

El impacto de las políticas públicas en las Pymes incubadas

Silva Olvera María de los Angeles
Salas Páez Carlos¹

1. Introducción

Las Pymes, son un asunto de política económica, no sólo porque constituyen una gran proporción de la producción nacional en los países en vías de desarrollo, tanto como en los países altamente industrializados, sino también porque la meta de promover el desarrollo de las Pymes exige un examen de cómo las estructuras económicas y administrativas del país en su conjunto fomentan efectivamente su crecimiento. Bianchi, P., Millar, L. (1999).

Las políticas y los apoyos diseñados para el fomento de las pymes, impactan en el desarrollo local, regional y nacional de un país y ello es evidente por el interés que ha cobrado su estudio en las últimas dos décadas.

Las pymes representan la base para el desarrollo económico, ya que son la fuente de empleo de los nuevos profesionistas. Las pymes extractivas, industriales, comerciales y de servicios representan el 99.7% de las empresas en México, según la SHCP en 1999. Sin embargo, existen aquellas pymes que han nacido en las incubadoras y que según la National Business Administration (NBIA) de los Estados Unidos, al cabo de tres años, la tasa de éxito para éstas empresas, oscila entre el 75 y el 80%, frente al 20 o 25% que reportan los nuevos negocios no incubados. El 87% de los incubados graduados continúan gestionando su negocio.

Luego de diez años, la tasa de éxito para empresas que han sido gestadas en incubadoras oscila entre el 80% y el 93%. En cambio el 80% de las empresas innovadoras (no incubadas) cierran antes del año; entretanto, este número cae al 20% cuando se trata de empresas innovadoras egresadas en incubadoras. (Arcano, 1997 en. Pérez, P. y Márquez, A. 2006).

¹Maestra en Ciencias en Administración, alumna El Colegio de Tlaxcala, 045 246 120 11 34, 045 449 172 32 95, msilvaomx@yahoo.com.mx.

Doctor en Economía, Catedrático El Colegio de Tlaxcala, A.C., 01 2464645233, csalasp51@gmail.com

Sin lugar a dudas, los apoyos que emanan del gobierno como las políticas públicas, son de gran importancia para el fortalecimiento de éstas empresas. Según los registros del sistema nacional de incubadoras, existen en la actualidad 322 incubadoras en el país; de las cuales 150 son de negocios tradicionales, 155 de tecnología intermedia y 17 de alta tecnología, SNIE (2007); de ahí la importancia de poder realizar un análisis de políticas públicas comparadas, en los estados de Aguascalientes y Tlaxcala. Ambos por ser los estados de la República más pequeños, pero que presentan características diferentes en cuanto a su crecimiento y desarrollo datos que pueden obtenerse de índices como el IDH en el informe México (2002) de la PNUD. Es por ello que se ha considerado importante hacer una análisis comparativo, por una parte, analizar cuales son las políticas públicas que apoyan a las empresas incubadas en cada estado; por otro lado, comparar las empresas emergidas de incubadoras con características diferentes: una pública (caso de Tlaxcala) y otra privada (caso de Aguascalientes).

Planteamiento Del Problema

Con los antecedentes presentados anteriormente, el presente trabajo se guía bajo la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es el papel que juegan las Políticas Públicas regionales en la creación PYMES incubadas en los Estados de Aguascalientes y Tlaxcala?

El objetivo general bajo el cual se guía la presente investigación está encaminado a evaluar la intersección en las políticas públicas regionales y la creación o estimulación de las pymes incubadas. Así mismo se pretende comparar dos estados, evidenciando sus desigualdades de desarrollo.

2. Las Políticas Públicas, Su Análisis Y Evaluación

Abría que comenzar éste apartado por preguntar ¿que son las políticas públicas?. Para lo cual según Medellín, T. (2004), las políticas públicas expresan de manera concreta las formas institucionalizadas que rigen la interacción gubernativa entre la sociedad y el Estado. Ponen en evidencia la naturaleza y la composición interna del sistema jerárquico de autoridad y dan cuenta del régimen de competencias y responsabilidades en el ejercicio del gobierno.

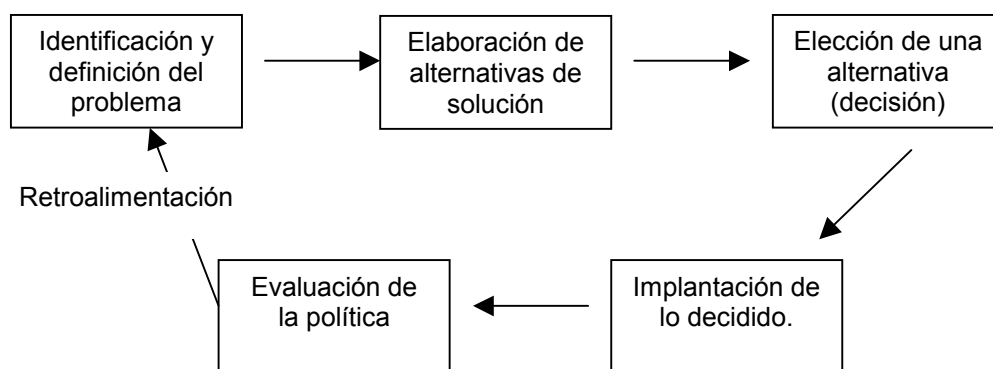
Los acercamientos a la definición de política suelen ser de dos tipos en la literatura. Por una parte descriptivos, en donde el debate se centra en la cuestión de si la política sea solo decisión del gobierno o implique algo más. Y desde la construcción teórica, donde las posiciones varían según la teoría politológica mayor a la que se adhiere o según las conjeturas básicas con las que se explica la ocurrencia de la política.

