

# ECONOMÍA REGIONAL

TEORÍA Y PRAXIS

Rafael Vela Martínez

**C**orpus  
UNIVERSITARIO



Universidad Veracruzana

Esta obra se encuentra disponible en Acceso Abierto para copiarse, distribuirse y transmitirse con propósitos no comerciales. Todas las formas de reproducción, adaptación y/o traducción por medios mecánicos o electrónicos deberán indicar como fuente de origen a la obra y su(s) autor(es). Se debe obtener autorización de la Universidad Veracruzana para cualquier uso comercial. La persona o institución que distorsione, mutile o modifique el contenido de la obra será responsable por las acciones legales que genere e indemnizará a la Universidad Veracruzana por cualquier obligación que surja conforme a la legislación aplicable.

# ECONOMÍA REGIONAL: TEORÍA Y PRAXIS



# UNIVERSIDAD VERACRUZANA

SARA LADRÓN DE GUEVARA

Rectora

MARÍA MAGDALENA HERNÁNDEZ ALARCÓN

Secretaria Académica

SALVADOR TAPIA SPINOSO

Secretario de Administración y Finanzas

OCTAVIO OCHOA CONTRERAS

Secretario de Desarrollo Institucional

ÉDGAR GARCÍA VALENCIA

Director Editorial

# **ECONOMÍA REGIONAL**

TEORÍA Y PRAXIS

Rafael Vela Martínez



Universidad Veracruzana  
Dirección Editorial

D. R. © Universidad Veracruzana  
Dirección Editorial  
Nogueira núm. 7, Centro, CP 91000  
Xalapa, Veracruz, México  
Tels. 228 818 59 80; 228 818 13 88  
[direccioneditorial@uv.mx](mailto:direccioneditorial@uv.mx)  
<https://www.uv.mx/editorial>

Primera edición: 4 de febrero de 2020

ISBN: 978-607-502 803-3

DOI: 10.25009/uv.2394.1517

Diseño de colección: Aída Pozos Villanueva

## PRESENTACIÓN

Este libro pretende ser un referente para la reflexión desde la perspectiva económica en el desarrollo regional de Veracruz. De acuerdo con el discurso económico, ¿cómo se piensa a las regiones en el discurso económico? En nuestro país esta pregunta cobra relieve a finales del siglo XX, cuando se comienza a debatir sobre un tema crítico: ¿Cuáles son las medidas económicas a adoptar para reducir el atraso que aqueja a gran parte del sur de México? A fines de los años noventa, destacados economistas: Enrique Dávila, Georgina Kessel y Santiago Levy (DKL) publican “El sur también existe”, un ensayo que cuestiona la forma que se ha conducido la política de desarrollo regional en nuestro país. Su planteamiento recupera críticas que los mismos autores habían formulado años antes al populismo económico que prevaleció en los años gobernados por los presidentes Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo (1970-1982).

El planteamiento de DKL fue considerado el antecedente teórico y político del llamado *Plan Puebla Panamá* (PPP), una nueva política económica para el sureste de México que incluía como novedad a los países centroamericanos. Las tesis que sostenían DKL se basan en los postulados de la Nueva Geografía Económica (NGE), una corriente de pensamiento económico que pretendía renovar la forma cómo se concibe el desarrollo regional en un mundo crecientemente ordenado con arreglo a los principios del liberalismo económico.

Al brindarle atención a la geografía, la NGE se enfocaba en un área que no siempre había sido considerada: la posición de los territorios en un mundo crecientemente integrado por los medios de comunicación. Bajo la perspectiva de nuevos acuerdos de libre comercio en la región, las ideas de la NGE se mostraron influyentes en múltiples documentos elaborados por los organismos internacionales para orientar las políticas de desarrollo regional en América Latina (OCDE, BM, FMI, CEPAL). ¿Cómo conseguir que en el horizonte del libre

comercio las zonas atrasadas del continente se beneficiaran de los nuevos flujos de capital?

Durante mucho tiempo, el discurso económico ha debatido acerca de los factores que explican la desigualdad —la convergencia o divergencia— de las regiones. A este debate los economistas mexicanos no han sido ajenos. ¿Qué ocurre en el sur de México?, ¿se acerca o se aleja, en términos de indicadores económicos, como el producto interno bruto, del resto de las regiones del país?

En Veracruz, al empezar el siglo XXI, asistimos al replanteamiento de estos debates: ¿por qué, a pesar de tantos recursos y una posición geoestratégica privilegiada, no ha logrado despegar en el terreno económico? Nuestro estado, como buena parte del sur de México, forma parte de un sistema de relaciones —un campo social— en el cual se construyen las opciones de desarrollo. El PPP mostró que era necesario impulsar a la región de acuerdo con políticas que —afines al planteamiento de DKL y la NGE— podría cambiar su posición relativa en ese campo. Sin embargo, como suele ocurrir en el pensamiento económico, esta propuesta no tomó en cuenta a la historia ni, en particular, el papel de las ciudades que organizan ese territorio. Este libro constituye, una singular e importante contribución.

Comprender cómo se configuró el relativo atraso que padece el sur tiene una explicación histórica. Las interpretaciones acerca del origen de ese atraso han cambiado en el curso del tiempo; es decir, el mismo discurso económico tiene una historia; de hecho, los economistas mexicanos llevan tiempo considerando la problemática de las disparidades regionales en nuestro país y, a lo largo de los años, su propia percepción de estas disparidades ha experimentado grandes cambios. No hace muchos años, Crescencio Ruiz Chiappetto había apuntado la importancia de considerar la relación que guardan las desigualdades regionales con las políticas económicas. Si las políticas económicas inciden en la desigualdad regional, es preciso examinar cómo se producen esas políticas económicas. Hasta hoy, no sabemos bien a bien cómo se articula la historia de esas políticas con la historia de nuestras disparidades regionales. Y aún más, no se ha hecho un esfuerzo por asociar estas historias con los cambios en las formas en que se piensa a las desigualdades regionales. En este libro, Rafael Vela contribuye a llenar ese vacío ofreciendo un excelente balance del modo en que se ha pensado la economía regional.

En el primer capítulo, la cuestión regional representa uno de los grandes desafíos que enfrenta el discurso económico. Si bien el análisis territorial fue durante



mucho tiempo tema exclusivo de geógrafos, con el tiempo los economistas se han unido a ellos en el análisis del desarrollo regional; y, más recientemente, también lo han hecho sociólogos, historiadores, ecólogos y politólogos. De modo gradual, el campo de los estudios regionales se revela de modo creciente como un ámbito interdisciplinar.

Al examinar la historia del pensamiento económico se reconocen generaciones o cohortes de políticas regionales, las cuales se hallan modeladas por las teorías del crecimiento económico, que predominaban en cada periodo. Carlos Matos propuso, al empezar este siglo, una periodización que reconoce tres grandes momentos: El primero tuvo la influencia de las ideas y las recetas keynesianas; el segundo recibió la orientación de las ideas neoclásicas; y el último se ha desarrollado, bajo la influencia de Paul Krugman, reformulando las ideas neoclásicas.

Al principio, la ciencia económica fue relativamente indiferente al problema de la localización de las actividades productivas. A pesar de la preocupación por la movilidad y el comercio, el espacio recibió poca atención; con la excepción de Johann Heinrich von Thünen, August Lösch y Alfred Marshall, quienes examinaron de forma pionera la importancia de las economías de aglomeración y la localización de las empresas, la mayor parte del discurso económico no atendió la dimensión espacial; sólo hasta mediados del siglo xx, empezó a incluirla en sus modelos.

Albert O. Hirschman y Gunnar Myrdal plantearon las implicaciones políticas y económicas de los procesos de desarrollo económico y de la generación de disparidades regionales, lo que justificaba, según ellos, la intervención del Estado para corregir los efectos del libre mercado. En los años cincuenta y sesenta el discurso económico vio multiplicarse las referencias al espacio como un tema clave: John Friedman, Niles Hansen, François Perroux, Harry W. Richardson, Nicholas Kaldor, Simon Kuznets, por mencionar a los más sobresalientes, le prestaron creciente atención.

El interés por el análisis espacial también se renovó a causa de las disputas que se agudizaron en Europa en torno al retraso de algunas regiones; un factor clave es que en este continente había bastante menos fe que en otras latitudes sobre los beneficios del libre mercado y había una clara preocupación por la equidad socioeconómica. Otro factor clave es el empoderamiento de las regiones en el viejo continente.

Hasta hace poco, el escepticismo acerca de las bondades del mercado y el empoderamiento regional habían estado ausentes en México. En nuestro país, la disputa por la nación se resolvió en beneficio del discurso económico neoliberal, que dejó de prestar importancia a la dimensión territorial y concedió todo al mercado. Gustavo Garza apuntó claramente, en su balance de los estudios regionales en México, cómo se produjo un creciente abandono de las propuestas de ordenamiento territorial. Sin embargo, al cabo de tres décadas de estancamiento y empobrecimiento neoliberal (1988-2018), asistimos a una ruptura que, sin duda, habrá de permitir un nuevo porvenir regional.

A pesar de que, la teoría social no ha dejado de observar algunos aspectos claves de la cuestión territorial en el reordenamiento social (la difusión de las innovaciones, el impacto de las redes de transporte, la deslocalización de las industrias, los procesos de tercerizar y las migraciones), las políticas públicas del país no dejaron de ignorar, pero descuidaron (o de plano abandonando, como señala Garza) los temas de la cohesión y la convergencia regional. Sin embargo, la problemática ambiental, la desigualdad y la pobreza, la segmentación de los mercados de trabajo, el impacto de la migración y, sobre todo, el desordenado crecimiento de las ciudades ha mostrado la necesidad de replantear el diseño de políticas regionales.

Así, al examinar la desigualdad regional, los tomadores de decisiones están obligados a considerar la clase de políticas económicas y de modelos de desarrollo que han contribuido a disminuir o a acentuar la desigualdad. Cada vez es más claro, que las disparidades territoriales son fruto de políticas económicas diseñadas por gobiernos nacionales y de los ordenamientos económicos regionales que definen las pautas o patrones de desarrollo urbano.

A la hora de anunciar las nuevas políticas económicas para el desarrollo regional, este libro nos permitirá situar con lucidez los desafíos que Veracruz enfrentará para superar la desigualdad en su territorio. En este sentido, el análisis considera en particular el desempeño de las zonas metropolitanas, su manera de concentrar la actividad económica, su peculiar modo de atrapar la riqueza y los flujos materiales provenientes del campo.

Dentro del sistema urbano nacional, Veracruz cuenta con el mayor número de ciudades sujetas a procesos de urbanización. Además, es de los pocos estados que no presentan el fenómeno de “macrocefalia”, ya que se trata de un sistema urbano relativamente equilibrado donde cada zona metropolitana funciona como un nodo

regional. De hecho, pocas entidades del país pueden presumir de contar con ocho zonas metropolitanas en su territorio. Sea por el peso de sus áreas urbanas vinculadas a la industria petrolera, sea por la significación de sus puertos como zonas de exportación e importación en la cuenca del Golfo de México, sea por la importancia de sus agroindustrias; Veracruz constituye un territorio donde las ciudades medias han prosperado hasta configurar constelaciones regionales que es preciso potenciar. Para ello, es indispensable cambiar las relaciones entre los habitantes del campo y de la ciudad, poniendo particular atención a los servicios ambientales que los primeros brindan a los segundos.

Al lado de la dinámica económica, es preciso tomar en cuenta la dinámica política: Cómo se tejen las relaciones de poder en relación a la organización del espacio regional, cómo se diseñan las políticas públicas que pretenden dar orden al despliegue urbano. Luego de décadas de favoritismo corporativo, Veracruz requiere del diseño de estrategias que permitan la eliminación de intermediarios, que impiden el desarrollo de mercados justos entre la ciudad y el campo. En este sentido, la propuesta que formula Rafael Vela, de configurar cooperativas que potencien a los productores del campo y que hagan posible una redistribución del ingreso a favor de las organizaciones rurales, es una iniciativa que no sólo brinda orientación a un nuevo desarrollo regional sino también atiende al reclamo de proteger el consumo de las poblaciones urbanas y de atacar la pobreza entre los hogares campesinos.

Este libro reúne, en suma, un conjunto de planteamientos que merece ser escuchado. No sólo ofrece una excelente revisión del pensamiento económico regional, sino algo todavía más valioso: la oportunidad de pensar en políticas públicas que hagan posible un nuevo desarrollo regional para Veracruz.

HIPÓLITO RODRÍGUEZ HERRERO



## INTRODUCCIÓN

El término de economía regional no es muy usual ni fácil de entender; de hecho, para algunos estudiantes de la carrera de economía, al principio les resulta difícil captar su complejidad. Una expresión que puede permitir aproximarse al conocimiento de la economía regional es quizá aquella que señala qué es el estudio de la economía con una variable más: el espacio geográfico el territorio.

Posteriormente, cuando se interioriza en el estudio de la economía regional esta de manera central tiene que ver con tres aspectos: *a)* con la forma cómo se expresan los procesos económicos en el territorio y cuáles estructuras definen con mayor o menor complejidad y condicionan el crecimiento económico o marginación de una región en específico; *b)* desde una perspectiva más microeconómica, con las decisiones que toman los empresarios para localizar sus unidades de producción, y los consumidores para desplazarse hacia uno u otro centro de abasto; en este contexto también se ubica la localización de las viviendas, el proceso de desarrollo de los mercados urbanos y de las ciudades en general; y, *c)* su incidencia en el desarrollo de las regiones, lo cual tiene que ver con desarrollo humano, pobreza, capital social, cultura, religión, seguridad, actores y procesos políticos y sociales, con la eficiencia de las instituciones y con los gobiernos locales, con el inventario que tienen las regiones en cuanto a recursos naturales, con la dotación de infraestructura y con una perspectiva de sustentabilidad.

Hoy en día, en el marco del proceso globalizador, la economía regional ha tomado particular relevancia; y esto tiene que ver con el hecho de que la lógica globalizadora explica y atiende cada vez menos los fenómenos regionales; de tal forma que en un país las contradicciones que no se resuelvan desde lo regional, no serán resueltas desde el ámbito nacional o internacional. A pesar de la importancia que cobra el estudio de las economías regionales, existen graves limitaciones para su atención, entre las que destacan la falta de información estadística local y construc-

ción de indicadores, así como de investigaciones que den cuenta de los procesos y fenómenos que se expresan en el ámbito regional y, en consecuencia, la definición e implementación de políticas regionales.

Si bien la ciencia regional es muy joven, lo cual ha limitado sus aportaciones para la toma de decisiones y de diseño de políticas públicas en materia de desarrollo, debe comentarse también que durante varios lustros en nuestro país, las investigaciones en materia de desarrollo regional fueron marginadas por la ideología neoclásica que dominaba los gobiernos, condicionado por el Consenso de Washington y las restricciones impuestas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Lamentablemente esta tendencia que permeo en las estructuras gubernamentales, aún prevalece entre las universidades públicas y demás instituciones de educación superior en el país; incluso esto se corrobora con el escaso interés que existe entre las instancias nacionales encargadas de promover la ciencia como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), en cuanto a promover investigaciones de orden regional.

De esta forma, el escenario que domina es la carencia de políticas orientadas a fomentar investigaciones sobre desarrollo de técnicas y metodologías de análisis regional, así como el impulso de estudios que generen evidencia empírica del desempeño de los microsistemas económicos a nivel de entidades federativas, con el propósito de comprender las problemáticas regionales para poder atenderlas. Es justamente el contexto expuesto, donde se inscribe esta investigación. Por ello su objetivo tiene que ver con los siguientes aspectos:

1. Explicar con claridad, sencillez y profundidad teórica a los estudiantes y a los lectores, las distintas vertientes de la economía regional, iniciando desde los postulados primarios de la escuela alemana hasta llegar a los planteamientos más avanzados de Paul Krugman y la NGE.
2. Mostrar el potencial de las diferentes vertientes de la economía regional para plantear propuestas concretas que sustenten el crecimiento económico y desarrollo de una región en particular.
3. Nutrir a los tomadores de decisiones (gobernantes, integrantes de los partidos políticos, legisladores y miembros de la comunidad civil) de la información susceptible de ser convertida en políticas públicas para orientar el creci-

miento económico y desarrollo en Veracruz, con base en el aprovechamiento de las potencialidades en cada región metropolitana (RM).

El libro se organiza en cuatro capítulos, en el primer las “Principales corrientes teóricas de la economía regional” se realiza un análisis de las principales teorías económicas en el área regional partiendo de los distintos enfoques que toman en consideración la localización de las actividades económicas; posteriormente, el sistema de ciudades y su importancia en los análisis urbanos; en tercer y cuarto lugar se abordan las etapas del crecimiento económico y la teoría de la base exportadora, respectivamente; en quinto lugar se toman en consideración los distintos paradigmas teóricos que analizan las desigualdades regionales, así como la importancia que reviste el desarrollo endógeno; y en el último apartado se desglosan los enfoques teóricos más recientes en el área.

En el segundo capítulo, “Proceso de desarrollo regional del estado de Veracruz” se expone el nacimiento y funcionamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), la forma en cómo se aplicó en nuestro país y, sobre todo, sus efectos en el campo mexicano; así como el agotamiento de este modelo como una alternativa de desarrollo para América Latina, y el surgimiento del denominado Consenso de Washington, donde se plasman las estrategias económicas neoliberales que durante muchas décadas condicionaron el diseño de políticas públicas de los países menos desarrollados, al menos para el continente Americano. También se estudia la evolución histórica y organizacional del Partido Revolucionario Institucional (PRI), sobre todo en el sector agropecuario. Se considera que la manera en la cual el PRI planificó su estructura política-organizativa condicionó la forma de estructura y de producción en el sector agropecuario nacional y estatal. Por tal motivo se plantea la necesidad de crear una nueva organización que privilegie el desarrollo de los productores por encima de los intereses políticos, situación que contribuiría al crecimiento económico del campo. De igual forma, se analiza la dinámica del sector agropecuario en el estado de Veracruz durante el periodo de 1994 al 2011, sus efectos en el crecimiento económico, en el empleo y en la migración campo-ciudad.

En el tercer capítulo, “Proceso de desarrollo económico y regional del estado de Veracruz”, se examina la evolución reciente de la economía veracruzana en forma global y por sector de actividad, dejando en claro que el crecimiento econó-

mico de los últimos años ha sido insuficiente para solventar las grandes necesidades del pueblo veracruzano. En consecuencia, el magro crecimiento económico y las condiciones de pobreza que dominan el escenario estatal han provocado obstáculos que frenan el desarrollo regional en cuestiones urbanas y metropolitanas, desarrollo industrial, empleo e ingreso, integración urbano-regional y desarrollo municipal.

En el cuarto capítulo, “Propuesta para lograr el crecimiento económico y resultados alcanzados en Veracruz” se expone una propuesta para generar crecimiento económico y empleo, bajo una perspectiva metodológica de rescate del territorio y la utilización de técnicas de la economía regional; con base en una nueva estrategia de organización social de productores del sector agropecuario, así como mediante el aprovechamiento de las ventajas de localización que registran las ciudades medias e intermedias en su condición geográfica oblonga del territorio veracruzano; el aprovechamiento de sus concentraciones metropolitanas y su mercado económico y financiero interno que concentra recursos superiores a los 6,600 millones de pesos cada 15 días; de igual forma la estimación realizada de su consumo potencial de productos agropecuarios con base en encuestas realizadas en vivienda en cada una de sus ocho zonas metropolitanas; en la ponderación de sus grandes activos en recursos naturales, como agua, clima, suelo; y por último, con soporte en la identificación de la mano de obra especializada a nivel municipal, que finalmente es un factor determinante para la llegada de nueva inversión externa que venga a activar los microsistemas económicos de Veracruz.



## **PRINCIPALES CORRIENTES TEÓRICAS DE LA ECONOMÍA REGIONAL**

Desde el punto de vista económico las teorías del desarrollo y de la economía regional son fundamentales porque desarrollan un constructo de ideas y planteamientos que explican los fenómenos que suceden en el espacio, aunque en ciertos casos la explicación implica varias disciplinas. La mayoría de los paradigmas teóricos planteados en este libro se enfocan en explicar los mecanismos de expansión económica, el nivel de desarrollo de sus regiones y sus desigualdades, ya sea al interior de una región o entre regiones. La compilación de textos que exponen ideas centrales de las distintas teorías que abordan las cuestiones de la economía regional tienen un elemento distintivo, en el sentido que posibilita la comprensión del crecimiento económico: ¿cómo surge?, ¿cómo se difunde?, y ¿de qué manera tiende a consolidarse? Precisamente por ello, este trabajo se centra en identificar y resaltar el papel de las variables o factores más determinantes en el crecimiento.

Las teorías aquí expuestas no constituyen un cuerpo homogéneo, por el contrario, exponen una serie de planteamientos teóricos provenientes de distintas vertientes explicativas y de diferentes épocas que muestran la complejidad y diversidad de experiencias para explicar la realidad, donde el territorio juega un papel preponderante. En consecuencia, las teorías planteadas en los siguientes párrafos son complementarias y no necesariamente excluyentes.

### **ENFOQUES TEÓRICOS SEGÚN LA LOCALIZACIÓN**

En principio, es importante señalar que las teorías convencionales de la economía no consideran al territorio como una variable explícita dentro de sus modelos donde abordaban el estudio de la economía, sus perspectivas y factores de la pro-

ducción, distribución y circulación de mercancías. No obstante, paralelamente al desarrollo de la teoría económica convencional, diversos pensadores incorporaron una variable más a los avances teóricos de la disciplina: *el espacio*. En consecuencia, se empieza a gestar lo que en los años por venir se considerará como *teoría de la localización*, la cual será la base de lo que hoy se conoce como ciencia regional y sustento del desarrollo regional.<sup>1</sup> Debe puntualizarse que, desde el principio, el espacio se encuentra expresado de manera material por la distancia y medido por el costo de transporte. La mezcla de estos dos elementos tiene importantes implicaciones en las decisiones para la localización de los agentes económicos y, por lo mismo, en las actividades económicas.

Con base en lo anterior, se pueden resaltar dos aspectos centrales en la esfera de la localización:

1. Los relacionados con la localización de las empresas o unidades económicas, las cuales buscan la obtención de los mayores beneficios económicos.
2. Los aspectos vinculados a los consumidores, quienes se desplazan al mercado para adquirir bienes y servicios que satisfagan sus necesidades, de tal forma que los consumidores encontrarán beneficios diferenciados al acudir a un determinado mercado y no a otro.

La localización de las empresas o unidades productivas no es de forma azarosa, por el contrario, responde a principios de racionalidad económica donde los productores pretenden alcanzar las mayores ganancias, por lo cual se ubican cerca de los mercados para que el costo de traslado de sus mercancías resulte lo menor posible y se exprese en precios asequibles a los clientes. En cambio, el consumidor intenta satisfacer sus necesidades al comportarse racionalmente, por lo cual busca reducir sus costos de traslado al mercado, manteniendo –dependiendo del tipo de

---

<sup>1</sup> La incorporación de la variable espacio es lo que conlleva el severo cuestionamiento sobre el vínculo con la realidad que tienen los modelos estáticos conocidos hasta ese momento, así como aquellos que habrán de construirse en años posteriores. Es, en estricto sentido, un parteaguas sobre la evolución de la teoría económica convencional y su desarrollo tendrá grandes pensadores cuyas contribuciones están vigentes en su mayoría y han sido escaladas e innovadas en años recientes hasta llegar al premio Nobel de Economía; más allá de contribuir al entendimiento de los sistemas económicos regionales y de la planeación económica de los estados-nación.

bien o bienes que pretenda consumir— su umbral de consumo respecto a los productores domésticos establecidos.

