

## ¿LA INFRAESTRUCTURA COMO POTENCIALIZADORA DEL DESARROLLO ECONÓMICO?

*Geog. Rafael Antonio Olmos Bolaños<sup>1</sup>*

### **RESUMEN**

La creación de infraestructura se ha visto como una de las formas más adecuadas de inversión territorial que sirve para sacar del atraso a cualquier lugar que por diversos motivos no han podido romper con el círculo vicioso de la pobreza y el aislamiento. Desde los años noventa en América Latina ha venido prevaleciendo un discurso que apoya tal idea, y que tiene de trasfondo el cambio de modelo económico y la consecuente apertura económica, comercial y financiera a la que fue sometida la región en general y México en particular.

Este proceso encuentra su explicación cuando se observa que la creación de infraestructura emerge entonces de las nuevas necesidades del capital por generar espacios propicios para la inversión y el posterior desarrollo de nuevos negocios, en un entramado que prevé aprovechar al máximo el potencial de las regiones, explotando las ventajas de su localización y principalmente de sus recursos naturales.

Desde la esfera del capital se promueve entre otras la construcción de ejes carreteros, presas hidroeléctricas o la construcción de plataformas de exportación para generar las condiciones necesarias para la integración y desarrollo de los territorios y las personas que los habitan. Sin embargo, cuando se han llevado a la práctica muchos de los proyectos de inversión, la mayoría de las veces la integración de las personas al tan frecuentemente anunciado desarrollo, se da

---

<sup>1</sup> Técnico Académico del Instituto de Investigaciones Académicas-UNAM. Tel. 56 23 01 00 Ext. 42 447.  
rafael.jaguar@gmail.com

en condiciones en la cuales las comunidades afrontan procesos de exclusión, de despojo de sus recursos o de una integración subordinada.

Un primer acercamiento a esta problemática se entiende a partir del nuevo enfoque que tienen las políticas de desarrollo regional en las cuales se da libre paso a los agentes económicos y las grandes empresas que hoy pueden utilizar el territorio de acuerdo a sus necesidades; jugando el Estado un papel secundario en la designación de espacios adecuados para la inversión y diversificación productiva nacional y con ello en la posible disminución de desequilibrios en el corto plazo.

Palabras clave: infraestructura, desarrollo regional, políticas públicas

## **1.1 EL PAPEL DE LA INFRAESTRUCTURA Y SU CONJUGACIÓN CON EL TERRITORIO**

En las últimas dos décadas, ha existido un constante pronunciamiento por parte de diversas instituciones nacionales como internacionales, de la importancia de la implementación de infraestructura como detonadora del desarrollo económico y social, tanto del lugar inmediatamente involucrado como de la región y del país en el cual se inscriba dicho proceso. Diversos estudios financiados por organismos multinacionales ponen énfasis en que los países en desarrollo promuevan la inversión en infraestructura de alto impacto; considerada así por los grandes montos de inversión y por los supuestos efectos detonadores que conlleva la construcción de una carretera, de una presa hidroeléctrica, de infraestructura de telecomunicaciones, etcétera.

La tónica constante es que la implementación de infraestructura no solamente generará una derrama económica considerable y la generación de empleos inmediatos asociados a la construcción de dichos soportes; los organismos nacionales e internacionales, públicos y privados que participan en la elaboración de los diagnósticos, consideran que la ejecución de la misma, trae como consecuencia la integración de subespacios nacionales que regularmente no tienen un contacto o relación importante con el resto del país; o peor aún, con las regiones aledañas.

En términos más amplios, se considera que el desarrollo de infraestructura que se crea en territorios con un gran potencial de recursos naturales -pero con un gran atraso económico- permite hacer de un país un lugar más atractivo para nuevas inversiones; por ejemplo, para la llegada de empresas y fábricas que aprovechen el potencial de las nuevas ventajas generadas.

Los estudios recientes nos hablan de la relación existente entre infraestructura y desarrollo regional<sup>2</sup>; de la integración que la primera produce intra e interregionalmente y por lo tanto de los beneficios que en mediano y largo plazo tienen cabida con la construcción de la misma. Las premisas indican que en la medida en que los gobiernos impulsan la creación de infraestructura, ésta permite enlazar las zonas de menor desarrollo económico con las más dinámicas; y que a la larga los territorios en los que se destina la inversión se potenciarán como polos de desarrollo importantes dentro del contexto nacional.

En ese sentido, algunos Estados nacionales han impulsado ambiciosos programas que proyectan construir infraestructura de diferente tipo en las regiones más marginadas de sus respectivos países. En el caso de México, es conocido que la región sur y sureste se encuentra en un atraso histórico y, desde hace varios sexenios pero sobretudo en las últimas tres gestiones federales; se han proyectado enardecidos programas catalogados como de desarrollo regional, que buscan dotar a estas regiones atrasadas de la infraestructura necesaria para poder romper las inercias de atraso y marginación, y generar desde ese momento y de cara al futuro, las condiciones propicias para reposicionarlas en los circuitos mundiales de producción.

## **1.2 LOS POSTULADOS NEOCLÁSICOS SOBRE EL PAPEL DE LA INFRAESTRUCTURA**

En los últimos años desde múltiples frentes, se ha concebido la idea de que en los países en desarrollo se incentive la construcción de infraestructura de diverso tipo, la cual promueva un comercio y una movilidad de mercancías de manera más ágil; se pone especial atención a la

---

<sup>2</sup> Al respecto, la Corporación Andina de Fomento (CAF), la CEPAL, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, entre muchas otras instituciones, sea individualmente o por separado, han publicado una extensa bibliografía sobre el papel que tiene la infraestructura en el desarrollo económico. Por el lado del sector académico existe también una amplia gama de estudios sobre este tema y la forma como la relacionan con el desarrollo. Algunos de ellos como el de Jiménez (2011), consideran esta relación de manera automática; que aunque si bien la implementación de nuevos elementos (infraestructura) en el territorio nos hablan de una intervención premeditada y con objetivos claros; esto no necesariamente se puede definir como desarrollo regional, en todo caso sería más un programa sectorial.

construcción de grandes obras que permitan, incentiven o faciliten la acumulación; es decir, las que generen sinergias productivas, detonen el desarrollo económico y permitan aprovechar el potencial productivo regional reflejado en los recursos naturales, la mano de obra y sus ventajas comparativas.

Bertoni (2008:24) al respecto considera que “la infraestructura<sup>3</sup> tiene una incidencia directa sobre el desarrollo regional”, y manifiesta que la misma “tiene un efecto positivo y contribuye al desarrollo económico porque incrementa la productividad y disminuye sus costos, pero además porque aporta elementos necesarios que mejoran la calidad de vida de los pueblos”; también menciona que la infraestructura es esencial para

“...mejorar la producción como para proporcionar bienestar a los habitantes de una ciudad o región porque todo ello contribuye a tener una población más sana y con mejores condiciones para intervenir en el mercado laboral. La infraestructura incide en los costos de producción y determina la calidad y productividad, influyendo en la competitividad y posibilidades que tiene un país [o una región] de exportar e importar... no basta solo con proporcionar condiciones físicas, promocionar la construcción de obras o mejorar la provisión de servicios, para que la infraestructura tenga un efecto positivo es también necesario contar con una planificación adecuada y realizar una gestión coherente, la que debe ser acompañada de una normativa clara que regule su utilización y permita aprovechar los beneficios que la infraestructura otorga”.