El concepto de política para Aguilar, V. (2000), resulta de una construcción que selecciona, destaca, articula e integra ciertos elementos de su proceso observable. Así, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. A su vez, parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. Lahera P. (2004).

Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

Para entender y adentrarse a lo referente a evaluación de la política, se deben conocer las fases de la política pública. Dichas fases fueron propuestas por Ruiloba, N. (2007), y se pueden apreciar en el diagrama 2.1.

Diagrama 2.1. Las fases de las políticas públicas



Fuente: Ruiloba, N. (2007),

Así mismo, Palumbo (1987) en Parsons, W. (2007), presenta la forma en que el ciclo de las políticas se relaciona con la información y el análisis evaluativo. A diferencia de Ruiloba, Palumbo, plantea 7 etapas (establecimiento de la agenda, definición del problema, diseño de las políticas, legitimación, evaluación formativa, impacto y terminación), entre la etapa del diseño y la implementación él propone la legitimación, además que incorpora la etapa de establecimiento de la agenda.

Si bien es cierto, las políticas públicas juegan un papel fundamental en el desarrollo regional y local, también es cierto que se debe contar con elementos de juicio que permitan evidenciar si realmente las políticas existentes son eficaces y eficientes, y estos elementos lo proporcionan los análisis y las evaluaciones que de las mismas se realicen, es por ello que en el siguiente apartado se presentan algunos aportes dados por diversos investigadores respecto a este tema.

Evaluación de las Políticas Públicas

La evaluación de las políticas públicas ha sido estudiado por diversos investigadores, y no cabe duda que es un tópico de gran interés por el contenido e impacto que tiene en el desarrollo y economía de los países, sin embargo, han sido foco de poca atención ello debido quizás, a que puede llegar a herir susceptibilidades e incluso evidenciar la tarea de los altos mandos de los gobiernos y demás personal involucrado. En muy pocos casos han proporcionado alguna utilidad a los líderes políticos que implementan las medidas.

La importancia del tema radica en la exigencia para maximizar la eficiencia en la utilización de los recursos públicos. Es por ello que la evaluación de las políticas pública económicas se convierta en un arma de gran utilidad, que evita despilfarros, garantiza el cumplimiento de las normas legales, asigna los presupuestos en función de las prioridades consensuadas, la transparencia en la gestión y la legitimación de la intervención pública.

Se puede decir, que el análisis de las políticas públicas como campo específico de estudio de las ciencias sociales surge en EEUU, en gran medida a partir del trabajo de W. Wilson a fines del siglo XIX y su posterior desarrollo a partir de 1930 en ese país y en Francia. (Ballart, X. 1992). Ballart distingue las tendencias teóricas dominantes de la Ciencia Política o de la Administración, agrupándolas en cuatro campos: (1) teoría de la organización; (2) teoría de la decisión; (3) análisis de las políticas públicas; y (4) teoría de la elección racional.

La evaluación de programas y políticas públicas es una realidad que, aunque tímidamente, ha ido creciendo de forma estable y positiva en las administraciones públicas y, en este momento, reclama la atención tanto de profesionales como de académicos.

Para Dosal, P. (2003), la evaluación es un elemento clave en cualquier organización cuyo objetivo principal es determinar la eficacia, la eficiencia y, sobre todo, la idoneidad de las políticas públicas facilitando con ello el proceso de toma de decisiones sobre dichas políticas.

Ahora bien, para Sanz, L. (2006), la evaluación de las políticas públicas consiste en el análisis de la actuación de los poderes públicos sobre realidades sociales determinadas, en las que busca producir mejoras relacionadas con un problema previamente identificado. Así, la evaluación busca analizar de modo sistemático los objetivos, la implementación y los efectos que genera una acción pública, con el fin de determinar su mérito o valor; por lo cual primeramente se debe definir el objeto que se pretende estudiar, es decir, identificar sus principales dimensiones, metas y estrategias, recursos e instrumentos.

La práctica de la evaluación parte de un principio de gobernabilidad democrática participativa que aspira a una administración pública transparente y capaz de dar cuentas a la ciudadanía acerca de la eficacia y eficiencia de las acciones formuladas por el gobierno. Stiglitz, (2002) en Sanz, L. (2006).

Las aportaciones de algunos investigadores como McEldowney (1991) en Coronado (1997) cuya postura es que el principal propósito de la evaluación es el grado de éxito de un programa de política regional en relación a sus objetivos declarados. Algunos otros trabajos como los de Walsh, y Williams, 1969, Shefer y Kaess 1990, Torsvik, 1993, y Turok, 1991, están encaminados a lo que el autor llama el “divorcio” entre el diseño teórico de una estrategia y el proceso de implementación real de las medidas. Coronado, G., D. (1997).

