

Logros y limitaciones en la promoción de la competitividad municipal en Guadalajara

PABLO PINEDA ORTEGA.¹

Resumen.

El ensayo tiene como objetivo evaluar cuán competitivo sea en el momento actual el municipio de Guadalajara, visto a la luz del concepto competitividad que ha desarrollado el Instituto Mexicano para la Competitividad, valorando los aspectos débiles y las fortalezas de las acciones emprendidas en la presente administración. En particular, se destaca que las acciones públicas emprendidas son de corte tradicional y se explican las razones de ello.

La metodología del ensayo consistió en retomar el concepto de competitividad del IMCO visto en la perspectiva de la literatura en torno al desarrollo regional local, a partir de lo cual se evalúa la pertinencia de la estrategia pública del municipio de estudio.

Los principales resultados del ensayo destacan las limitaciones que enfrenta el municipio para elevar su competitividad derivados tanto de la insuficiencia de la estrategia emprendida como de los problemas estructurales que enfrentan los municipios en el país.

Palabras clave: competitividad, promoción económica, desarrollo local y políticas municipales.

Abstract

The trial aims to evaluate how competitive it is in the present time, the municipality of Guadalajara, seen in the light of the concept that competitiveness has developed the Mexican Institute for Competitiveness, valuing the weaknesses and the strengths of the actions undertaken in the present administration. In particular, it emphasizes that the public actions are of traditional cut and explains the reasons for this.

The methodology of the testing was to recapture the concept of competitiveness of the IMCO seen from the perspective of the literature on regional development issues locally, from which it assesses the relevance of the public strategy of the municipality of study.

The main results of the test highlights the limitations faced by the municipality to raise their competitiveness resulting from both the inadequacy of the strategy undertaken as the structural problems that faced by the municipalities in the country.

Key Words: competitiveness, economic development, local development and municipal policies.

¹ Universidad de Guadalajara

Introducción.

En un régimen de corte federal como el que caracteriza al México contemporáneo, que entre otros importantes componentes tiene el de reconocer distintas atribuciones públicas a los tres órdenes de gobierno, y en donde se cuenta asimismo con organismos de coordinación entre dichos órdenes pero cuyo desempeño muestra logros aún insuficientes, es claro que elevar la eficacia de las acciones gubernativas en favor de una mayor competitividad local se vuelve un reto de primera importancia.

Ahora bien, debido a que el bienestar de una sociedad se encuentra fuertemente influido por sus niveles de competitividad, el logro que se pueda alcanzar en ésta debe necesariamente formar parte –y ese es el caso- de las prioridades gubernativas que se plantee un administración pública municipal. En este orden de ideas, en el ensayo se analiza cuál sea el nivel de competitividad alcanzado por Guadalajara que es, sin duda, uno de los municipios más importantes en el país, y la relevancia del estudio estriba en que permite dimensionar el alcance de las estrategias municipales para este propósito, habida cuenta de la multiplicidad de factores que influyen en dicha competitividad, y sobre muchos de las cuales la autoridad municipal tiene, si acaso, sólo una incidencia limitada.

De este modo, en la siguiente sección se discute el concepto mismo de competitividad retomándose un sugestivo enfoque desarrollado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), al tiempo que se analizan las acciones de política pública más dables de incidir en ella desde el ámbito local. Hecho lo anterior, en el segundo apartado se caracteriza de manera general al municipio de estudio, Guadalajara, para estudiar en el siguiente cuales han sido las principales acciones promovidas por la actual administración municipal, vistas a la luz del enfoque del IMCO. Finalmente, en las conclusiones se hace una reflexión de conjunto de los principales hallazgos del estudio.

La discusión teórica²

En el cuadro 1 se listan las principales acciones públicas que la literatura especializada ha definido como las mayormente orientadas a fortalecer la economía de un país y que, como tales, contribuyen de manera importante a elevar su competitividad. El criterio ahí citado para su clasificación es el referido al nivel de amplitud en que éstas operan, y ello se vuelve relevante no sólo por el ya mencionado régimen de corte federal del país, sino también porque cada estrategia de promoción

² Para el desarrollo de esta sección se retoma el capítulo 3 de Pineda, 2011.

económica, por su propia naturaleza, sólo puede operarse con éxito en un ámbito específico, ya sea micro, meso y macro.

