos recuerda que el sector manufacturero permanece como estratégico en el desarrollo de cualquier economía, más aún en la de un país como México, en vías de desarrollo.

Antes de comentar los capítulos quiero mencionar que en la investigación la autora empleó diversos índices y modelos económétricos, tanto de forma estática como dinámica. Además de lo anterior, realizó entrevistas a profundidad a actores claves en la industria automotriz. En una reseña es difícil hacer justicia a la riqueza en la información y análisis que aquí se ha producido. Por lo mismo, advierto que mis comentarios no cubren más que una parte de los hallazgos. Estoy seguro de que cada lector encontrará otros aspectos relevantes que en mi comentario pueden quedar fuera.

La contribución de este estudio se da en diversos niveles. En el capítulo 1, Trejo nos ofrece un análisis detallado de la literatura sobre la nueva geografía económica, cubriendo vertientes sobre las disparidades regionales, la apertura y su impacto en la disciplina, y los trabajos que se han hecho sobre este tema en la región de Norteamérica y en particular en México. Hay que señalar que la revisión del estado del arte, si bien se concentra en el capítulo, se va enriqueciendo al introducir los temas que se tratan en los siguientes capítulos. En este sentido, el libro ofrece, para el lector especialista, una lectura crítica y ordenada para identificar debates teóricos y esfuerzos de investigación empírica. Para los estudiantes o para quién se introduce en este tema por primera vez, ofrece una guía muy valiosa sobre la teoría de la

nueva geografía económica, su marco metodológico y un conjunto amplio de herramientas de análisis espacial.

En el capítulo 2 la autora recupera la historia económica de México, describiendo las diferentes etapas de las estrategias implementadas en el país. En esta reconstrucción describe y analiza las premisas de las políticas y de los marcos institucionales que se implementaron, así como su relación con diferentes problemáticas económicas detectadas por la literatura que ha analizado estas etapas. El capítulo abunda en la relación de las estrategias de protecciónismo y apertura en la distribución geográfica de la actividad manufacturera, sus explicaciones teóricas y los aspectos que requieren de mayor trabajo conceptual y fundamentación empírica. Así, permite al lector entender el contexto histórico y conocer los detalles de la apertura económica y el marco institucional en que se fue consolidando hasta llegar al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Los capítulos siguientes reúnen el análisis empírico de la investigación. Trejo primero analiza los patrones espaciales para toda la manufactura, en seguida los examina a nivel de rama, y finalmente atiende el caso particular de la industria automotriz. La autora une todos estos casos y niveles de análisis alrededor de un debate teórico y empírico que se ha dado dentro de la nueva geografía económica. Éste consiste en dos posiciones contrapuestas sobre el resultado de la liberalización y apertura comercial en las disparidades internas de los países: una es que la apertura del comercio internacional conduce a la dispersión significativa de las actividades económicas, y por lo tanto reduce las desigualdades regionales; la segunda sostiene que el libre comercio conduce a una amplificación de la aglomeración geográfica y de las disparidades regionales.

Con esta discusión siempre presente, en el capítulo 3 se nos informa que autores como Krugan y Livas observaron una dispersión geográfica de la producción y el empleo en México después de la apertura comercial. Sin embargo, la disminución de las desigualdades es controvertible: otros trabajos muestran que si bien ha habido cambios en la localización industrial, éstos son limitados territorialmente y se ha reducido la desigualdad sólo entre pocas regiones en el centro y norte del país. Esta tesis sostiene que existe una relación dual o centro-periferia que, en el caso de México, se expresa en una gran zona central formada por la región que inicia en la Ciudad de México y se extiende hasta el norte del país y a los estados del sur, como de la periferia. Trejo critica ambas posturas y nos ofrece datos que permiten ver a la primera como una sobreestimación de la desconcentración geográfica de la manufactura; a la segunda la critica al mostrarnos que dentro del sistema dual centro-periferia hay diferencias importantes en su interior. La autora propone que

una descripción más realista del panorama económico-territorial es un “arreglo multinuclear o policéntrico de producción manufacturera”, es decir, un espacio económico con diversos centros y diversas periferias. Así, este trabajo muestra una relación más compleja y por lo tanto más realista que la descrita anteriormente por las investigaciones en el área.