Vista desde esta óptica, la implementación de infraestructura redundará en la agilización de los flujos comerciales y en un mejor desarrollo económico, el cual impacta en los niveles de bienestar de la población al hacerla más competitiva, productora, pero también consumidora de mercancías; su realización como soporte físico permite además, mejorar los sistemas de

---

<sup>3</sup> La autora define a la infraestructura como “un soporte físico” y más adelante lo completa diciendo que esta es “un conjunto de elementos, obras y construcciones que se complementan con la capacidad de los distintos sectores, para contribuir al logro de objetivos diversos y uno de ellos es el crecimiento y el desarrollo económico de un país o una región”

gestión en la planificación regional y con ello el aprovechamiento de beneficios que se multiplican.

Una parte importante de los diagnósticos proponen la creación de “ejes de intercambio” como el modelo territorial a seguir; estos se formulan como corredores o áreas de especialización productiva que no sólo singularicen a las regiones, sino que exacerben la explotación de las ventajas comparativas y la producción bienes y servicios; aprovechando para ello toda la gama de aspectos localizados en las regiones: recursos naturales como el agua, el suelo, la biodiversidad, el viento; la mano de obra disponible; la posición geográfica del territorio, y las ventajas que de ello derivan como la alta o baja densidad de población; la interconexión real o como zona de paso entre regiones; la infraestructura de caminos (desde autopistas hasta vías férreas), o infraestructura diversa como portuaria, energética (ductos y eléctrica), etcétera.

Se busca por lo tanto, generar una especialización productiva en las regiones y hacerlas funcionales a las nuevas demandas del mercado global en el cual se les inserta de manera repentina en una lógica de mercado, a través de una estructura productiva transnacional que les asigna un papel dentro de la división internacional del trabajo y que establece por ejemplo para cada región una especialización en la explotación o extracción de un recurso natural y en el mejor de los casos la elaboración de mercancías con alta o baja implementación tecnológica.

Los territorios se convierten de esta manera, en un soporte material que permite generar nuevas dinámicas de producción e incrementar el intercambio comercial hacia dentro y hacia fuera de las regiones, es decir se buscan entre otros aspectos, acelerar los enlaces intra e interregionales.

Son tres los aspectos clave que el capital considera para tener una economía competitiva como país en desarrollo: bajos costos de producción (derivado de bajos costos de la mano de obra e insumos como la energía); infraestructura adecuada conjugada con sistemas multimodales de transporte (con la conjugación del transporte en contenedores que pueden fácilmente pasar de un trailer a un barco, o a un avión, lo mismo que a un ferrocarril) y, libre acceso a mercados alrededor del mundo.

De esta forma, en la búsqueda del desarrollo económico, los gobiernos apuestan su crecimiento económico en los pilares de la exportación y el ahorro externo (IED). Así, el Estado junto a las instituciones financieras internacionales y las grandes empresas transnacionales, redimensionan el papel de las regiones y buscan incrementar su potencial productivo; para ello promueven acuerdos de cooperación, asociaciones económicas o en su forma más amplia, tratados de libre comercio (TLC); los cuales formalizan y canalizan inversiones a través de planes o programas de desarrollo regional y por medio de un sinnúmero de proyectos productivos, incrementan la extracción de recursos, la transformación de los mismos, el intercambio comercial intra e interregional, y el nacimiento o incremento de las relaciones con el exterior dadas a partir de los nuevos flujos de inversión. La infraestructura por lo tanto es considerada como parte total del proceso de integración y con ella se busca abaratar los costos de producción, aumentar la competitividad y generar procesos de aglomeración en las regiones atrasadas. Ya no se trata pues de grandes intervenciones como las que se hicieron durante la etapa *desarrollista* del Estado mexicano, en donde los proyectos regionales aglomeraban grandes espacios o superficies (proyectos de cuencas hidrográficas, distritos de riego, desarrollo de la frontera norte) sino estamos hablando de proyectos que se entrelazan a partir de los (futuros y supuestos) flujos comerciales y que tienen como expresión territorial los denominados “ejes de intercambio” o “ejes productivos”, casi acorde a la infraestructura de tipo *lineal* (desde las carreteras, hasta el tendido eléctrico) las cuales juegan un papel crucial.

Las nuevas fórmulas de intervención son de gran alcance y también de mayor intensidad y no se concentran en un solo aspecto (como el agrícola o industrial por separado como sucedió en otra época) son políticas “públicas” que integran una diversidad muy amplia de actores, sectores y recursos a integrar en una producción diseñada desde esferas de decisión no nacionales. Se entiende que el territorio juega el papel principal también en este modelo de crecimiento económico; sin embargo, habrá que reconocer el papel que se le asigna a la infraestructura como instrumento o forma en la que se materializan las inversiones privadas y que sirve de apoyo en los procesos de extracción intensiva de las rentas que busca el capital.

Desde los planteamientos neoclásicos se considera que la infraestructura constituye uno de los factores más importantes para del crecimiento económico, pues en teoría contribuye a la consolidación de un desarrollo regional integral como lo considera para Sudamérica la Corporación Andina de Fomento: “a mayor despliegue de infraestructura, más eficiencia en procesos productivos y mayor generación de externalidades positivas” (CAF, 2011a:18).

En ese sentido se pone énfasis en cuatro dimensiones a destacar: a) se apuntala la economía regional y la competitividad de las empresas, sean las ya existentes o las nuevas que puedan llegar; b) muy relacionado con el anterior, se argumenta que la nueva llegada de capitales diversifica la planta productiva y se crean nuevas redes y vínculos; de esta forma se internacionalizan empresas, redes, relaciones; c) con la llegada de nuevas empresas se mejoran el número y calidad de los empleos con un impacto en la calidad de vida, la disminución de la pobreza y la inclusión de comunidades aisladas; d) y como se ha venido manejando a lo largo de los últimos párrafos la infraestructura facilita y potencia la integración regional, la descentralización y los flujos de bienes y servicios.



En lo que no se pone énfasis en los estudios al respecto y que es necesario hacer notar, es que nunca se habla del tiempo, monto y demás recursos necesarios para llegar a este estadio; a su vez se pone de manifiesto que la participación del gran capital privado y el flujo de inversiones proveniente de éste y de los grandes organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM) o el Fondo Monetario Internacional (FMI) necesitan un marco “regulatorio adecuado”, con “reglas claras” y una mayor “capacidad institucional” para atender las diferencias que pudieran suceder, es decir, los conflictos con la parte social o con el mismo Estado, producto de la construcción y puesta en marcha y operación de la infraestructura.

