



INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE YUCATÁN

Del henequén a las maquiladoras.
La política industrial en Yucatán
1984-2001



Rodolfo Canto Sáenz

**DEL HENEQUÉN A LAS
MAQUILADORAS. LA POLÍTICA
INDUSTRIAL EN YUCATÁN
1984-2001**

RODOLFO CANTO SÁENZ



**INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE YUCATÁN**

**DEL HENEQUÉN A LAS
MAQUILADORAS. LA POLÍTICA
INDUSTRIAL EN YUCATÁN
1984-2001**

RODOLFO CANTO SÁENZ

**INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE YUCATÁN**

Del henequén a las maquiladoras. La política industrial en Yucatán 1984-2001

Diseño de Portada: INAP / Edgar A. Rodríguez Cuevas

Corrección: Adriana J. Paz Mojica

ISBN 968-6080-33-3

D.R. © Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Km. 14.5 Carretera Libre México-Toluca, Col. Palo Alto

C.P. 05110, Delegación Cuajimalpa, México, D.F.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra siempre y cuando sea sin fines de lucro y se cite la fuente.

Impreso y hecho en México

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	XI
PRÓLOGO	XIII
INTRODUCCIÓN	XVII
CAPÍTULO 1.	
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	I
1.1 El estudio de las políticas públicas en México	1
1.1.1 Las fronteras del pluralismo	4
1.1.2 El auxiliar del Príncipe	9
1.1.3 Políticas públicas: <i>¿Top down o bottom up?</i>	12
1.1.4 Sobre el concepto de <i>lo público</i>	16
1.2 Los enfoques de la implementación	19
1.2.1 El campo de estudio	20
1.2.2 <i>Top down y bottom up</i> , una vez más	21
1.2.3 La implementación de las políticas públicas en un sistema federal	28
1.3 Acerca de la política industrial	33
1.3.1 Política industrial y política económica	33
1.3.2 El papel del Estado en la economía	34
1.3.3 La política industrial desde la perspectiva institucional	39
1.4 Política económica y política industrial en México	41
1.4.1 La estrategia de la liberalización	41
1.4.2 La importancia de las políticas regionales	47
CAPÍTULO 2.	
YUCATÁN. ECONOMÍA E INDUSTRIA	55
2.1 La era del henequén	55
2.1.1 El auge henequenero: 1880-1918	55
2.1.2 La lenta decadencia: 1918-1935	57
2.1.3 Henequén y Estado: de Cárdenas a Cordemex, 1935-1964	59
2.1.4 El declive del henequén y la diversificación económica	63
2.2 Evolución de la industria en Yucatán: de las desfibradoras a las maquiladoras	68
2.2.1 La desindustrialización henequenera	71
2.2.2 La industrialización privada	72
2.2.3 El arribo de las maquiladoras	74
2.3 La economía de hoy	81

2.3.1 Comercio y turismo: los capitales sobre la ciudad	82
2.3.2 La industria en Yucatán	85
2.3.3 Agro yucateco: los grandes contrastes	94
2.3.4 La pesca	99
2.4 El entorno político	102
2.4.1 El conservadurismo en Yucatán	103
2.4.2 El Cerverismo	106
2.4.3 La situación reciente	108
CAPÍTULO 3.	
LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN YUCATÁN, 1984-1995	111
3.1 Entre el intervencionismo y el neoliberalismo: Luna Kan y Graciliano Alpuche	111
3.2 Víctor Cervera Pacheco y el Programa de Reordenación Henequenera y Desarrollo Integral de Yucatán	117
3.3 Víctor Manzanilla Schaffer. Un paréntesis en el cerverismo	128
3.4 Dulce María Sauri o la modernización salinista	136
CAPÍTULO 4.	
LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN YUCATÁN, 1995-1997	147
4.1 Ernesto Zedillo: la profundización del neoliberalismo	147
4.2 El Programa de Política Industrial y Comercio Exterior	151
4.3 El retorno de Cervera. La política industrial del gobierno de Yucatán 1995-2001	163
4.4 Las agencias federales de fomento industrial en Yucatán	175
4.4.1 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi)	177
4.4.2 Nacional Financiera (Nafin)	182
4.4.3 Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext)	185
CAPÍTULO 5.	
LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE FOMENTO A LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE YUCATÁN	191
5.1 La visión de los empresarios	191
5.1.1 Características de la encuesta empresarial	191
5.1.2 Análisis e interpretación de resultados	196