Por razones históricas relacionadas con el proceso de desarrollo de los países europeos (donde surge este enfoque), la teoría de la localización nace al analizar el comportamiento de productores y consumidores agrícolas. Esto surge como resultado de la decadencia del sistema feudal y del surgimiento del modelo capitalista industrial. En consecuencia, los primeros modelos de localización se vuelcan en analizar la rentabilidad de los sistemas agrícolas. Posteriormente, los análisis evolucionaron desde el sector agrícola, pasando a una interfase entre lo agrícola y los avances en el ámbito del capitalismo industrial, así como una aportación relevante en el entorno de las actividades industriales y comerciales, y finalmente de los servicios; todo esto condicionado por el mismo proceso de crecimiento económico de las naciones.

Entre los pensadores que contribuyeron al desarrollo de la teoría de la localización se pueden citar a Johann Heinrich von Thünen (1826, principios del siglo XIX), Alfred Weber (principios del siglo XX), Walter Christaller (con su trabajo de lugares centrales en 1933) y August Lösch (con su teoría económica espacial en 1954, pero con una versión anterior en alemán en 1938) (Carrillo Huerta, 2002).

### *Localización según la agricultura*

Johann Heinrich von Thünen fue el primero que desarrolló una teoría sobre la utilización del suelo, donde el uso del suelo agrícola estaría determinado por los precios de los productos agrícolas, sus costos de producción y la ubicación de esta en relación con el mercado (Carrillo Huerta, 2002).

En su obra *El estado*, Von Thünen (1826) menciona que el ingreso o renta obtenida de las labores agrícolas sufre variaciones en función de la distancia. El autor busca responder al siguiente cuestionamiento: ¿Por qué la tierra, bajo las mismas características ambientales, presenta distintos usos? Para responderla, Von Thünen desarrolló un modelo que denominó Estado aislado, el cual presenta una ciudad central rodeada por una gran área de influencia o *hinterland* agrícola. Bajo este esquema, la ciudad provee al área de influencia de productos manufacturados, mientras que el *hinterland* suministra al nodo urbano los productos agrícolas que necesita. Además, se plantea que los precios de los productos son dados por la

interacción de la oferta y demanda en un ambiente de competencia perfecta que se presenta en el mercado central de la ciudad. Al hacer funcionar el modelo, resulta que el tipo y la intensidad en el uso del suelo agrícola dependen de la distancia de los lugares y del costo de producción. Este modelo muestra las interacciones espaciales entre los costos de transporte, la intensidad en el uso del suelo y el capital en el espacio, y que resultan en la formación de anillos concéntricos alrededor del área de mercado (Asuad Sanén, 2001).

### *Localización industrial*

Bajo este paradigma, el elemento principal de análisis es el costo de transporte (variable espacial) que se produce de acuerdo con la distancia existente entre la ubicación de la población y la industria, ambos fijos. Se asume que las dotaciones de recursos y de medios de transporte están dadas. El costo de este juega un papel central en la fijación del precio y los términos de intercambio de las mercancías. De ahí que puede o no restringir la interacción espacial, es decir, puede limitar el intercambio comercial entre dos zonas y, por lo mismo, disminuir su competitividad. Aquí, el costo de transporte se tiene que sumar al precio de producción del bien, lo que repercute en competitividad de las áreas involucradas.

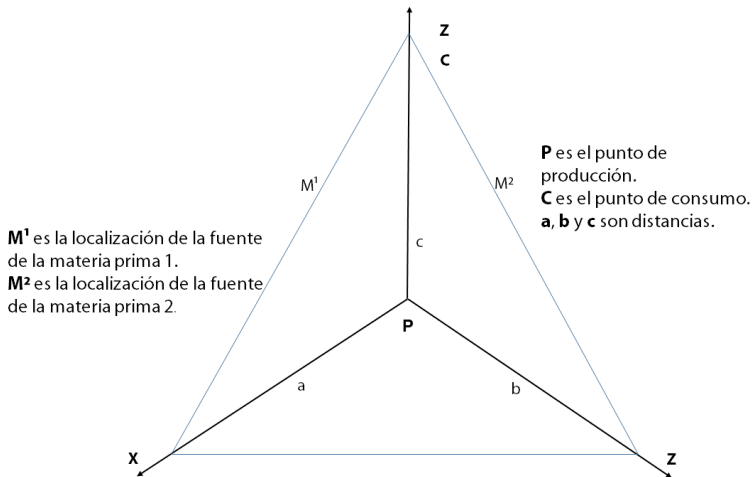
Alfred Weber, autor destacado en esta área se basó en el trabajo de Von Thünen, particularmente, en los costos de distancia que fueron la variable central en su análisis, Su obra principal *Theory of the Location of Industries* (1909). Mientras que Von Thünen concibe un modelo basado en la agricultura, Weber lo centra en las actividades industriales. Se diferencia de su antecesor al tener claro que no existe un territorio homogéneo, por lo que en algunos casos los insumos necesarios para la producción no están disponibles en cualquier parte del territorio.

Weber creó un modelo donde se plantea que las materias primas necesarias para la producción de las empresas se localizan en lugares particulares. Se dio cuenta de que, pensando en la transportación, la localización de la producción está vinculada con la distancia tanto de los recursos como del mercado.

La siguiente imagen ilustra el planteamiento de Weber. Según esta teoría, para fabricar un bien industrial se necesitan materiales que se localizan ( $M^1$  y  $M^2$ ) a determinada distancia de la fábrica donde se produce (P). Una vez elaborada la mercancía se lleva al mercado (C). Por lo tanto, la clave es ubicar a la fábrica que

solo produce un bien, en un punto en el territorio que signifique los menores costos de transporte (ejemplo, la industria del cemento), tanto de las materias primas como del mercado (Carrillo Huerta, 2002).

IMAGEN 1. El triángulo de la ubicación de acuerdo con Weber



FUENTE: Carrillo Huerta (2002).

Para Weber, cuando en una misma zona se localizan diversos negocios manufactureros, la totalidad se beneficia de los ahorros ocasionados por una mano de obra especializada, mercados, servicios y proveedores que reducen los costos de transporte al interactuar en un mismo lugar; es decir, se producen economías de aglomeración. Estos ahorros suceden hasta el punto donde se dé una congestión de empresas y la competencia por suelos resulta en una elevación en los costos de producción (Carrillo Huerta, 2002).

### *Localización de servicios y jerarquía urbana: teoría de lugar central (TLC)*

El libro de Walter Christaller, *Los lugares centrales en el sur de Alemania* (1933), significa el inicio de la TLC. El crecimiento de una ciudad está determinado por sus

funciones de servicio urbano; por ejemplo, debe ser un centro de asistencia para la región periférica y suministrar bienes y servicios centrales, como ventas al menudeo y mayoreo. Al establecer una clasificación de bienes y servicios inferiores y superiores es posible hacer un arreglo jerárquico que muestre las relaciones económicas entre ciudades. Se establece que las economías de aglomeración provocan la diferencia de jerarquía urbana respecto a los lugares centrales (Asuad Sanén, 2001).

Christaller supone un plano isotrópico donde productores y consumidores se establecen y realizan sus intercambios; la población y los ingresos son iguales. El trabajo de Christaller se enfocó en el sector de los servicios tratando de obtener una localización óptima de los vendedores (firmas detallistas) en una ciudad. Por esto, el modelo está explicado en lugares centrales y distribuciones (resultados de la TLC). Plantea dos conceptos clave: Alcance físico del mercado y umbral de la demanda. El primero se refiere a la distancia más amplia que el cliente se desplazaría para adquirir el servicio o producto. El segundo alude al número mínimo de ventas necesarias para que un comerciante se mantenga en el mercado; es decir, el espacio circundante que comprende a los consumidores indispensables para que el empresario conserve su negocio (Carrillo Huerta, 2002).

August Lösch es otro pionero de la TLC, en 1940 publicó la *Teoría económica espacial* (traducción al español, 1957). Creó un modelo de área de mercado tomando en consideración los factores económicos que determinan la región económica y dejando de lado el resto de los elementos. Los factores como la especialización y la producción a gran escala fomentan la concentración del mercado; en cambio, la disminución de los costos de transporte y la diversificación de la producción (economías de alcance) sustentan la dispersión.

En principio, Lösch desarrolló su modelo de área de mercado teniendo en mente a los productores de los bienes agrícolas, no obstante, puede ser utilizado para cualquier tipo de industria o comercio. Sostiene que, ante la presencia de economías de escala, el productor puede fijar un precio por arriba del promedio a fin de lograr ganancias. Además, los consumidores compiten entre ellos para ubicarse lo más cerca de la planta, pues logran acceder a productos más baratos que si vivieran lejos; resultado de esta competencia es el aumento en el valor de las propiedades que se localizan a menor distancia de la planta.

En el caso de la TLC, se encuentra referida a la localización de los comercios y la movilidad de los consumidores; es decir, su centro de discusión es el ámbito

de la distribución y la circulación de las mercancías. Asimismo, permite explicar la localización de nodos urbanos, la gestación de las ciudades y su expansión, así como el proceso de integración con su entorno periférico.

La TLC explica en gran medida el crecimiento urbano. Con base en el planteamiento de sus fundamentos se ha señalado que los centros urbanos, que a futuro se configuran con alta centralidad, inician apoyados en un proceso de abastecimiento de bienes al menudeo, servicios bancarios y financieros en pequeña escala; así como profesionales tales como la educación, la salud, aspectos culturales y de entretenimiento a las localidades o municipios periféricos de una región en particular. Después, este abasto de bienes tiende a aumentar y dar cobertura a la periferia con mercancías vendidas al mayoreo; a la par, los servicios se van especializando en un orden de desarrollo creciente a la vez que se desarrollan funciones especializadas que derivan de la atracción de servicios dotados de mayor tecnología; así también de profesionistas que brindan servicios con mayores niveles de competitividad (Vela Martínez, 2009). Por lo que todas las áreas consideradas como urbanas proveen bienes y servicios a asentamientos de menor tamaño, por tanto, los sistemas centrales abarcan todo el espacio económico de un punto geográfico en especial.

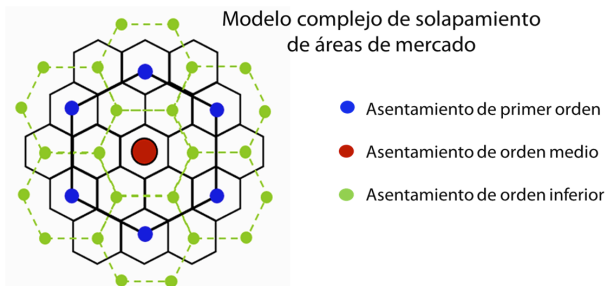
Para Christaller, la clasificación de los servicios en superiores e inferiores y la determinación del rango de los bienes (alcance físico del mercado) ofrecidos establecen las diferencias de jerarquías urbanas. Christaller estudió la localización óptima de los vendedores en un espacio económico cualquiera a partir de considerar las características propias de los bienes: valor de uso, valor de cambio, volumen, peso, precio, elasticidad de la demanda, frecuencia de uso o consumo del bien, entre otros. De esta manera logró conceptualizar el alcance físico del mercado o rango del producto, que se explicó anteriormente; esto del lado de la oferta. Por la vertiente de la demanda, conceptualizó el umbral de la demanda, también antes referida (Vela Martínez, 2009).

Con base en estos dos conceptos (umbral de la demanda y rango del producto), Christaller trató de definir la localización óptima de los negocios en un espacio económico determinado. En tanto el rango del bien puede ser menor, como es el caso de un producto de alto consumo y bajo valor, así serían los que se compran en “la tienda de la esquina”; y otro tipo de bienes con un rango mayor, tal es el caso de las distribuidoras de automóviles, que tienen una menor demanda y un precio

mucho mayor. Christaller trató de explicarse la distribución de estos puntos de venta atendiendo al rango de los bienes que se distribuían y la demanda mínima que deberían de existir para cada cual.

Christaller definió todo un modelo a través del cual se localizan los establecimientos comerciales en círculos contiguos que, al llegarse a tocar por efecto mismo de la competencia, desarrollan áreas hexagonales de mercado desde la perspectiva ideal; esto para establecimientos que ofertan mismos tipos de bienes. En el caso de establecimientos que ofertan bienes de mayor rango, se configuran hexágonos con mayor tamaño y se superponen a un grupo de hexágonos (o establecimientos con sus mercados) que ofertan bienes de menor tamaño. En este rubro están las agencias de autos, las cuales consideran mismos consumidores de varias “tiendas de la esquina” sin entrar en competencia con estas, ya que a los mismos consumidores les ofertan otro tipo de productos (Vela Martínez, 2009).

IMAGEN 2. Modelo complejo de solapamiento de áreas de mercado



FUENTE: Chirinos y Díaz (2007).

En el planteamiento de Christaller subyace una racionalidad con la que actúan los oferentes y los consumidores. Los oferentes no se van a localizar en cualquier lugar, sino en aquel punto donde les sea rentable su localización a partir de la consideración del rango del bien que van a ofertar y de la elasticidad de la demanda. Por su parte, los consumidores tampoco acudirán a cualquier centro de abasto de forma azarosa, sino que habrá una racionalidad que regirá su comportamiento y



estará articulada con el tipo de bien, o conjunto de bienes que desea adquirir, y con los costos de traslado resultados al tratar de acercar dicho bien, así como el precio registrado de los bienes a consumir.

Ahora bien, si se continúa con esta lógica que trazó Christaller, entonces se puede argumentar que toda persona presente en un espacio económico es un consumidor potencial y que existen infinidad de bienes demandados por la población, los cuales pueden ser clasificados en orden ascendente o descendente. De esta forma, se puede considerar la posible clasificación de los centros urbanos atendiendo a la especialización que muestren en la oferta de los bienes o servicios, así como la concentración de la población que eventualmente se convierte en consumidores potenciales. Si esto es posible, entonces se puede lograr una jerarquización de centros poblacionales atendiendo a su especialización, que evidentemente estará asociada con su tamaño en cuanto a concentración de población, y bajo los principios de Christaller se puede concluir que existen las “tiendas de la esquina”, las cuales tienen su propia área de mercado: ofertan bienes similares entre ellas y no se eliminan. Sobre estas áreas de mercado existen otros establecimientos comerciales que ofertan bienes de mayor rango, como se mencionó líneas atrás, las agencias de autos (Vela Martínez, 2009).

Bajo los principios de Christaller, se puede concluir que existen múltiples centralidades urbanas proveedoras de bienes y servicios clasificadas en orden ascendente o descendente. Centros de mayor tamaño, los cuales tienen más centralidad y se convierten en puntos de mayor jerarquía que concentran bienes de mayor rango, así como funciones especializadas.<sup>2</sup> Centros de menor tamaño, tan ínfimos que ofrecen bienes con un rango menor y abastecen población más dispersa. De esta forma, se puede argumentar que las localidades más pequeñas de un municipio, estado o país abastecen las demandas de la población de su entorno con bienes de rango bajo; es el caso de los productos de mayor consumo o consumo inmediato y no así el de productos de alta tecnología. Posteriormente existirán otros tipos de

---

<sup>2</sup> Sobre la base de estas consideraciones, los estudiosos de la teoría del lugar central han concluido que los lugares centrales cubren todo el espacio económico (regional o nacional), en tanto todos los consumidores o el último consumidor siempre encontrarán un punto de abasto donde tienda a desplazarse para proveerse. Es decir, habrá pequeñas localidades que solo presten ciertos servicios y, por otra parte, grandes centros poblacionales que ofrezcan bienes y servicios más sofisticados.

concentraciones urbanas que ofertarán bienes de mayor rango, incluso abarcarán a los consumidores de aquellas primeras localidades.

Si se sigue esta lógica se entenderá, entonces, la configuración y el servicio que brindan las ciudades intermedias, las ciudades medias, las metrópolis y demás concentraciones poblacionales de mayores dimensiones; todas ellas en razón jerárquica relacionada con el tamaño de su población y la distancia con sus consumidores. Se habla de una distribución de concentraciones poblacionales que, movidas por las fuerzas económicas, se integran en una jerarquía conocida como sistema de ciudades.

La jerarquía urbana está relacionada con el tamaño de los centros urbanos. Tomando en cuenta la teoría de lugar central, los bienes y los servicios de orden superior y los centros urbanos de mayor tamaño se encuentran directamente vinculados. Así, los lugares centrales se asocian a funciones urbanas y a actividades económicas centrales, así como a las grandes ciudades (Asuad Sanén, 2001, 46).

### **SISTEMA DE CIUDADES<sup>3</sup>**

Las ciudades han sido estudiadas de diferentes formas a través del tiempo: por su expresión en el espacio, por su estructura poblacional, por su función, por su dinámica y por sus interacciones. Esta situación resulta cada vez más importante para los sistemas de planeación urbano-regional, para la planeación económica y la demográfica y para una serie de políticas públicas en dichas materias, puesto que el proceso de urbanización acelerado en el mundo así lo requiere. En la época moderna se observa un conjunto de ciudades en un determinado espacio, pero tales ciudades no se encuentran en una situación aislada o en autarquía, por el contrario, por necesidades económicas, políticas y de movilidad demográfica se van relacionando unas con otras dependiendo de la distancia, sus funciones y sus actividades económicas.

---

<sup>3</sup> Toda la información sobre el sistema de ciudades que se desarrolla en este apartado se tomó íntegramente del libro Sistema de ciudades de Veracruz: Crecimiento económico y combate a la pobreza (Vela Martínez, 2017).

La interacción registrada entre las ciudades ubicadas en un territorio determinado forma un sistema de ciudades. Esto conlleva a diversas interrogantes: ¿qué es un sistema?, ¿en qué consiste un sistema de ciudades? Estas preguntas justamente son la base que orienta el desarrollo de este apartado.

Para entender qué es un sistema de ciudades se iniciará analizando cada uno de los componentes del concepto, por lo tanto, en principio se definirá qué es una ciudad, para posteriormente examinar qué es un sistema. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española (RAE), *ciudad* se define como “El conjunto de edificios y de calles, regidos por un ayuntamiento, cuya población densa y numerosa se dedica por lo común a actividades no agrícolas” (Ciudad, 2016). Dentro de esta definición se toman en cuenta elementos como territorio, población, gobierno, infraestructura y economía, los cuales dan pie a una serie de categorías o clasificaciones de ciudad. Estas con el paso del tiempo se han vuelto relevantes por el fuerte proceso de urbanización en el mundo, el cual pone a la ciudad en el centro de análisis y debate de varias ciencias e instituciones de investigación. En este sentido, Jorge Rodríguez, Daniela González, Miguel Ojeda, Maren Jiménez y Fernanda Stang (2009), apoyados en varios autores que han trabajado la importancia de las ciudades modernas (Martine *et al.*, 2008; Sassen, 2007; Montgomery *et al.*, 2004; Davis y Henderson, 2003; Dupont *et al.*, 2002; como se citaron en Rodríguez *et al.*, 2009), sostienen que las ciudades desempeñan un papel central basados en los siguientes puntos:

1. Las ciudades actualmente son la residencia de la gran mayoría de la población, toda vez que la urbanización y la modernización han sido procesos concomitantes y sinérgicos en la historia.
2. Las ciudades devienen el asiento de las actividades dinámicas de todos los procesos de desarrollo productivo y de progreso socioeconómico conocidos en la historia.
3. Las ciudades son, en general, el ámbito en donde se concentra el poder, las decisiones y el conocimiento, por lo que su relevancia sistemática supera incluso su peso demográfico y económico.

A la par del término *ciudad* se encuentra el concepto *urbano*, el cual también tiene varias acepciones dependiendo del país o los elementos que lo forman:

Para efectos de esta investigación, lo urbano se refiere a las ciudades, pueblos y otras zonas densamente pobladas; sin embargo, si ha de tener por lo general poblaciones de varios cientos de habitantes sí han de clasificarse como urbanos. Con frecuencia se emplean criterios tales como la dimensión de la población, la densidad de la población y el porcentaje de la fuerza de trabajo empleada en actividades no agrícolas para definir lo que constituye una zona urbana (Haupt y Kane, 1980, como se citó en Vela Martínez y Barcelata Chávez, 2014,16).

Bajo estos conceptos está claro que analizar la *ciudad* y lo *urbano* es una tarea compleja pero necesaria que requiere de estudios multidisciplinarios, puesto que su evolución tiene profundas implicaciones en el desarrollo de los países. Contar con estudios variados y realizados con profundo rigor académico servirá para la toma de decisiones en materia de planeación económica y regional desde el ámbito público.

### *El uso de sistemas en los análisis urbanos*

Elemento relevante en materia conceptual es el término *sistema*. Podemos entender a un *sistema* como “conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí, que mantienen al sistema directo o indirectamente unido de modo más o menos estable y cuyo comportamiento global persigue, normalmente, algún tipo de objetivo” (Arnold y Osorio, 1998,40). Lo que se destaca es la búsqueda de relaciones entre los objetos o elementos que lo componen, tomando algún rasgo en común.

Dicha búsqueda de relaciones dio pie al surgimiento de la teoría general de sistemas (TGS). Esta perspectiva teórica surgió con los aportes del biólogo alemán Ludwig Von Bertalanffy –quien produjo una serie de teorías, métodos y técnicas de análisis–, los cuales pretenden contribuir “al desarrollo de una posible lógica general del contenido de las ciencias” (Gómez Piñero, 2006).

El enfoque *urbano* bajo el concepto de *sistema* no es nuevo en el análisis urbano-regional, pues se reconoce que las ciudades no son entes aislados en autarquía, sino objetos ubicados en el territorio que guardan interrelaciones. Por lo tanto, un conjunto de ciudades son sistemas que tienen las mismas características de análisis que otros (naturales, artificiales, biológicos), por lo que los sistemas urbanos pueden ser analizados como un aspecto de la TGS. Con base en lo anterior, podemos definir a un sistema urbano como:

Un conjunto de ciudades y asentamientos humanos que establecen relaciones entre sí, de forma más o menos permanente (...) En nuestro caso, los objetos son las ciudades; sus atributos, el tamaño, población, forma, tipo de funciones y actividades que realizan. Las relaciones son la posición de las ciudades en el espacio, el número de ciudades de cada tamaño que hay en el sistema, las complementariedades funcionales, las interacciones y flujos y la jerarquía y grado de dependencia entre las ciudades del sistema (Gómez Piñeiro, 2006).

Con base en esta definición se observa que los sistemas urbanos guardan un orden jerárquico y abierto que permite interrelaciones; tales sistemas tienen una serie de elementos que desarrollan una función determinada importante en cierto espacio. En relación con las secciones anteriores, el estudio de las ciudades data de los albores de la ciencia regional. El análisis de los centros urbanos como sistemas se hizo presente con los trabajos del comportamiento de localización humano (Christaller, Lösch, Weber y Von Thünen) y, a partir de mediados del siglo xx, con la teoría de las localizaciones que advierte la importancia de un sistema de análisis continuo y destaca la necesidad de un sistema que tome en cuenta interacciones entre fenómenos y relaciones de retroalimentación (Mc Loughlin, 1969, como se citó en Gómez Piñeiro, 2006).

## **LAS ETAPAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO**

El proceso de crecimiento económico y del desarrollo conlleva a cambio de estadios en el tiempo y en el espacio que no son uniformes ni necesariamente continuos, justamente estos aspectos han propiciado que diversos estudiosos concentran su atención en los procesos de cambio socioeconómico y político, segmentando el desarrollo de los pueblos. Friederich List planteó que el desarrollo transitó del sistema nómada de pastoreo al de la granja, para luego dar el salto al desarrollo del comercio y de la industria; mientras que Bruno Hildebrand analiza el desarrollo por los medios de cambio: la primera etapa es el trueque, la segunda es el dinero y la última es la caracterizada por el crédito (Gutiérrez Ochoa, 2010).