Uno de los argumentos de las instituciones que promueven la construcción de infraestructura, se centra en los ahorros que genera la libre participación del capital privado, bajo el marco de una adecuada certidumbre jurídica que proteja sus inversiones y que asegure la rentabilidad en el largo plazo. Muchas veces, la participación de grandes corporaciones se da de manera gradual porque la legislación en algunos países y para algunos recursos naturales o sectores económicos no está permitida; para ello se buscan formas institucionales que permitan su participación a través de las llamadas Asociaciones Público-Privadas (APP) (figura 1).

El fundamento para el logro de tales objetivos es uno que ha venido siendo incorporado al discurso oficialista desde la apertura económica: el financiamiento debe ser combinado debido a la escasez de recursos y las APP (gobierno federal + gobierno local + iniciativa privada) se presentan como la mancuerna ideal en este proceso<sup>4</sup>; porque de esta manera el Estado destinará los limitados recursos a otros rubros de mayor importancia como el gasto social.

---

<sup>4</sup> Como la implementación de la infraestructura tiene un alto impacto en las finanzas públicas, se considera que el Estado debe valorar entre absorber totalmente el costo, por ejemplo de una hidroeléctrica, o dejar participar al capital privado, y de esta forma contar con recursos para el combate a la pobreza, apoyos para el campo o sectores urbanos desprotegidos, etc. Para el caso de América Latina la CAF (2011a) va más allá al proponer diversas fuentes de recursos para que la región pueda asirse de infraestructura: el mercado interno, la bursatilización (emisión de títulos respaldados por activos), la banca internacional, los organismos multilaterales, los vehículos de climate finance, las

**Figura 1.- Esquema de participación óptima para las Asociaciones Público-Privadas en sectores y subsectores económicos (caso infraestructura)**



Fuente: elaborado con base en CAF 2011<sup>5</sup>

En años recientes otras perspectivas han venido impregnando el enfoque neoliberal del desarrollo, dándole un peso significativo al territorio<sup>6</sup>; considerando que las economías de aglomeración generan incentivos económicos para el incremento de las actividades productivas. Dentro de este análisis son tres las dimensiones que explican el crecimiento: la densidad, la distancia y la división.

La *densidad* se describe como la primera y más importante dimensión en los procesos que incentivan el crecimiento económico. El reto que se plantea es fomentar las densidades de los territorios hacia las cuales el capital y las fuerzas del mercado puedan encauzarse aprovechando precisamente el potencial que le confiere a un territorio por ejemplo, su densidad de población y por lo tanto el aprovechamiento de la mano de obra y el mercado potencial.

---

empresas de recursos naturales, los operadores de transporte y logística y los fondos soberanos o empresas estatales.

<sup>5</sup> Corporación Andina de Fomento (2011). La infraestructura en el desarrollo integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuestas para una agenda prioritaria. Financiamiento: retos y oportunidades. CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), Serie: La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina (IDeAL). Documento presentado en la XXI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, Asunción, Paraguay.

<sup>6</sup> Banco Mundial (2009). *Informe sobre el desarrollo mundial. Una nueva geografía económica*. Coedición BM-Mundi Prensa-Mayol Ediciones.

La concentración *a posteriori* permite promover la convergencia de los niveles de vida entre los espacios rurales y los urbanos, las regiones desarrolladas y las sumidas en pobreza y rezago. Dentro de la densidad se promueven los procesos de aglomeración y de urbanización los cuales son la expresión del crecimiento y de la generación de espacios dinámicos, conectados a los mercados mundiales a través de los diversos tipos de flujos.

Por lo tanto la *distancia* es un factor a vencer en concordancia con la dimensión anterior. La distancia hacia las zonas en donde se concentran las actividades económicas es un elemento en cual se debe de trabajar para eliminar la falta de acceso (por distancia) de las personas y las empresas a las densidades (urbes / aglomeraciones); los mecanismos que se plantean en el documento son la movilidad de la mano de obra y la reducción de los costos de transporte, con la evidente reducción de la fricción que marca la distancia a través de la creación de infraestructura.

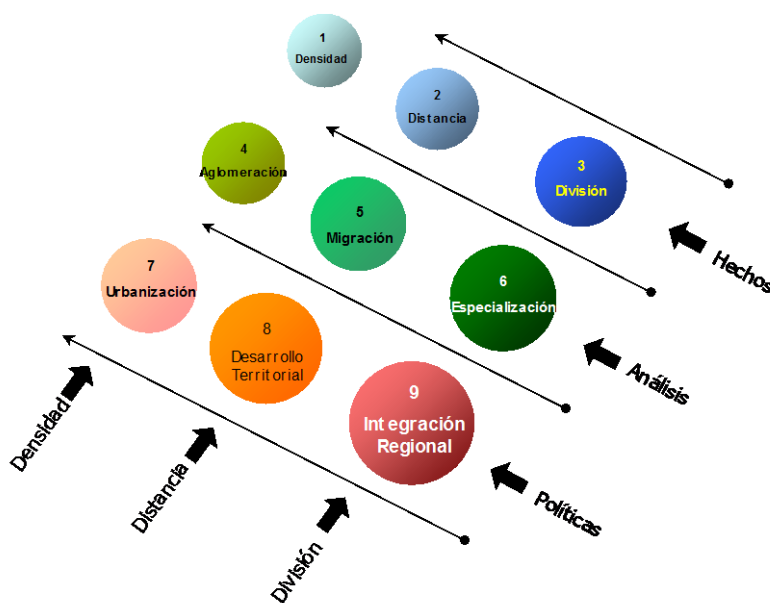
Cuando se habla de *división* se hace referencia a la impermeabilidad de las fronteras nacionales y las diferencias de monedas y reglamentos son considerados un obstáculo más fuerte que la propia distancia entre regiones (mundiales); en este caso se habla de que en los casos en la que los países en desarrollo se encuentren cerca de una economía fuerte, la desregulación política y la flexibilización económica, permiten a la economía débil fomentar el crecimiento, el flujo de inversiones y la diversificación (figura 2).

El documento también hace hincapié en que la densidad, distancia y división tienen su importancia de acuerdo a la escala local, nacional y regional (conjunto de países) respectivamente. Ya que se entiende que los procesos de aglomeración se deben incentivar en un nivel local o en ciertas zonas al interior de los países; la distancia es el factor a vencer en el plano nacional cuando ciertas regiones se encuentran en rezago respecto a las más dinámicas

o se encuentran alejadas debido a la falta de infraestructura carretera; así mismo, la división es un factor a eliminar bajo el cual se pueden incentivar los procesos de comercio e inversión con los países vecinos al romperse los obstáculos políticos al libre comercio. *Densidad, distancia y división* responden según el BM al concepto más técnico de acceso al mercado y resumen las dimensiones de la geografía económica que es preciso remodelar o transformar con el fin de hacer frente a los desafíos para el desarrollo (crecimiento económico).

Dentro del informe del BM se promueven por lo tanto, procesos de aglomeración que redunden en el corto o mediano plazo en una urbanización funcional a las necesidades del capital; es decir en economías de aglomeración que permitan un mercado importante para las nuevas inversiones y rentas apropiadas a la escala.

**Figura 2.- Dimensiones de la geografía económica y factores del desarrollo económico según el Banco Mundial**



Fuente. Banco Mundial, 2009. op.cit.