En particular, nótese que de la amplitud de acciones públicas que inciden en el ámbito económico – cuyos resultados se reflejan de manera directa en la competitividad- una parte significativa de ellas, las de nivel macro, no son de injerencia municipal sino nacional, y algunas del nivel meso, como las relativas a la política comercial, tampoco son de incumbencia local³.

Cuadro 1 Taxonomía de Políticas de corte Económico en base a su Nivel de Operación.

Nivel Macro	Política Fiscal Política Cambiaria Política Monetaria Política Presupuestaria Ambiente económico, político y legal sustentable Política Antimonopolios Política de Protección al Consumidor Política de Comercio Exterior
Nivel Meso	Política regional Política tecnológica Promoción Económica Política Industrial Políticas específicas para la creación de Ventajas Competitivas Política comercial Política de exportaciones Política de Infraestructura Política Ambiental Política de Educación
Nivel Micro	Actividades dentro de las empresas para crear ventajas competitivas Cooperación formal e informal, alianzas, aprendizaje conjunto

Fuente: Adaptación propia de Meyer-Stamer, citado por Llisterry, 2002.

A su vez, existen planos de la gestión pública que pueden emprenderse indistintamente a nivel nacional o subnacional, tales como la llamada política industrial, en la inteligencia de que hay ámbitos de la misma que pueden instrumentarse con mayores ventajas a nivel local o bien a nivel nacional, según sea el caso. Un ejemplo de lo primero lo son las acciones focalizadas a los micro y pequeños empresarios que recogen la muy particular vocación productiva de una región, o la peculiar estructura de organización social que los productores adquieren⁴. Un ejemplo del segundo

³ La gráfica muestra las típicas políticas instrumentadas en el área económica, y que convencionalmente se han clasificado en de corte macro, meso y micro, mismas que operando de manera integral con otros factores constituyen lo que Meyer-Stamer denominan *competitividad sistémica*.

⁴ Desde luego, no es deseable que todas las políticas de apoyos a los micro y pequeños empresarios sean materia de los gobiernos subnacionales. Un importante programa público en la materia en México, el llamado

caso lo son las políticas asociadas al desarrollo de infraestructura, que se han constituido en un importante mecanismo para reducir los desequilibrios regionales.

En el ámbito de la política industrial en particular, pero inclusive en otros planos de la promoción económica, la propia CEPAL⁵ ha distinguido las acciones de corte *micro* y *meso*, de las ya referidas a nivel macro. Si bien no es exacto afirmar que las políticas meso debieran emprenderse por los gobiernos intermedios (las entidades federativas en el caso mexicano) y las micro por los gobiernos locales (los municipios) sí existen ciertas correspondencias que, con reserva, pueden considerarse; en todo caso, tanto las acciones micro y meso pueden instrumentarse tanto por el gobierno nacional como por los subnacionales, o bien –como sucede con frecuencia- a través de acciones de los distintos órdenes de gobierno pero con grados variados de coordinación entre ellos. En cada circunstancia en lo particular, es el esquema institucional y el entorno económico el que mayormente determina cuál es la opción escogida⁶.

Mientras que las políticas de carácter micro se enfocan mayormente a la modernización de la propia empresa (tecnología, equipos, organización, relaciones laborales), las de corte meso se orientan a mejorar el entorno de ésta (de manera especial, los mercados de factores y la infraestructura). Más específicamente, en el campo meso la CEPAL ha propuesto acciones para mejorar el desempeño de los mercados claves: de tecnología, capital físico, capital humano y divisas, y para alcanzar estos objetivos se justifican políticas horizontales, esto es, orientadas a llenar los vacíos y superar los estrangulamientos más importantes.

En el plano micro, las empresas deben atravesar un proceso activo de aprendizaje y reestructuración en lo tecnológico y organizativo, así como en los sistemas de control de calidad y comercialización en nuevos mercados⁷. Importa señalar aquí que las estrategias de mayor relevancia de este plano emprendidas en el país en los últimos años han sido obra del gobierno federal, más que de los gobiernos locales, y a tono con lo sugerido con la CEPAL, estas acciones han tenido por objeto

Fondo Pyme, es de carácter nacional, si bien su operación implica un acuerdo de cooperación entre el gobierno federal y el de cada entidad federativa.

⁵ Véase CEPAL, 1998.