En épocas más recientes, resalta la figura de Walt Witman Rostow. Este historiador económico sostiene que el crecimiento económico es un proceso que va

evolucionando a través del tiempo, por lo tanto, la historia moderna es un conjunto de etapas de desarrollo. Su obra presenta tres características: 1) ubica el proceso de crecimiento económico en la evolución de las sociedades, 2) concede un rol importante a la política en las fases iniciales de la modernización, y 3) el crecimiento económico que se presenta desde finales del siglo XVIII se distingue de las anteriores fases porque a través del impacto directo de la revolución científica, las invenciones y las innovaciones se muestran de forma sistemática y no esporádica como era antes (Gutiérrez, 2004).

Rostow presenta una explicación alterna a la expuesta por Karl Marx, quien sostiene que el proceso evolutivo de la sociedad capitalista es producto de la lucha de clases (proletariado vs. burguesía), y la presentada por Joseph Alois Schumpeter: el poder de las grandes empresas conducía al corporativismo y al dominio de los grandes conglomerados, que creaban estructuras monopólicas u oligopólicas. Para Rostow, el capitalismo es el sistema económico menos imperfecto, además de ser una estructura económica y social destinada a rendir beneficios crecientes en el tiempo (Gutiérrez, 2004).

Bajo la idea de que el capitalismo es el mejor sistema para el progreso, Rostow concibe el desarrollo de las sociedades por etapas. Esta visión de la historia moderna mundial fue aceptada por economistas que estudiaban a los países subdesarrollados. Además, su obra fue publicada en los años sesenta, cuando la Guerra Fría dominaba el escenario internacional y enfrentaba dos modelos político-económicos: capitalismo en contra de socialismo. Este planteamiento está presente en su obra *Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista* (1961). De acuerdo con Gutiérrez (2004) estas etapas se presentan de la siguiente manera:

1. Primera etapa o de autosuficiencia. En esta primera fase, la producción es predominantemente agrícola con una visión de autoconsumo, donde el comercio prácticamente se encuentra ausente (solo el trueque), por lo cual existe poca tecnología y baja productividad. En consecuencia, la parte social y política se encuentra estática, caracterizada por una fuerte jerarquización social y se carece de un sistema legal de largo plazo. Esta etapa se encuentra presente a nivel mundial hasta el siglo XVIII. Ejemplo de estas sociedades son las dinastías chinas, las civilizaciones de Medio Oriente y el Mediterráneo y

- la Europa medieval, donde la organización es jerárquica y no se tienen leyes que garanticen la presencia de propiedad privada en el largo plazo.
2. Segunda etapa o de condiciones previas al despegue. Se refiere a las sociedades que se encuentran en proceso de transición, presentándose en ciertos países que han logrado aumentar su especialización en bienes primarios y de ciertos bienes manufactureros, resultado de avances tecnológicos y de inversión de capital. El comercio entre países se hace presente sustentado en la exportación de bienes primarios. En cuanto a aspectos políticos, el Estado nacional surge con fuerza y se amolda a las necesidades económicas de su tiempo, oponiéndose a grupos tradicionalistas respecto a la posesión de tierras en diversas áreas del territorio. Hay convivencia entre sociedades tradicionales y sociedades con actividades económicas modernas. El autor piensa en la Europa occidental entre finales del siglo XVII y principios del XVIII, algunos años antes de la Revolución Industrial.
  3. Tercera etapa, impulso inicial o de despegue. Se caracteriza por el rápido crecimiento y la expansión de algunas actividades o sectores considerados guías, pues es en ellos donde se aplica la tecnología y presentan un avance auto sostenido, resultado de innovaciones tecnológicas en la agricultura y en la industria. Nuevos sectores industriales se expanden y se da un crecimiento urbano significativo, producto de la migración de la agricultura a la manufactura (del campo a la ciudad); el proceso de industrialización se hace presente. La expansión de actividades modernas significa el crecimiento del empresariado, grupo que asciende de forma rápida en esta etapa. Por tanto, la producción nacional sube niveles más elevados que la población, lo que incrementa su ingreso per cápita. En la parte social y política se da un contexto favorable de la modernización sobre el tradicionalismo; es decir, en esta etapa surge un grupo dominante que considera la modernización económica como trascendental y de gran relevancia política. Rostow le otorgó a esta etapa el mayor énfasis en su trabajo.
  4. Cuarta etapa o de marcha a la madurez. Los países aplican todas sus innovaciones tecnológicas de forma eficaz al conjunto de sus recursos humanos y materiales. De esta manera, surge un largo intervalo de progreso sostenido, aunque con sus variaciones. Surgen nuevos sectores guías que sustituyen a los que aparecieron en la fase anterior, cuyo papel es el de expandir el crecimiento y sostener la tasa de crecimiento global.

5. Quinta etapa o el alto consumo de masas. Aquí se observa un consumo a gran escala de bienes y servicios, en particular de los durables. En este sentido, la economía avanza rápidamente al consumo masivo, haciendo posible el surgimiento de industrias duraderas de bienes que se convierten en el área dominante de la economía.

Un punto debatible de Rostow es el hecho de que cada región debe recorrer todas y cada una de las etapas planteadas en el orden establecido; en la práctica, los procesos históricos difieren de lo establecido por él. No obstante, es un planteamiento que en el trabajo de diagnóstico permite ubicar el estadio en que se encuentra una localidad, un municipio o una región. Esto favorece el diseño de estrategias orientadas al progreso de la urbanización de que se trate.

## **TEORÍA DE LA BASE EXPORTADORA**

Desde principios del desarrollo de la ciencia económica regional, en su variante urbana, se ha tratado de establecer que las actividades productivas se dirigen a satisfacer la demanda externa; así surge la teoría del comercio con los planteamientos de los clásicos Adam Smith y David Ricardo. Por el contrario, en aquellas funciones que pretenden satisfacer la demanda interna se destacan la especialización económica y las funciones complementarias. Entre las primeras funciones se resalta la especialización económica de la ciudad y cómo esta determina los mercados de trabajo de forma espacial; mientras que las funciones secundarias o complementarias se encargan de las actividades que permiten el sustento de la población empleada en las primeras funciones. En términos generales, se puede entender a las actividades industriales como las actividades de “base” y las enfocadas con la de servicios como las “complementarias”.

De la discusión sobre el tipo de actividades básicas y complementarias se han planteado modelos económicos sobre el comportamiento económico a corto plazo de las ciudades. Para este tipo de modelos, la localización espacial de las actividades productivas es sustituida por las dimensiones y la dinámica cuantitativa de las actividades económicas, concentradas en pocos sectores.

Otro punto importante de este enfoque es su perspectiva macroeconómica, en tanto la ciudad o la región se entiende y analiza desde un contexto totalmente



agregado; es decir, como un ente económico que exporta e importa bienes y servicios, en el cual la ciudad presenta una apertura mayor al comercio exterior. Esto es así, porque en primera instancia la ciudad importa casi la totalidad de los bienes primarios de las áreas rurales periféricas o incluso de mayor distancia; además, la ciudad solo tiene capacidad de producir una gama limitada de bienes dado sus factores productivos escasos o restringidos y su tamaño de mercado; por lo cual, las exportaciones son un elemento necesario para su subsistencia y posterior expansión. Este enfoque se apoya en la idea de que un centro urbano debe alcanzar los niveles elevados de competitividad.

De acuerdo con Camani (2005), esta competitividad se puede lograr mediante: *a)* una especialización en las funciones características, en el cual cada centro urbano exporta de forma unidireccional hacia su área de mercado los productos especializados, *b)* especialización de la producción en ciertos bienes, *c)* integración entre las industrias (exportadoras) y el sector terciario productivo, y *d)* mediante procesos de integración horizontal y vertical que llevan a la especialización y a la exportación. Con base en lo anterior, la importancia de las exportaciones solo se sostiene si existe una competitividad eterna de las mercancías exportadas.

### *Características de la base exportadora*

La teoría de la base exportadora puede definirse como la formulación económica del equilibrio donde el crecimiento de la región analizada se encuentra en función del crecimiento del sector exportador. Se asemeja a la teoría de etapas del desarrollo de Rostow, pues los sectores primarios concebidos en la primera etapa, servirán para impulsar el desarrollo de la región. En la segunda etapa se genera cierto nivel de ingresos en la región permitiendo el surgimiento de un mercado interno y la creación de una demanda que hacen posibles nuevas industrias y permite la sustitución de importaciones realizadas en la primera etapa. Mientras que, en la tercera etapa se logra tener industrias de transformación exportadoras hacia otras zonas; esto supone que la región en cuestión debe tener ventajas en comparación con otras, respecto a las materias primas o en la fabricación de artículos (Haro y García, 1975).

La utilización de este modelo de crecimiento regional se apuntala en la idea de que muchos países desarrollados tuvieron, en un primer momento, un grupo

de bienes exportables que les obligó a generar una serie de medidas orientadas a garantizar la producción de dichos bienes en ciertas zonas, las cuales se tradujeron en asentamientos, urbanización e infraestructura que facilitarían la producción y su traslado hacia los lugares donde serían exportados (Rosales Inzunza y López Leyva, 2008).

El crecimiento económico regional depende de las actividades básicas desplegadas en el territorio, las cuales son los sectores productivos encaminados a la producción de bienes y servicios enfocados en la exportación, dado que las actividades complementarias se explican por la existencia de ingresos generados por las primeras. En consecuencia, el desarrollo es resultado de las diversas actividades productivas dedicadas a la exportación y que, a su vez, dependen de la demanda externa, la cual se encuentra en función de las inversiones en la región o exteriores (Gaviria Ríos, 2010).

El crecimiento económico regional solo puede sustentarse en el largo plazo si se produce una base económica diversificada, en la cual se creen o atraigan sectores dinámicos que sustituyan a aquellas actividades estancadas o en pleno decaimiento. Bajo este argumento, las regiones subdesarrolladas carecen de exportaciones especializadas realizadas en los sectores dinámicos.

Dentro de las características de la teoría de la base exportadora se resalta las siguientes:

1. Las regiones existentes al interior de una demarcación administrativa no son economías aisladas, pues presentan un crecimiento económico fuertemente vinculado con el comercio exterior.
2. El crecimiento que pueda lograr una región se encuentra en función de sus industrias de exportación y en la expansión en la demanda externa dirigida hacia las regiones exteriores.
3. Un crecimiento en la base exportadora de una región produce un proceso multiplicador, equivalente al producto absoluto entre el total de las exportaciones de dicha región (Richardson, 1969).

Cuando una región tiene una industria de exportación que presenta una fuerte demanda en otras regiones, se tratará de impulsarla incrementando los montos de inversión en ella, lo que resultará en un aumento en el ingreso regional y ocasio-

ará un crecimiento en la demanda por productos de esta región hechos por otras industrias, lo cual derivará en un incremento en las inversiones en estas industrias y una sustitución de las importaciones (Haro y García, 1975).

## **ENFOQUES TEÓRICOS DE ACUERDO CON LAS DESIGUALDADES REGIONALES**

Los procesos de globalización, presentes en la economía mundial, son reflejo de un proceso histórico de acumulación desigual entre las economías nacionales, regionales, locales y a nivel mundial. Actualmente nos enfrentamos a un mundo con profundas asimetrías económicas reflejadas en los distintos patrones de desarrollo donde existen territorios desarrollados, y en extrema pobreza y marginación.

Estas desigualdades en el desarrollo se pueden conocer y evidenciar de manera práctica al conocer los ritmos del crecimiento económico de una región en específico. El crecimiento económico, de forma convencional, se entiende como el aumento en la generación de riqueza de una economía en particular, sea una gran región, un país, un estado, una microrregión o una ciudad. La forma más común para medir esta generación de riqueza es mediante el producto interno bruto (PIB).

Al interior de la ciencia económica, en particular de la economía regional, existen dos grandes corrientes de pensamiento que plantean diferentes formas para alcanzar el crecimiento económico: la primera parte de considerar a los sistemas económicos en condiciones de equilibrio o de convergencia; y la segunda, que los sistemas económicos se desarrollan en situaciones desequilibradas o divergentes. Ambas corrientes buscan generar crecimiento económico; su diferencia reside en cómo consideran lograrlo y sus efectos sobre las diferencias regionales, aun cuando ambas están relacionadas con los principales determinantes de la producción y el empleo, con la tasa de crecimiento económico, así como con la movilidad del capital y del trabajo, los factores productivos.

### *Crecimiento equilibrado (convergencia) o neoclásico*

La economía neoclásica se centra en la maximización de la utilidad por parte de los individuos (consumidores) y la maximización de los beneficios por parte de

las empresas o firmas bajo un contexto de competencia perfecta (varios productores y consumidores). Aquí se plantea que los agentes económicos (individuos y empresas) son entes racionales, es decir, el individuo toma la mejor decisión posible dentro del abanico de opciones existentes. La presencia del Estado como ente regulador se reduce al mínimo, parte del supuesto que las fuerzas del mercado (oferta y demanda) siempre conducen al equilibrio, es decir, tienen la capacidad de autocorregir los desequilibrios.

En esta perspectiva teórica se argumenta que con la correcta asignación de precios se otorgan los estímulos para combatir la escasez o eliminar los excedentes de determinado bien, por lo que no es necesario un agente planificador (Estado); de esta forma se tiene un entorno de libre movilidad, *laissez faire laissez passer* para los factores de la producción (trabajo y capital). Bajo este esquema, las fuerzas de mercado llegarán a un punto de equilibrio que producirá un vaciamiento de mercado, en el cual se da un precio con el que los consumidores estén de acuerdo en comprar una mercancía y los productores en venderla.

Si los principios económicos neoclásicos se trasladan al entorno regional, las fuerzas del mercado tenderán a eliminar desigualdades entre países o regiones; es decir, convergerán en una situación equilibrada sin necesidad de poner en marcha políticas gubernamentales (intervención estatal) que mitiguen estas divergencias. Algunos ejemplos de crecimiento equilibrado son el modelo de Robert Merton Solow (1956) y el de G. E. Borst y Jerome L. Stein (1964), que en principio se utilizaron para explicar las diferencias de crecimiento entre países y después se usaron en el ámbito regional. Asuad Sanén (2001) divide este enfoque en dos. Uno tiene que ver con la importancia de los factores internos de una economía: i) Producción y movilidad de factores; y el otro toma en consideración la relevancia de los flujos comerciales entre países: ii) Comercio y ventajas comparativas.

#### *a) Producción y movilidad de factores*

El planteamiento del crecimiento equilibrado o neoclásico argumenta que el crecimiento sostenido de un país o región, en algún momento del tiempo, hará posible eliminar las desigualdades al interior de un país/región o entre países. Una característica clave en estos modelos es que no conciben al territorio como variable de estudio, por lo cual los resultados y las conclusiones son iguales al estudiar países

o regiones de una nación. Este enfoque se concentra en el comportamiento de la oferta y considera a la demanda como dada. Por consiguiente, dirige su atención a la relación capital-producto y defiende la búsqueda de un sistema equilibrado mediante: *a)* un proceso de acumulación de capital sostenido en el tiempo; *b)* la especialización y aumento de la mano de obra, sea al interior del proceso productivo; y *c)* del desarrollo tecnológico como pieza central del progreso técnico. Para alcanzar un crecimiento equilibrado es necesario que la producción, la población y el progreso técnico crezcan al mismo ritmo. Se considera que solo hay un sector que produce un bien, con plena utilización de los recursos (trabajo y capital), en un ambiente de competencia perfecta y rendimientos constantes a escala (Asuad Sanén, 2001).

La libre movilidad de los factores productivos funciona como el mecanismo por el cual se equilibra el crecimiento económico, haciendo posible la convergencia regional. La difusión del crecimiento económico de los lugares de mayor desarrollo hacia los lugares más pobres se propicia por la perfecta movilidad de los factores productivos en un espacio de similares características u homogéneo. De esta forma, en relación con la mano de obra, se plantea su migración de los lugares rezagados a los más desarrollados, situación que incide en una forma de financiamiento o de transmisión del crecimiento de los lugares ricos hacia los pobres, en tanto la mano de obra migrante es contratada en razón de su diferencia salarial; si bien a precios menores, pero aun así a un precio superior al que se les pagaría en sus regiones de origen menos desarrolladas.

El mismo argumento del libre desplazamiento de la mano de obra se aplica en el caso del capital, el cual fluye en sentido inverso: de las regiones ricas hacia las pobres, ya que en las regiones ricas el capital es abundante, pero su productividad marginal (dada la competencia) es baja; en comparación con las pobres, donde existe alta productividad marginal y poco capital. Así pues, los dos tipos de migraciones producen un incremento en el salario y el capital, favoreciendo un equilibrio a largo plazo.

Una restricción que se asume en esta proposición es la posibilidad de que la tasa de crecimiento de la población sea superior a la del producto, así como a las posibles diferencias en las propensiones marginales al consumo y al ahorro en cada región y la intervención del gobierno. Si la población crece más que el nivel de crecimiento económico se produce un desequilibrio, pues la riqueza generada

no es suficiente para satisfacer las necesidades de la población, favoreciendo el incremento de personas con menos salarios y generando pobreza. Evidentemente este cambio de estadio no es inmediato, pero la dinámica demográfica muestra un proceso en el que es posible darle seguimiento, así como al proceso de crecimiento económico, por lo cual se plantea que siempre existe la posibilidad de que ambos sean regulados.

#### *b) Comercio y ventajas comparativas*

Los principios de este enfoque se remontan a David Ricardo (uno de los teóricos considerado como “clásico” dentro del pensamiento económico o conocido posteriormente como ciencia económica); sobre el comercio internacional, referente a las ventajas comparativas que un país tiene frente a otro, y establece que aun cuando un país en particular puede producir todo lo que necesita, siempre será más económico especializarse e intercambiar las mercancías en las cuales tiene ventaja.

La versión moderna del comercio internacional se apoya en los aportes de Bertil Ohlin, quien señala que si el trabajo fuera el único factor de la producción, como sugiere el modelo de David Ricardo, las ventajas comparativas podrían surgir únicamente de la misma productividad del trabajo; no obstante, precisa Ohlin, la producción se logra a partir de una combinación de trabajo y capital. En consecuencia, si un país tiene abundancia en uno de estos factores, tendrá una ventaja comparativa en aquellos bienes intensivos en los factores que tienen abundancia. Estos principios se aplican en el análisis por países y en el estudio regional. “De acuerdo con el análisis neoclásico, el desarrollo económico regional es producto de la especialización y de las ventajas absolutas o relativas que adquiere una región con base en el intercambio de bienes y servicios” (Asuad Sanén, 2001, 6).

En consecuencia, se aprecia que el crecimiento regional es resultado de la demanda exterior y la dotación de factores. Por lo cual, el comercio entre regiones o países se explica por la movilidad de factores, de ahí la importancia de contar con medios de comunicación y de transporte que faciliten esta movilidad. Si se cuenta con todo lo necesario para que una región pobre realice actividades comerciales con otras regiones, se producirá la convergencia.

El volumen del comercio entre una región pobre y otra de mayor desarrollo permite tener adecuados sistemas de transporte y comunicaciones, al llegar a este

punto es posible la aparición de la movilidad de factores, elemento que propicia igualar la dotación de factores productivos entre regiones, dando como resultado el desarrollo de la región pobre e impulsando la convergencia (Asuad Sanén, 2001).

### *Modelo de Robert Merton Solow*

El modelo de Solow (1956) explica la convergencia entre países de diferentes procesos de desarrollo, posteriormente estudia las diferencias entre regiones al interior de una nación. Solow parte de la existencia de competencia perfecta; considera un solo bien, pleno empleo y la existencia de factores productivos de capital y de trabajo que presentan rendimientos decrecientes a escala. Sostiene que para generar crecimiento económico se debe alcanzar ritmos de crecimiento elevados de capital por trabajador. Descubre que la única manera de lograr lo anterior es a través del progreso tecnológico, el cual crece a una tasa constante. De ahí la relevancia de la tecnología como insumo para el crecimiento económico de los países.

El modelo surge como respuesta a los planteamientos de Roy Harrod y Evsey D. Domar. Solow advierte que su modelo puede ser usado para explicar la manera bajo la cual una economía pobre reduzca fuertemente su diferencial con una economía rica, o en otras palabras: se logre la convergencia. Si dos economías parten al mismo tiempo de una situación de equilibrio (estado estacionario con rendimientos constantes a escala) pero con diferentes niveles de capital (economía rica y economía pobre), la economía con los menores niveles de capital (pobre) crecerá más rápido que la otra (ya que esta economía tenderá a mantener una proporción mayor de ahorro, lo que incidirá en una mayor proporción de capital por trabajador, y finalmente, en mayores niveles de ingreso per cápita). De esta forma, a largo plazo la economía pobre convergirá al reducir sus diferencias con la economía desarrollada. El modelo concluye en que la tasa de crecimiento del capital por trabajador tiende a disminuir en valores absolutos conforme al nivel de capital per cápita se acerque a su estado estacionario; este proceso a su vez incide en el PIB, ya que tiende a disminuir en su crecimiento cuando la economía desarrollada se acerca a su estado estacionario (Toledo Tolentino, 2003).

La *convergencia* se refiere al proceso mediante el cual los países y las regiones pobres crecen relativamente de manera más veloz que los países o las regiones ricas, lo que conduce a una igualación del ingreso per cápita entre países o regio-

nes. El proceso se encuentra condicionado por el movimiento de los elementos productivos y, en particular, por el capital. Al movilizarse este de los lugares en los que es relativamente prolífico, cuya productividad marginal es muy baja, hacia territorios donde es parcialmente escaso con una productividad marginal elevada, equipara los elementos capital-trabajo en ambas zonas. De ahí que, en el largo plazo, el ingreso per cápita es similar en ambas regiones. Por lo tanto, los países pobres tienen tasas de crecimiento más elevadas que los países industrializados, por lo cual se dará un proceso de convergencia que culminará en el punto que los países pobres alcancen a los desarrollados (Toledo Tolentino, 2003).

#### *Modelo de G. E. Borst y Jerome L. Stein*

El objetivo del análisis de Borts y Stein (1964) es explicar la forma en la cual se produce el crecimiento en un área de mercado con libre comercio y libre movilidad de los factores productivos bajo condiciones de pleno empleo. Para tal fin, toman en consideración las diferencias entre las tasas de crecimiento del empleo manufacturero de dos estados, diferenciados por el salario. Afirman que la diferencia entre los ritmos de crecimiento de los estados es resultado de las diferencias salariales entre ellos.

En el estado con los salarios más bajos, la productividad marginal del trabajador es mayor, por lo que el capital se moverá hacia este espacio hasta el punto en el cual los salarios aumenten y disminuyan la productividad marginal. Por otra parte, dado los bajos salarios en uno de los estados, hace que la migración aumente en el estado con mejor salario, hasta el punto en que la oferta de mano de obra en el estado rico sea muy alta y obligue a bajar los salarios. Esta movilidad de factores provocará una convergencia entre los estados (Toledo Tolentino, 2003).

#### *Crecimiento divergente*

El postulado central del crecimiento desequilibrado o divergente es que el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado no lleva, por sí mismo, a la eliminación de diferencias o inequidades regionales en el proceso de crecimiento económico; por el contrario, las agravan. Por esta razón, es necesaria la intervención del Estado, elemento que se opone a lo expresado por los teóricos de la convergencia.



El Estado debe participar activamente en los procesos de crecimiento económico. Esto es consecuencia de que al interior de las economías capitalistas existen estructuras de mercado con competencia imperfecta (monopolios y oligopolios); además de las economías externas e internas, las cuales favorecen una fuerte concentración del capital y de las actividades económicas. Por consiguiente, este proceso tiende a condicionar la existencia de un número reducido de países o regiones con niveles altos de riqueza y bienestar.