La distancia se relativiza con la infraestructura que permite el acceso a los mercados y la movilidad, una vez que se incentivó la densidad / aglomeración; por otro lado, se llega a una adecuada integración regional al momento que la aglomeración / urbanización generó un desarrollo territorial y previamente se hicieron permeables las fronteras políticas y comerciales. Son por lo tanto diversos elementos que el análisis sobre el desarrollo económico ponen en primer plano las aglomeraciones urbanas (concentración de la producción), el desplazamiento de recursos humanos (ventajas de la convergencia) y el libre flujo de bienes y servicios (integración económica).

Para el BM abrir las economías a estos factores tiene sus *recompensas*, al ver que los países en desarrollo que se han abierto a estos factores muestran en la geografía económica mundial, un mayor dinamismo económico, un crecimiento productivo sin precedentes, un exponencial flujo de bienes y servicios, e intensificados flujos de personas al interior del país, que habla de una interconexión entre las regiones más prósperas y las menos dinámicas.

Hay una aceptación de que el desarrollo económico es diferenciado, y que más que la búsqueda de una convergencia espacial en el corto plazo; los niveles de vida de los habitantes de las diferentes regiones pueden equilibrarse a través de *políticas progresivas*; así el BM puntualiza: “no hay ninguna razón válida para esperar que el crecimiento económico se extienda uniformemente en el espacio” (BM, 2009:6). Finalmente no podemos dejar de mencionar algunos aspectos que si bien no se resaltan tanto, están presentes a lo largo del documento; como por ejemplo el papel de las instituciones, el crecimiento, y la convergencia por derrama.

### **1.3 LA DIMENSIÓN REGIONAL EN LA ETAPA ACTUAL: INFRAESTRUCTURA Y NATURALEZA, Y SU ENLACE EN EL CAPITALISMO VERDE**

Según Harvey<sup>7</sup> varios estudiosos de la economía política señalan que “el capitalismo ha entrado en una fase ecológica”; esto se explica, según el autor, por que el capitalismo ya “no percibe a la naturaleza como algo externo[...] los nuevos procesos de acumulación capitalista dependen del manejo y la manipulación de los recursos genéticos y han convertido a la naturaleza en un aspecto integral de la propia producción del capitalismo”.

Para entender la historia reciente de la valoración de los recursos naturales se debe comprender antes que nada el cambio en la forma de explotarlos. Si bien anteriormente se pueden definir formas exclusivamente extractivas, hoy por hoy se realizan como una incorporación “integral” de la naturaleza bajo formas más agudas de explotación, los cuales llegan a ser más o menos evidentes en los llamados programas de desarrollo regional que compartieron la estructura o formulación de lo que fue el *Plan Puebla-Panamá*<sup>8</sup> (PPP). Como enumera Harvey, se pretende entre otros aspectos sistematizar los conocimientos locales, generar una nueva valoración de la conservación de la biodiversidad y una modificación de las instancias de representación comunitaria; esto se explica por el desarrollo de la nanotecnología, de la ingeniería genética y de la biotecnología.

Pero, ¿por qué tomar de referencia al PPP?. Si bien es cierto que es un programa de desarrollo regional que a una edad muy temprana fue rebasado (tanto por la falta de presupuesto para cubrir cabalmente sus proyectos, como por la puesta en práctica de negociaciones a nivel continental por parte de Estados Unidos con el Área de Libre Comercio de las Américas -ALCA- el cual tuvo también una vida corta) este programa fue uno de los más visibles para la opinión

---

<sup>7</sup> Harvey, Neil. (2004) “El capitalismo ecológico y el Plan Puebla Panamá”. *Comercio Exterior*, Vol. 54, Núm. 4. abril.

<sup>8</sup> Plan Puebla Panamá, lanzado al inicio del sexenio de Vicente Fox Quezada.

pública que materializo desde su perspectiva, un explotación integral del espacio por medio de la infraestructura construida y por construir.

Por medio del diseño de grandes corredores a lo largo de todo el sur y sureste mexicano y del istmo centroamericano que encontraban su expresión máxima en proyectos como el “Corredor Biológico Mesoamericano” (CBM); el “Corredor Coralino Mesoamericano”(CCM) o los corredores logístico-productivos enlazados por las ciudades más importantes; se pretendía intervenir en todo el territorio dividiéndolo a su vez en “corredores” especializados de producción agrícola, rutas turísticas (diferenciadas por el adjetivo cultural, de aventura o ecoturismo, etc.), rutas multimodales de transporte de mercancías y enlaces de intercambio intra e interregionales.

Harvey menciona que para Enrique Dávila, Georgina Kessel y Santiago Levy, en su artículo *El sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México*<sup>9</sup> fue a partir del movimiento armado de 1994 protagonizado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que el gobierno se dio cuenta de dos aspectos contradictorios en los cuales estaba sumergido la parte meridional del país: la existencia de amplios sectores de la sociedad inmersos en una condición de atraso y miseria equiparables a la existente en los países más pobres del mundo, sobreviviendo en un territorio rico en una amplia gama de recursos naturales como agua, hidrocarburos y biodiversidad; y con “un rico acervo histórico” que a fines del siglo XX no habían podido emerger del subdesarrollo.

Según los autores, los desequilibrios regionales experimentados en el país diferenciaban a una región sur-sureste que había sido olvidada por las políticas del Estado; por otro lado

---

<sup>9</sup> Dávila, Enrique; Georgina Kessel y Santiago Levi. (2002). “El sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México”. *Economía Mexicana*, Nueva Época, Vol. XI, Núm. 2. Segundo semestre de 2002.

consideraban a la región centro como la más beneficiada de las políticas públicas y una región norte que se había favorecido de las ventajas del libre comercio y su cercanía con Estados Unidos. En su artículo los autores realizan un análisis de las ventajas comparativas de la ubicación estratégica de diversas localidades en las tres regiones descritas, y concluyen que el norte del país es la región más beneficiada dada la apertura económica; sin embargo, consideran que el sur mexicano tiene mayores ventajas en función de la abundancia de sus recursos naturales, los cuales se podrían aprovechar de manera competitiva a través de una adecuada infraestructura de caminos que reduzcan los costos de transporte desde el sur de México hasta los Estados Unidos; y con ello lograr reducir las brechas interregionales.

Es notorio en sus argumentos (que posteriormente se integraron a cabalidad en el PPP) el papel que se le asigna a la implementación de infraestructura principalmente carretera y de interconexión multimodal y las ventajas de la apertura económica que el país ha experimentado desde los años noventa. Para ellos conectividad y extracción de los recursos naturales se definen como la fórmula adecuada para poder salir del atraso regional; consideran además, que los efectos positivos beneficiarían al conjunto de la economía nacional, logrando (en automático) un incremento de la competitividad de México a nivel internacional.