Sin embargo, como ya se ha mencionado, fue hasta finales del siglo XIX que comienzan a darse los primeros indicios sobre evaluación. En los países escandinavos, y otros como Suiza, Estados Unidos o Canadá, la idiosincrasia, el nivel de desarrollo y/o el sistema político, han permitido mayores o más rápidos avances, también existen otras naciones que,

aún gozando de altos grados de desarrollo como Alemania, Reino Unido o Francia, han enfrentado importantes resistencias para su aplicación. Cardozo, B. (2001).

Generalmente, las dificultades para dicha evaluación se lleve a cabo, se incrementa en aquellos países con menor desarrollo, y un ejemplo es el caso de México, en el que su historia política ha estado signada por un agudo presidencialismo y, no es hasta relativamente hace poco tiempo, por la existencia de un partido único, que estuvo lejos de desarrollar la rendición de cuentas a la ciudadanía y la cultura de la evaluación del desempeño.

Nioche en Cardozo, B. (2001), identifica algunas razones del rezago de la evaluación como: los sociopolíticos, los administrativos y los metodológicos. Los obstáculos sociales están enraizados en la cultura y en las tradiciones de los pueblos y los gobiernos.

Por su parte los obstáculos administrativos están referidos al diseño de planes, programas y presupuestos con objetivos muy vagos y ausencia de metas cuantificadas que faciliten su evaluación; una organización del trabajo que no define con claridad una entidad administrativa encargada de la realización de una evaluación integral de los programas públicos; la falta de recursos destinada a esta actividad poco legitimada por su vaga aportación al bienestar social; el rechazo a engorrosos controles que distraen de la actividad sustantiva, etc. En fin, todas estas razones se hacen evidentes en el contexto mexicano, donde la actividad controladora se ha enfocado principalmente a la realización de auditorías financieras para evitar malos manejos de fondos y al cumplimiento de la legalidad en los procedimientos de aplicación de recursos, pero no se ha dado importancia a la eficacia o el impacto de las acciones realizadas.

En cuanto a los problemas metodológicos, éstos se refieren a las técnicas que se utilizan para la evaluación como son estudios experimentales, análisis costo-beneficio, historia de vida, etc., las cuáles han enfrentado cuestionamientos que coartan su credibilidad.

Además de estos 3 problemas se presenta otro, cuando menos en el contexto mexicano, que es el psicológico, el cual está vinculado como lo menciona Nioche en Cardozo, B. (2001) al conjunto de temores que la evaluación desata. Toda evaluación se mueve en un campo minado de intereses: institucionales, de los evaluados, de los evaluadores, etc. En particular,

la evaluación del desempeño afecta aspectos claves de la vida de los individuos como el mantenimiento de su empleo, su nivel de ingreso, reconocimientos, prestigio, estatus, autoestima, etc., como ya se hacía mención al inicio del trabajo. Esta incertidumbre que el proceso provoca es, la principal razón por la que muchos candidatos a ser evaluados se oponen a la implantación de sistemas de evaluación del desempeño, como mecanismo de defensa frente al riesgo, aplicado casi en forma automática y, en caso de que se aplique, ponen en práctica mecanismos de evasión, justificación o de cumplimiento meramente formal de la meta, sin comprometerse realmente con el impacto de su actuación.

Las Políticas Públicas en el Contexto Mexicano

En cuanto a la política mexicana, lo anterior se conjuga con otro tipo de obstáculos, como son de índole cultural y tradicional, ya que por décadas, los equipos de trabajo de las distintas administraciones se han conformado más por relaciones de amistad y lealtad, que por selecciones basadas en los conocimientos, habilidades y actitudes de los candidatos a integrarlos. Por lo cuál se ha provocado que quien este al frente en los puestos de nivel superior tienda más a proteger a su equipo que a evaluarlo de manera técnica y objetiva.

Existen algunas características que deben destacarse en cuanto a la evaluación de las políticas públicas, como son:

- Pertinencia, es decir, adecuación al contexto de la intervención.
- Eficacia, referida al cumplimiento de objetivos.
- Eficiencia, considerada como la relación entre recursos y resultados.
- Impacto, o sea, los resultados (esperados y no esperados).
- Viabilidad, posibilidad de continuidad una vez retirada la ayuda externa.

Así, sobre cada uno de estos criterios en el proceso de evaluación se desarrollan indicadores –tanto de procesos como de resultados – para medir la contribución del programa o política a ellos. Sans, L. (2006).

Son precisamente estos indicadores, herramientas de la planificación, en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y programas porque:

- Indican, con mayor o menor validez, lo que está pasando en la realidad.

- Expresan de forma sintética algo de la realidad.
- Permiten proponer alternativas de solución en términos de metas concretas, facilitando las negociaciones.
- Se puede monitorizar su evolución en el tiempo, por lo que permiten evaluar los cambios generados por las intervenciones.

Las incubadoras de empresas

El movimiento de incubadoras de empresas comenzó en la década de los 30 en la Universidad de Stanford, en el "Valle del Silicón", en los Estados Unidos.