El enfoque divergente pretende explicar el porqué de las diferencias entre los procesos de desarrollo económico entre países. Con el paso del tiempo se observó que este enfoque tiene capacidad para explicar y entender las desigualdades entre las diferentes regiones que contiene un país. Los exponentes originales son Evsey Domar, Roy Harrod y Karl Gunnar Myrdal. Para ellos, el mecanismo que explica el porqué de las inequidades regionales que producen divergencia regional es la teoría de la causación circular acumulativa, y a sus representantes se les conoce como difusionistas, puesto que ponen mucho énfasis en explicar la manera en que se difunde el crecimiento económico de una actividad y lugar a otras actividades y lugares (Asuad Sanén, 2001).

Hay que resaltar que la teoría de la causación circular acumulativa acuñada por Karl Gunnar Myrdal,<sup>4</sup> quien parte desde un enfoque de desarrollo desigual entre regiones y de situaciones de desequilibrio: la competencia de dos regiones con desigual nivel de desarrollo ocasiona que la región más rica crezca y la región pobre se atrase; esto como resultado de una migración o desplazamiento de recursos y factores de la región pobre hacia la rica. Este flujo de factores propicia que la región rica crezca y la pobre se pauperice más que proporcionalmente al beneficio logrado en la región rica. Al respecto, Albert O. Hirschman no está de acuerdo; no obstante, precisa que en caso de que la región pobre sea complementaria de la región rica se pueden generar efectos de desbordamiento que impulsen su desarrollo. Todo esto a partir de la intervención del Estado con políticas ex profeso para tal objetivo (Asuad Sanén, 2014).

---

<sup>4</sup> La idea que subyace es que el sistema económico no se encuentra en equilibrio. Pensar de manera diferente es suponer que cuando una fuerza propicia el desequilibrio del mercado, existe otra fuerza que actúa en el mismo momento en sentido opuesto, y propicia que el sistema regrese a su equilibrio general.

### *a) Modelo Harrod-Domar y su vinculación regional*

Roy Harrod y Evsey D. Domar se apoyan en la teoría keynesiana. Su enfoque es del lado de la demanda, donde la creación de ingresos y ahorros depende de la demanda efectiva y, dado que no hay equilibrio entre la oferta y la demanda, es necesario echar mano de las políticas fiscales y monetarias para lograr el equilibrio (presencia del Estado). D. Domar critica el enfoque neoclásico convencional al refutar el planteamiento de que una economía puede alcanzar el pleno empleo sin generar inflación, pues las fuerzas del mercado tenderán por sí mismas al equilibrio y la inflación no se presentaría. D. Domar afirma que la única manera que existe para corregir los desequilibrios es mediante el uso de las políticas monetarias y fiscales que estabilizarían al sistema.

Las condiciones de equilibrio necesitan que la inversión crezca al mismo ritmo que el ingreso nacional; si la inversión cae por debajo de la tasa de crecimiento se produce desempleo; si sucede lo opuesto se presenta inflación. Ambos escenarios supuestamente parten de una condición de equilibrio: pleno empleo con precios estables. Por tanto, en la práctica es muy difícil tener crecimiento equilibrado con precios estables y pleno empleo. Harrod llega a resultados muy parecidos a los de Domar, salvo que el primero da un mayor acento a la inestabilidad de la inversión derivada de las expectativas: en periodos de auge los inversionistas realizan mayores inversiones y sucede lo contrario al estar en un periodo de crisis. En consecuencia, la presencia de ciclos económicos en la economía necesita de las políticas fiscal y monetaria para poderse equilibrar; es decir, es necesaria la acción gubernamental para contrarrestar los desequilibrios que pueden llevar a una crisis y que las fuerzas del mercado, por sí solas, no pueden evitar. De ahí sugieren la presencia de un Estado que planifique el desarrollo de su economía (Asuad Sanén, 2001; Cypher y Dietz, 2004).

Los principios de Harrod y Domar, aunque no consideraron la variable espacio, se aplicaron al crecimiento económico regional, haciendo patente la necesidad de recurrir a las políticas de estabilización que permitan una actividad económica con el mínimo de variaciones y determinar el ingreso regional. En consecuencia, bajo esta perspectiva, cada región es un sistema abierto que hace posible el análisis del flujo del comercio interregional (Asuad Sanén, 2001).

*b) Teoría de la causación circular acumulativa y la teoría de polos de crecimiento*

A la par del progreso de la economía convencional, se produjeron avances teóricos en los cuales se plantea que los elementos de localización y de aglomeración son básicos para poder comprender el crecimiento regional y las desigualdades presentes. Bajo esta perspectiva, el fenómeno de la concentración espacial de las actividades económicas es relevante y se expone mediante dos enfoques complementarios: la causación circular acumulativa y la teoría de los polos de crecimiento.

*Teoría de la causación circular acumulativa*

Karl Gunnar Myrdal<sup>5</sup> sostiene que el crecimiento regional es un proceso acumulativo de causa y efecto, donde las fuerzas del mercado producen desigualdades entre regiones, de tal manera que las desigualdades existentes se profundizan. Visto de otra forma, las condiciones actuales de crecimiento definirán las condiciones futuras si no se interviene en ellas y se busca romper este ciclo. Si el Estado no interviene en las actividades económicas con políticas que las regulen, las actividades que produzcan rendimientos crecientes a escalas superiores al promedio se concentrarán en localidades o regiones determinadas, lo cual provoca que el resto del país tenga actividades estancadas o con muy bajo crecimiento, lo que ahondará en las desigualdades regionales.

El economista Gunnar Myrdal afirma que la libre movilidad de los factores productivos causa las diferencias regionales al ser los movimientos de capital, de personas y de comerciales lo que produce un aumento acumulativo en las regiones favorecidas y, en forma inversa, en el resto de las demarcaciones.

1. En la parte de la mano de obra se da una migración selectiva. La mano de obra especializada o joven fluye a las regiones ricas y la poco especializada se mantiene en las pobres.
2. En relación con el capital, las inversiones se dan en las regiones ricas, pues la demanda sostenida, que tiene como característica, obliga a realizar nuevas inversiones para ampliar la planta productiva. En las zonas pobres no

---

<sup>5</sup> Karl Gunnar Myrdal (1898-1987) fue un economista sueco, Premio Nobel de Economía en 1974.

sucede, cualquier inversión importante no se acompaña de un incremento en la demanda, por lo que el mercado en el largo plazo desaparecerá o permanecerá estancado.

3. Mismo fenómeno acontece en el comercio: las regiones ricas tienen mayor ventaja competitiva que las pobres. Las empresas de las zonas ricas tienden a presentar rendimientos crecientes de a escala, y hace que las empresas menos tecnificadas y con menores rendimientos de las zonas pobres no compitan con las empresas de las zonas en expansión (Toledo Tolentino, 2003).

Este flujo de factores productivos hacia las zonas ricas hace que estas se vuelvan más productivas que sus áreas circundantes o de influencia (pobres), a lo cual se llamó efectos negativos o de retroceso. En contraparte, Gunnar Myrdal también identificó los efectos positivos o de irradiación en el área de influencia por la integración económica producida en ella. Aunque un país se encuentre en una senda expansiva siempre va a presentar regiones a la zaga o empobrecidas, las cuales pueden aumentar si se dejan a las fuerzas del mercado; es decir, siempre existirán diferencias regionales. Por lo tanto, la presencia del Estado en la economía es vital para mitigar las diferencias regionales y contener su expansión, esto estimulará el desarrollo económico produciendo un proceso de causación circular (Toledo Tolentino, 2003).

De acuerdo con Gunnar Myrdal, en un sistema social no existe tal tendencia equilibradora (o en sentido contrario) entre fuerzas. Los sistemas sociales no muestran una tendencia hacia la *autoestabilización automática*, sino al desequilibrio, pues cada vez se distancian más del punto de equilibrio. ¿Por qué se aleja cada vez más del punto de equilibrio, primario? Porque habitualmente un cambio en el sistema no produce cambios compensadores, sino cambios coadyuvantes que impulsan al sistema en la misma dirección: “Esta causación circular hace que un proceso social tienda a convertirse en acumulativo y a menudo adquiera velocidad a un ritmo acelerado” (Gunnar Myrdal, 1979, 24).

De esta forma, si en un municipio cualquiera del estado de Veracruz, como del país, existe un alto grado de marginación, se registrará un fenómeno de causación circular acumulativa que seguirá moviendo a ese municipio en el mismo sentido y no habrá de manera natural o autorregulatoria un conjunto de fuerzas en contrasentido que le impulsen hacia el desarrollo. Esto en gran medida explica las condiciones de pobreza de una considerable cantidad de municipios en el país.

En el caso de los procesos sociales, estos se pueden encausar e incluso detener el proceso circular acumulativo de orden negativo mediante fuerzas exógenas que induzcan un nuevo rumbo:

Puede darse el caso de que ocurran nuevos cambios exógenos que tengan la dirección y fuerza necesarias para detener el sistema. Sin embargo, la posición de las fuerzas equilibradoras que de esta manera se establece no es el resultado natural del juego de las fuerzas del sistema (Gunnar Myrdal, 1979, 24).

El autor no deja de reconocer dos aspectos: primero, el tipo de fuerzas exógenas que moverían al sistema pueden ser incluso de orden político; y, segundo, existen momentos en que un sistema se encuentra en reposo debido a que las fuerzas opuestas están en equilibrio, y un pequeño cambio en esta correlación podría volcar al sistema en un sentido donde se registre la mayor magnitud.

Es falso pensar que ‘muchas fuerzas están impulsando al sistema en la misma dirección’. De hecho, es todo lo contrario. En general, hay oportunidades en que las fuerzas opuestas están en equilibrio, de manera tal que el sistema permanece en reposo hasta que no se le impulse en una u otra dirección (Gunnar Myrdal, 1979, 29).

### *La teoría de los polos de crecimiento*

Esta se basa en que la concentración económica y poblacional hace posible la formación de economías de escala y de economías de aglomeración. Estas estimulan el crecimiento económico de los territorios donde se asientan (Gutiérrez Casas, 2006, 203).

Estos supuestos pueden representar una poderosa herramienta para mitigar las contradicciones sociales y de rezago económico presentadas en diferentes partes de la geografía nacional, en particular de Veracruz. Por lo que es recomendable realizar una revisión seria de los conceptos de esta teoría, de tal forma que permita entender la realidad actual, y poder orientar el diseño de políticas públicas regionales en favor de la sociedad.

Para François Perroux existe una concentración y una desigualdad del crecimiento industrial entre regiones, producto de los polos de desarrollo. La riqueza no

surge en cualquier parte en la misma época, únicamente se presenta en determinados puntos de crecimiento con distinta fuerza; su difusión se produce en diversos canales y, sobre todo, a distinta velocidad con diferentes consecuencias a nivel económico. Este enfoque se vincula con la empresa de tipo industrial y la generación de economías de aglomeración, tanto por las economías de escala que se dan, como por sus efectos de encadenamientos productivos hacia la industria o hacia otros sectores de la actividad económica de una región (Asuad Sanén, 2001).

Para dar inicio a la reflexión sobre la viabilidad en la utilización de los conceptos de la teoría en mención, es necesario postular los aspectos centrales que la sustentan. De acuerdo con Gunnar Myrdal (1979), uno de los principales precursores de la teoría de los polos de crecimiento de François Perroux, esta retoma aspectos fundamentales de algunas leyes de la física y del comportamiento de los cuerpos en el espacio, y propone la existencia de flujos polarizantes desde un nodo o lugar central hacia el exterior; ocurre un fenómeno de difusión del crecimiento económico, el cual va del punto con más concentración de riqueza hacia su periferia, en un sentido similar a como actúa una fuerza centrífuga. Además, existe un efecto centrípeto en los flujos económicos procedentes de la periferia hacia el centro o eje nodal, y que le hacen mantener su supremacía.

Entre los aspectos relevantes del enfoque de polos de crecimiento se podría apuntar que, en principio, son pocos en el espacio económico —a diferencia de los lugares centrales, que cubren todo el espacio—, y los puntos de crecimiento generan flujos polarizantes más intensos que en los lugares centrales (teoría del lugar central de Walter Christaller). Por un lado, debido a que el crecimiento económico es diverso, existen áreas del espacio con mayor intensidad económica; por lo tanto, el crecimiento es diferenciado de lugar a lugar. Además, en la medida que existen centros de mayor concentración de la riqueza y dinámica económica, estos tienden a difundir en mayor magnitud el crecimiento económico en razón de su tamaño o centralidad. Con base en las ideas de Perroux, todos estos centros tienen una relación inversa con su distancia. A mayor distancia, menor efecto de la difusión del crecimiento económico (Vela Martínez, 2009).

Por otra parte, cuando los puntos del crecimiento generan flujos polarizantes de mayor fuerza que los lugares centrales, la periferia es de menor tamaño que el *hinterland* o área de influencia (concepto propio de la teoría del lugar central). Gunnar Myrdal afirma que el efecto del crecimiento económico es más directo en

el espacio y más penetrante, pero a la vez de menor alcance geográfico, con estrategias sustentadas en polos de crecimiento, que en su caso la de lugares centrales. En este punto habría que mencionar que se cumple si existe mayor eficiencia de los eslabones industriales y de los vectores a través de los cuales se difunde el crecimiento económico (Vela Martínez, 2009).

Un aspecto importante de esta teoría es que el punto de crecimiento sustentado en el nodo o ciudad central, identificado por Perroux como firma motriz, debe estimular el crecimiento de su zona de influencia, a la par servirá como punto de atracción de funciones especializadas de varios sectores y funciones que integren las actividades centrales del área de influencia, así se generarán economías de escala.

La fuerza de la industria motriz (empresa, área urbana o mercado) recae en una alta concentración de capital, uso de alta tecnología, experiencia administrativa y una alta elasticidad de ingreso a partir del precio de sus productos, lo que se difunde a otros sectores de la región. La mayor parte de los insumos requeridos para su funcionamiento los demandan proveedores locales, por lo que ejercen una dominación económica sobre el resto de la economía; es decir, subordinan el resto de las actividades dependientes. La dominación resulta de una mezcla de poder monopólico y poder político del empresario para imponer sus condiciones.

Cuando la industria motriz o clave se empieza a expandir, se concreta en polos industriales complejos que muestran un incremento sustancial de actividades industriales y urbanas por la proximidad:

A este efecto de intensificación se agregan los efectos de las disparidades interregionales. El polo industrial complejo, geográficamente aglomerado, modifica no solo su ambiente geográfico inmediato, sino, si es suficientemente poderoso, la estructura entera de la economía donde está situado (Perroux, 1970, como se citó en Gutiérrez Casas, 2006, 204).

A diferencia de lo que opinan algunos planificadores gubernamentales, los polos de crecimiento son el resultado de una fuerza económica autosostenida. Un crecimiento sostenido obedece a la eficiencia entre los vectores horizontales y los verticales de tipo industrial; mediante los cuales se difunde el crecimiento económico desde el nodo central hacia su *hinterland*, donde se piensa en enlaces que fomenten el crecimiento entre las empresas, las unidades o los sectores económicos.

En este sentido, la firma motriz debe tener economías de escala: mantener una tasa de crecimiento económico por encima a la de su área de influencia y registrar capacidad para mantenerse siempre con rendimientos marginales crecientes; soportados por su expansión de la función de producción y en razón de la disponibilidad amplia de los factores requeridos para la producción o servicios que se traten. Entonces, para lograr la difusión del crecimiento económico desde la firma motriz deben existir los enlaces económicos requeridos en un espacio geográfico definido. Tales enlaces deben ser complementados con canales de difusión del crecimiento económico provistos por las vías de comunicación, el equipamiento urbano estratégico y las acciones políticas e institucionales. Esto es justamente lo que se requiere: impulsar a Veracruz en una combinación de esfuerzos entre el gobierno estatal y los municipales (Vela Martínez, 2009).

Gunnar Myrdal y Boris Graizbord han señalado algunos aspectos centrales para implementar estrategias polarizadas en el espacio económico. En primer lugar, no debe sobreestimarse el componente industrial de una o dos industrias o centros de población para argumentar que se está ante un polo de crecimiento, pues deben cumplirse otros criterios: tener la capacidad para inducir la expansión de la actividad económica en su área de influencia y contar con una infraestructura urbana e industrial desarrollada; es decir, disponer de los elementos que fortalezcan el manejo y la difusión del crecimiento. Además, es necesario contar con una oferta de servicios especializados en las ciudades o nodos centrales y una demanda de factores productivos (trabajo y capital) desde la zona de influencia (Vela Martínez, 2009).

Otro punto que condiciona el catalogar a un nodo como polo de crecimiento es que la firma motriz debe estar articulada de manera funcional con su área circundante, pues debe darse un proceso de expansión de la actividad económica del nodo central a su área de influencia.

Gunnar Myrdal (1979) señala que una firma motriz puede ser una empresa, un área urbana o un mercado. En caso de ser una empresa, puede verse como el foco de desarrollo del lugar, la cual no solo potencia el crecimiento económico industrial, además difunde el crecimiento horizontalmente hacia otros sectores industriales, de tal manera que en décadas posteriores se diversifique la economía de dicha región. En el caso de un área urbana o de un mercado, regularmente se hace referencia a economías de gran tamaño. En este sentido, cuando se trata de una firma motriz se puede pensar en un monopolio natural.



La industria motriz, cualquiera que sea su expresión, emplea los últimos avances tecnológicos en su proceso de producción y aporta un porcentaje significativo en el producto del sector industrial al que pertenece en su escala superior. La vida de largo aliento que registra el polo de crecimiento responde al ritmo de crecimiento de la firma motriz, la cual debe ser superior a la mostrada por la región, permitiendo dominar a las empresas que le suministran la materia prima, así como a sus compradores. Si se tiene una industria motriz de estas características, esta puede generar encadenamientos productivos con diversos componentes de la región donde se encuentre. Un polo de crecimiento no solo cumple las características señaladas, sino que favorece los eslabones de los sistemas tecnológicos e industriales; el cual se impulsa hacia atrás con los proveedores, hacia adelante con los consumidores y lateralmente con otras aéreas industriales, resultado de un incremento de la actividad económica en el proceso productivo (Vela Martínez, 2009).

En resumen, para la existencia de un polo de crecimiento se debe contar con una industria motriz capaz de generar economías de escala internas, en las cuales utilice tecnología propia que la haga más eficiente frente a sus competidores próximos. Se debe contar con externalidades positivas provistas por el Estado, tales como vías de comunicación eficientes y trazadas bajo una perspectiva de integración funcional con base en sistema y subsistema de ciudades, así como equipamiento urbano estratégico a nivel municipal. Para que el polo de crecimiento sea sustentable en el largo plazo, este debe de contar con encadenamientos productivos que permitan tener efectos de derrame (*spillover*) sobre la región y de un efecto multiplicador de la producción. Para lograr lo anterior se insiste, el Estado tiene que facilitar las condiciones sociales, económicas, políticas y de infraestructura en una perspectiva regional.

### *Términos de intercambio: estructuralismo*

Aunque este enfoque no se centre propiamente en las divergencias regionales, suministra una valiosa explicación sobre las asimetrías entre los países desarrollados (centrales) y los subdesarrollados (periféricos), ya que pone énfasis en las desigualdades resultantes del comercio internacional. Este paradigma sigue vigente en el mundo contemporáneo donde uno de los pilares de la globalización es el

libre comercio. En consecuencia, se debe recuperar esta corriente de pensamiento económico para tratar de explicar las disparidades económicas a nivel regional.

Raúl Prebisch, a finales de los años cuarenta del siglo XX, notó que el precio mundial de las materias primas, respecto de los bienes manufacturados, había disminuido desde 1870, lo que implicaba que los países exportadores de bienes primarios (pobres) tuvieran que producir y vender más para poder adquirir la misma cantidad de bienes manufacturados importados (países ricos); es decir, se presentó un empeoramiento en los términos de intercambio en el comercio internacional. De acuerdo con este análisis, los países pobres solo tenían la opción de avanzar hacia la industrialización de sus economías para producir sus propios bienes manufacturados y transitar hacia el crecimiento. Esto dio pie a lo que se le conoce como estructuralismo, el cual se forjó básicamente en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) bajo la tutela de Prebisch.

El estructuralismo argumenta que los países menos desarrollados de la periferia son estructuralmente e institucionalmente diferentes de los países desarrollados del centro (Cypher y Dietz, 2004). A pesar de estas diferencias existe un vínculo entre el centro y la periferia, por lo que el proceso de desarrollo y subdesarrollo es uno solo (Kay, 1989), en el cual centro y periferia están interrelacionados en la economía mundial; razón por la que las disparidades entre estos son reproducidas por el comercio internacional.

Una aportación significativa a la parte teórica de esta escuela es el modelo centro-periferia, el cual está orientado a explicar las condiciones de desigualdad del sistema económico mundial que descansa en las siguientes ideas: *a)* las estructuras productivas de los países centrales y periféricos son diferentes, por una parte el centro es homogéneo y diversificado, mientras que en el caso de la periferia registra una estructura heterogénea, donde conviven una agricultura de alta productividad articulada a la exportación y una agricultura rezagada, de subsistencia; asimismo, registra una estructura especializada (exportador de materias primas, territorios muy localizados en sectores modernos, sin encadenamientos productivos, y demanda de productos manufacturados abastecidos con importaciones); y *b)* estas relaciones son asimétricas, replican el antagonismo entre sus estructuras productivas y son aumentadas por el libre comercio. Este cuestionamiento a los presuntos beneficios mutuos del comercio internacional es la premisa central del estructuralismo latinoamericano y representa una

ruptura con el enfoque convencional de la ventaja comparativa de David Ricardo (Bustelo, 1998).

A causa de lo anterior, la economía periférica es desarticulada y dualista: desarticulada porque la tecnología que utiliza no la produce y la importa de los países centrales; y dualista debido a la enorme distancia que existe entre la productividad desarrollada por los sectores de exportación y los de subsistencia. Un aspecto a destacar es la baja productividad del sector precapitalista que sobrevive en la periferia con base en lo que Carlos Marx llamaría *ejército industrial de reserva*. Este excedente en la mano de obra contribuye al mantenimiento de bajos salarios y evita que los países periféricos retengan los frutos de su desarrollo (Kay, 1989).

Parte medular del modelo centro-periferia son los términos de intercambio, en específico la tesis sobre el deterioro de estos en la periferia. De acuerdo con la división internacional del trabajo, en la cual los países centrales producen y exportan bienes manufactureros a la periferia, y los países subdesarrollados, periféricos, producen y exportan bienes primarios (bienes agrícolas) al centro, al momento de intercambiar, los beneficios resultantes se acumulan en los países centrales. Así, los países periféricos tendrán que producir y exportar más bienes para poder comprar el mismo número de mercancías manufacturadas por el centro, situación que los limita profundamente en su desarrollo.

El empeoramiento en los términos de intercambio, de acuerdo con Prebisch, se produce tanto del lado de la demanda, como del lado de la oferta. Por el lado de la demanda, el deterioro se presenta por las diferentes elasticidades ingreso de la demanda por importaciones del centro y la periferia. El centro importa productos primarios de la periferia a una tasa menor que su ingreso nacional; mientras, la periferia importa productos industriales del centro a un ritmo por encima del ingreso nacional (esto propicio déficit en su balanza comercial). Por el lado de la oferta, el empeoramiento se relaciona con los efectos diferenciales del ciclo económico mundial. Durante el periodo de alza, los términos de intercambio se mueven a favor de los productores periféricos (primarios), pero durante la baja se vuelven en contra de ellos, incluso en mayor grado. Este impacto diferencial del ciclo económico es explicado por los comportamientos diferenciales de precios, de ganancias, y de salarios en el centro y en la periferia durante las fases del ciclo (Kay, 1989).