⁶ Y en ese orden de ideas Woo ha señalado: “... los gobiernos locales dependen de al menos tres líneas de acción para la promoción del desarrollo económico: a) la promoción de inversiones, b) el impulso a las actividades productivas locales, ya sea a través de la ampliación y diversificación de mercados o de incrementos en la productividad de las empresas, y c) la generación de condiciones de competitividad, por medio de la formación de recursos humanos, la operación de mecanismos que faciliten la innovación y el desarrollo tecnológico y a través de esquemas de gestión caracterizados por la cooperación interinstitucional” (Woo: 28).

⁷ En breve, la CEPAL (íbid) ha señalado que hay 3 conjuntos de medidas a emprender en el apoyo a la competitividad internacional: a. políticas de desarrollo tecnológico, b. la capacitación de la mano de obra, y c. el perfeccionamiento del mercado de capital a largo plazo.

reforzar, y no sustituir, a las fuerzas del mercado, pues es éste el que debe orientar el grueso de las decisiones económicas.

El hecho mismo de que estas acciones se emprendan mayormente por el orden federal no significa, sin embargo, que los municipios se encuentren ausentes en ello, si bien su nivel de intervención está determinada por su capacidad institucional y su disposición de recursos para ello. Asimismo, y como se habrá de ver para nuestro municipio de estudio, con frecuencia la coordinación de acciones entre los diversos órdenes de gobierno contribuye a aprovechar economías de escala y a reducir – que no siempre eliminar- duplicidades e ineficiencias.

Guadalajara en el momento actual.

El municipio, capital del estado occidental de Jalisco, tiene poco más de 1,534 mil habitantes y el 22.5% de ellos se encuentra en la pobreza, tal y como ésta ha sido definida por el CONEVAL, en tanto que el 28.3% de esa población tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar. Esta circunstancia de ingreso insuficiente obliga a que se incremente la demanda de trabajo, y en ese sentido la tasa de participación económica –un indicador que mide el grado de la participación de la población en el mercado laboral- ha venido creciendo en el municipio, para llegar ahora al 58% (Jalisco en cifras, 2011: 165), esto es, ese porcentaje de la población en edad de trabajar se encuentra trabajando o dispuestas a hacerlo, y como se aprecia en el dato de pobreza, la actual oferta laboral en el municipio no sólo es insuficiente sino que, además, la retribución de buena parte de ella no alcanza para satisfacer las necesidades básicas de la población. Lo anterior significa que además de las implicaciones asociadas a la modificación misma de la pirámide poblacional, así como a otros factores de distinta importancia, la demanda de inversión productiva ha crecido a una tasa mayor que la de la población, y en consecuencia las acciones públicas orientadas a atender esta demanda toman mayor relevancia.

En ese sentido, el llamado *Índice de Competitividad Urbana* propuesto por el IMCO, que mide “la capacidad de las ciudades mexicanas para atraer y retener inversiones y talento” (Índice... IMCO, 2012: 18) contribuye a dimensionar cuán bien están enfocadas las acciones de política pública municipal para alentar las decisiones generadoras de empleo productivo, cuyos efectos se reflejan en un mejores condiciones de vida; en efecto, “una ciudad competitiva -que consistentemente resulta atractiva para la inversión y para el talento- es una ciudad que maximiza la productividad y el bienestar de sus habitantes” (ibid).

El índice en cuestión se integra de 10 subíndices que en su conjunto consideran 60 indicadores, y cada uno de los subíndices mide una dimensión específica de la competitividad urbana, en tanto que

cada indicador mide un aspecto único del subíndice al que está adscrito. Si bien el índice refiere una escala numérica que va del 0 al 100, el IMCO también formuló una escala de 6 grupos de competitividad de las ciudades evaluadas de acuerdo a su desempeño, tanto del índice general como para cada subíndice. Tales grupos se denominan de competitividad alta, adecuada, media alta, media baja, baja, muy baja.

Cada uno de los subíndices que contempla el IMCO y una apretada mención sobre su contenido, así como algunos ejemplos de sus indicadores, el valor alcanzado por nuestro municipio en cada subíndice y la injerencia que pueda tener el municipio en cada uno de tales subíndices aparece en el cuadro 2. En él se aprecia que Guadalajara tiene un desempeño en el Índice razonablemente bueno ubicándose en el Grupo de Competitividad “Adecuada”, y ello significa que de las 77 zonas urbanas más grandes del país, mismas que son consideradas en este estudio, la mancha urbana de Guadalajara ocupe el lugar número 9⁸.