En Latinoamérica, el movimiento de incubadoras ha ganado velocidad a partir de la década de los 90, especialmente en Brasil, donde para el 2006 existían 207 incubadoras de empresas, en su mayoría dedicadas a empresas intensivas en conocimiento. Para 1998 en Estados Unidos de América, existían 600 incubadoras, en Europa aproximadamente 900. Para el año 2006 el total de incubadoras en el mundo era de 4,500. Pérez, P. y Márquez, A., (2006). En México, en la actualidad se cuenta con 322 incubadoras. SNIE (2007).

Se calcula que al cabo de tres años, la tasa de éxito de las empresas incubadas es de entre 75 y 80%, contra el 20 a 25% de las no incubadas. Luego de diez años estos porcentajes van de 80 y 93 % de éxito en las empresas incubadas; y se estima que el 80 % de las empresas no incubadas cierran antes del año. Marcano (1997) en Pérez, P. y Márquez, A., (2006).

Según la Secretaría de Economía, una incubadora de empresas es un centro donde pueden orientarle para hacer realidad esa idea de un negocio que quisieran convertir en empresa. SNIE (2007).²

Existen 3 tipos de incubadoras:

Incubadora Tradicional. Apoya la creación de empresas de sectores tradicionales cuyos requerimientos de infraestructura física y tecnológica, así como sus mecanismos de operación son básicos. Su tiempo de incubación generalmente es de 3 meses. Por ejemplo:

² www.contactopyme.gob.mx/SNIE

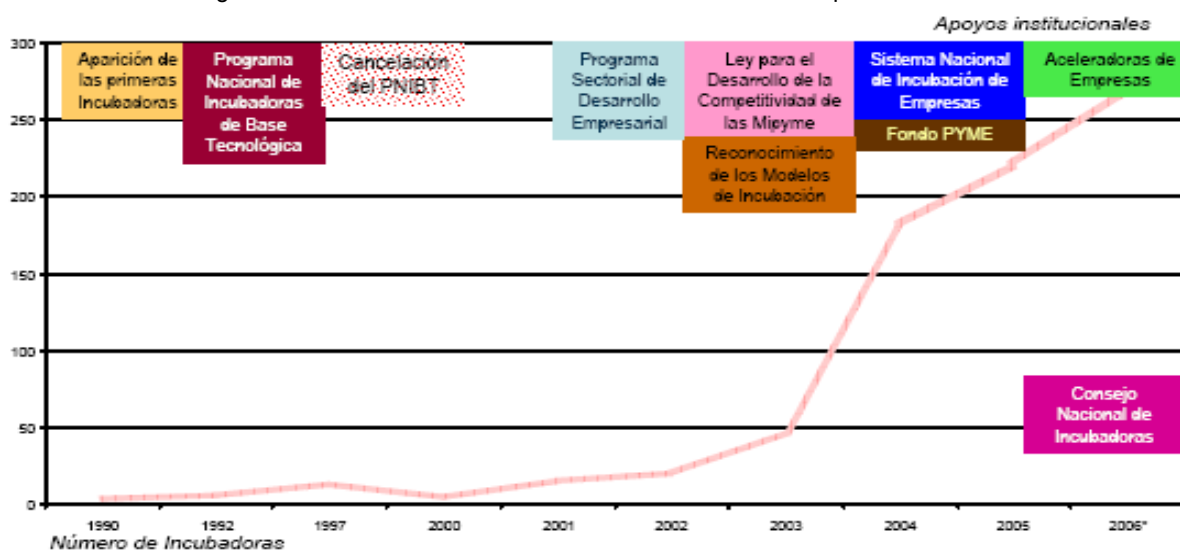
restaurantes, papelerías, lavanderías, distribuidoras, comercializadoras, joyería, abarrotes, consultorías, etc.

Incubadora de Tecnología Intermedia. Apoya la constitución de empresas cuyos requerimientos de infraestructura física y tecnológica, así como sus mecanismos de operación son semi-especializados e involucran procesos o procedimientos semi-desarrollados, es decir, incorporan elementos de innovación. El tiempo de incubación aproximado en estos centros es de 12 meses. Por ejemplo: desarrollo de redes simples, aplicaciones web, tecnología simple para el sector alimentos, telecomunicaciones y software semi-especializados.

Incubadora de Alta Tecnología. Apoya la creación de empresas de sectores especializados o avanzados entre los que se encuentran los siguientes: tecnologías de la información y comunicación (TIC'S), microelectrónica, sistemas microelectromecánicos (MEM'S), biotecnología y farmacéutico entre otros. Los proyectos que ingresan a estos centros pueden tardar hasta dos años en ser incubados.

Sin duda, estos centros de incubación han tenido una evolución, para lo cuál Lalkaka (2005) en Pérez, P. y Márquez, A., (2006) distingue tres generaciones. En la figura 2.1 se observa la evolución de los sistemas de incubación de las empresas en México.

Figura 2.1 Evolución de los sistemas de incubación de empresas en México



Fuente: Pérez, P. y Márquez, A., (2006)

3. Marco Contextual

El presente estudio es desarrollado en los Estados de Aguascalientes y Tlaxcala, los cuales son los de menor extensión territorial en la República Mexicana, y sin embargo, han tenido un desarrollo y crecimiento diferente

El estado de Aguascalientes cuenta con una extensión territorial más amplia y solamente con 11 municipios mientras que el estado de Tlaxcala cuenta con una superficie menor pero arraigando a 60 municipios.