En el análisis realizado en *El sur también existe* se abordan diferentes aspectos que tienen que ver con el papel que desempeñó el reparto agrario y los precios de garantía del maíz; según los autores éstas medidas propiciaron la colonización del sureste y la dispersión poblacional que persiste a la fecha; así mismo que el reparto agrario actualmente genera una falta de competitividad, ya que limita el tamaño de las propiedades rurales. Una de las principales críticas de Dávila y los coautores cae sobre el papel del Estado en las actividades extractivas “que inhiben la competitividad” (en clara referencia a la extracción de petróleo) pues el desarrollo del sector se ve inhibido por los límites presupuestales.



Derivado de lo anterior parte de sus propuestas se centran en el mejoramiento enfático de la infraestructura carretera y en el aprovechamiento que se puede dar de la tierra y los recursos naturales a través de las grandes plantaciones de cultivos perennes. Algunas de sus conclusiones pueden resumirse en el desarrollo de infraestructura construida con recursos públicos y seguridad jurídica para el capital privado que con sus inversiones incrementará la competitividad y aprovechará los recursos naturales; para ello contemplan una nueva generación de políticas que promuevan otras fuentes de ingreso y empleo adicional al sector agropecuario (forestal, turístico y manufacturero) y como se insiste a lo largo del ensayo, a la construcción de infraestructura carretera, ferroviaria, portuaria y aeroportuaria a través de la canalización de recursos públicos.

Bajo sus argumentos se considera que el sureste mexicano reúne tres elementos de una localización competitiva: bajos costos de producción, sistemas multimodales de transporte y libre acceso a mercados como el de Norteamérica así como el europeo y asiático; de esta manera el sur y sureste mexicano y en particular el Istmo de Tehuantepec se convierte en un lugar idóneo para la puesta en práctica de estrategias de desarrollo basadas en la inversión productiva estatal y privada, zona de movilidad de mercancías, lo que su vez permitan abaratar costos y generar inercias de inversión basadas en actividades extractivas (hidrocarburos, forestales), intensivas y extensivas (agricultura de plantación, ganadería) y en todo caso para los negocios ligados al ocio (ecoturismo, turismo de aventura o arqueológico, etc.).

De esta forma, los argumentos expuestos por Dávila, Kessel y Levi recalcan una nueva valoración de la naturaleza desde la perspectiva de los programas de desarrollo regional, y ponen en evidencia una nueva etapa extractiva de mayor amplitud y significado del que a lo largo de la historia se planteaba con la construcción de un canal en el Istmo de Tehuantepec, y

que en años recientes se planteó como un canal seco o multimodal con todas la implicaciones que esto trae detrás<sup>10</sup>.

Al considerar este punto Harvey<sup>11</sup> lo destaca como una nueva etapa del sistema económico y lo denomina como “capitalismo ecológico”, es decir, una nueva etapa de revaloración capitalista del ambiente que pone énfasis en aspectos no considerados anteriormente. Se distingue al PPP entonces como un marco de referencia para la puesta en práctica de una amplia diversidad de programas designados como de “desarrollo o integración regional” que se han venido elaborando para toda América Latina; con lineamientos que se matizan de acuerdo a la región a intervenir; y se hacen evidentes en toda la serie de proyectos pensados para América Latina en general y Sudamérica en particular, teniendo una de sus expresiones más acabadas en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

Harvey considera de esta forma que se “coloca el poder de la transformación [de los recursos naturales] en las manos de los expertos del desarrollo, es decir, en las agencias nacionales y multinacionales” que vienen a desplazar en la escala nacional, regional o local y productiva al Estado y las empresas nacionales; con miras a la creación o consolidación de “un nuevo tipo de proceso productivo basado en el conocimiento, la conservación y el aprovechamiento de la diversidad biológica [... con] oportunidades para recrear los recursos naturales y las comunidades locales en alianza con la biotecnología...”. El aprovechamiento, la gestión, explotación y usufructo de los recursos naturales se da “con miras a potenciar el valor económico de los mismos; la protección de la riqueza de la diversidad biológica y cultural, y la

---

<sup>10</sup> John Saxe en el capítulo 4 de su libro *La compra-venta de México. Una interpretación histórica y estratégica de las relaciones México-Estados Unidos*, hace un análisis detallado de las implicaciones de la privatización de Ferrocarriles Nacionales de México y los efectos del manejo “conjunto” del territorio mexicano, en especial de espacios con una connotación geoestratégica como el Istmo de Tehuantepec y todo el sureste mexicano.

<sup>11</sup> Harvey, N. (2004). *op.cit.*

promoción de mecanismos de gestión participativa, en especial de las comunidades locales y pueblos indígenas” (Harvey, 2004:326)

Se busca de esta manera reconstruir la realidad social y ecológica; así los recursos naturales, las comunidades locales y los pueblos indígenas están siendo reorganizados y reformulados en su organización física, política y cultural. Ya no es el desarrollo del curso de su vida en función de sus necesidades, de su cosmovisión y prácticas cotidiano-culturales; la reformulación-reorganización cimbra toda su estructura sociopolítico y territorial; como bien apunta Harvey: “en este modelo los indígenas no salen a buscar trabajo eventual en las grandes plantaciones, sino que están contratados para quedarse en sus comunidades y dedicar parte de sus terrenos a la producción de los bienes y servicios que demanda el mercado global. Así se van desarrollando contratos para valorizar los servicios ambientales, los conocimientos locales y la conservación de la diversidad genética, sobre todo en áreas naturales protegidas”. Es un manejo de la naturaleza como proveedora y reserva continua de bienes y servicios ligados a la demanda del mercado internacional y sus principales industrias: agroalimentarias, farmacéutica y biotecnológica (medicinas naturales, banco de genes, plantas y animales de interés comercial), automotriz (caucho, fibras), embotelladoras, etc.

#### **1.4 EL ESTADO Y LA POLÍTICA TERRITORIAL**

En la última década el gobierno federal ha implementado estrategias formales que replantean el uso que se les puede dar a espacios que tienen un amplio potencial de recursos naturales y que a su vez se encuentran en atraso económico; así mismo, ha esbozado nuevas posibilidades para revertir estas tendencias históricas. Como es conocido, la región sur y sureste de México, constituida por los estados de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Tabasco, Yucatán, Campeche y Quintana Roo, albergan a las entidades federativas que tienen los niveles de desarrollo más bajo a nivel nacional, independientemente de lo que se

cuantifique: pobreza, marginación, desarrollo social, económico, etcétera. De esta manera en las últimas administraciones se ha hecho hincapié en impulsar el desarrollo económico en la región. Al inicio del Gobierno de Vicente Fox (2000-2006) se promovió el *Plan Puebla Panamá* y durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) se retomó bajo el nombre de *Proyecto Mesoamérica. Integración y Desarrollo*. Ambas estrategias plantean un uso intensivo de recursos, mano de obra y capital para reposicionar a la región sur-sureste con estrategias de construcción de infraestructura e inversiones provenientes de fuentes nacionales o extranjeras.