A la par de Prebisch, resalta la figura de Hans Singer, quien trabajando en las oficinas centrales de la Organización de la Naciones Unidas (ONU) llegó a conclu-

siones muy parecidas a las del sudamericano. Singer desarrolló una idea en paralelo a Prebisch acerca del deterioro en los términos de intercambio en los productos primarios y materias primas de los países menos desarrollados, a esto se le conoció como la hipótesis Prebisch-Singer (p-s). La idea de esta hipótesis es que las estructuras económicas, productivas y de mercados laborales del centro y la periferia son muy diferentes, a tal grado que el comercio puede ser dañino para los países pobres. Para este autor, la estructura económica y la institucional de los países de la periferia es el factor clave para entender la caída en los términos de intercambio.

### **NUEVOS ENFOQUES DE DESARROLLO RELACIONADOS CON EL ANÁLISIS REGIONAL**

Los cambios en la economía internacional desde la década de los setenta, en particular los avances tecnológicos que permitieron la división del proceso de trabajo,<sup>6</sup> obligaron a un cambio en las formas de producción, no solo en la organización, sino en el mismo proceso productivo y de localización de las actividades económicas. Todo ello como resultado de la crisis del sistema capitalista que obligó a los empresarios a definir nuevas formas de producir; lo cual trajo como resultado expresiones en términos de localización industrial.

Debe señalarse la manera clásica de producir hasta ese momento, conocida como fordismo –caracterizada por la concentración espacial de las industrias, producción industrial en serie y su consecuente aumento en la productividad laboral–, no fue suficiente para preservar el modelo; en gran medida porque no registraba una flexibilidad suficiente ante variaciones en el mercado. Este entrapamiento del paradigma productivo es lo que condiciona el surgimiento del posfordismo.

#### *Acumulación o especialización flexible*

Este enfoque pretende analizar y explicar los cambios contemporáneos producidos en la economía mundial y su repercusión en el territorio entre los años setenta

---

<sup>6</sup> Manuel Castells Oliván es uno de los teóricos que más ha profundizado sobre la división del trabajo a partir de los cambios tecnológicos.

y ochenta del siglo pasado. El posfordismo produce un cambio en la economía: no hay más certidumbre sobre la demanda, la productividad laboral va a la baja, aparecen productos no estandarizados y de menor calidad; lo que impulsó una flexibilización de la producción y la aparición de nuevas tecnologías. Bajo esta perspectiva se establece que los encadenamientos productivos en las industrias producen una ventaja comparativa. Por tanto, al ser la demanda cambiante, las empresas tienen que ser flexibles para enfrentar los cambios en el consumo.

Punto clave dentro de esta corriente es la reconfiguración económica y espacial que sufrieron las economías desarrolladas, lo cual dio margen al surgimiento de los distritos industriales o sistemas de producción local integrados por pequeñas y medianas empresas, donde la exigencia de innovaciones se vuelve algo permanente. En estos sistemas de producción, la mano de obra debe estar en constante aprendizaje pues puede enfrentar la necesidad de realizar diversas actividades en el proceso de producción. Bajo esta tesitura, el avance tecnológico se vuelve un factor beneficioso que provoca una concentración espacial de las actividades productivas, en buena medida esta concentración produce externalidades positivas.<sup>7</sup>

Dentro del posfordismo destaca el enfoque de la especialización flexible de la producción, cuyos principales exponentes son Michael Piore y Charles Sabel. Estos autores publican, en 1984, el libro *The Second Industrial Divide*. Se tiene en claro que, ante la volatilidad existente en el mercado, la fragmentación de la demanda y la baja en el ciclo de vida de los productos es necesaria una manera más flexible de producir las mercancías para responder a los frecuentes cambios en el mercado. Estos autores plantearon la llegada de una ruptura industrial que cambiaría el equilibrio de fuerzas latente. Bajo esta ruptura, las grandes empresas serían sustituidas por pequeñas y medianas, altamente especializadas (sustentadas por la innovación tecnológica y modos flexibles de producir), localizadas en ciertas regiones de un país; es decir, a la producción en masa estructurada de manera rígida, le sigue un sistema sustentado en la especialización flexible, espacialmente ubicado en el sistema local o distrito de negocios pequeños (Olivera, 2013; Moncayo Jiménez, 2002).

---

<sup>7</sup> Las externalidades surgen cuando una acción privada produce efectos externos, que afectan a otras personas de forma importante. Las externalidades positivas aparecen cuando el producto de una actividad, produce beneficios a terceros, en vez de perjudicarlos (Mochón Morcillo, 2006).

De acuerdo con Safón Cano (1997), el trabajo desarrollado por Piore y Sabel se centra en contrastar dos formas de organización industrial:

1. La producción en masa, producida por mecanismos especializados y usados por obreros semicalificados.
2. La especialización flexible, en la cual existe gran diferencia entre los productos, presenta mano de obra calificada y polivalente, en fábricas con equipo poco especializado.

Ahora se producen mercancías enfocadas en el cliente, realizadas por obreros semicalificados. Las empresas pequeñas y medianas se relacionan entre sí a través de la cooperación, la división del trabajo que se da entre empresas o por subcontratación, lo cual tiende a generar economías externas<sup>8</sup>. No obstante, esta transición de las grandes a las pequeñas empresas se dio entre los años setenta y ochenta del presente siglo.

A pesar de que no hay un único modelo de distrito industrial para que se logre el mayor número de consecuencias positivas en ellos, se deben dar ciertas condiciones:

1. Estímulo a la cooperación y asociación entre empresas y la creación de nuevas empresas.
2. Formación de mano de obra local.
3. Provisión de servicios tecnológicos avanzados (tecnología, telecomunicaciones, asesoría empresarial).
4. Delegación de funciones de promoción económica a instituciones de orden regional y local.
5. Fortalecimiento de los gobiernos locales (Moncayo Jiménez, 2002, 42).

### *Corrientes teóricas del crecimiento y del desarrollo endógeno*

Desde finales de la década de los setenta del siglo xx surgieron voces cuestionando el paradigma convencional, el cual señalaba que el desarrollo regional provenía de

---

<sup>8</sup> “Son resultado del aumento en el tamaño y de una mayor división del trabajo –especialización–, así como del mejor uso de grandes volúmenes de factores de producción con un carácter indivisible” (Economía externa, 2018).

fuentes externas y de la movilidad espacial de los factores productivos. En cambio, se planteó que las fortalezas de cada región estaban relacionadas con sus propios procesos de desarrollo, por lo que se puso en el centro del debate la importancia de los factores de localización en una región.

El paradigma del desarrollo endógeno surge en Europa como respuesta a los paradigmas globales y apoyaba la idea de que el desarrollo era, en gran medida, el resultado de las fuerzas internas del área de análisis. Se reconoce que todos los asentamientos humanos dispuestos en un territorio determinado contienen recursos (naturales, económicos, humanos, institucionales y culturales), la materia prima básica para detonar el desarrollo.

Desde el punto de vista teórico, el enfoque de desarrollo endógeno se nutre de los siguientes aportes teóricos:

La teoría del desarrollo endógeno es una interpretación que se apoya en las contribuciones que han hecho los economistas clásicos y los contemporáneos. Recupera, en particular, las aportaciones de Schumpeter (1934) y Kuznets (1966) sobre formación de capital, cambio tecnológico y aumento de la productividad; las de Marshall (1890, 1919) y Rosenstein-Rodan (1943) sobre organización de la producción y rendimientos crecientes; las de Perroux (1955) y Hoover (1948) sobre polos de crecimiento, desarrollo urbano y economías de aglomeración; las de Coase (1937) y North (1990) sobre el desarrollo de las instituciones y la reducción de los costes de transacción (Vázquez Barquero, 2007, 203).

Se parte de dos conjeturas:

1) Son los actores locales los que impulsan el crecimiento de sus regiones o localidades y 2) no existe un solo camino para el crecimiento, sino una gran diversidad de senderos de crecimiento. Polése (2005) dice que el término local hace centrar la atención en los factores de desarrollo específico a la comunidad o la región, en las características locales que pueden crear y mantener ventajas competitivas, y en el papel del entorno (*milieu*) como generador de innovación y dinamismo (Gutiérrez Casas, 2006, 214).

De hecho, es muy importante diferenciar entre las corrientes teóricas del crecimiento económico endógeno y las corrientes teóricas del desarrollo endógeno. En

el caso de las primeras atienden más a las condiciones que deben prevalecer en el espacio económico donde se localizan las empresas e industrias para mantener un ritmo de acumulación deseable; entre las condiciones destacan la localización geográfica de las empresas, la infraestructura e inversión social instalada, así como la concentración económica.

Esta perspectiva teórica se inscribe en el marco del desarrollo desequilibrado argumentado por Albert O. Hirschman y Myrdal Gunnar, así como en la influencia permanente de los rendimientos crecientes como factor determinante del crecimiento económico; la diferencia de esta nueva corriente del crecimiento endógeno, es que proviene de una perspectiva del pensamiento neoclásico moderno, a partir del cual tratan de conciliar las premisas del equilibrio económico neoclásico y la inclusión de la variable espacio, propia de las corrientes del pensamiento desequilibrado o divergente, postulado por Hirschman y Myrdal.

La argumentación central señala que el crecimiento económico regional se logra a partir del desarrollo de las industrias, y estas logran su desarrollo con sustento en el progreso técnico endógeno, el cual es producto de las investigaciones que llevan a cabo las empresas en tecnología, así como del conocimiento y especialización que alcanzan sus trabajadores; es decir, en ambos casos es el capital humano el que resulta ser el motor de la acumulación de capital y del crecimiento económico. En cuanto al espacio, en gran medida retoman los planteamientos de Alfred Weber en el sentido de ponderar la distancia y la localización de las unidades de producción con respecto al mercado principal; y evidentemente los costos de transportación que derivan de ello.

Un aspecto que debe destacarse es la importancia que otorgan a la aglomeración de las unidades de producción, en tanto tienen presente las economías de escala que derivan de ello, así como las economías de escala internas a las empresas y externas a las industrias, de igual forma las externalidades positivas que rentabilizan las inversiones tanto de las empresas como de las industrias (Asuad-Sanen, 2014).

En este contexto se puede ubicar también a la corriente teórica conocidas como macro regionales de especialización flexible, las cuales argumentan que la aglomeración de las empresas no es permanente, sino que debido a la incertidumbre creciente sobre la demanda final y el incremento de los costos de transacción que se registra en algunas aglomeraciones genera una desconcentración espacial de las



empresas, que tiende a desplazarse hacia nodos industriales registrando economías de escala externas; propiciando nuevas aglomeraciones y consecuentemente nuevos espacios industriales que pueden configurar nuevos distritos industriales.

A principios de los años ochenta surgen nuevos teóricos que van abonar al fortalecimiento de esta corriente del crecimiento endógeno, aunque algunos teóricos la encuadran como desarrollo endógeno; no obstante, hay que precisar que su orientación no tiene que ver centralmente con el desarrollo, sino con el análisis de los procesos industriales endógenos en localidades y regiones del sur de Europa (García, 2002).

Esta corriente teórica postula la organización industrial, el cambio tecnológico y la acumulación flexible como elementos claves para la reagrupación de las empresas y su integración en redes que facilitan el flujo de información, a través de las cuales tienden a disminuir el margen de riesgo entre los insumos y el producto, toda vez que existe colaboración y cooperación entre las empresas que integran la red (Asuad-Sanen, 2014).

Por otra parte, los primeros planteamientos sobre el desarrollo endógeno surgen en el segundo lustro de la década de los setenta, tomando auge en los años ochenta y mayor fuerza en los noventa con el surgimiento de la crisis mundial. Estas corrientes se inscriben en el marco de la discusión del desarrollo, no únicamente de la acumulación de capital, sino que colocan en el centro de la discusión al ser humano y a partir de ahí discuten su bienestar, su entorno y los problemas que lo implican. Aparecen en gran medida, como consecuencia del fracaso del neoliberalismo, corriente predominante en el diseño e implementación de las políticas públicas orientadas a generar condiciones de desarrollo igualitario a nivel mundial en los países menos desarrollados; fracaso también, en términos de explicar el rezago de las economías de los Estados nación que aplicaron las premisas del liberalismo económico y que, para ese momento, al igual que amplias regiones de los países desarrollados, mostraban condiciones de pobreza, de desempleo y de pérdida en el poder adquisitivo en una escalada constante; incluso, la situación más grave, es el hecho de que el paradigma económico dominante no planteaba alternativas de solución viables y posibles de aplicar de manera inmediata en materia de desarrollo y de crecimiento económico.

Justamente en el momento que empieza a tomar fuerza el proceso globalizador, impulsado por las grandes potencias mundiales, es que surgen estas corrientes de

desarrollo endógeno que tratan de impulsarlo a partir del rescate de la identidad territorial y de dotar a las comunidades de capacidad de decisión en cuanto a la búsqueda de mejores condiciones de vida, autonomía y poder político.

Estas corrientes teóricas postulan que el desarrollo de un país es producto, en buena medida, de factores internos que propician el crecimiento de las regiones. En consecuencia, el desarrollo endógeno tiene determinadas características que en conjunto generan las condiciones para ello. Al respecto, Romero de García (2002), apoyada en las ideas de Vázquez Barquero, expone las características del desarrollo endógeno:

1. Hace referencia a procesos de acumulación de capital en localidades y territorios concretos.
2. Se trata de procesos de desarrollo difuso, caracterizados por una forma específica de organización de la producción y surgidos de forma espontánea, como lo muestran las investigaciones realizadas en los países del sur de Europa.
3. Se aleja de aquellas interpretaciones pensadas en términos del desarrollo concentrado, que le consideran una utopía o se refieren, tan solo, a la estrategia y política de desarrollo.
4. Se produce gracias a la utilización específica del potencial económico local que permiten las instituciones y mecanismos de regulación, características de cada territorio.
5. Su senda específica está determinada por la forma de organización productiva, las estructuras familiares y tradiciones locales, la estructura social y cultural, y los códigos de la población (143-144).

De acuerdo con lo anterior, hay un proceso de desarrollo enfocado en las fortalezas internas del territorio de análisis; donde las instituciones y los entramados sociales, económicos y políticos producen su integración funcional dando cohesión a las distintas actividades realizadas; en el que las costumbres, la cultura, las relaciones institucionales y los recursos juegan un rol preponderante en los resultados que se puedan alcanzar.

Entre los pensadores más prominentes de estas corrientes del desarrollo endógeno, destacan John Friedman y Michael Douglas, quienes proponen el desarrollo

agropolitano. En este caso le otorgan particular importancia a las fuerzas económicas, sociales y políticas de la región para explicar su desarrollo. Esta perspectiva argumenta que el impulso de nuevas formas de organización socioeconómica tiende a generar por sí mismas un dinamismo que se transforma en sinergia del desarrollo local, a partir del surgimiento de nuevas fuerzas económicas.

Las nuevas formas de organización de la producción tienden a incidir favorablemente en la productividad y en la competitividad de las empresas; ambos aspectos, a su vez, ocasionarán rendimientos crecientes en las unidades de producción. Es la intervención de los gobiernos locales a través de sus instituciones y la inversión en el capital social y la infraestructura lo que habrá de generar externalidades positivas a las empresas y a las industrias. Las economías de escala en las regiones se logran cuando a este esfuerzo gubernamental se suma la innovación tecnológica empresarial y lo propio que lleven a cabo las instituciones de gobierno dedicadas a la ciencia.

La corriente teórica del desarrollo agropolitano de John Friedman y Michael Douglas se plantea como una propuesta alternativa a la expansión industrial como base fundamental para el desarrollo. En el caso de Latinoamérica, países como Chile han puesto especial atención al concepto de agrópolis y el desarrollo agropolitano.

El concepto agropolitano se define como todos aquellos espacios en los que la actividad económica predominante está vinculada directamente al ámbito agropecuario, ya sea la agricultura, la agroindustria o el comercio y los servicios orientados hacia la agricultura y/o la agroindustria. Asimismo, este concepto de agrópolis, o territorios agrarios, permite ir más allá de los vacíos de los conceptos rural-urbano, proponiendo una oposición conceptual más amplia y compleja, entre las agrópolis y las metrópolis (Calderón, 2008).

En este contexto, países como España, en particular la ciudad de Tenerife, observan el modelo agropolitano como una forma de incorporar productos agropecuarios según el cambio de patrones de consumo que se van registrando en las ciudades. Se puede observar que los países de primer mundo tienden a modificar sus hábitos de consumo en favor de mejores condiciones de alimentación, sobre todo del impulso de sus economías agropecuarias periféricas, lo cual incide en favor del desarrollo integral de las regiones. (Canales & Cerón, 2013).

Esta concepción del desarrollo agropolitano tiene que ver con nuevas formas de organización para la producción, a partir de la cual se otorga poder de decisión a

las comunidades; no obstante, también cimienta su desarrollo a partir de la generación de innovaciones tecnológicas, de su difusión y de su aplicación en el proceso productivo, el administrativo y el de distribución de las mercancías; así mismo en razón de la planeación de la dinámica urbana y sobre todo del desarrollo de sus instituciones (Asuad-Sanen, 2014).

Finalmente se postula que el espacio donde se potencia el desarrollo endógeno es en las ciudades, por sus condiciones de ser puntos de concentración de la riqueza, de mayor convergencia de externalidades y de concentrar las funciones más especializadas de la región.

Otro de los teóricos de esta corriente es Walter Stöhr, quien coincide con John Friedman en términos de regresar a las comunidades su capacidad de gestión local mediante el otorgamiento de poder político, lo cual les permitirá alcanzar el desarrollo rural integral. El poder político se alcanza mediante la participación y organización en su proceso de desarrollo y el impulso de instituciones locales democráticas que coordinen el programa de crecimiento rural integral. Walter Stöhr plantea un incremento desde abajo, donde el gobierno sea una responsabilidad de los ciudadanos y se generen condiciones de aprendizaje colectivo que desborden en regiones inteligentes con sociedades activas, involucradas en definir el rumbo de su adelanto.

El desarrollo endógeno es una interpretación que incluye diversos enfoques que comparten una misma estructura teórica y la orientación de políticas que surgen desde lo local. Se plantea como el rescate del territorio con sustento en una cultura e instituciones propias, la base para impulsar los procesos de crecimiento y acumulación de capital regional. En suma, las corrientes teóricas del desarrollo endógeno analizan los mecanismos de acumulación de capital y las fuerzas que están detrás de las fuentes inmediatas de crecimiento en una perspectiva regional.

En la actualidad, hablar del desarrollo endógeno implica una perspectiva que integra y da cohesión a visiones diferentes de este, ejemplo son: el desarrollo auto-centrado, el desarrollo humano, el desarrollo sostenible o el desarrollo desde abajo (Barquero, 2007). Las corrientes teóricas del desarrollo endógeno se fundamentan en la visión estratégica del rescate del territorio, la cual permite la acción de actores locales, así como respuestas más eficaces para combatir la pobreza, crear empleo y mejorar la competitividad. El desarrollo endógeno se asocia con la capacidad de una comunidad para utilizar el potencial de desarrollo existente en el territorio.

En su caso, la corriente teórica del desarrollo autónomo del territorio está basada en una visión territorial que se apoya en la idea de que cada comunidad local se ha ido formando a partir de un proceso histórico, en función de las relaciones y de los vínculos de interés de sus grupos sociales; así como la construcción de una identidad y una cultura propia que la diferencia de otras comunidades (Boisier, Cepeda, & Hilhorst, 1981).

Esta corriente de pensamiento plantea que, un momento determinado, una comunidad territorial puede encontrar nuevas ideas y proyectos que le permitan utilizar sus recursos y encontrar soluciones a sus necesidades y a sus problemas. Esta interpretación ha recibido el apoyo de aquellos que argumentan que el desarrollo no es importado, sino que se produce gracias al trabajo y al esfuerzo económico y social de las comunidades locales.

La corriente de pensamiento desarrollo, solidaridad y democracia participativa sostiene, en la actualidad, lo importante que es el carácter autónomo de las comunidades, basado en la utilización de recursos propios. Se trata de una interpretación que considera que la acción ciudadana y el trabajo colectivo son la base de las políticas de desarrollo; de esta forma, las acciones políticas más eficientes son las que se diseñan bajo una perspectiva democrática y participativa, en donde las nuevas estrategias de organización social en diferentes ámbitos de la vida son centrales para el desarrollo (Bandeira, 2009).

Existe una corriente llamada acumulación de capital y progreso económico, la cual argumenta que el desarrollo de las regiones se debe analizar desde la perspectiva de su proceso evolutivo; en esta perspectiva las regiones de mayor desarrollo son aquellas que han hecho uso eficiente de los recursos disponibles. El mismo peso se le otorga a la eficiencia con la que operan los mecanismos que regulan y controlan los procesos de acumulación, los cuales favorecen los rendimientos crecientes, en particular los rendimientos crecientes a escala, por tanto, explican el crecimiento económico de una región en particular. En este sentido el cambio tecnológico y la introducción de las innovaciones es uno de los mecanismos principales que estimulan el aumento de la productividad y el progreso económico, impulsando la transformación y renovación del sistema productivo regional (W. Stöhr & Franz, 1976).

Una de las corrientes de mayor importancia en el contexto del desarrollo endógeno es el equipamiento urbano e infraestructura para el desarrollo. Esta destaca

la importancia de contar con procesos permanentes de construcción y mejora del capital social fijo y de la infraestructura, ya que la inversión en el capital instalado atrae inversiones y se generan externalidades positivas que hacen más rentable la inversión foránea; más aún, tiende a generar aglomeraciones que configuran economías de escala con abatimiento de costos de producción. Por su parte, la inversión en infraestructura debe estar orientada a la integración funcional regional del territorio para fortalecer los flujos de inversión-consumo, de tal forma que la dinámica económica se extienda en toda la región, de tal forma que actué como un nodo integral de desarrollo.

Esta corriente de pensamiento argumenta que la inversión en equipamiento urbano e infraestructura son instrumentos tradicionales en las políticas de desarrollo urbano, ya que permiten mejorar el atractivo de las ciudades y territorios y estimular el desarrollo sostenible. El objetivo es crear infraestructura estratégica para el desarrollo de la región, que esté orientada hacia la integración funcional del territorio, donde una de las acciones prioritarias sea la construcción de vías de comunicación y otros activos urbanos y tecnológicos que favorezcan el desarrollo (W. Stöhr & Franz, 1976).

Esta vertiente del desarrollo endógeno postula la localización de la región respecto de los mercados, así como su estructura sectorial, la formación de los mercados de mano de obra y su especialización, elementos centrales para el desarrollo de las regiones. En este contexto los sistemas de ciudades de tamaño medio, su integración funcional y consolidación de sus microsistemas económicos son fundamentales para el desarrollo de la región, estos factores son condicionantes de los rendimientos crecientes, los cuales son, en última instancia, las ventajas dinámicas endógenas con que cada región llega a configurar economías de escala (Asuad-Sanen, 2014).

Otra corriente de pensamiento del desarrollo endógeno es desarrollo de las comunidades locales y el sistema económico mundial, plantea que las localidades llevan a cabo la mayoría de las funciones vitales de la población en todos los países. La comunidad local es importante, no sólo porque tiene que satisfacer los suministros básicos y las necesidades de participación de la mayoría de la población. (W. Stöhr, 1980).

Este postulado argumenta que el diseño de políticas públicas y los mecanismos locales de control autosustentables, en contra de las crecientes desigualdades y

aquellas orientadas a garantizar el acceso igualitario al poder económico o socio-político, no pueden ser reemplazados en una forma efectiva por mecanismos de control funcional a gran escala.