De manera muy breve y a partir de la información conjuntada para el Índice, el estudio destaca que la zona metropolitana de Guadalajara tiene un enorme potencial pues combina una industria diversificada y moderna con un sector servicios pujante al tiempo que dispone de gobiernos relativamente eficaces. Asimismo, la ciudad ha venido atrayendo importantes montos de inversión en sectores como las manufacturas electrónicas, el sector aeroespacial y las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), entre otros.

De manera particular, la ciudad destaca en los siguientes indicadores: ocupa el sexto lugar nacional en cuanto al nivel de recaudación del impuesto predial y el segundo por el nivel de autonomía fiscal de los municipios que la conforman (ingresos propios respecto a totales); asimismo, Guadalajara destaca por el nivel de acceso a la tecnología pues en 2010 ya ocupaba el quinto lugar nacional con mayor penetración de telefonía móvil en hogares y el cuarto en cuanto a penetración de computadoras en hogares. De entre los más grandes retos que enfrenta la zona metropolitana se encuentran –afirma el estudio- la forma de garantizar su sustentabilidad económica mediante un desarrollo urbano compacto. En ese sentido, se requieren generar incentivos para la redensificación del municipio y frenar el rápido crecimiento de municipios remotos y sin acceso a servicios y equipamiento urbano, como Tlajomulco e Ixtlahuacán. Lo anterior se ha vuelto necesario porque la suburbanización descontrolada se ha reflejado en la reducción del nivel de vida de un porcentaje muy importante de sus habitantes debido al deterioro de la movilidad, al tiempo que ejerce una

⁸ El estudio del IMCO refiere zonas metropolitanas más que municipios; la distinción para Guadalajara es de primera importancia pues en realidad la mancha urbana en que ella se encuentra más que duplica su población. De este modo, aunque la información citada del estudio del IMCO abarque una zona mayor que la del municipio de estudio sirve porque sus principales conclusiones refieren mayormente el área del municipio.

fuerte presión sobre las finanzas municipales por el encarecimiento de los costos en la provisión de servicios básicos.

Acciones municipales en favor de la competitividad.

Como se sabe, las atribuciones y áreas de atención reconocidas al municipio en México se encuentran en primer lugar en el artículo 115 Constitucional, de donde deriva toda la normatividad secundaria que regula de manera más amplia el quehacer público municipal. Este cúmulo de atribuciones, sin embargo, no es tan amplio ni es atendido a plenitud como para reconocerle de manera significativa al gobierno municipal en lo particular el nivel alcanzado en el índice de competitividad de referencia, sobre lo cual ya antes se hizo mención.

No obstante ello, la amplitud de acciones emprendidas por el ayuntamiento de Guadalajara, cuya dotación de recursos humanos y materiales es harto significativa, sí tiene una incidencia de primera importancia en el nivel de competitividad del municipio, tal y como ahora se estudia. Nótese en el cuadro 3 cómo en efecto existe en los dos capítulos de relevancia del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) vigente (el cuatro, relativo al mediano plazo y el cinco, del corto plazo) apartados explícitos relativos a la promoción económica, a partir de los cuales se definen acciones sustantivas que se sintetizan en el cuadro 4. En este cuadro se incluyen nuevamente las columnas del valor alcanzado en cada subíndice y el que aquí consideramos el nivel de injerencia que el municipio tiene en los subíndices, pues es necesario ponderar adecuadamente tales acciones en el valor de éstos. Revisemos ahora de manera breve dichas acciones, pero debe enfatizarse que por razones de espacio sólo nos detenemos en las emprendidas por las áreas del ayuntamiento centralmente orientadas a la promoción económica, si bien es claro que, a tono con todos los subíndices considerados por el IMCO, el cúmulo de estrategias que tienen incidencia en la competitividad rebasa tales dependencias.

Cuadro 3. Ejes generales y líneas estratégicas del PDM de Guadalajara en el ámbito económico

<p>Capítulo Cuatro. Tres grandes ámbitos de políticas públicas para el Desarrollo.</p> <p>1. Territorio Inteligente para la Guadalajara rejuvenecida. <i>Objetivo Estratégico.</i> <i>Líneas Estratégicas.</i></p> <p>2. Hacia una Guadalajara socialmente equitativa. <i>Objetivo Estratégico.</i> <i>Líneas Estratégicas.</i></p> <p>3. Por una Guadalajara próspera y competitiva. <i>Objetivo estratégico.</i></p>	<p>Capítulo Cinco. Tareas inmediatas.</p> <p><i>Líneas de Acción.</i></p> <p>1. <i>Para un territorio inteligente: una Guadalajara limpia, sostenible y accesible.</i></p> <p>2. <i>Para un desarrollo social equitativo.</i></p> <p>3. <i>Para revitalizar la economía de la ciudad.</i></p> <p>Fomento y atracción de inversiones estratégicas. Apoyo a la creación y consolidación de empresas locales. Vinculación gobierno sociedad para la gobernanza de la actividad económica. Recuperando mercados: transformación productiva del comercio tradicional. Respeto a la legalidad, el orden y la leal competencia.</p>
--	---