Los diferentes proyectos considerados por ejemplo en el PPP, se organizaron en ocho iniciativas las cuales aglomeraban las prioridades en la agenda, estas iniciativas fueron: 1) Desarrollo Humano; 2) Desarrollo Sustentable; 3) Prevención y mitigación de desastres; 4) Turismo; 5) Facilitación comercial y competitividad; 6) Integración de Telecomunicaciones; 7) Integración energética y 8) Integración vial. Para llevarlas a cabo se hizo patente la participación de diversas instituciones financieras (por ejemplo el BID) y se conformó “un fondo financiero con poco más de 4 mil millones de dólares[...] los rubros privilegiados en las iniciativas mesoamericanas fueron la infraestructura física [...] el 85% de los recursos se destinaron a carreteras y 11% al proyecto de interconexión eléctrica, para los demás proyectos sólo se destinó el restante 4%” (Gasca, 2006:121)

La insistencia por parte del gobierno federal de formular e implementar acciones de tipo territorial específicamente para el sur-sureste mexicano tiene variados antecedentes históricos; sin embargo, esas dos administraciones mostraron un interés más amplio debido a la profundización del proceso de globalización que reformula la relación del Estado con el mercado y que promueve la reincorporación de territorios a las nuevas dinámicas comerciales bajo esquemas formales de intervención.

Autores como Delgadillo<sup>12</sup> (2004) consideran que con la globalización se generan nuevos tipos de relaciones entre las regiones y el desarrollo económico; es decir, los espacios socioeconómicos se ven influidos por procesos de carácter transnacional; esta vinculación con el exterior genera tensiones y dicotomías en las regiones, en sus estados y en sus municipios. Estos nuevos procesos enmarcados en la globalización implican la transición hacia nuevos patrones de uso del territorio al crearse procesos que los ligan a nuevas dinámicas productivas; con ello, algunas se enlazan más al exterior y dejan a un lado a otras, lo que “agudiza los desequilibrios regionales del país... [y genera] ...efectos dispares en la organización del territorio”; debido a que las nuevas dinámicas comerciales gestadas en esta época plantean la necesidad de incorporar “nuevos espacios planetarios como soporte indiscutible de las relaciones comerciales; financieras y de producción mundiales”.

El autor argumenta que el proceso de internacionalización de la economía plantea riesgos que acentúan la divergencia regional sobre todo para regiones, municipios o localidades “que no están preparados para las fuertes demandas de competitividad propias del mundo contemporáneo y riesgos de acentuación de la heterogeneidad estructural entre sectores sociales y regiones...”. Por ello considera que:

“Se estaría, por tanto, debatiendo entre por lo menos dos lógicas que ocurren simultáneamente en la estructuración de espacios transnacionales. Por una parte, la conformación de un tejido productivo, apoyada por el despliegue de redes productivas internacionales y de transacciones financieras en tiempo real, cuya base organizativa se explica por los planteamientos de la Nueva División Internacional del Trabajo; es decir, zonas productivas y mercados jerarquizados y articulados de acuerdo con la funcionalidad de cada parte en una cadena general de interdependencias. El otro escenario tiene que ver con la escala territorial, desde donde se observa a la globalización como un proceso que no abarca países en su conjunto sino espacios

---

<sup>12</sup> Delgadillo M., Javier (2004). “Desarrollo regional y nueva función del Estado en la organización del territorio”.

subnacionales, regiones, ciudades y localidades que podrían representar hoy los nuevos o futuros ejes articuladores de la economía mundial”<sup>13</sup>.

En la misma dirección, Moncayo (2002) hace una interpretación de las políticas públicas regionales que en las últimas décadas han impregnado las decisiones gubernamentales en cuanto a toma de decisiones territoriales se trata. Considera que hay una revalorización de la dimensión territorial tanto en el plano teórico como en las estrategias empresariales y de política pública, aspecto que se da paradójicamente en una época en la cual se ve a la globalización como una fuerza que tiende a borrar distancias.

Plantea que en la actual etapa el Estado sufre modificaciones, o en otras palabras “un reacomodo o redistribución de fuerza” hacia arriba en la medida en que pierde soberanía en el manejo de problemas como la macroeconomía o los derechos humanos, entre otros aspectos; al mismo tiempo, hay un debilitamiento horizontal del Estado hacia el mercado debido al cambio de paradigma económico; y como tercer elemento el autor habla de un *vaciamiento* hacia abajo que se produce a través de la descentralización y diversos procesos de devolución de competencias políticas, administrativas y fiscales a los estados y municipios.

El autor considera que el Estado ha sufrido una reasignación de sus funciones, plantea que a nivel regional y local el Estado tiende a convertirse en socio, facilitador y /o árbitro de consorcios público-privados o establece alianzas para el desarrollo; en la práctica explica, solo las regiones más avanzadas están desarrollando “sus propias estrategias internacionales, una especie de paradiplomacia... tendente a asegurar recursos económicos y forjar alianzas con otras regiones” (Moncayo 2002).

---

<sup>13</sup> *Idem*

Este discurso que posiblemente en una de sus vertientes deriva en opiniones que consideran la obsolescencia o desaparición del Estado-nación tiene en su contraparte cuando -como dice Moncayo-, uno observa que el Estado sigue cumpliendo funciones vitales que no sólo se avocan a las de seguridad, ciudadanía, etc. sino que existen fuerzas e intereses que permiten conservar y perpetuar su papel. Se observa además que realmente y sobretodo los Estados poderosos no están en crisis y en este momento cuentan con la fuerza suficiente para impulsar o imponer “una globalización portadora de [sus] valores políticos y económicos que muy frecuentemente entran en conflicto con los intereses de los estados débiles”.

De esta manera, las dicotomías -recuperando ampliamente la idea de Delgadillo-, se muestran de una manera más profunda en la realidad cuando en los estados, regiones o municipios se entrelazan y superponen los diferentes tipos de intereses que muy a menudo entran en conflicto, sobre todo en territorios con una gran carga histórico-cultural.

Por un lado se tiene a los Estados-nación periféricos que promocionan u ofrecen a través de ambiciosos planes o programas su territorio como espacios abiertos (globalizados, desterritorializados) a la inversión privada (nacional o extranjera); la contraparte se encuentra cuando los territorios y sus pobladores, son insertados a lógicas de mercado a las cuales difícilmente pueden hacer frente, dado sus ingresos, capacidades, idiosincrasia o cosmovisión, o debido a lógicas leoninas o depredadoras en las que su “incorporación” (económica o laboral) a los grandes proyectos programados para su territorio se produce de manera desventajosa; donde regularmente la relación entre el mercado y lo territorial se produce a través de la exclusiva utilización de los recursos locales, con efectos positivos normalmente muy reducidos para sus pobladores y dueños originarios; todo esto bajo la bandera de la modernización y el desarrollo regional.

En este sentido Delgadillo señala que “esta nueva tendencia la da un redimensionamiento al término «desarrollo regional» en el marco de la globalización, y erige a nuevos actores representados básicamente por las empresas y las estrategias del capital privado, los que definen en última instancia las formas, ritmos de crecimiento y articulación de los territorios. Al desaparecer los esquemas de regulación estatal, el capital decide las ubicaciones territoriales de la inversión *per se*, razón por la cual los impactos no pueden ser amplios ni diversificados.