Aguascalientes esta por encima de Tlaxcala en cuanto a su aportación al PIB nacional con un 1.2%, y cuenta con una tasa de costo poblacional de 2.2 % contra u 1.7% de Tlaxcala. Es importante destacar que según informes del período 2001-2006 Tlaxcala reporto un número superior de unidades económicas (38,315) contra 33,630 de Aguascalientes. Aquí cabria formularse el siguiente cuestionamiento ¿en que medida las unidades económicas están contribuyendo con el crecimiento y desarrollo de un estado y de que tipo son?

En las tablas siguientes se muestran una serie de datos generales, correspondientes a dichos Estados, que permiten tener un referente de ambos estados a estudiar; y donde cabria preguntarse si ¿el número de empresas ubicadas en una entidad influyen en su desarrollo económico o el exceso de municipios encarece la vida de los habitantes y limita el desarrollo?. En cuanto a los programas existente para apoyo a las pymes, por una parte se aprecia que Aguascalientes existen 3 mientas que en Tlaxcala uno (estos datos requieren mayor profundidad).

Cabe señalar, que éstos son una primera aproximación, por lo que deben tomarse con reservas, ya que es necesario hacer una mayor profundización de los mismos.

Tabla 3.1 Principales características del contexto estudiado

CARACT. CONTEXTO	AGS.	TLAXCALA
Superficie	5 618 km ² , el 0.3% Terr. Nal. 11 municipios	4 060.93 km ² , el 0.2% Terr. Nal. 60 municipios
Población '05	1 millón 65 mil 416	1 millón 60 mil 640
Tasa Cto. Po	2.2 % anual	1.7 % anual.
Cto. Económ. 2001-2006	24.4%. Aporta 1.2% PIB Nal. 33,630 Unid. E	14% Aporta 0.6% PIB Nal. 38,315 Unid. Económicas
Fondos	PYME, ASUNCION	<i>MYPYME</i>

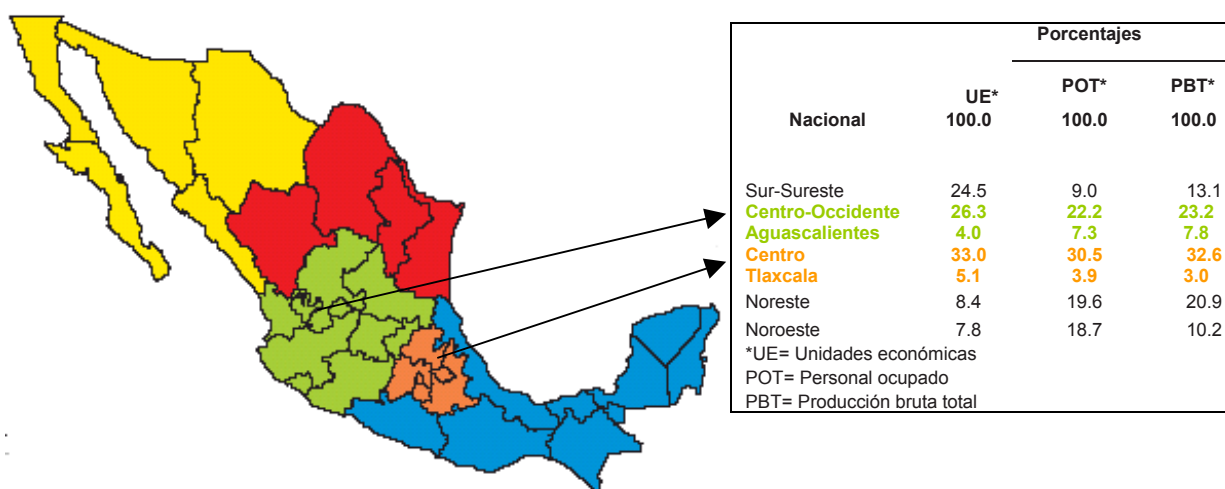
Fuente: elaboración propia con datos del INEGI (2004).

Según la clasificación del INEGI (2004), Aguascalientes pertenece a la Región Centro-Occidente (Ags., Colima, Gto., Jalisco, Michoacán, Nayarit, Qro., SLP, y Zac.) mientras que Tlaxcala esta ubicada en la Región Centro (Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y D.F.). La Región Centro-Occidente a la cuál pertenece Aguascalientes muestra un porcentaje menor de unidades económicas y población ocupada que la Región Centro a la cuál pertenece Tlaxcala; sin embargo, se cambian los papeles al momento de ver los datos en forma individual, ya que Aguascalientes presenta mayor población ocupada y una producción bruta total.

La misma situación se presenta al hacer un comparativo por regiones en cuanto al IDH, siempre es mayor la Región Centro que la Centro-Occidente, tal vez porque en esa se encuentran estados con mayor población y mayor actividad económica. Ya que resulta interesante al ver los datos particulares por estado, dónde Aguascalientes tiene un IDH de 0.8310 contra un 0.7699 de Tlaxcala y cuenta el primero con una mayor esperanza de vida, mayor tasa de alfabetización y matriculación, así como un mayor PIB per cápita.