Líneas Estratégicas.
 Productividad local y competitividad.
 Promoción de fortalezas y especializaciones sectoriales.
 Equilibrio urbano y reactivación de zonas de alta centralidad.
 Posicionamiento de Guadalajara en el mundo.
 Coordinación metropolitana para una competitividad regional.
 Empleo y capacitación como políticas focalizadas.

4. *Para lograr una Administración Pública eficiente. Coordinación Metropolitana.*
 5. *Sistema de evaluación y seguimiento.*

Fuente: PDM.

Lo cierto es que la estructura de los Informes de Gobierno municipal vigente no coincide ni con el esquema para el mediano plazo ni con el relativo a las “acciones inmediatas” del corto plazo del PDM, si bien en tales informes se señala que los “6 ejes de gestión inmediata” referidos en ellos se derivan de los Tres Ámbitos de Política del mediano plazo, esto es, los que aparecen en el lado izquierdo del cuadro 3. Esos 6 ejes son los siguientes y el presente análisis se concreta al denominado “Guadalajara Próspera”, cuyas acciones son emprendidas mayormente por la Secretaría de Promoción Económica (SPE), mismas que para propósitos evaluatorios se reflejan en 29 indicadores. Los Ejes son: Guadalajara Humana; Guadalajara Capital Cultural; Guadalajara Sustentable y Accesible; Guadalajara Próspera; Guadalajara Segura y, finalmente, Administración Eficiente.

Considérese en primer lugar que no obstante que sólo se analiza el citado eje económico (SPE), la mayoría de los subíndices del cuadro 4 reportan información en la columna de acciones; lo anterior desde luego destaca la interconexión o transversalidad que existe entre las acciones de política pública, y a donde el tema económico no es la excepción. Nótese asimismo que como era previsible en función de las atribuciones que tiene el municipio, el grueso de las acciones reportadas se encuentra en el tipo de “Injerencia Municipal” denominada “alta”, correspondiente al subíndice *Gobierno*, y en menor medida en otros dos subíndices con injerencia “media”, esto es, *Economía y Relaciones Internacionales*. De este modo, si bien la gestión de promoción económica municipal incide en un número importante de los subíndices, lo cierto es que ésta se concentra de manera significativa en sólo tres, y de forma muy señalada en uno, a donde el municipio de estudio ha concentrado sus esfuerzos en el campo económico.

Antes de centrarnos en ese subíndice, se vuelve necesaria una breve reflexión sobre las acciones que se encuadran en los otros subíndices. Por lo que va al subíndice *Sociedad*, sólo se registran acciones en torno a la mejora de la imagen del comercio ambulante, pero hay desde luego un cúmulo importante de acciones sociales sin significación económica directa y que, a diferencia del

programa federal “Oportunidades”, tienen más un carácter asistencial. Por lo que va al subíndice *Sofisticación*, se reportan dos actividades de las cuales la relativa al fortalecimiento de la Incubadora de diseño de Software es de primera importancia porque está contribuyendo a posicionar a la ciudad en una dimensión global al integrarse a nodos de desarrollo tecnológico que rebasan las fronteras. En distinta medida, estas acciones se asocian a las referidas en el subíndice *Sectores económicos Precursores*, relativa al incremento en el número de usuarios conectados a la red de GDL Libre y al creciente número de puntos de acceso a internet gratuito instalados.

En lo que respecta al subíndice *Economía* se destaca el crecimiento de empresas incubadoras no ya necesariamente de tecnología de punta, así como acciones orientadas a la asesoría en trámites para iniciar un negocio. Por su parte, un subíndice que registra importantes acciones lo es el de *Relaciones Internacionales*, a donde no sólo se viene fomentando el intercambio económico y cultural a través de, entre otros, el esquema de ciudades hermanas, así como con la adhesión de la ciudad a organismos diversos para la promoción de la ciudad como un destino turístico, y mediante el fomento de la ciudad como un lugar de inversiones a través del asesoramiento en temas de comercio exterior.