Ya no estamos hablando por lo tanto de políticas de impacto territorial similares a las que se dieron en México de los años cuarenta a los setenta, en las cuales el Estado tomaba las riendas del desarrollo regional y ponía énfasis en la disminución de las asimetrías que el subdesarrollo y el hipotético tránsito al desarrollo producían; estamos hablando de una inserción acendradamente selectiva de las regiones por parte del mercado, que utiliza los territorios más benéficos para la reproducción del capital; por lo tanto, aunque los proyectos de infraestructura se acoten como proyectos de desarrollo regional, igual que en la época del desarrollo estabilizador, las actuales políticas y sus instrumentos varían ampliamente en uno y otro periodo.

Moncayo (2002) considera que existen dos generaciones de políticas de desarrollo regional<sup>14</sup> las de corte nekeynesiano y las de enfoque neoclásico. Aunque con matices diferentes según el país latinoamericano en el cual se echaron andar, en términos generales las primeras llevaron a la elaboración políticas y estrategias deliberadas para impulsar el desarrollo regional;

---

<sup>14</sup> El concepto de política regional tiene dos acepciones: la primera considera que es el conjunto de medidas destinadas a reducir los desequilibrios interregionales; la segunda son los esfuerzos al interior de las regiones, consideradas individualmente, para superar problemas de atraso o declive económico. Pujadas, Romá y Jaume Font (1998) *Ordenación y planificación territorial*, Madrid. Editorial Síntesis, pp. 53 y 54, citado en Moncayo, (2002), *op. cit.* Así mismo, Moncayo amplía la definición estableciendo que “La primera aproximación, que es la clásica, persigue — por razones de eficiencia y de equidad— garantizar el crecimiento cohesionado de la economía nacional y lleva implícita un énfasis en el apoyo a los territorios más atrasados. La segunda, que en el medio anglosajón se conoce como Regional Planning, busca realizar las potencialidades propias de cada región en particular, con independencia de su posición relativa en el ranking nacional”.



en ellas “el estado se erigió como la instancia capaz de llevar a cabo procesos compensatorios, ordenadores y/o conductores de las regiones y su integración a proyectos nacionales, legitimando un orden social territorial[...] la intervención estatal no se limitó a diseñar políticas regionales, sino a implementar intervenciones en diferentes niveles y que resultan básicas en todo proceso de desarrollo regional. La planeación y la gestión territorial y regional legitimaron formas concretas de intervención y regulación estatal, expresadas en la definición de regionalizaciones, marcos legales, instituciones, programas y proyectos” (Gasca, 2006a:68).

Las políticas más emblemáticas dentro de este periodo fueron las que cristalizaron en los llamados polos de crecimiento con empresas públicas, dándole prioridad al sector industrial y turístico; se establecieron además, mecanismos de compensación para las regiones atrasadas; se concretaron inversiones estratégicas del sector público; se buscó atraer inversiones foráneas -con incentivos fiscales-; y además, se impusieron restricciones a la localización de nuevas actividades en las regiones más avanzadas. Lo que se buscaba era por lo tanto, reducir disparidades interregionales con una intervención amplia del Estado, “por razones de eficiencia macroeconómica (pleno empleo e impulso a la demanda agregada) como de equidad territorial”.

El segundo tipo de políticas están basadas en enfoques neoclásicos del desarrollo económico, que centran su atención en la relación entre el ahorro (interno y externo), la acumulación de capital y el crecimiento económico. Al respecto menciona Moncayo:

Desde el punto de vista de la economía espacial, el supuesto más fuerte de la visión neoclásica es la hipótesis de convergencia. Ésta consiste[...] en que dada la perfecta movilidad de los factores de la producción, el trabajo se desplazará desde las regiones atrasadas hacia las avanzadas y el capital lo hará en dirección contraria, toda vez que su tasa de rendimiento marginal suele ser mayor en aquellas regiones en las cuales los salarios y el capital *per cápita* son más bajos. En consecuencia, en el largo plazo la tasa de acumulación de capital tenderá a igualarse en ambos tipos de regiones y por tanto lo mismo ocurrirá con el

ingreso *per cápita*. En el marco de esta lectura optimista del crecimiento interregional no había mucho margen para políticas activas orientadas a impulsar el desarrollo de las regiones y reducir las disparidades entre ellas, aparte del establecimiento de algunos incentivos para lubricar el flujo de capital hacia los territorios atrasados.

Este cambio de enfoque privilegia al ahorro externo como motor del desarrollo nacional, y se ha venido impulsando en nuestro país desde los años ochenta (con especial énfasis desde los noventa a la fecha) en donde se le designa al mercado el papel de principal asignador de recursos, y se rechaza o se hace a un lado la planeación activa y selectiva del Estado sobre las regiones. Ya no se trata, por lo tanto, de la búsqueda e instrumentación de medidas económicas y acciones territoriales que ayuden a revertir el atraso y la divergencia, se trata más bien, del mercado como el nuevo actor del dinamismo económico, tal como lo resume Coraggio (2000) “se busca generar en un determinado territorio las condiciones que reclama el capital, esperando que lleguen inversiones y fuerzas transformadoras propias del actual estilo de modernización capitalista. Es decir, lograr la integración plena al nuevo sistema productivo global, en la expectativa de que esto resolverá por derrame los problemas de desempleo y empobrecimiento”.

Bajo los enfoques de Moncayo y Delgadillo, lo que sucede en México es que por un lado los Estados-nación desarrollados en el contexto de la globalización económica, presionan a los países débiles a abrir sus fronteras a la inversión extranjera (“un debilitamiento horizontal, a favor del mercado”), a permitir la inversión en diferentes territorios y sectores económicos y sobre todo en subsectores clave de la economía; sin embargo “esta internacionalización del espacio conlleva también a consecuencias representativas en formas de desequilibrios sociales, económicos y territoriales” (Delgadillo, *op.cit.*).

**Cuadro 1.- Comparación de tendencias territoriales y urbanas entre el modelo keynesiano y el neoliberal.**

<b>Procesos</b>	<b>Modelo Keynesiano (1940-1982)</b>	<b>Modelo neoliberal (1983-2013)</b>
Mecanismos de regulación y dinamización del territorio	El Estado es el principal agente, a través de inversiones directas en empresas e infraestructura, subvenciones al capital privado y mecanismos gubernamentales de financiamiento y promoción	Se da prioridad al mercado por medio de la liberalización, la desregulación y privatización a través de la promoción y facilitación al capital privado, mediante infraestructura económica y asociaciones público-privadas.
Esquema de crecimiento económico y sectores de impulso	Fortalecimiento del mercado interno a través de la industrialización por sustitución de importaciones: gran empresa estatal.  Producción de manufacturas en masa en ciudades, parques y corredores industriales, impulso a través de infraestructura económica y social a nivel regional y urbano.  Políticas de compensación regional.	Crecimiento localizado y competitivo bajo el esquema secundario exportador, <i>clusters</i> , plataformas exportadoras y ejes de crecimiento a través de IED en ramas manufactureras exportadoras (maquila automotriz, autopartes, electrónica, agroindustria); plantaciones comerciales, turismo, servicios bancarios y financieros.
Modelo Territorial	Nuclear-polarizado: predominio de un solo centro de crecimiento <i>versus</i> regiones periféricas.	Policéntrico-polarizado: diversos centros de crecimiento <i>versus</i> periferia (con enclaves y ejes de crecimiento).
Desarrollo urbano	Producción de vivienda de interés social.  Regulación de áreas de autoconstrucción y dotación de infraestructura, equipamiento.  Servicios y espacios públicos urbanos a cargo de los gobiernos central y municipal.	Nueva urbanización especulativa en zonas de medios y altos ingresos.  Creación de espacios para el consumo de las elites y megaproyectos para atraer inversiones corporativas.  Promoción de proyectos de infraestructura urbana enfocados hacia la "renovación" de las ciudades.  Privatización de infraestructura y servicios públicos urbano.
Tipo de gestión y financiamiento	Planeación centralizada más control fiscal, financiero y político-administrativo del conjunto del territorio, las regiones y los municipios.	Promoción y facilitación estatal, gestión a través de asociacionismo público-privado, relativa descentralización del gasto público y devolución de responsabilidades a los estados y municipios