En principio, se puede distinguir tres modelos de integración y diferenciación espacial, lo cual parece ser relevancia crucial para el control de las desigualdades espaciales en el desarrollo (W. Stöhr, 1980):

1. Una coincidencia espacial básica entre áreas de interacción-dominación económica y política en las que se prevén mecanismos básicos de retroalimentación entre factores sociales y naturales de desarrollo.
2. Una desvinculación entre las áreas de interacción-dominación económica territorialmente contiguas.
3. Una desvinculación de las áreas no contiguas, de tal forma que los mecanismos de retroalimentación territoriales son interrumpidos y las comunidades se convierten en el juego de organizaciones económicas.

La equidad espacial o la reducción de las disparidades espaciales del nivel de vida es un objeto básico de la mayoría de las políticas de desarrollo regional y urbano. En algunos países, dicho objetivo se ha formulado en términos generales como el desarrollo equilibrado entre regiones (W. B. Stöhr, 1992). La equidad espacial se fundamenta en los componentes específicos de las condiciones básicas de vida, en sus estándares mínimos y en el logro de un máximo de facilidades de acceso, generando una justicia para los habitantes de una comunidad.

En los últimos años ha habido una explosión de estudios económicos sobre los determinantes del desarrollo económico, debido en parte, a la falta de capacidad explicativa de los modelos de desarrollo económico tradicionales y a la creciente disponibilidad de datos que permiten hacer regresiones estadísticas con numerosas variables de un elevado número de países.

Estos estudios buscan determinantes adicionales a los clásicos en economía como el ahorro y el cambio tecnológico, bien sean políticos, culturales o geográficos. Pero la falta de una teoría que integre estos campos genera una sensación de confusión y resultados contradictorios que suscitan acalorados debates académicos en los que se aprecia la falta de ideas claras para enfrentar los problemas del subdesarrollo (W. B. Stöhr, 1992).

Al entender que el desarrollo endógeno es producto de una serie de factores internos de índole económico, político, social, cultural y espacial, se pueden identificar tres dimensiones de este desarrollo:

1. La económica caracterizada por un sistema específico de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos y alcanzar niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados.
2. La sociocultural señalada por los rasgos específicos de la estructura socioeconómica, de la cultural y de la medioambiental de los diferentes territorios existentes en un país que sirven de base al proceso de desarrollo.
3. La político-administrativa determinada por la participación de las administraciones públicas territoriales y entidades empresariales, financieras y sociales de la zona, para la creación de componentes del entorno innovador favorable a la producción y al desarrollo sostenible (Romero de García, 2002, 144-145).

Estas dimensiones dan cuenta de lo complejo que es lograr un desarrollo de largo aliento en un espacio determinado, donde las fuerzas presentes en cada región tienen gran incidencia en el proceso de desarrollo. Por tal motivo se puede entender al desarrollo endógeno de la siguiente manera:

Se plantea que el desarrollo regional es producto de las fuerzas económicas, sociales y políticas de la región, es decir, se destaca su característica de organización social interna y de la identidad regional y de la participación política para el desarrollo regional. En el aspecto económico se resalta el papel de los agentes, recursos y capacidades locales (Asuad Sanén, 2001, 104).

En consecuencia, el desarrollo endógeno implica un proceso de crecimiento y, en particular, un cambio estructural que depende de la red de relaciones entre actividades y actores, el sistema cultural y la dinámica del aprendizaje. El territorio posee una función importante en la manera de alcanzar el desarrollo, pues se presentan efectos territoriales en razón de los movimientos sociales y tecnológicos muy específicos; de igual forma, por el hecho de que cada localidad es producto



de un proceso histórico donde se conjugan aspectos institucionales, económicos y organizativos (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2000, 14).

### *Nueva geografía económica (NGE)*

Al tomar en consideración las externalidades positivas vinculadas con los procesos productivos de tecnología y conocimiento, los modelos de crecimiento endógenos (MCE) sustituyeron a los supuestos de la teoría económica neoclásica “sobre los rendimientos decrecientes a escala y la competencia perfecta, por los crecientes y competencia imperfecta” (Peña Sánchez, 2006, 2).<sup>9</sup>

Según Moncayo Jiménez (2002), a partir de lo sostenido por los MCE y con un punto de vista evolucionista, un conjunto de científicos económicos, liderado por Paul Krugman, determinó el marco teórico de la nueva geografía económica (NGE). Este enfoque retoma de los pioneros alemanes de la ciencia regional (Christaller, Lösch y Von Thünen), las ideas de lugar central y de la organización jerárquica de los centros urbanos, a los que hay que sumar los aportes de Marshall (con las economías de aglomeración), de Walter Isard (con la ciencia regional), además de las contribuciones de Gunnar Myrdal (causación circular acumulativa).

La idea central es la siguiente:

El crecimiento regional obedece a una lógica de causación circular, en la que los encañamientos hacia atrás y hacia delante de las empresas conducen a una aglomeración de actividades que se auto refuerza progresivamente. Claro que este proceso tiene un límite, porque llega un punto en que las fuerzas centrípetas que conducen a la aglomeración comienzan a ser compensadas por fuerzas centrífugas como lo costos de la tierra, del transporte y de las deseconomías externas (congestión y polución) (Moncayo Jiménez, 2002, 12).

---

<sup>9</sup> “Los rendimientos de escala expresan cómo varía la cantidad producida por una empresa a medida que varía el uso de todos los factores [como tierra, trabajo y capital] que intervienen en el proceso de producción en la misma proporción” (Rendimientos de escala, 2018). Los rendimientos crecientes se dan cuando el producto obtenido es superior al cambio proporcional de los insumos utilizados. La competencia imperfecta sucede cuando en el mercado hay una empresa (monopolio) o un puñado de empresas (oligopolio) que controlan el mercado de “x” bien o servicio y tienen capacidad de incidir en su precio.

La NGE,

por derivar de la tradición del pensamiento económico (neoclásico) dominante [...] Se convirtió en un importante *revulsivo* para la economía, pues pudo finalmente incorporar al espacio dentro del pensamiento económico [...]. Por otro lado, es precisamente esta aproximación metodológica deductiva, que por definición generaliza los efectos del espacio en la actividad económica, la que ha generado mayor reacción negativa entre sus detractores y críticos (Valdivia López y Delgadillo Macías, 2013, 13).

Cuadrado Roura (2013) establece los supuestos generales del enfoque de la NGE:

1. Se asume estar en un entorno de competencia imperfecta y se dan rendimientos crecientes a escala en el sector económico analizado.
2. Se toma en consideración que los costos se encuentran asociados a los movimientos comerciales y al transporte.
3. Se encuentran fuerzas favorables a la aglomeración (fuerzas centrípetas) y a las fuerzas que impulsan la difusión (fuerzas centrifugas).

A diferencia de los trabajos de Von Thünen (1826), que buscan explicar la manera de ocupar el territorio cercano a una ciudad, considerada nodo central, la NGE pretende exponer las fuerzas que conducen a la dispersión (fuerzas centrifugas) o a la concentración (fuerzas centrípetas). Para lograr lo anterior, los precursores de la NGE desarrollaron una serie de modelos matemáticos capaces de explicar la dinámica de una ciudad o la aglomeración con una aproximación de equilibrio general. Aquí se trata de explicar qué factores hacen que las personas y las empresas se asienten en áreas donde otras empresas y otras personas se localizan. El tema ya había sido tratado por teóricos como Perroux (polos de crecimiento) o Gunnar Myrdal (causación circular acumulativa), pero no a un nivel tan formal (Cuadrado Roura, 2013, 32).

La formalización y profundización sobre *cómo* y *por qué* se producen dichos mecanismos de causación acumulativa, utilizando para ello modelos que discurren de lo más simple a su progresiva complicación, constituye la principal aportación de la nueva geografía económica. Lo que esta corriente analítica ha perseguido, en último término,

es suministrar unos fundamentos teóricos que permitan mostrar cómo y por qué unas regiones que son muy parecidas, o incluso iguales en el punto de partida, pueden acabar diferenciándose como regiones “centro”, ricas, y regiones “periféricas” que permanecen mucho más pobres (Cuadrado Roura, 2013, 33).

Debe señalarse, desde el año 2002, Masahisa Fujita y Paul Krugman (a este último se le acredita haber inaugurado la nueva era de la geografía económica con *Rendimientos crecientes y geografía económica/Increasing returns and economic geography*, 1991) sostienen que los objetivos de la NGE están orientados a explicar “una gran diversidad de formas de aglomeración (o de concentración) económica en espacios geográficos” (Fujita y Krugman, 2004, como se citaron en Cuadrado Roura, 201335). Justamente en esta perspectiva se comprende que la actividad económica tiene lugar en diferentes niveles geográficos, con distintas formas: desde la agrupación de restaurantes y de pequeñas tiendas en un barrio, hasta el proceso de aglomeración que dio margen a la configuración de las grandes ciudades a nivel mundial como Nueva York; asimismo, en el surgimiento “de una variedad de distritos industriales o en la existencia de fuertes desigualdades regionales dentro de un país”.

Uno de los puntos clave de la teoría económica regional de corte neoclásico es la idea de convergencia, la cual es resultado de las fuerzas del mercado a través de la movilidad de los factores de producción; en cambio, la NGE sostiene que las fuerzas del mercado conducen a una exacerbación de las disparidades regionales, como lo propuso Gunnar Myrdal. La divergencia se produce porque los procesos económicos dados en el territorio son acumulativos, producto de las economías de aglomeración, por lo cual las regiones desarrolladas siguen en su proceso acumulativo en menoscabo de las menos desarrolladas (Moncayo Jiménez, 2002, 13).

A manera de síntesis:

El modelo de Krugman provee microfundamentos (a partir de un marco de maximización de utilidad entre agentes económicos, en un marco de equilibrio general) al comportamiento macrorregional, que ya era, de algún modo, conocido en la ciencia regional. La peculiaridad metodológica y central del texto de Krugman reside en que formuló un modelo de economía espacial (centro-periferia) basado en el de competencia monopolística publicado en 1977 por Dixit-Stiglitz, con el propósito de “esterili-

zar” los problemas analíticos que la competencia imperfecta (rendimientos crecientes) acarrea en modelos tradicionales neoclásicos (Valdivia López y Delgadillo Macías, 2013, 14).

Todo esto bajo un escenario de equilibrio general.

### *Desarrollo humano*

Esta corriente se sustenta en el pensamiento del economista indio Amartya Sen, premio Nobel de Economía 1998. Su planteamiento más influyente, en materia de desarrollo, es el enfoque de capacidades, definidas como aquellas que cada persona dispondría para poder transformar sus derechos en libertades reales. Las ideas de Sen constituyen la base sobre la cual se diseña el *Informe de Desarrollo Humano* utilizado anualmente por la ONU para medir el desarrollo a escala mundial; en esencia se realiza mediante el cálculo del índice de desarrollo humano (IDH).<sup>10</sup>

El enfoque de capacidades se formuló en los años ochenta:

Hay que entenderlo como una alternativa teórica de valoración del bienestar y consecuentemente de la pobreza y del desarrollo. El enfoque parte de entender la vida humana como un conjunto de acciones y estados (...), y considera que se alcanza el bienestar cuando la vida, el conjunto de acciones y estados adquiere una cierta calidad. (...) Valorar la calidad de vida implica valorar esas situaciones [a través de] dos categorías: funcionamientos y capacidades, esenciales en la elaboración del enfoque (Dubois, 2006).

En primer lugar, se define la categoría de funcionamientos entendida como los estados de existencia y las acciones que un individuo logra o realiza en su vida (actividades, estados físicos, estados mentales o funcionamientos sociales). Por lo

---

<sup>10</sup> De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2016), el desarrollo humano se enfoca en las personas, sus decisiones y oportunidades. El nivel del desarrollo humano, por su parte, es definido como las oportunidades para realizar acciones o alcanzar estados que los individuos consideran valiosos. El índice de desarrollo humano (IDH) permite medir las oportunidades de vida fundamentales, considera tres dimensiones: la capacidad de gozar de una vida larga y saludable; la de adquirir conocimientos y la de contar con un ingreso que permita vivir dignamente. El IDH tiene valores entre cero y uno: cercanos a cero cuando las oportunidades son mínimas y a uno cuando las oportunidades son mayores (p. 25).

tanto, el bienestar depende del estado o de los funcionamientos de cada persona. Esta perspectiva es distinta a la convencional, que evalúa el bienestar de acuerdo con riquezas materiales o acumulación (Dubois, 2006).

En lo referente a las capacidades, “son todos los posibles conjuntos de funcionamientos a los que una persona puede optar” (Dubois, 2006, 9). En la capacidad de funcionamiento el individuo tiene ante sí posibles opciones y “debe elegir una de las múltiples combinaciones de funcionamientos que podría conseguir con sus recursos. En definitiva, una persona está obligada a elegir aquel conjunto de funcionamientos que, dentro de sus posibilidades, contribuya más a su bienestar” (Dubois, 2006, 9). La capacidad implica la libertad de la persona para poder elegir.

Sen se centra en “la capacidad como el factor constituyente del bienestar, porque su espacio informativo es más amplio que el de los funcionamientos; sobre todo, porque la libertad de elección es un elemento importante del bienestar y de la calidad de vida” (Dubois, 2006). Los funcionamientos, que pueden describirse también como logros, no muestran el bienestar, pues se deben evaluar de acuerdo con las capacidades de la persona (Dubois, 2006).

Los informes del programa de la ONU para el desarrollo (PNUD) acerca del crecimiento humano “constituyen una referencia importante, aunque no exclusiva, del enfoque del desarrollo humano [realizado por Sen. El concepto] del desarrollo humano ha servido para informar estrategias de desarrollo, así como para la elaboración de indicadores” (Dubois-Migoya, 2014, 36) para medir el desarrollo y realizar análisis comparativos en el tiempo. El primer informe salió a la luz en 1990.

Para este autor, en el sistema capitalista no se cumple la premisa de que durante el paso del tiempo la riqueza permeará y se distribuirá mejor entre sociedades, contribuyendo a la disminución de los pobres. Desafortunadamente lo anterior no ha sucedido, por el contrario, a pesar de que la riqueza ha aumentado, la mayor parte se queda en pocas manos.

La gran aportación de Sen es no explicar el desarrollo a partir del comportamiento de las fuerzas del mercado; centra su atención en el individuo y, a partir de ahí, postula su idea de un desarrollo ascendente: del individuo hacia la familia, hacia la comunidad, hacia el municipio, hacia la región y hacia el país. Por ello, Sen estudia la importancia del desarrollo de las capacidades humanas, cuestiona en su esencia los preceptos de la economía del bienestar clásica: las personas son competentes para maximizar racionalmente su utilidad.

La disertación de Sen sobre ¿qué es lo que tiene un valor para la vida, más allá de los bienes que provienen de un valor instrumental o un beneficio personal?, lo lleva a definir capacidades. Estas se relacionan con todo aquello que una persona tiene posibilidad de ser o de hacer; no solo de satisfacer sus necesidades básicas, sino más allá, como decidir de forma libre su bienestar humano. Por ello, la perspectiva de Amartya Sen sobre “bienestar humano” se refiere al desarrollo de las capacidades de las personas; no de comprar más bienes y servicios, sino cuando las personas son capaces de hacer más cosas a partir de su libertad de decidir; por ejemplo, la capacidad de decidir de manera libre sobre un partido político o un candidato en una elección en particular.

Actualmente se utiliza el IDH como un indicador adecuado para estimar rezagos en las condiciones de desarrollo humano (capacidades humanas para salir de la pobreza), que conllevó el abandono del Índice de pobreza, el cual solo medía escasez; en específico, de los bienes materiales.

## **PROCESO DE DESARROLLO A NIVEL NACIONAL Y EFECTOS REGIONALES**

### **LOS ORÍGENES DEL MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (ISI)**

Raúl Prebisch, economista argentino, a finales de los años cuarenta notó que los precios de las materias primas, hablando de los bienes manufacturados, habían disminuido desde 1870. Esto implicaba que los países menos desarrollados y exportadores de bienes primarios produjeran y vendieran más para poder adquirir la misma cantidad de bienes manufacturados importados desde países ricos; es decir, se registraba un empeoramiento en los términos de intercambio en el comercio internacional, pues los beneficios resultantes se acumulan en los países centrales. Ante este escenario, para mejorar sus condiciones de vida, los países pobres solo tenían la opción de la industrialización para producir sus propios bienes manufacturados, mitigar su dependencia del exterior, avanzar hacia el crecimiento y, con ello, acabar con ese intercambio desigual que favorecía los ritmos de acumulación de los países más desarrollados.

Este planteamiento originó el conocido estructuralismo. Dicho enfoque se forjó básicamente en la CEPAL bajo la tutela de Raúl Prebisch, quien argumentaba que los países menos desarrollados de la periferia eran estructural e institucionalmente diferentes a los países desarrollados del centro (Cypher y Dietz, 2004). La idea se complementó con lo realizado por Hans Singer<sup>1</sup>, quien por su trabajo en las oficinas centrales de la ONU llegó a resultados similares a los del sudamericano.

---

<sup>1</sup> Hans Singer desarrolló una idea en paralelo a la de Prebisch acerca del desgaste en las condiciones de intercambio de los productos primarios y materias primas de los países menos desarrollados; a esto se le conoció como la hipótesis Prebisch-Singer (P-S). Esta plantea que las estructuras económicas, productivas y de mercados laborales del centro y la periferia son muy diferentes, al grado de

Es importante señalar que el elemento central de los términos de intercambio fue advertir que el proceso de desarrollo y subdesarrollo, de acuerdo con Prebisch es uno solo, donde el centro y la periferia están interrelacionados y forman parte de la economía mundial. En consecuencia, las disparidades entre el centro y la periferia son reproducidas por el comercio internacional (Kay, 1989, 26-27).

Esta perspectiva teórica del modelo centro-periferia trata de explicar la naturaleza desigual del sistema económico mundial y sus premisas son las siguientes:

Las estructuras productivas de los países centrales y periféricos son distintas. El centro es homogéneo y diversificado, mientras que la periferia tiene una estructura heterogénea (convivencia de una agricultura de exportación de alta productividad y una de subsistencia) y especializada (exportación de materias primas, enclaves en sectores modernos, sin efectos de arrastre y demanda de productos manufacturados abastecidos con importaciones).

Estas relaciones entre el centro y la periferia son asimétricas, reproducen la disparidad entre sus estructuras productivas y son acentuadas, según la CEPAL, por el libre comercio (Bustelo, 1998). El rechazo de los beneficios mutuos del comercio internacional es el aspecto central del estructuralismo latinoamericano y constituye una separación de la teoría convencional de las ventajas comparativas postuladas, en su momento, por David Ricardo. Así, la economía periférica se percibía desarticulada y dualista:

Desarticulada porque tiene que importar tecnología avanzada del centro; y dualista por el gran abismo entre la productividad desarrollada entre los sectores de exportación y de subsistencia. Una baja productividad del sector pre capitalista (agricultura tradicional) sobrevive en la periferia produciendo un continuo excedente de mano de obra (CEPAL, 1951, como se citó en Kay, 1989, 29).

---

que el comercio puede ser dañino para los países pobres. Para este autor, la estructura económica e institucional de los países de la periferia es el factor clave para entender la caída en los términos de intercambio.



### *La ISI como estrategia de desarrollo*

Ante el escenario de un empeoramiento constante en los términos de intercambio de los países subdesarrollados y los efectos en su crecimiento, los estructuralistas propusieron una nueva estrategia para los países menos desarrollados, en particular, para los de América Latina.

Prebisch planteó la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), una estrategia para impulsar el desarrollo, a través de la CEPAL. Se trataba, en síntesis, de industrializar los países periféricos mediante una estrategia de financiamiento proveniente de sectores superavitarios de la economía nacional y se habría de implementar mediante diferentes vías: precios, salarios, inversión directa del Estado, créditos, entre otras. Al final, se planteaba que, una vez industrializados estos países, particularmente en su demanda de importaciones en materia de manufacturas, se procedería a regresar esos excedentes extraídos del sector subsidiario mediante las mismas vías. Los argumentos para la implantación de este modelo en las economías nacionales fueron los siguientes:

1. Con la industrialización, las economías periféricas llegarían a parecerse a las centrales en su estructura productiva y de exportación.
2. Una mayor industrialización mantendría una estabilidad económica.
3. La transferencia de tecnología industrial a la agricultura incrementaría la productividad y el ingreso.
4. Una mayor generación de puestos de trabajo y de productividad laboral de la industria sería acompañada de un incremento en los salarios y en la demanda interior.
5. Gran parte del proceso industrializador sería dirigido por el Estado a través de barreras tarifarias para restringir la importación de bienes que podían competir con los productos domésticos, inversión pública, controles de cambios, una política de gasto activa en áreas donde se pudieran tener altos rendimientos y crédito accesible a través de la banca de desarrollo, entre otras (Bustelo, 1998; Cypher y Dietz, 2004).

En la visión de Prebisch, la industrialización se justificaba en la periferia incluso si el costo de producción de la industria local era más alto que el precio internacio-

nal. Asimismo, la comparación relevante no es entre los costos industriales y los precios de las importaciones, sino entre el incremento en los ingresos obtenidos por el empleo de los factores de producción en la industria y su empleo alternativo en el sector externo. Este es el criterio clave para determinar el tipo y grado de industrialización en la periferia (Kay, 1989).

No obstante, para Prebisch dicha estrategia de industrialización tenía ciertas desventajas:

1. Para poner en marcha la industrialización se necesitaba comprar maquinaria y tecnología en los países centrales, lo que llevaría a una salida de las pocas ganancias obtenidas en divisas extranjeras.
2. La compra de maquinaria podría desplazar mano de obra empleada en los anteriores métodos de producción, lo cual crearía un elevado número de desempleados que no podrían ser absorbidos en su totalidad por el sector industrial, a menos que se registraran continuamente fuertes inversiones.
3. El mercado interno podría resultar demasiado pequeño para explotar al máximo la maquinaria y alcanzar economías de escala necesarias.

Tal y como Prebisch lo había sugerido, el modelo registró severas contradicciones y limitaciones en su implementación, pues contrario a los países del centro, la llamada “etapa fácil de la sustitución de importaciones” no fue seguida por un agrandamiento de la base industrial. Esto produjo una contracción del crecimiento industrial y permitió entrar a varios países en serios problemas de balanza de pagos y déficits del sector público (Kay, 1989, como se citó en Martinussen, 1997, 77). De esta forma, la estrategia para aliviar el “cuello de botella” por la necesidad de reunir divisas externas finalizó con la contracción del crecimiento económico en algunos países. Paulatinamente, desde los años sesenta, el modelo entró en una fase de agotamiento que terminó a principios de los años ochenta.

Dentro de los errores del modelo ISI en América Latina destacan los siguientes:

- a) Falló al diversificar las exportaciones, se mantuvo la dependencia en la exportación de una o pocas materias primas;
- b) Limitada captación de divisas;
- c) Incremento de la deuda externa;

- d) Ocasionó debilitamiento del sector agrícola interno, lo cual llevó a una mayor importación de alimentos;
- e) Propició mayor presencia de empresas trasnacionales en la economía interna, las cuales no generaron gran derrama económica, en tanto gran parte de las ganancias se transferían a sus países de origen (Kay, 1989; Sunkel 1990, como se citaron en Cypher y Dietz, 2005, 165).

### *El modelo de sustitución de importaciones en México*

El proceso de acumulación de capital en nuestro país fue tardío a diferencia de otros países de América, como Estados Unidos. En consecuencia, el proceso de industrialización también estuvo condicionado por dicho rezago. Durante la primera mitad del siglo xx, con el nuevo orden nacional (luego de la revolución armada de nuestro país), el sector productivo nacional se consolidó en el ámbito agropecuario al capitalizar las ventajas comparativas de clima, fertilidad de suelo, gran base de trabajadores, entre otros factores. De hecho, estas ventajas en términos de productividad, permitieron orientar su actividad hacia el mercado exterior como una estrategia de crecimiento hacia afuera, con la limitante de no haber construido los encadenamientos necesarios con el resto de la economía nacional y, fundamentalmente, con un proceso de industrialización.