Con todo y como ya se adelantó, el subíndice del IMCO a donde sin duda se concentra el grueso de las acciones emprendidas por el municipio es el denominado *Gobierno*, a donde se registran acciones para elevar la productividad empresarial a través de la capacitación de PyMES y con diversos programas de financiamiento (Promype Guadalajara, Promyde Impulsa y Promicro social). Destaca asimismo la agilización de los procesos de creación de empresas con el sistema SARE electrónico, así como con el incremento en el número de licencias de nuevas empresas otorgadas en 30 minutos; las iniciativas para agilizar trámites también han sido extendidas en la dictaminación del uso del suelo. Finalmente, de entre las acciones importantes hay que incluir el avance en la realización de los Planes Maestros para la reactivación del Centro Histórico y eventos varios para promocionar los programas de la Dirección de Emprendedores⁹.

Conclusiones.

En base al enfoque de la competitividad del IMCO, definido en función del nivel en que se logra atraer y retener inversiones y talento en una sociedad, en el presente estudio se aprecia que la estrategia emprendida por el municipio de Guadalajara, uno de los de mayor desarrollo institucional en el país, tiene luces y sombras que son dignas de consideración.

⁹ No se analiza en este ensayo el tema de la coordinación intergubernamental en la ejecución de programas públicos, pero basta señalar que de la oferta de programas de promoción económica existente en el ayuntamiento un número de ellos son los instrumentados por los otros dos órdenes de gobierno y a donde el ayuntamiento sólo cumple tareas de corte administrativo, tales como recepción de documentos y otras.

Destaca en primer lugar que, salvo los esfuerzos en torno a las incubadoras de software y otras acciones complementarias como el proyecto mismo de ciudad digital, no existen estrategias de promoción económica en Guadalajara que no puedan calificarse de convencionales y, más aún, francamente tradicionales. No se afirma que esquemas convencionales de promoción económica de corte local resulten inefectivos en el mundo actual, sino que éstos mantienen un espectro de incidencia insuficiente, si lo que se busca es una verdadera integración a redes nodales de desarrollo a donde sus integrantes –en este caso la ciudad de estudio- logren insertarse de manera exitosa mediante el desarrollo de una ventaja competitiva particular, mayormente fincada en el incremento del capital intelectual y un significativo incremento de la infraestructura local.

Pero la eventualidad de una estrategia de desarrollo económico local que vaya más allá de las acciones convencionales, en todo caso, requiere atender, y resolver aún de manera parcial, dos limitantes de corte estructural de los municipios urbanos en México, a saber: la inexistencia de reelección inmediata en el cargo de presidente municipal, y la insuficiente coordinación de acciones entre las distintas autoridades de una mancha, o zona, urbana como las existentes en México. En efecto, cómo pensar en una estrategia de desarrollo económico de largo plazo tendiente a posicionar al municipio en base a ciertas ventajas competitivas si, por definición, no hay gestión pública de largo plazo en ellos por la citada no reelección; claro está, cuando se dispone de un aparato público con una sólida estructura institucional (servicio civil de carrera, rendición de cuentas, transparencia, solvencia financiera, gestión apegada a derecho, participación ciudadana en la toma de decisiones de relevancia y gestión apegada a los procesos de planeación, entre otras características) la no reelección es un asunto menor pues ya existen las bases para definir y sostener estrategias de mediano y largo plazo, pero en los municipios en México tal desarrollo sigue siendo una agenda pendiente (Pineda, 2011, Cabrero, 2007). En este sentido, la recurrente mención al largo plazo en los planes de desarrollo municipales tiene, sin ninguna duda, más un carácter retórico que funcional. El segundo problema estructural referido, el relativo a la administración de una zona urbana integrada por varios municipios como es el caso de la Zona Metropolitana de Guadalajara, se origina mayormente por la inexistencia de instrumentos jurídico políticos que permitan garantizar la coordinación integral de políticas públicas con visión de largo plazo, a donde se incluyan desde luego las estrategias de desarrollo económico local.