Los factores de localización y las fuerzas económicas que inciden en la concentración o dispersión de la industria varían grandemente entre las diferentes ramas manufactureras. En el capítulo 4 se presenta el análisis locacional y de concentración por rama industrial, y se registran los cambios después de la apertura. El capítulo realiza aportaciones a la literatura sobre la geografía económica de México al mostrar la complejidad locacional que emerge de las particularidades de cada rama y de su relación con los mercados locales, nacionales y externos, así como su complementariedad con otros sectores. Esta complejidad nos muestra la riqueza de analizar los patrones de localización que construyen una geografía en la que confluyen múltiples fuerzas. En este capítulo, Trejo nos recuerda que no todas las ramas industriales tienen el mismo peso en una economía nacional, por lo que una o unas pocas ramas pueden predominar sobre las demás, de tal manera que sus patrones de localización y concentración influyen con fuerza en la geografía económica de un país. El dominio de las ramas más grandes opaca los análisis agregados sobre la distribución geográfica de la manufactura en general y puede conducir a conclusiones desorientadoras.

Con respecto a las ramas con mayor peso, encuentra que la concentración del empleo está relacionada con el comportamiento de sólo cinco ramas: computadoras, automóviles, productos químicos básicos, y productos farmacéuticos. Al analizar la geografía de las ramas más concentradas, a partir de un índice simple de concentración, las encuentra vinculadas a los centros industriales tradicionales: Ciudad de México, Estado de México, Nuevo León y Jalisco, y agrega también Guanajuato, que concentra fuertemente a la industria del cuero y calzado. Este punto es importante en tanto que refleja el peso de las estructuras territoriales heredadas y su capacidad de permanencia, y en el caso de la Ciudad de México, de resiliencia. En este sentido, llama la atención la reconcentración de la industria farmacéutica en la Ciudad de México y en el Estado de México, posterior a la apertura. Recordemos que comúnmente se acepta que el entonces Distrito Federal se desindustrializó a consecuencia de la apertura, y pocas veces se menciona este proceso de recuperación económica. En general, las ramas más importantes dibujan el patrón descrito en el capítulo 3, en donde hay una concentración en los centros industriales tradicionales ya mencionados, a los que se incorpora el norte (Sonora, Coahuila y Chihuahua), el Bajío y el centro norte (Guanajuato y San Luis Potosí).

¿Qué factores explican las diferencias por ramas? Trejo encuentra que las industrias con economías de escala, salarios altos, orientadas a la exportación y con inversión extranjera directa, se concentran más en el espacio. Ya que estas características se conectan con las ramas que crecieron con el nuevo modelo, se puede concluir que la apertura generó una tendencia a la concentración, lo que se traduce en una desigual distribución de los beneficios.

En el capítulo 5 se trata el caso específico de la industria automotriz, que como se señaló, tiene una gran influencia en la geografía económica actual de México. En este caso se hicieron entrevistas a representantes de ensambladoras, autopartes y asociaciones del sector. Recordemos que la industria automotriz ha imprimido rasgos definitorios a la globalización en general. Sin embargo, Trejo nos recuerda que los países en desarrollo se insertaron en la globalización de la industria automotriz de dos formas: una como México, por medio de la atracción de filiales automotrices, y otra como Corea del Sur, desarrollando marcas productoras nacionales. Tener presente estos dos patrones es muy relevante en cuanto a las condiciones de impacto en los territorios y en los resultantes beneficios generales. La incorporación de México vía filiales extranjeras trajo consigo una serie de limitaciones que la autora explora en el capítulo.

La industria automotriz en México tiene dos segmentos: las ensambladoras, que son las empresas que gobiernan el sector, todas ellas extranjeras, y las autopartes, en donde participan productores nacionales, pero que con el tiempo han disminuido su participación por la competencia de autopartes importadas y por la atracción de productores de autopartes extranjeros al país.

En el capítulo 5 se muestra cómo los patrones espaciales de la industria automotriz van cambiando al pasar del proteccionismo al libre mercado. En la primera etapa, en la que el objetivo de las ensambladoras era atender el mercado interno, se asientan en el centro del país: Ciudad de México, Puebla y Estado de México. En la segunda etapa, los patrones de localización se ven afectados por una integración tácita de México con Estados Unidos y por las presiones tecnológicas y de competencia global encabezadas por los japoneses en los segmentos medios del mercado, y por los europeos en los segmentos de lujo. En esta fase la ubicación es hacia el norte del país. La tercera etapa es la integración formal vía TLCAN: con una lógica de organización flexible de la producción y de “justo a tiempo”, las ensambladoras combinan producción para exportar y para atender al mercado nacional; estas plantas se establecieron en el norte y en el Bajío. Una cuarta etapa identificada por la autora ocurre después del año 2000, en la que además de fortalecerse el patrón descrito, se incorporan Querétaro y Tijuana.