Precisamente este proceso de especialización en actividades primarias, advertido por Raúl Prebisch, propiciaba desventajas al país en términos de intercambio con los países industrializados. Esta situación provocó que los ingresos provenientes del exterior fueran insuficientes para comprar bienes industriales procedentes de los países desarrollados, fenómeno que se empezó a resentir a partir de los años veinte y treinta, y obligó a realizar ajustes importantes en la política económica del país para reorientar la actividad productiva de la nación.

A inicios de la década de los cuarenta, el Estado mexicano se percató de que necesitaba impulsar y desarrollar el proceso de industrialización permanente si quería renovar el rumbo del país. De manera directa, financió cuantiosas inversiones orientadas a dotar de insumos a la industria nacional, así como a asegurar la provisión de la infraestructura básica e impulsó una política proteccionista en materia comercial. Estos pasos abonaron el desarrollo de una nueva y pujante industria nacional, al igual que la construcción de un mercado interno. En su ini-

cio, este proceso se vio impulsado por la Segunda Guerra Mundial, la cual favoreció el vínculo entre los aparatos productivos comerciales de los países centrales y los periféricos, como el caso de México (Flores-González, 2000).

De esta forma, la industrialización nacional con base en el modelo ISI, comprendió un periodo 1940 a 1982, en el cual el objetivo fue consolidar la economía interna al producir bienes manufacturados que anterior a esta fecha se importaban. Durante este periodo, la economía se caracterizó por ser relativamente cerrada y con un fuerte intervencionismo estatal.

Esta etapa contuvo diversas fases: la primera, de 1940 a 1955, experimentó un proceso de sustitución de bienes de fácil manufacturación, cuyas características primordiales fueron un alto índice de inflación y altas tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB); durante la segunda, de 1956 a 1970 –periodo conocido como *modelo estabilizador de la economía*–, continuó la sustitución de importaciones tendiente a los bienes de consumo duraderos, de intermedios y de capital; además se implementó una política de estabilización de precios y del tipo de cambio. Como resultado, estas dos variables alcanzaron una estabilidad sin precedente, combinada con altas tasas de crecimiento y un prolongado equilibrio político y social. En la tercera fase, de 1970 a 1982, el modelo entró en crisis y no se hicieron los ajustes necesarios; se caracteriza por incrementos en los niveles de precios y problemas en el crecimiento económico del país, en 1982 esto desembocó en la crisis.

Para el periodo de 1940 a 1970, algunos de los resultados de este modelo fueron el crecimiento económico y el mejoramiento de indicadores de bienestar social (empleo, nivel de ingreso y formación de un mercado local). En su segunda etapa, el modelo se denominó como *desarrollo estabilizador*. Sin embargo, con el pasar de los años, el modelo evidenció su dependencia comercial y financiera del exterior. Dejó en claro su incapacidad para ser autosuficiente, enfrentó problemas en los años setenta y sucumbió hacia principios de los años ochenta (Flores-González, 2000).

Como trasfondo histórico a este periodo, habría que señalar el aumento del dominio oligopólico de la producción, en particular el del capital bancario, así como un proceso de acumulación de capital y, por tanto, del desarrollo económico dependiente del exterior. En el ámbito político, la condicionante que favoreció a este modelo de sustitución de importaciones fue un esquema enfocado en la integración subordinada al sistema burocrático estatal de las organizaciones de masas

a través del entonces novedoso modelo corporativista; esto consistió en la incorporación del Partido Revolucionario Institucional (PRI), como partido del Estado, de los grandes sectores sociales y de los políticos encuadrados en las organizaciones sectoriales: Confederación Nacional Campesina (CNC), Confederación de Trabajadores de México (ctm), Confederación Revolucionaria Obrera y Campesina (CROC) y Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), las cuales eran las únicas instancias válidas de interlocución con los representantes de gobierno (Ayala, Bernal y Méndez, 1986,36).

También debe destacarse como parte de los factores complementarios que facilitaron la implantación de este modelo de sustitución de importaciones, la existencia de un bajo nivel de escolaridad en los trabajadores del país, debido al tardío capitalismo en Latinoamérica, particularmente en México. Y también debido a la hegemonía de un partido político en el poder, el cual defendió la tesis de que este modelo de desarrollo generaría condiciones de progreso a nivel nacional; además, no enfrentaba un modelo de desarrollo alternativo impulsado por un partido político opositor.

Es importante señalar que, desde mediados de los años sesenta, el dinamismo experimentado por la economía mexicana desde los cuarenta empezó a declinar. El sector agrícola experimentó inicialmente una baja en sus tasas de crecimiento, situación expresada en su justa dimensión, en tanto la transferencia de recursos del sector agrícola hacia el industrial se había extralimitado y había ocasionado una grave afectación a la planta productiva agrícola nacional. Si tuviéramos que documentar el origen de la dependencia alimentaria en nuestro país, justamente se ubicaría en el marco del modelo ISI y, principalmente, en la falta de seguimiento de las consecuencias y afectaciones irreversibles al sector agropecuario, en particular a la producción interna de alimentos.

Hacia finales de la década de los sesenta, los aspectos de la política económica nacional eran una tendencia a utilizar recursos financieros del exterior frente a la insuficiencia del sector exportador para obtener divisas; tecnologías intensivas en capital; una gran industria del consumo; una concentración del ingreso; un sistema financiero apoyado por el Estado a través de su política económica y el gasto público, subordinados a los objetivos y necesidades de corto plazo de la acumulación privada; y un descuido progresivo de sectores estratégicos de la economía, como el agrícola y el energético (Ayala et al.,1986, 46-47).

Para el financiamiento del modelo de sustitución de importaciones, las divisas provinieron de la exportación de productos agrícolas, la actividad turística nacional, la inversión extranjera directa y, a partir de la década de los setenta, del endeudamiento externo. De forma adicional, se debe destacar una fuente alternativa de financiamiento: las inversiones directas del gobierno federal en obras de infraestructura para rentabilizar las inversiones de los empresarios industriales. Estas fueron de diversos tipos: vías de comunicación, drenaje industrial, red de agua industrial y subestaciones eléctricas, entre otras.

A pesar de que el modelo ISI fue exitoso en términos de industrializar el país, no pudo sostenerse por tiempo indefinido. En la década de los setenta presentó signos de agotamiento. Según Moreno-Brid y Ros-Bosch (2004), y Flores (2010), entre los puntos centrales que se dejaron de lado y contribuyeron a esta debacle se encuentran:

1. Desde un principio, el sector agropecuario fue clave en el desarrollo industrial, pues el superávit comercial registrado suministró las divisas necesarias para adquirir una gran cantidad de insumos vinculados al desarrollo industrial. Sin embargo, a mediados de los años sesenta enfrentó problemas para aumentar su producción, esto responde a la dicotomía del sector, a la tendencia en contra del precio de los productos agrícolas en comparación con la manufactura y a la baja de la inversión pública en el sector después de los años cincuenta. Esta caída de la producción significó un déficit comercial con el exterior e impidió tener las divisas necesarias para seguir impulsando el proceso de industrialización; además de “aumentar la pobreza, contraer la demanda potencial del mercado interno y [con esto] provocar una pérdida de cohesión social que dio lugar a una incipiente inestabilidad social” (Moreno-Brid y Ros-Bosch, 2004, 44).
2. La política proteccionista en materia comercial tenía como fin fortalecer la industria nacional y favorecer su potencial exportador. En la práctica, ni el sector público ni el privado realizaron los ajustes necesarios para que el sector industrial se convirtiera en una potencia exportadora. Además, no quedaba claro que con las políticas llevadas hasta ese momento se pudiera completar la etapa más difícil de la ISI: la importación de bienes de capital de alta tecnología.

3. Las políticas tributarias fracasaron, lo cual hizo que las finanzas públicas dependieran cada vez más del endeudamiento externo; esto aunado a la mayor vulnerabilidad de la balanza de pagos ante los movimientos de los flujos de capital de tipo cortoplacista.

En la década de los setenta, en particular durante la administración de Luis Echeverría Álvarez, el gobierno enfrentó graves limitaciones en la planta productiva nacional en razón de tres situaciones particulares: la primera, la caída del Producto Interno Bruto (PIB) agrícola –mostraba grave deterioro y descapitalización–, fundamentalmente el vinculado con las estructuras productivas tradicionales del sur; la segunda, el descuido del sector energético y turístico, que también habría generado importantes divisas para el sector industrial; y la tercera, las limitaciones del sector industrial que, aun cuando se había visto favorecido con subsidios del Estado y transferencia de recursos de otros sectores de la economía, no cubrió el espectro nacional de los eslabonamientos industriales necesarios para mantener los ritmos de crecimiento económico para la demanda del país.

En este periodo inició en nuestro país una polémica por parte de los agentes económicos en cuanto al papel del Estado y la eficacia de la política de desarrollo implementada desde el gobierno federal. Algunos problemas con tendencia aguda en el escenario nacional fueron la inflación, la deuda externa, el desempleo, un aparato productivo caracterizado por fuertes diferencias de productividad inter e intrasectoriales, una planta industrial obsoleta y con pocas posibilidades de competencia, y entre los años de 1972 y de 1974 una crisis alimentaria.

A principios de los años setenta ya se había advertido que el modelo de desarrollo, implementado desde la década de los cuarenta estaba en el límite, principalmente en el agotamiento del sector agropecuario, el cual no podía seguir transfiriendo excedente al resto de la economía y, en particular, al sector industrial. En consecuencia, era necesario implementar una estrategia, *segunda fase del modelo de sustitución de importaciones*, orientada a capitalizar el campo mexicano mediante la transferencia del excedente del sector industrial hacia el agropecuario, que le había subsidiado.

La *primera fase del modelo de sustitución de importaciones* tuvo éxito por haber logrado la industrialización del país y haber incidido en un comportamiento creciente y sostenido de indicadores macroeconómicos, así como, de

manera colateral, en otros indicadores de tipo social. Una muestra del crecimiento entre 1940 y 1980:

En valores reales, la economía mexicana creció a un ritmo sostenido del 6.4 % anual y el PIB per cápita a razón del 3.2 % al año. La industria manufacturera se convirtió en motor del crecimiento (...) [logrando expandirse entre 1957 y 1970] a tasas del 8.9 % al año, gracias al dinamismo del mercado interno (...). La proporción de personas que vivía en zonas urbanas aumentó explosivamente del 35 % al 66 % de la población y el total de habitantes del país pasaba de 20 a 70 millones de personas. Las tasas de alfabetización prácticamente se duplicaron y en 1980 llegaron al 83 % (...), la esperanza de vida aumentó de 24 a 65 años. Sin embargo, pese a estas mejoras, la distribución de los beneficios del crecimiento distaba mucho de ser equitativa. Hacia fines del periodo, el 20 % de la población percibía más del 50 % del ingreso total disponible, mientras que un 58 % de los mexicanos seguía viviendo en condiciones de pobreza (Moreno-Brid y Ros-Bosch, 2004, 44).

La segunda fase del ISI consistía en impulsar una política económica que transfiriera recursos del sector industrial al sector agropecuario, en particular al subsector agrícola para hacerlo rentable nuevamente; sin embargo, no se llevó a cabo porque surgieron en la escena actores políticos opositores a estas medidas de política económica. Estos eran los nuevos empresarios beneficiados por la transferencia de excedente del sector agrícola al sector industrial; cuestionaban la eficacia de la política de desarrollo implementada desde el gobierno federal porque lesionaba sus intereses.

Posiblemente el punto de quiebre en el modelo de desarrollo, seguido desde los años cuarenta, haya tenido un gran error de diseño por solo haberlo pensado en términos económicos, y se perdió de perspectiva la dimensión política y social; es decir, se pasó por alto el hecho de que detrás de cada categoría económica existe una categoría política. Con el surgimiento de nuevos actores políticos en la discusión del rumbo del desarrollo nacional, cada uno habría de defender sus intereses en la medida de su importancia para el desarrollo del país y del control político por parte del gobierno federal.

Aunque era evidente que no existía ningún control de la administración federal sobre este actor emergente. Más aún, los empresarios industriales en lo sucesivo



habrían de condicionar, en gran medida, el rumbo de las políticas económicas del país en las próximas décadas; en particular, la referida al impulso de una política económica que transfiriera recursos del sector industrial al sector agropecuario, en específico al subsector agrícola para rentabilizarlo nuevamente.

Durante los gobiernos de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, 1970 a 1982, se criticó la efectividad del modelo de sustitución de importaciones. Hacia mediados de la década de 1970 se hicieron más patentes los problemas de este modelo. La economía presentó desequilibrios de distinta índole, resultados de una menor capacidad de exportación que debía financiar las mayores importaciones. Con este escenario, el modelo fue incapaz de generar suficientes recursos para pagar los requerimientos necesarios que él mismo se imponía: bienes de capital e insumos industriales. Estas serias limitaciones financieras y productivas llevaron a la crisis de la deuda en 1982 (Flores-González, 2000).

Para 1976, con la primera devaluación empezó a manifestarse fuertemente la preocupación de los organismos internacionales por la situación económica mexicana. En ese año, el país tuvo que firmar su primera *carta de intención* con el Fondo Monetario Internacional (FMI). A partir de entonces, dichos organismos empezaron a ejercer acciones de vigilancia y condicionamiento más directas a la política económica mexicana; orientaron la toma de decisiones hacia la apertura comercial y el retiro del Estado como rector de la economía, situación que finalmente se expresaría en 1994, en la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).

### *Consenso de Washington*

En 1990, tras la caída del muro de Berlín y con el abandono del socialismo como sistema económico ideal, se desarrolló una lista de medidas de política económica con la intención de representar un “paradigma” único con el triunfo del sistema capitalista. Y debido al estancamiento en el que se encontraban los países latinoamericanos, se necesitaba de un modelo económico abierto y estable (Mària Serrano, 2000, 29).

La necesidad de los requerimientos anteriormente mencionados dio lugar a la creación del Consenso de Washington. El fin era orientar a los países en desarrollo con medidas de política económica, con una lógica de un mercado

más abierto, donde países desarrollados y subdesarrollados pudieran tener un comercio libre que impulsara el crecimiento económico entre estos, así también orientar a los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial en la evaluación del avance de los primeros en materia económica (Mària Serrano 2000).

Otro de los principales ejes buscados era contar con una disciplina macroeconómica, esto generaría una estabilidad económica en los países y se lograría tener un control de las finanzas públicas. La primera formulación del Consenso de Washington la realizó John Williamson en 1990, en una conferencia llevada a cabo por el Instituto Internacional de Economía. En ella “participaron destacados economistas y representantes de los organismos internacionales, quienes llegaron a un consenso acerca de los diez instrumentos de política económica” (Martínez-Rangel y Reyes-Garmendia 2012, 46) a continuación la propuesta:

1. Disciplina presupuestaria.
2. Cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras).
3. Reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados.
4. Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés.
5. Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos.
6. Liberalización comercial.
7. Apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas.
8. Privatización de empresas de participación estatal.
9. Desregulaciones.
10. Garantía de los derechos de propiedad (Mària Serrano 2000, 31).

Posteriormente, el Consenso de Washington expuso un programa de adaptación estructural con la finalidad de solucionar los problemas derivados a raíz de la crisis de la deuda. El objetivo fue identificar las políticas que las principales instituciones consideraban clave en el restablecimiento del crecimiento económico en Latinoamérica.

En América del sur, Chile funcionó como ejemplo de que las medidas recomendadas en el Consenso eran efectivas. Logró un auge económico sostenido,

y dejó claro que el papel del Estado en la economía debía reducirse; así como impulsar la participación del sector privado en la actividad económica, pues los recursos para lograr un crecimiento provendrían de este sector y de los organismos internacionales.

Con la instauración del Consenso de Washington y la adopción de políticas de liberalización y estabilización propuestas, los países de América Latina fueron encaminados hacia un crecimiento económico sostenido, además se pretendía reducir la pobreza y la inequidad. Dicho Consenso también pretendía lograr tipos de cambio competitivos para el fortalecimiento e impulso de las exportaciones, así como del fomento al ahorro doméstico para financiar las inversiones y la reducción del Estado y que este se centrara en la provisión de servicios públicos de calidad (Martínez-Rangel y Reyes-Garmendía 2012).

Aunque estas medidas de política eran “recomendaciones” (ningún país estaba obligado a adoptarlas), sí influía a la hora de solicitar algún préstamo o rescate financiero a los organismos internacionales. Por lo tanto, la creación de este Consenso responde a intereses particulares de los países industrializados, principalmente Estados Unidos.

Luego de un periodo de auge para algunos países de la región, se suscitaban problemas económicos, la crisis de 1994, debido a que no todas las políticas funcionan en diferentes países, pues cada uno tiene características diferentes. La llegada de esta crisis dio lugar a la desacreditación de las propuestas de política económica contenidas en el Consenso de Washington.

Autores, como el propio John Williamson, reconocieron que el decálogo no había incidido en la disminución de la pobreza, el aumento del empleo y el crecimiento. Según Williamson, las reformas de primera generación no funcionaron porque no contemplaron medidas para evitar las crisis ni consideraron que el mercado informal era cada vez más grande.

El problema de la primera versión del Consenso radicaba en haber tomado como prioridad los problemas macroeconómicos y olvidado los problemas internos. A raíz de esto, la desigualdad era cada vez más grande, además de que tampoco se consideró fortalecer a las instituciones de cada país. En este sentido, Williamson y Pedro Pablo Kuczynski realizaron en el 2003 las reformas de segunda generación. En su opinión, estas reformas resaltaban la importancia del combate a la pobreza, modernización de las instituciones y medidas hacia el mercado laboral.

La nueva versión del Consenso de Washington corrige los errores del pasado y recomienda el doble de medidas de política económica, que el anterior. Las medidas anexadas fueron las siguientes:

1. Reforma política legal.
2. Instituciones reguladoras.
3. Anticorrupción.
4. Flexibilidad del mercado laboral.
5. Acuerdo con la Organización Mundial del Comercio.
6. Códigos y estándares financieros.
7. Apertura “prudente” de la cuenta capital.
8. Regímenes de tipo de cambio no intermediados.
9. Redes de seguridad social.
10. Reducción de la pobreza (Martínez-Rangel y Reyes-Garmendia 2012, 58).

Todas las recomendaciones tienen la misma esencia y el objetivo es que los países de América logren un crecimiento económico sin dejar de lado los problemas sociales, políticos y económicos en el interior de cada país.

### *Los efectos del modelo ISI sobre el campo mexicano<sup>2</sup>*

*La implantación* del modelo ISI en nuestro país fue pensada desde sus inicios con sustento en el sector agropecuario, en particular en el subsector agrícola, donde se extrajeron los excedentes para promover el sector industrial. Entre los aspectos característicos de este proceso resaltan: la migración del campo a la ciudad favoreció el surgimiento de un mayor consumo de bienes industriales en el país; una transferencia de mano de obra de la agricultura a la industria; un suministro de materias primas y el superávit comercial del sector primario que apoyó el desarrollo del modelo económico (Flores-González, 2000).

---

<sup>2</sup> Este apartado retoma información y textos de la tesis *La transferencia de excedente y la recomposición productiva agrícola en Veracruz (1960-1984)*, de Vela Martínez, presentada en El Colegio de la Frontera Norte, en 1990, para obtener el grado de maestro en Desarrollo Regional.

El financiamiento del sector agropecuario al industrial se dio mediante tres vías como lo señalan diferentes académicos, Enrique Florescano, José Ayala, Pablo González Casanova, Arnaldo Córdoba, Cynthia Hewitt:

1. Vía precios: Mediante el establecimiento de precios de garantía a los productos agrícolas que fungían como limitantes al alza del importe de estos productos, y se liberó el costo de las manufacturas. Esto benefició al sector industrial, pues favoreció altas tasas de ganancias para los empresarios de dicho sector, ya que en el mercado se intercambiaban bienes de mayor valor (productos agrícolas) por bienes de menor valor (procedentes de la industria).
2. Vía salarios: El control en el alza de los precios de los bienes agrícolas también trajo un control de los salarios agrícolas, pues el productor trataba de mantener su margen de utilidad; si no se incrementaban los precios agrícolas, no podían incrementarse los salarios procedentes del sector agropecuario. En su defecto, al aumentar los precios de los bienes manufacturados existió mayor elasticidad para el incremento de los salarios. De hecho, cuando el Estado mexicano intervino en la economía con actividad empresarial alentó el incremento de los salarios urbanos.
3. Un amplio contingente de mano de obra: Provenía del sector rural y, en términos marxistas, podría definirse como ejército industrial de reserva. Este gran contingente de migrantes propició disponibilidad inmediata de mano de obra a nivel de reserva, y la expansión de la industria tuvo amplia disponibilidad de este factor de la producción para atender cualquier cambio en la demanda.

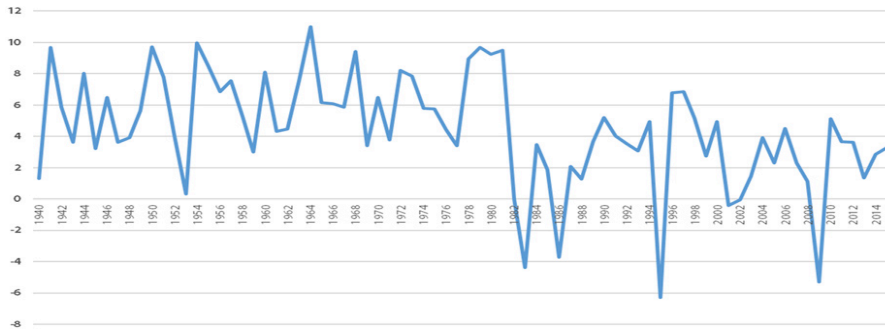
De igual forma, la implementación de este modelo de desarrollo fue posible, como ya se ha señalado, mediante una política de control de precios de los productos del sector agrícola con un efecto directo en un control de los salarios rurales. En esencia, sustentaba la transferencia de recursos del sector agrícola al sector industrial de la economía nacional; esto, por supuesto, no habría sido posible sin el consentimiento e intervención directa del Estado mexicano. Por ello, la forma decidida de dicha intervención en el ámbito de la producción, la cual se impulsó a partir de la década de los años cuarenta, afianzó los principios que configuraron el desarrollo nacional polarizado que impera actualmente.

## PROCESO DE DESARROLLO NACIONAL: EFECTOS RECIENTES EN VERACRUZ

### *Crecimiento económico y sector agropecuario veracruzano*

El estado de Veracruz no ha sido ajeno a las grandes transformaciones de la economía nacional en las últimas décadas: crisis recurrentes, desempleo, bajo crecimiento económico, entre otras.

GRÁFICA 1. Tasa de crecimiento real del PIB en México, 1940-2015.

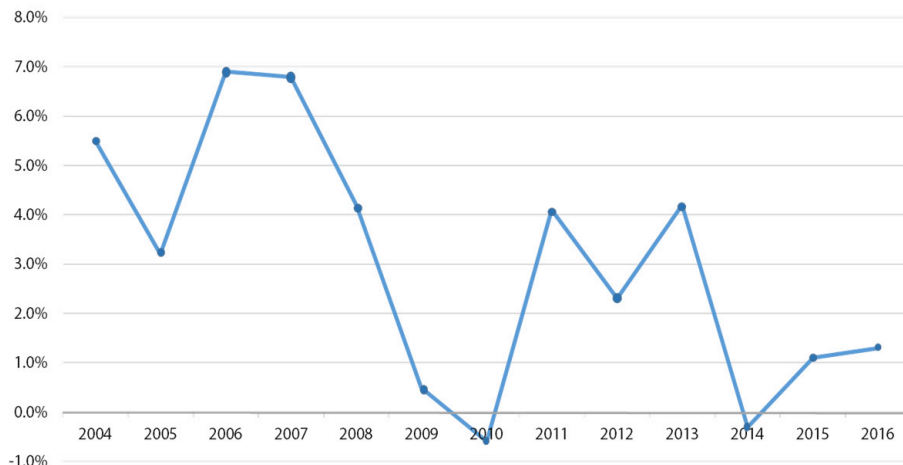


FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de Información Económica (BIE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, s. f.).