A continuación se presentan algunos datos como Unidades económicas por región y por estado, personal ocupado y la producción bruta total.

Mapa 3.1 Regionalización



Fuente: INEGI (2004)

Indicadores Económicos de Bienestar

El índice de desarrollo humano (IDH) es un indicador que ha sido usado para complementar al PIB, ya que éste, según algunas críticas que han recibido, no toma en cuenta varias mediciones del desarrollo humano. El IDH está compuesto por tres elementos: 1) longevidad (esperanza de vida al nacimiento), 2) saber (tasa de alfabetización de los adultos y tasa de escolarización) y 3) nivel de vida (PIB real por habitante, en dólares ajustados en función del costo de la vida). Lemelin, A. (2005).

En cuanto a la ubicación que ocupan del IDH, la Centro está en segundo lugar y la Centro-Occidente el cuarto lugar. La tabla 3.2 muestra el IDH por región y los dos estados de estudio.

Tabla 3.2 IDH para las regiones en México

Posición según IDH	Región ^a	Índice de Esperanza de vida ^b	Índice de Educación	Índice de PIB ^b	IDH
1	Noreste	0.8501	0.8510	0.8004	0.8339
2	Centro	0.8499	0.8373	0.7838	0.8237
3	Noroeste	0.8491	0.8510	0.7649	0.8217
4	Occidente	0.8392	0.8089	0.7092	0.7858
5	Sur	0.8098	0.7677	0.6642	0.7472

	Aguascalientes	0.8310	0.8567	0.8529	0.7835
	Tlaxcala	0.7699	0.8400	0.8255	0.6441
a. La regionalización corresponde a la definida por el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. b. Promedios ponderados por la población de cada entidad. Nota: Calculado a partir de datos del año 2000.					
Entidad	IDH	Esperanza de Vida (años)	Tasa de Alfabetización %	Tasa de Matriculación (%)	Pib per Cápita (dólares ppc)
Ags.	0.8310	76.4	95.11	65.66	10,933
Tlaxcala	0.7699	75.4	92.14	63.38	4,743

Fuente: PNUP (2003)

Planes de Desarrollo

Cada uno de los estados en estudio, cuenta con sus propios planes estatales de desarrollo, en los cuales se encuentran plasmadas algunas estrategias para apoyar a las pymes. En la tabla 3.3 se muestran los aspectos más relevantes respecto a los apoyos otorgados por el gobierno.

Tabla 3.3 Apartados de los Planes de desarrollo

Estado	Plan de Desarrollo (apartados)	Estrategias
Ags. 2004-2010	1) la Política de apoyo a los empresarios locales.	a) Apoyo a la clase empresarial local b) Agenda de misiones nacionales y al extranjero c) Gestión empresarial d) Mecanismos de financiamiento e) Institucionalización de empresas familiares f) Promoción de productos locales g) Agenda de visitas a empresas locales
	2) Desarrollar mecanismos innovadores de financiamiento y garantías para la modernización de infraestructura y el apoyo a MIPYMES	a) Política de fomento a la cultura crediticia b) Centro integral de financiamiento c) Sistema de garantías líquidas d) Financiamiento para capital de trabajo e) Apoyo financiero de autoempleo f) Comité para el financiamiento g) Alianzas público-privadas h) Fondo Aguascalientes y Fondo Asunción i) Nuevos fondos de financiamientos

	3) Fomento a la cultura emprendedora.	<ul style="list-style-type: none"> a) Política de fomento a la cultura emprendedora b) Sectores económicos prioritarios y viabilidad económica c) Negocios de base tecnológica d) Cadenas productivas y empresas integradoras e) Promoción de productos MIPYMES de calidad certificada f) Centro de Atención integral a las MIPYMES g) Nuevas carreras para el desarrollo de emprendedores h) Incubadoras de negocios con las universidades i) Premio estatal al emprendedor j) Desarrollo de proveedores k) Desarrollo de inversión
Tlaxcala 2005-2011	1) El Gobierno del Estado, con el apoyo del Gobierno Federal y las instituciones públicas especializadas, elaborará y aplicará un Programa Estratégico para modernizar la micro, pequeña y mediana industria	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyos directos para consolidar la administración de las empresas y su equipamiento administrativo. • El desarrollo de mercados y la promoción comercial. • El otorgamiento de avales para garantizar el financiamiento en la adquisición de maquinaria, equipo y unidades de transporte. • La creación de cursos y talleres para la armonía generacional en la administración de la empresa. • La investigación tecnológica y las pruebas de nuevos productos.
	2) Para el financiamiento del desarrollo, el Gobierno del Estado, con el apoyo del Gobierno Federal y las instituciones públicas, establecerá un programa de créditos para la creación de empleos y el fomento de las actividades productivas, así como para la instalación de micro empresas para mujeres.	
	3. El Gobierno del Estado, con la colaboración del Gobierno Federal y las instituciones públicas, desarrollará un proyecto productivo para la consolidación de la industria textil y del vestido, fortaleciendo su vocación en el Estado de Tlaxcala y atendiendo las necesidades prioritarias de financiamiento, capacitación y administración, para lo cual otorgará apoyos y estímulos para:	<p>Ampliar los mercados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar diseños y modernizar productos. • Actualizar estrategias de comercialización, transporte y presentación. • Capacitar en procesos administrativos, comerciales, textiles y productivos. • Crear un fondo de garantía para créditos bancarios a corto plazo para la compra de insumos, pagos de servicios de energía o pago de nómina.
	4) El Gobierno del Estado creará un proyecto de coordinación, con la mayor prioridad, para apoyar las gestiones administrativas de las empresas establecidas en la entidad.	
	5. El Gobierno del Estado realizará promociones constantes ante el sector empresarial de los diversos esquemas de financiamiento de los fondos no bancarios con que cuentan los gobiernos federal y estatal, para apoyar al sector productivo mediante financiamiento, asistencia técnica	