Hay varios aspectos interesantes emanados de las entrevistas. Con respecto a los factores de localización, las ensambladoras de etapas recientes no se orientan a ubicaciones con una base local de proveedores, les interesa más la accesibilidad a medios de transporte e infraestructura logística para el abastecimiento global de partes y componentes (en una lógica de *just in time*). Es decir, la desconexión con la economía nacional es importante y su capacidad de movilidad territorial es máxima, ya que no existen estructuras territoriales preexistentes que las pudieran dirigir a un cluster en particular. Trejo nos dice “los vínculos productivos entre los fabricantes de vehículos terminados y los fabricantes de autopartes son una fuerza de localización cada vez más débil” (p. 229).

Otro aspecto muy importante que aparece en las entrevistas es el de la competencia territorial. La autora detecta que, dada la alta capacidad locacional de las ensambladoras, los incentivos gubernamentales –formales e informales– para la apertura de plantas son muy relevantes para la decisión final del lugar donde se establecen; es claro que la competencia entre estados elimina al menos temporalmente los beneficios de la inversión y genera desvíos de fondos que podrían atender problemas sociales. Las ensambladoras son estructuras autoritarias de gobernanza para sus proveedores y para los gobiernos locales: su capacidad de imponer condiciones es muy fuerte, lo que aumenta su posibilidad de generar condiciones locacionales en cualquier lugar.

Todo esto refleja el problema principal en los límites al impacto de la apertura; al menos en la industria automotriz, los proveedores mexicanos no pudieron, no han podido, integrarse a las cadenas productivas, salvo algunas notables excepciones como Condumex. Como bien nos señala Trejo, las relaciones entre ensambladoras y productores nacionales de autopartes son débiles y se dan en componentes de baja tecnología. Las ensambladoras sostienen sus cadenas de abastecimiento emanadas de sus países de origen, por lo que predominan los proveedores del mismo país. Entrar a esas estructuras es muy difícil, además de que no ha habido una estrategia para hacerlo; por el contrario, el marco institucional ha facilitado la no integración. En un estudio publicado recientemente por Carmen Bueno et al. sobre la industria de moldes y troqueles conectada a la automotriz, se encuentra lo mismo: los japoneses usan herramientas japonesas; los alemanes, alemanas; y los estadounidenses, principalmente herramientas de sus clusters tradicionales en el noreste de su país.

Al final del libro, Trejo concluye que “la apertura no ha sido una herramienta transformadora de toda la economía” (p. 245), “en términos de equidad regional los avances han sido escasos, los desequilibrios territoriales

no se eliminaron y la redistribución espacial de la riqueza fue restringida y se volvió algo más compleja” (p. 247). Finalmente, la autora llama la atención sobre el abandono de las políticas para aminorar las diferencias regionales en México y recomienda una reconceptualización de las políticas para atender de forma estratégica y diferenciada a las regiones.

Al terminar la lectura del texto me pregunto, por qué en respuesta a los ataques de Trump al TLC, el gobierno mexicano no ha respondido demostrando con datos que este acuerdo ha beneficiado fuertemente a sectores industriales como el automotriz que, de acuerdo a lo que nos dice el texto, si bien han transferido operaciones productivas a México, otras muchas han permanecido en Estados Unidos, desde donde envían componentes y bienes de capital.

En referencia a la industria automotriz, la autora nos dice que “la retroalimentación y derramas tecnológicas o de información no tienen una cabida realmente relevante en este entorno”; yo agrego, ya que esos espacios ocurren en otras regiones, en los países de origen de donde provienen las ensambladoras. Creo que este es el punto crítico: si no se generan espacios económicos formados alrededor de trayectorias tecnológicas imbuidas en las regiones y ciudades mexicanas, la posibilidad de la migración vía relocalización ante cambios regulatorios o transformaciones tecnológicas siempre estará presente. Corea del sur construyó una industria automotriz nacional, México ensambla vehículos con piezas y maquinaria importada; dos trayectorias económicas, dos formas de insertarse en la globalización.

Termino con un tema que este texto incita a pensar, el de la robotización, que se apunta como el siguiente gran cambio en la organización industrial. En el texto Trejo señala que, dados los avances en la automatización en la industria automotriz, el costo de la mano de obra pierde peso como factor de localización. ¿Qué impacto tendrá una intensificación de la robotización en ésta y otras ramas manufactureras, cuando no hay elementos que anclen estas actividades en el espacio? Abundan las advertencias sobre el tipo de trabajo que se perderá en el futuro, principalmente en las áreas de transporte, almacenaje, comercio al por menor, manufactura, administración y servicios de soporte. Las preguntas son: ¿podemos trasladar estos pronósticos al nivel geográfico? ¿Perderemos la industria *footlose* en la que se ha basado el modelo actual de crecimiento?, ¿regresará a sus clusters originales, en proximidad a sus proveedores de componentes y centros de investigación y desarrollo?