Pero esta insuficiente coordinación entre todas las autoridades con jurisdicción en la mancha urbana también se ve reflejada en la estructura misma del aparato gubernamental de Guadalajara; en efecto, de los Informes de Gobierno de análisis no se desprende en modo alguno que en la gestión municipal exista un esquema de integralidad para la promoción económica, lo que se aprecia en el

hecho mismo de que las acciones emprendidas se reportan en función de la dependencia que las echó a andar, como si fuesen simples “compartimentos estancos” que no pudiesen operar de manera vinculada. Lo anterior también se muestra en el hecho mismo de que de los 306 indicadores que reporta el cuaderno estadístico anexo a cada Informe ninguno refiere las acciones que involucren a dos o más dependencias del ayuntamiento.

Sin embargo, tampoco se pueden subestimar los esfuerzos emprendidos y una evidencia de ello lo es el que Guadalajara aparezca como la ciudad con el noveno nivel de competitividad de las 77 manchas urbanas evaluadas por IMCO, si bien de lo aquí estudiado se destaca que buena parte de sus méritos (véanse una vez más cuadros 1 y 3) van más allá de la gestión municipal de estudio.

REFERENCIAS

Ayuntamiento de Guadalajara (2012). *Plan de Desarrollo Municipal 2010-2012*.

_____ (2012). *Informe de Gobierno, años 2010-2012*.

Cabrero, E. (2007). La agenda de políticas públicas en el ámbito municipal: una visión introductoria. En E Cabrero (Ed) *Políticas públicas municipales, una agenda en construcción*. México: CIDE.

CEPAL. CEPAL y FCE (1998). *América Latina y el Caribe. Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*. Chile, Segunda Ed.

CONEVAL (2010). Medición de la Pobreza, Estados Unidos Mexicanos. Porcentaje de la población según los indicadores de pobreza por municipio, *CONEVAL*, disponible en www.coneval.gob.mx.

Gobierno del estado de Jalisco (2011). *Jalisco en cifras, una visión desde los resultados del censo de población 2010 y desde los programas públicos*. México.

Instituto Mexicano para la Competitividad (2012). *Índice de Competitividad Urbana*.

Llisterry, J. (2002). Programas de mejora de la competitividad territorial y desarrollo empresarial. *Revista Mercado de Valores*, 12(4), México.

Pineda Ortega, P. (2011). *Gestión municipal y coordinación intergubernamental en México: un estudio de caso*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

_____ (en prensa) Desarrollo institucional a nivel municipal en México: planeación y evaluación en Guadalajara. *Contextualizaciones Latinoamericanas*.

Secretaría de Planeación. Gobierno del Estado de Jalisco (2011). *El bienestar de Jalisco y sus regiones*. disponible en www.seplan.gob.mx

Woo Gómez G. (2002). La gestión del desarrollo económico local. Apuntes de la experiencia en el estado de Jalisco. *Mercado de Valores*, 12(3), México.

Cuadro 2. Evaluación alcanzada en el Índice de Competitividad Urbana por Guadalajara, 2010

<i>Subíndice</i>	<i>Síntesis</i>	<i>Indicadores representativos</i>	<i>Injerencia municipal¹⁰</i>	<i>puntaje</i>	<i>Ranking</i>
Derecho	Mide el entorno de seguridad física y jurídica en las ciudades del país.	Ejecución de contratos, robo de vehículos, servicios notariales, percepción inseguridad	Media baja	61.17	58
Ambiente	Califica la capacidad de las ciudades para interactuar de manera sostenible con el entorno natural en el que se ubican y aprovechar los recursos naturales de los que disponen	Consumo de agua, índice de calidad del aire, disposición de residuos sólidos, empresas certificadas como “limpia”	Media baja	67.31	32
Sociedad	Evalúa el bienestar y las capacidades de la fuerza laboral y de la población en general, como una aproximación a la calidad del capital humano en las ciudades	Grado promedio de escolaridad, calidad educativa, viviendas con drenaje, mortalidad infantil, médicos, ingreso de la mujer	Media baja	61.89	29
Político	Mide la calidad del sistema político a través de aspectos como legitimidad de los gobiernos y el potencial para que éstos sean más estables y efectivos	Participación ciudadana, duración del periodo para ediles, secciones con atención especial	Baja	36.13	57
Eficiencia del Gobierno	Califica la capacidad de los gobiernos locales para elevar la competitividad y calidad de vida en las ciudades a través de políticas públicas eficaces y responsables que fomenten el desarrollo económico local	Pasivos promedio de municipios, apertura de un negocio, mercados formales, registro de una propiedad, crecimiento de mancha urbana	Alta	61.76	23
Factores (sólo el laboral)	Evalúa los costos y la productividad de la fuerza laboral, el factor de producción más importante para la competitividad de las ciudades.	Huelgas estalladas, salario promedio, productividad laboral, demandantes con conflicto laboral	Baja	41.64	30
Economía	Indica qué tan propicio y estable es el clima para los inversionistas, empresas e individuos para planear y tomar sus decisiones de corto y largo plazo	Crédito al sector privado, tamaño del mercado hipotecario, crecimiento promedio del PIB, desempleo	Media	56.82	33
Sectores económicos Precursores	Califica el grado de innovación y sofisticación de las empresas establecidas en las ciudades. La creación de valor está cada vez más vinculada a la generación de nuevo conocimiento y nuevas tecnologías	Viviendas con computadora, seguridad en las vías de comunicación, ciudades con aeropuerto, ciudades con BRT, número de destinos aéreos directos	Media	89.08	2
Relaciones internacionales	califica en qué medida las ciudades capitalizan su relación con el exterior a través del turismo, la inversión extranjera directa y el comercio internacional	IED neta, comunicación con el extranjero, flujos de pasajeros	Media	5.54	45
Sofisticación		Empresas, empresas certificadas,	Media baja	34.29	28