5.1.2.1 Política de promoción de las exportaciones	196
5.1.2.2 Política de mejoramiento de la infraestructura tecnológica	199
5.1.2.3 Política de fomento a la integración de cadenas productivas	205
5.1.2.4 Política de desregulación económica	207
5.1.2.5 Política de creación y mantenimiento de la infraestructura física y la base humana e institucional	212
5.1.2.6 Política de estabilidad macroeconómica y desarrollo financiero	214
5.2 Los problemas de implementación	218
5.2.1 Problemas derivados del entorno económico y financiero	218
5.2.2 Problemas asociados a las prioridades de la agenda gubernamental	221
5.2.3 Problemas derivados de la acción conjunta de los gobiernos estatal y federal	225
5.2.4 Problemas derivados de las relaciones gobierno-empresarios	227
5.2.5 Problemas derivados del atraso empresarial	230
CONCLUSIONES Y COMENTARIOS	235
1. Políticas públicas. Investigación y teoría	235
2. Políticas públicas y federalismo en México	236
3. Problemas de implementación de las políticas de fomento industrial en Yucatán	240
4. Notas para una agenda de soluciones. Las recomendaciones de la teoría	242
5. Política industrial y desarrollo regional. El imperio del mercado	248
ANEXO 1. Directorio de empresas encuestadas	253
ANEXO 2. Cuestionario utilizado en la encuesta	355
BIBLIOGRAFÍA GENERAL	265
DOCUMENTOS GUBERNAMENTALES	284

A Lupita, Ana Silvia, David Andrés y Daniel

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente

José Natividad González Parás

Vicepresidentes

Alejandro Carrillo Castro

Guillermo Haro Bélchez

Consejeros

Miguel Alemán Velazco

Francisco Barrio Terrazas

Sergio García Ramírez

Enrique González Pedrero

Omar Guerrero Orozco

Ramón Muñoz Gutiérrez

María del Carmen Pardo

Fernando Solana Morales

Jorge Tamayo López-Portillo

Javier Treviño Cantú

Diego Valadés Ríos

Tesorero

Alejandro Valenzuela del Río

Secretario Ejecutivo

Néstor Fernández Vertti

Centro de Gobernabilidad y Políticas Públicas

Carlos Almada López

Director

COORDINACIONES

Administración y Finanzas

Valentín H. Yáñez Campero

Consultoría y Asistencia Técnica

María Angélica Luna Parra

Desarrollo y Formación Permanente

Elena Jeannetti Dávila

Estados y Municipios

José de Jesús Arias Rodríguez

Investigación y Desarrollo de Sistemas

Oscar Flores Jiménez

Programa de Profesionalización del Servicio Público

Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra

Comité Editorial

José de Jesús Arias Rodríguez

José Chanes Nieto

Yolanda de los Reyes

Néstor Fernández Vertti

Oscar Flores Jiménez

Omár Guerrero Orozco

Virgilio Jiménez Durán

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

MIEMBROS FUNDADORES

Antonio Carrillo Flores	Mario Cordera Pastor
Gilberto Loyo	Gabino Fraga Magaña
Rafael Mancera Ortiz	Jorge Gaxiola
Ricardo Torres Gaytán	José Iturriaga
Raúl Salinas Lozano	Antonio Martínez Báez
Enrique Caamaño Muñoz	Lorenzo Mayoral Pardo
Daniel Escalante	Alfonso Noriega
Raúl Ortiz Mena	Manuel Palavicini
Rafael Urrutia Millán	Jesús Rodríguez y Rodríguez
José Attolini	Andrés Serra Rojas
Alfredo Navarrete	Catalina Sierra Casasús
Francisco Apodaca	Gustavo R. Velasco
Alvaro Rodríguez Reyes	

CONSEJO DE HONOR

Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Raúl Salinas Lozano
Adolfo Lugo Verduzco

**Del henequén a las maquiladoras. La política
industrial en Yucatán 1984-2001**

Se terminó de imprimir en septiembre de 2001 por
Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.,
Emma No. 75 Col. Nativitas, México, D.F.

La edición en tiro consta de 1000 ejemplares y estuvo al cuidado de la
Subcoordinación de Difusión.

Distribución a cargo del INAP.