**Fuente: tomado de Gasca, 2013.**

Cabe mencionar por tanto, que las políticas enfocadas a la promoción de los territorios o de las regiones, se materializan de manera diferenciada tanto espacial como sectorialmente, produciendo antagonismos en los cuales regiones, sectores económicos y sociedades se incorporan de manera diferenciada a este proceso. Así, existen regiones, municipios,

localidades, o sectores<sup>15</sup> que están mayoritariamente conectados a los circuitos productivos mundiales; al mismo tiempo en esos espacios se desarrollan actividades de subsistencia bajo una situación de precariedad junto a las de alto dinamismo económico, conectadas financiera y tecnológicamente a la globalidad, los cuales son generadoras de productos con un alto contenido tecnológico y de altas especificaciones.

Las políticas públicas han sufrido modificaciones sustanciales en las cuales la participación del Estado en los países en desarrollo ha venido mermando su desempeño a favor del mercado y las grandes empresas que lo simbolizan. En efecto, durante las últimas dos décadas en las cuales México ha experimentado una apertura sin precedentes y modificado sus políticas arancelarias para vigorizar el intercambio comercial en aras de fomentar la inversión extranjera; las decisiones de localización de las mismas corren por cuenta de las empresas involucradas, bajo la idea de maximizar la ganancia y lograr beneficios inmediatos en los sectores y regiones involucrados, con el consecuente equilibrio que posteriormente dará la “mano invisible del mercado”. Se ha perdido, a diferencia de las políticas que privaron durante y antes de la década de los setenta, el papel activo del Estado<sup>16</sup>; y ha venido a realizar sólo y casi exclusivamente la tarea de ser promotor del crecimiento económico; dejando aún lado la idea de reducir las disparidades intrarregionales, disminuir las asimetrías entre ellas o compensar a las regiones más pobres.

---

<sup>15</sup> Hablamos de sectores y subsectores clave como la industria automotriz y de autopartes, la ensambladora, los servicios especializados, pero también la agroindustria representativas en esta fase.

<sup>16</sup> Moncayo menciona entre los principales instrumentos que se utilizaron para reducir tales asimetrías a los incentivos fiscales a la inversión privada (principalmente nacional), la inversión directa del Estado en infraestructura, la promoción de polos de industrialización a través de empresas públicas, políticas redistributivas de gasto público; y los desincentivos a nuevas inversiones en las áreas desarrolladas. (Moncayo, 2002, *op. cit.*)

## **BIBLIOGRAFÍA**

**Banco Mundial** (2009). *Informe sobre el desarrollo mundial. Una nueva geografía económica*. Coedición BM-Mundi Prensa-Mayol Ediciones.

**Bertoni, Liliana** (2008). “La infraestructura centro de la integración sudamericana”, en *Infraestructura e integración regional*, L. B. (coordinadora). Editorial Dunken. Buenos Aires.

**CEPAL-ONU**. (2003). *Energía y desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe. Guía para la formulación de políticas energéticas*. Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ). 1ª Edición.

**Corporación Andina de Fomento** (2011). *La infraestructura en el desarrollo integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuestas para una agenda prioritaria. Financiamiento: retos y oportunidades*. CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, Secretaria General Iberoamericana (SEGIB), Serie: La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina (IDeAL). Documento presentado en la XXI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, Asunción, Paraguay.

**Corporación Andina de Fomento** (2011a). *La infraestructura en el desarrollo integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuestas para una agenda prioritaria*. CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, Secretaria General Iberoamericana (SEGIB), Serie: La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina (IDeAL). Documento presentado en la XXI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, Asunción, Paraguay.

**Dávila, Enrique; Georgina Kessel y Santiago Levi**. (2002). “El sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México”. *Economía Mexicana*, Nueva Época, Vol. XI, Núm. 2. Segundo semestre de 2002.

**Delgadillo M., Javier** (2004). “Desarrollo regional y nueva función del Estado en la organización del territorio” en J. Delgadillo (coordinador). *Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México*.

**Gasca Z., José** (2006a). "Los nuevos parámetros de las políticas regionales y la promoción de los territorios en la globalización"; en *Los espacios de reserva en la expansión global del capital. El sur-sureste mexicano de cara al Plan Puebla-Panamá*. Plaza y Valdés, FE, IG, IIEc-UNAM.

**Gasca Z., José** (2006b). "El Plan Puebla-Panamá: la configuración de un proyecto ampliado de inversión y comercio para el sureste de México y Centroamérica"; en *Los espacios de reserva en la expansión global del capital. El sur-sureste mexicano de cara al Plan Puebla-Panamá*. Plaza y Valdés, FE, IG, IIEc-UNAM.

**Gasca Z., José** (2013). "Reestructuración y polarización entre ciudades y regiones en México durante el neoliberalismo" en Patricia E. Olivera M. (coord.) *Polarización social en la ciudad contemporánea. El re-escalamiento de los espacios del neoliberalismo*, Facultad de Filosofía y Letras-UNAM.

**Gudynas, Eduardo** (2013). *Extracciones, extractivismo extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales*. Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES).

**Gudynas, Eduardo** (2012). *Hay alternativas al extractivismo. Transiciones para salir del viejo desarrollo*. Centro Peruano de Estudios Sociales.

**Harvey, Neil**. "El capitalismo ecológico y el Plan Puebla Panamá". *Comercio Exterior*, Vol. 54, Núm. 4. abril de 2004.

**Garrido Y., Rubén** (2007). *Localización y movilidad de empresas en España*. Ministerio de Industria, Turismo y comercio. EOI.

**Moncayo J., Edgar** (s.f.). *Modelos de desarrollo regional: teorías y factores determinantes*.

**Moncayo J., Edgar** (2002). "Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización". Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Serie Gestión Pública No. 27.

**Saxe-Fernández, John** (2002). *La compra-venta de México. Una interpretación histórica y estratégica de las relaciones México-Estados Unidos*. Plaza & Janés. México

**Sánchez, Ricardo J. y Georgina Cipoletta (2011) *Infraestructura para la integración regional.***

CEPAL-UNASUR.