¹⁰ Sobre la base de la injerencia que pueda tener la gestión municipal en el valor de cada uno de los indicadores que integran los subíndices, se proponen 3 niveles: alta, media y baja. Esta tipología deberá sistematizarse mejor, y por ahora sólo tiene ese carácter: positiva.

ón		investigadores, patentes		
General			52.59	9

Fuente: del autor con datos de <http://porciudad.comparadondevives.org/ranking/guadalajara/20>

Cuadro 4. Guadalajara. Acciones puntuales en favor de la competitividad, trienio 2010-2012.

Subíndice	Eje del Informe de G al que mejor se asocia	Acciones de mayor importancia para la promoción económica y la competitividad	Injerencia municipal	puntaje
Derecho	Guadalajara Segura		Media baja	61.17
Ambiente	Guadalajara Sustentable y Accesible.		Media baja	67.31
Sociedad	Guadalajara Humana.	Mejora en la administración e imagen del comercio ambulante	Media baja	61.89
Político	Administración Eficiente.		Baja	36.13
Gobierno	Administración Eficiente.	Incremento en la productividad empresarial mediante la capacitación de PyMES y con programas de financiamiento (Promype Guadalajara, Promyde Impulsa y Promicro social) Agilización de los procesos de creación de empresas con el sistema SARE electrónico y con el incremento en el número de licencias de nuevas empresas otorgadas en 30 minutos. Realización de eventos para promocionar los programas de la Dirección de Emprendedores Agilización en el dictamen de uso de suelo Renovación de la imagen de los mercados públicos Avance en la realización de los Planes Maestros para la reactivación del Centro Histórico Impulso al reordenamiento de espacios para aumentar la oferta de estacionamientos.	Alta	61.76
Factores (sólo el laboral)	Guadalajara Próspera. Guadalajara Humana.		Baja	41.64
Economía	Guadalajara Próspera.	Promoción de Guadalajara como un lugar de inversiones mediante el asesoramiento de tramitología básica. Crecimiento del número de empresas incubadas anualmente	Media	56.82
Sectores económicos Precursores	Guadalajara Próspera. Administración Eficiente.	Incremento en el número de usuarios conectados a la red de GDL Libre y convertir a Guadalajara en una Ciudad Digital con un creciente número de puntos de acceso a internet gratuito instalados	Media	89.08
Relaciones internacionales	Guadalajara Próspera. Administración Eficiente.	Fomento al intercambio económico y cultural con otras ciudades hermanas, a nivel internacional Incremento en el número de adhesiones de Guadalajara a organismos nacionales e	Media	5.54

		internacionales para promover a la ciudad como un destino turístico. Promoción de congresos sobre turismo para personas con discapacidad en la ciudad. Fomento de la ciudad como un lugar de inversiones a través del asesoramiento en temas de comercio exterior.		
Sofisticación	Guadalajara Próspera. Administración Eficiente.	Fortalecimiento de la incubadora de diseño de software Incremento de la inversión en actividades de alta tecnología	Media baja	34.29
General				52.59

Fuente: el autor, con datos del Índice de Competitividad Urbana del IMCO, del PDM de Guadalajara, así como de los Informes de Gobierno del municipio de la actual administración.