	y capacitación. Asimismo, promoverá la inversión a través del Fondo PYME para industrializar y dar valor agregado a los productos del campo y desarrollar agroindustria local.	
	6) El Gobierno del Estado, en coordinación con los municipios, consolidará la infraestructura de los parques industriales existentes.	
	7) El Gobierno del Estado, en coordinación con los municipios, consolidará la infraestructura para las empresas en los corredores industriales.	
	8) El Gobierno del Estado promoverá con los particulares la creación de una “bolsa de reconversión” de la infraestructura industrial en desuso, para incrementar el valor y fomentar la presencia de nuevas empresas.	
	9. El Gobierno del Estado considera como área estratégica del desarrollo estatal la fabricación de autopartes, consolidando la integración de las empresas existentes y propiciando el incremento de inversión por parte de empresas armadoras.	
	10) El Gobierno del Estado, en coordinación con el Gobierno Federal y con las empresas establecidas, desarrollará un amplio programa de formación de la cultura laboral; en este sentido, el Gobierno Estatal se propone mejorar la calidad y productividad con programas de capacitación de los recursos humanos, desde los trabajadores hasta el personal directivo.	
	11) El Gobierno del Estado, en coordinación con el Gobierno Federal y con las empresas establecidas, promoverá la inclusión de programas de desarrollo empresarial, oferta exportable, desarrollo de proveedores, diseño, envase y embalaje, promoción y comercialización internacional y consultoría especializada; también promoverá, mediante campañas de información y formación, las oportunidades que los acuerdos comerciales firmados por México ofrecen al sector empresarial de Tlaxcala.	

Fuente: elaboración propia con información de los Planes estatales de desarrollo.

En lo referente a las incubadoras, en el caso de Tlaxcala existen 5 según el sistema nacional de incubadoras, se eligió al Centro de innovación e Incubación Empresarial (CIIE) perteneciente al Instituto Tecnológico de Apizaco (pública) ya que fue la primera en el estado y a la fecha, las empresas ya sobrepasaron los 3 años de vida que se les da, por lo que se pueden obtener mayores resultados de las empresas. En el caso de Aguascalientes, existen 8 registradas en la secretaría de economía, de las cuales, la incubadora del ÍTESM (privada) nació en el año 2002. Se eligió ésta por ser privada y tener un contraste con la pública.

En la tabla 3.4 se presentan los datos contrastantes preliminares de ambas incubadoras.

Tabla 3.4 Incubadoras estudiadas

	Tlaxcala	Aguascalientes
Total de empresas	57	35
Capital Semilla de la Sría. De Economía	\$ 8'578,577.60,	\$160,000
No. De empresas incubadas tradicionales	1	27
No. De empresas incubadas de Tecnología intermedia	16	8
No. De empresas incubadas de Alta Tecnología	5	0
Baja temporal	12	-
Empleos	114 directos 292 indirectos	45
Ventas anuales aprox.	No se tiene el dato	3,350.000.00
Servicios que ofrecen	<ul style="list-style-type: none"> • Consultoría • Consultoría especializada Capacitación 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación • Consultoría • Consultoría especializada • Apoyo en gestión de financiamiento • Diseño de imagen corporativa • Espacio físico para oficina empresarial

Fuente: elaboración propia con datos de Hernández, T. (2007) y Secretaría de Economía (2008)

4. Metodología

La metodología propuesta en un primer momento es cualitativa; para lo cuál se indagará sobre los programas existentes en las políticas públicas que apoyan a las pymes de las incubadoras como: pertinencia, viabilidad, eficiencia, eficacia e impacto. Posteriormente esta información será cruzada con indicadores que arrojen dichas empresas como innovación, competitividad, generación de empleo, gestión de la calidad, acceso a nuevos mercados, ingresos, rentabilidad y competitividad entre otros.

5. Conclusiones preliminares

Se puede concluir que la evaluación es considerada como un problema político porque incide en las decisiones de orden político que se toman a partir de ella; y estas decisiones tienen incidencia en el proceso evaluativo. Ahora bien, la evaluación también es considerada un problema ético, ya que se sustenta en posturas ideológicas y sistemas de valores y se requieren ciertas normas éticas que regulen los procedimientos de obtención, tratamiento y devolución de la información.

En México, las políticas públicas emergen del Plan Nacional de Desarrollo, de cada sexenio; derivándose éste de la Ley de Planeación, en donde el artículo 21 habla sobre el desarrollo de país y las estrategias a seguir para lograrlo.

En cuanto el éxito de una estrategia política para el desarrollo de innovación implica el fortalecimiento de las relaciones dentro de las empresas, entre ellas, y entre el sistema de empresas y el ambiente institucional, el diseño y la implementación de políticas económicas, requiere clarificar el rol del estado en el contexto específico de operación, es decir no sólo la organización del estado, sino también el origen y la evolución del sistema normativo y regulatorio que está reglamentando realmente la vida social y económica.

Evidentemente, una estrategia industrial para el desarrollo regional y local, implica definir las condiciones para que el sistema económico sea más dinámico y fortalecer el rol del estado para que estimule diferentes fuerzas.

El riesgo que supone para los políticos la aportación de elementos tan claros sobre los que su actuación pueda ser juzgada o criticada, ha obligado a los investigadores a decidir sobre aquellas variables que son más relevantes y a partir de ellos los autores correspondientes tomen las medidas necesarias para que la implementación de las políticas sea exitosa y los beneficios sean palpables en los indicadores de bienestar social, calidad de vida, creación de empleo, es decir pueda coadyuvar en el desarrollo de las local y por ende en el desarrollo de las regiones.

La existencia de programas que apoyan a las incubadoras en el nacimiento de empresas es innegable, sin embargo, habría que corroborar si realmente son eficaces, cual es su

verdadero impacto y si su existencia en un continuó o se modifican cada vez que hay cambios en los poderes.

Bibliografía

- Aguilar, V. (2000). La hechura de las Políticas. Antología de Políticas Públicas. Ed. Porrúa. México
- Ballart, X. (1992), ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso. Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid.
- Bianchi, P., Millar, L. (1999). Innovación y territorio. Políticas para las pequeñas y medianas empresas. Ed. JUS.
- Cardozo, B. (2001). Resistencias y problemas para la evaluación de la política social mexicana. Recuperado el 21 de mayo de 2008 de: <http://enlaceacademico.uson.mx/work/resources/LocalContent/37769/1/CardozoResistenciayProblemasparalaevaluacion.pdf>
- Coronado, G., D. (1997). El proceso de evaluación de las políticas económicas regionales: una revisión de métodos y experiencias. Estudios Regionales N° 47 (1997), PP 37-81
- Dosal, P. (2003). Coordinadora ¿Cómo evaluar las políticas públicas desde la perspectiva de género?. Jornadas. Diputación Foral de Bizkaia. ISBN: 84-95790-07-6. Recuperado el 30 de abril de 2008 de: http://www.bizkaia.net/Home2/Archivos/DPTO1/Temas/Pdf/evaluacion_genero.pdf
- Hernández, T. (2007). Plan de Negocios. Conocimiento generador de riqueza y bienestar social. Centro de Innovación Empresarial. Instituto Tecnológico de Apizaco.
- INEGI (2004). Micro, pequeña, mediana y gran empresa. Estratificación de los establecimientos. Censos Económicos. México. Recuperado el 15 de Noviembre de 2007 de: www.cipi.gob.mx/html/MIPYMGESestratifica2004INEGI.pdf
- Lahera P. (2004). Política y Políticas Públicas. Serie de Políticas Sociales No. 95. CEPAL. Recuperado el 18 de enero de 2008 de http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/19485/sps95_lcl2176p.pdf

- Lemelin, A. (2005). Métodos cuantitativos de las ciencias sociales aplicados a los estudios urbanos y regionales. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Groupe Interuniversitaire de Montreal. México.
- Medellín, T. (2004). La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. Serie de Documentos de Política Social de la CEPAL. Recuperado el 18 de enero de 2008 de: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/15555/sps93_lcl2170.pdf
- Parsons, W. (2007). Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y práctica del análisis de políticas públicas. FLACSO. México.
- Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Aguascalientes 2004-2010
- Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tlaxcala, 2005-2011
- Pérez, P. y Márquez, A., (2006). Análisis del Sistema de Incubación de Empresas de Base Tecnológica de México. I Congreso Iberoamericano de CTS+I. México. Consultado en noviembre, 15, 2007 en: www.itapizaco.edu.mx
- PNUP (2003). Informe sobre desarrollo humano, México 2002. Mundi Prensa. México. Recuperado el 26 de agosto de 2008 de: http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/latinamericathecaribbean/mexico/mexico_2002_sp.pdf
- Ruiloba, N. (2007). Un marco para el análisis de las políticas públicas: características y elementos definitorios del modelo de las corrientes múltiples de J.W.Kingdon. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales. No. 3.
- Sanz, L. (2006). ¿Es posible evaluar una política pública?. Recuperado el 30 de abril de 2008 de: <http://www.tusderechos.com.pe/documentos/es%20posible%20evaluar%20una%20politica%20publica.pdf> Solís,
- Secretaría de Desarrollo Económico, recuperado el 15 de noviembre de 2007 de <http://www.aguascalientes.gob.mx/economia>
- Sistema Nacional de Incubadoras de Empresas. Recuperado el 20 de abril de 2007 de: www.contactopyme.gob.mx/SNIE.