La gráfica anterior muestra cómo a partir de la década de los años ochenta el tema del crecimiento económico sostenido se ha convertido en una asignatura pendiente para el país, pues las severas crisis: 1982, 1987, 1995 y 2009, así lo han manifestado. Estas han tenido duros efectos en la generación de empleos y en los salarios, circunstancia que se refleja en los altos niveles de pobreza y desigualdad social.

Este panorama de bajo crecimiento y crisis económicas frecuentes se refleja en los estados de la República mexicana. Con base en lo anterior, la gráfica dos ilustra esta situación para el caso veracruzano. La caída más profunda del producto interno bruto estatal (PIBE) se dio a mediados de los años noventa, y, en menor medida, en 2002 y 2008; posteriormente, en el periodo de 2011 a

2013 tiende a crecer, para derrumbarse en 2014-2016. En el caso del 2008 todo apunta a que, en mayor medida, la caída depende de factores externos a la economía nacional.



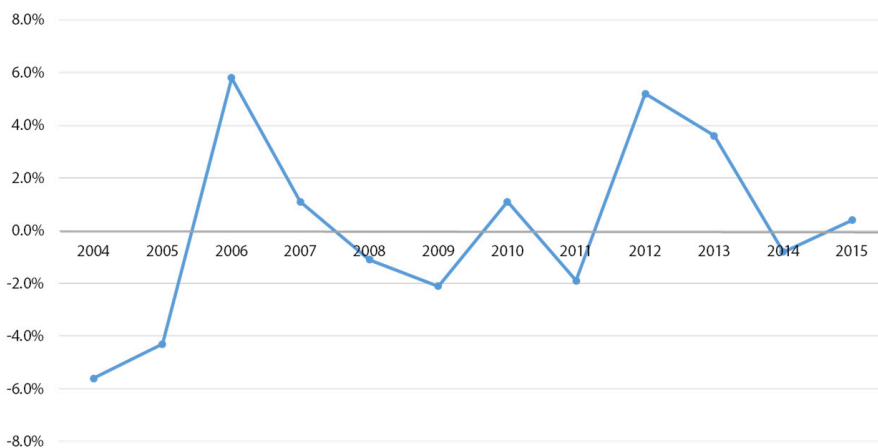
GRÁFICA 2. Veracruz, tasa de crecimiento real del PIB, 2004-2015.

FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

Por su parte el sector agropecuario, inmerso en este complicado escenario económico, ha registrado niveles de crecimiento aún más decepcionantes. Hacia finales de los años noventa el crecimiento del PIB fue a la baja y se recuperó levemente en los albores del presente siglo, erosionándose con la aparatosa caída entre 2002, 2004, 2009 y 2014, años que incluso registraron una tasa de crecimiento negativa. Esta caída en el sector se refleja en variables como producción, rendimientos y el valor de la producción, temas que se abordarán más adelante.

En los últimos años se observa una ligera mejoría en su evolución en el tránsito hacia el año de 2007; sin embargo, no constituye un posible escenario de crecimiento sostenido. Estos altibajos del campo veracruzano reflejan, que estructuralmente el sector agropecuario enfrenta severos problemas y se deben atender urgentemente con medidas de políticas públicas eficientes, en un escenario de escasez de alimentos y su correspondiente alza de precios.

GRÁFICA 3. Veracruz, tasa de crecimiento real del PIB agropecuario, 1995-2009.



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

Estas fluctuaciones en el crecimiento del sector agropecuario pueden entenderse, en parte, si se analizan los montos decrecientes de inversión canalizados al campo en la última década.

### *Migración campo-ciudad*

El fenómeno de la crisis del sector agrícola en la entidad no solo expresa sus efectos en el ámbito rural, además se extienden al ámbito urbano. De esta forma, la depresión económica registrada en el sector agropecuario del estado se refleja en la dinámica poblacional, tanto de zonas rurales, como de áreas urbanas de Veracruz.

Uno de los fenómenos regionales de los cambios registrados en la dinámica poblacional se refleja en la migración intermunicipal campo-ciudad. En el cuadro referente a la dinámica poblacional en zonas urbanas y rurales, del año 2000 al año 2010, no se modificó el número de municipios rurales registrados en uno y otro año, que en términos absolutos ascendió a 164 (en el año 2000 eran 210 municipios y para el año 2010, fueron 212). Entre el periodo señalado la población rural



aumentó a una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del 0.70 %, nivel inferior al del estado en su conjunto, con el 0.98 por ciento.

CUADRO 1. Dinámica poblacional en zonas urbanas y rurales del estado de Veracruz.

Concepto	Jerarquía urbana (habitantes)	Población	N.º de ciudades o municipios	Población	N.º de ciudades o municipios	Crecimiento porcentual 2000-2010	TCPA 2000-2010	TCPA 2005-2010
Ciudades medias	Más de 100 000	1 658 378	8	1 784 543	8	7.61%	0.71%	0.49%
Ciudades intermedias	Entre 50 000 y 100 000	646 235	15	840 433	19	30.05%	2.57%	3.75%
Municipios urbanos (grado de urbanización)	Localidad urbana con más de 15 000	4 159 385	46	4 687 153	48	12.69%	1.16%	1.97%
Municipios rurales (grado de urbanización)	Localidad urbana con menos de 15 000	2 749 590	164	2 956 041	164	7.51%	0.70%	0.94%
Estado de Veracruz	Total	6 908 975	210	7 643 194	212	10.65%	0.98%	1.56%

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2005, 2010

Dentro de los posibles factores que explican estos resultados se encuentran los siguientes:

- Varios municipios incrementaron su población y dejaron de ser rurales al sobrepasar alguna localidad con más de 15 000 habitantes.
- En el 2010 de los 164 municipios considerados rurales, 91 registraron un ritmo de crecimiento por debajo del estatal: un 0.98 %. Más relevante aún, 31 de ellos tuvieron una tasa de crecimiento negativa, es decir, en los diez años perdieron población porque migró hacia zonas urbanas más desarrolladas

o al exterior. Las personas que migraron hacia otras ciudades al interior del estado lo hicieron, en particular, a ciudades intermedias por ser la franja urbana con más crecimiento en el periodo de estudio: un 30.57 %, equivalente a un ritmo promedio anual del 2.57 %; y, en menor medida, a las ciudades medias, las cuales registraron un crecimiento del 7.61 por ciento.

- Esta situación con bajo crecimiento poblacional y, sobre todo, despoblamiento de varios municipios rurales es reflejo de la crisis por la que atraviesa el campo estatal, pues el desarrollo de las actividades agropecuarias (agrícolas en especial) no está proveyendo el sustento necesario en términos económicos para la reproducción del campesino y su familia. Esto aumenta la pobreza y la marginación; por tanto, al no encontrar los medios necesarios para seguir adelante en sus comunidades se ven obligados a migrar.
- Los migrantes del campo a la ciudad muchas veces presentan fuertes desventajas para integrarse al mercado laboral urbano porque carecen de la preparación para insertarse en él. De lograrlo, las mujeres se colocan en labores de servicio doméstico o como dependientas de locales comerciales pues no requieren una calificación importante; mientras, los hombres se dedican a labores físicas como la albañilería, la jardinería o los trabajos relacionados. Sin embargo, su beneficio económico, aunque es superior al obtenido en el medio rural, apenas es suficiente para encarar las demandas de alimento, de vestido y de vivienda en la ciudad y, en caso de alguna eventualidad, se pone en “jaque” su economía y los conduce a una pobreza de índole urbana, la cual va en aumento.
- En el tema migratorio, Acosta y Bocardo (2012) sostienen que de acuerdo con el Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010, en la última década ha incrementado el número de veracruzanos que han salido hacia Estados Unidos, pues en 1995 había poco más de 50 000 migrantes, en el año 2004 la cifra ascendía a 300 000, aunque cifras recientes reportan más de 600 000 veracruzanos. Gran parte de este flujo humano proviene de zonas rurales del estado, con la característica de ser una población en edad productiva.
- Con base en el cuadro anterior, en el estado se está registrando una intensa migración del campo a la ciudad, en particular hacia las ciudades de tamaño intermedio (menos de 100 000 habitantes, más de 30 000), pero también hacia ciudades medias, el caso de Xalapa. Esta explosión demo-

gráfica registrada en ciertas ciudades veracruzanas es el resultado de la migración intermunicipal, del abandono del campo veracruzano por parte de los gobiernos federal y estatal, con consecuencias sociales, económicas y de seguridad graves para las áreas urbanas.

- Ante la caída del sector agropecuario en su aporte al producto estatal y la migración registrada del campo a la ciudad o al extranjero, se ha modificado la estructura laboral del estado en los últimos veinte años. Las personas dedicadas a actividades del sector primario han visto diezmada su aportación en las últimas dos décadas.

CUADRO 2. Porcentaje de participación de la PEA ocupada, según sector de actividad.

Sector	1990	2000	2010	2015*
Primario	39.36%	31.74%	24.12%	15%
Secundario	21.16%	19.50%	19.69%	18%
Terciario	36.84%	46.76%	54.73%	67%

\*Estimado.

FUENTE: propia con base en INEGI, 1990, 2000, 2010.

El análisis de la información del cuadro dos revela las siguientes cuestiones:

- El sector primario ocupa menos personal; en cambio, el sector terciario emplea a la mayor mano de obra del estado. Por su parte, el sector secundario mantiene un porcentaje de participación sin grandes variaciones y alrededor del 20 % hasta 2010, pero para 2015 disminuyó al 15 %. Estos datos se complementan para entender que, al perder importancia en la aportación al PIB, el sector primario pierde su atracción laboral.
- En las últimas décadas, el sector primario registró una severa caída en su población económicamente activa (PEA) ocupada con relación a la total de la entidad, de un 39 %, en 1990, pasó a un 15 % en 2015, una caída de 24 puntos porcentuales.
- Esta caída fue absorbida por el sector terciario; subió del 37 al 67 %, 20 puntos porcentuales de diferencia. Las actividades manufactureras, por

el contrario, presentaron un estancamiento en su evolución, pues en las dos décadas aquí analizadas solo decayeron menos de tres puntos porcentuales.

- Esto deja en claro la transición productiva de una economía basada en la contratación de mano de obra dedicada a la agricultura y la industria a una liderada por el sector servicios en un periodo de dos décadas.
- En 2015 existe un 15 % de la PEA ocupada del estado trabajando en labores agropecuarias, empero, su aporte a la economía es de solo el 4.3 %, lo cual evidencia que su productividad es la menor de los tres sectores. Por su parte, el sector secundario ocupa un 18 % y representa un 37.9 % del PIB; mientras que el sector terciario emplea al 67 % de la fuerza laboral y colabora con el 57.7 por ciento.
- El 15 % en el sector primario de 2015 representa a 61 253 personas dedicadas a labores agropecuarias, las cuales necesitan mayores fuentes de trabajo y ser mejor remuneradas.
- La caída consistente del PIB agropecuario en los últimos años se ve reflejada en un descenso de la mano de obra empleada en este sector. Tal disminución obedece a salarios precarios, personal sin seguridad social, dependiente de los efectos climáticos sobre los cultivos, con pocas o nulas expectativas a futuro. Dichos factores han obligado a estas personas a migrar del campo a la ciudad, en primera instancia o, como ha sucedido en los últimos años, al extranjero (en específico a Estados Unidos), pues los centros urbanos del estado les ofrecen muy pocas oportunidades de mejoría laboral y salarial. La migración hacia Estados Unidos se ha convertido en una válvula de escape a las difíciles condiciones económicas por las que atraviesan millones de mexicanos; sin embargo, esta salida se ha visto obstruida por la complicada situación de la economía norteamericana y las medidas antiinmigrantes cada vez más rígidas, pues en las dos décadas aquí analizadas solo decayeron menos de dos puntos porcentuales.
- Esto deja claro la transición productiva de una economía basada en la contratación de mano de obra dedicada a la agricultura y la industria a una liderada por el sector servicios en un periodo de dos décadas.

*Evolución histórica del PRI como elemento central para entender el corporativismo mexicano en el campo*

Para comprender lo ocurrido con el campo veracruzano a lo largo de las últimas décadas es necesario conocer y analizar la evolución histórica del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Este partido gobernó ininterrumpidamente a México hasta el año 2000, dando pie a la alternancia partidista del Partido Acción Nacional (PAN) en el período de 2000-2012, recuperando el poder presidencial en 2012; en el ámbito estatal, el PRI gobernó hasta el año de 2016, todos los gobernantes de Veracruz anteriores a esta fecha emanaron de dicho instituto político. Muchas de las decisiones realizadas en materia de política económica general y sectorial están enmarcadas en los principios ideológicos de ese partido, así como asociadas a sus estrategias para la preservación del poder y la hegemonía del PRI. Por lo tanto, estas políticas tienen profundas relaciones con el comportamiento del partido, el cual sentó muchas de las bases del México actual.

En efecto, la historia política del México moderno está asociada con la historia de los partidos políticos y, sin duda, de manera relevante con la historia del partido que se mantuvo en el poder durante más de setenta años: el PRI. Su ideología y posición respecto de los asuntos de interés nacional fueron el reflejo de la conducción de los órganos de gobierno, cuyos representantes emergieron de las filas de esta institución política.

El PRI fue la base fundamental en la creación y el fortalecimiento de muchas instituciones que en su momento brindaron gobernabilidad a México. El país se condujo por vertientes de desarrollo, aunque no eran las más adecuadas, tampoco respondían a intereses exclusivamente de grupo, pues existe evidencia de la búsqueda del bienestar de la población y el desarrollo en general. A diferencia de un gobierno totalitario –que impone todas las condiciones y vertientes de sus políticas gubernamentales–, el PRI, un partido de Estado, siempre debió atender espacios de negociación y concertación con los grupos políticos de orden nacional y regional del país.

El PRI tuvo la capacidad de aglutinar a los principales grupos políticos a nivel nacional a través de un modelo corporativista; este consistió en la afiliación de los grandes sectores sociales y políticos encuadrados en las organizaciones sectoriales: Confederación Nacional Campesina (CNC), Confederación de Trabajadores de México

(CTM), Confederación Revolucionaria Obrera y Campesina (CROC) y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOF), fueron habilitadas como las únicas instancias válidas de interlocución entre los ciudadanos y el gobierno federal.

No obstante, el Estado a través del PRI, no logró incorporar a todas las vertientes de opinión y grupos políticos a nivel nacional, por ello se debe reconocer la capacidad de este partido para permanecer en el poder a lo largo del tiempo y, a la vez, ceder los espacios políticos y democráticos en razón de la fuerza y presencia social adquirida tanto por los grupos de oposición, principalmente de izquierda, como por las instituciones políticas a nivel nacional.

El PRI lograba redistribuir espacios políticos al interior del partido a través de la asignación de puestos de elección popular, en donde participaban todos los sectores, quizás no todos en la misma proporción, pues es claro un férreo control político para acallar inconformidades. De igual forma, casi en la misma lógica, se asignaban posiciones en las áreas de gobierno, de manera que todos los sectores sociales, a pesar de estar encuadrados en un solo partido, se sentían representados; por lo menos, esto fue así hasta finales de la década de los setentas, cuando empieza su decadencia.

#### *Contexto histórico del nacimiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI)*

En el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario, en 1929, el contexto económico internacional se encontraba dominado por la gran crisis capitalista y había severos daños en las economías desarrolladas, específicamente de Estados Unidos. Para salir de la crisis, el británico John Maynard Keynes propuso ideas novedosas. Entre ellas, el Estado debe asumir un papel importante para impulsar el crecimiento económico. La acción estatal debería estar orientada a impulsar incrementos en la demanda. El aumento generaría una expansión de la oferta y, con ello, el crecimiento anhelado. Pero más allá de promover las condiciones necesarias, Keynes proponía la intervención estatal directa a través de empresas públicas, el aumento del gasto social e incrementos de la inversión. Curiosamente, la acción estatal se incrementó con el estallido de la Segunda Guerra Mundial y la posterior recuperación de Europa a través del Plan Marshall.

En México, los planteamientos keynesianos permitieron al Estado intervenir fuertemente en la economía nacional. Esta situación colocó al PRI como partido

gobernante con la capacidad de incidir directamente en el rumbo de la economía nacional. Al concluir la Segunda Guerra Mundial, el nuevo orden económico internacional habría de asignar nuevos roles en el ámbito de la producción y del trabajo a la economía del país. El modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) –la política macroeconómica recomendada por la CEPAL– y los intereses de los grandes capitales articulados con los del gobierno norteamericano generaron en el país cambios profundos, no solo en el ámbito económico y social, sino también políticos en años posteriores.

El modelo ISI, el modelo de desarrollo seguido en el país desde el segundo lustro de la década de los cuarenta y para algunos académicos con vigencia hasta principios de los años ochenta, planteaba la transferencia de recursos del sector agropecuario, en particular del sector agrícola del país hacia el sector industrial, que en aquellos momentos se mostraba sumamente incipiente, con baja tecnología y vinculado a la elaboración de productos no durables.

La posibilidad de poner en marcha el modelo ISI se debió en gran medida a tres factores: primero, el encuadre al interior de un partido político de Estado de los sectores sociales y trabajadores del país más representativos, como sería el caso de los campesinos, los obreros y el sector popular; segundo, existía un bajo nivel de ideologización de los trabajadores del país debido a un capitalismo iniciado tardíamente en México; tercero, a la hegemonía de un partido político en el poder convencido de que este modelo de desarrollo habría de generar condiciones de progreso a nivel nacional y, además, no enfrentaba el planteamiento de un modelo de desarrollo alternativo impulsado por una institución política opositora.

El éxito de las políticas del PRI, impulsadas desde el gobierno, se debieron a un crecimiento importante de la clase trabajadora en el ámbito urbano del país, esto robustece la clase media y configura una amplia reserva electoral para la permanencia del PRI en el poder; incluso, soporta los diversos errores políticos de los presidentes como Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría Álvarez; y en materia de política económica, los realizados por José López Portillo y Miguel de la Madrid Hurtado, ejemplos más connotados.

Hacia principios de la década de los setenta, el modelo ISI perdía vigencia como guía para la senda de desarrollo del país. Para muchos académicos, el agotamiento del modelo habría mostrado graves limitaciones desde mediados de la década de los cincuenta y principios de los sesenta, cuando, a pesar de registrarse un crecimiento

económico superior al periodo 1945-1954, el producto per cápita era menor. Esta lectura fue a posteriori, pues en el momento, incluso en el sector académico del país, no se percibió este grave error y llegaron a hablar del “milagro mexicano”, por cuanto al sector agropecuario le habían extraído una gran riqueza y, sin embargo, seguía siendo el pilar del desarrollo del país.

De esta forma, para el periodo del gobierno de Luis Echeverría Álvarez se enfrentan importantes limitaciones en la planta productiva nacional en razón de tres situaciones particulares: *a)* la caída del producto interno bruto agrícola, que mostraba grave deterioro y descapitalización, fundamentalmente el vinculado con las estructuras productivas tradicionales del sur del país; *b)* el descuido del sector energético y turístico, que habría generado importantes divisas para el sector industrial; y *c)* las limitaciones del sector industrial, que, aun cuando se había visto favorecido con subsidios del Estado y transferencia de recursos de otros sectores de la economía en fechas anteriores, no habría cubierto el espectro nacional de los eslabonamientos industriales necesarios para mantener los ritmos del crecimiento económico en el país.

Precisamente en esta coyuntura se advierte un retroceso de los espacios de toma de decisiones por parte de la CNC en las estructuras de poder en décadas anteriores. Así, se observa el inicio de un cierto auge de organizaciones campesinas independientes que habrían de ejercer una presión importante en el gobierno de Luis Echeverría, el cual cedió en la expropiación de extensas zonas en el norte del país y destinó más recursos para dotar de mayores tierras a los grupos campesinos al transformar el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) en la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA); esto generaría una fuerte animadversión por parte de grupos empresariales.

De hecho, el grave endeudamiento registrado por el gobierno mexicano a partir de la década de los años setenta es por las necesidades de financiamiento para promover el desarrollo nacional y por los requerimientos del partido en el poder para corresponder con las demandas de los sectores sociales que representaba, en particular del campesino y del popular. Las intenciones de dotar a los campesinos de los recursos necesarios para que encabezaran ellos mismos su propio desarrollo se reflejaron a través de la implementación de una serie de medidas, como la creación del ejido colectivo y las cooperativas, figuras jurídicas a las cuales se les entregaron recursos económicos importantes. No obstante, el fracaso de estos programas se



debió en gran medida a la falta de planeación, pues no se consideró capacitar a los grupos para que ejercieran de manera responsable los recursos entregados para desarrollar proyectos productivos. Estas acciones reflejaban la postura del Partido por mantener el compromiso con la llamada “justicia social” que le dio origen.

### *Contexto político*

Una vez finalizada la Revolución mexicana, en el país se presentó una gran cantidad de agrupaciones políticas: 148 partidos en 28 estados. El presidente Plutarco Elías Calles fundó el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929. El fin del partido era aglutinar en corporaciones a los grupos sociales. Este proceso llevaría cierta certeza en los procesos políticos y generaría los canales necesarios para producir cambios políticos ordenados e incluir a los principales grupos triunfadores de la Revolución.

El PNR contó con dos estructuras paralelas de operación. La primera era “la directa o territorial, formada por los comités municipales, estatales, territoriales y un Comité Directivo Nacional [CDN]; la estructura indirecta estaba conformada por los diferentes ‘partidos’ municipales, regionales, estatales y nacionales” (Báez Silva, 2002,3), todos ellos adheridos a la estructura del partido. En 1933 se disolvieron estos partidos, lo cual fortaleció al PNR, aunque también promovió la centralización de decisiones.

El partido cambiaría de nombre y de organización, en 1938, gracias a la intervención del entonces presidente Lázaro Cárdenas del Río. En el nuevo partido se incluyeron a las principales centrales obreras del país y cambió de nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Ese cambio significó el reconocimiento de las dos estructuras. Se le brindó mayor importancia a la estructura sectorial, pues los sectores de la población llevaron al triunfo de la Revolución. Los grupos reconocidos fueron el campesino, obrero, militar y popular. El partido no fue uno de masas, sino de corporaciones (Córdova, 1989).

En 1946 se produjo un cambio en la estructura del país en donde se transitó desde el poder de los revolucionarios hacia el de instituciones civiles surgidas del propio conflicto. Como resultado, el partido fue refundado sin que el sector militar se incluyera en él. El nuevo partido sería llamado Revolucionario Institucional (PRI).

El partido, en su refundación, modificó sus lemas: abandonó “Por una democracia de trabajadores” y lo sustituyó por “Democracia y justicia social”. También borró la defensa de la educación socialista por una “educación avanzada y nacionalista” (González Casanova, 1986).

En 1950 se reunió una convención del PRI para aprobar los nuevos estatutos, la declaración de principios y el programa de acción. Las nuevas reformas incorporaron otras expresiones como municipio, familia, derechos del hombre y “civilización occidental”, desplazando a la de “nacionalismo”. En este periodo se configura de manera definitiva la esencia del PRI, pues fue cuando se erigió como un partido formado por funcionarios atendiendo a los intereses del aparato estatal. En su seno, se definían procesos de consulta de designación y de asignación de candidatos (González Casanova, 1986).

La asociación directa entre la postura de los presidentes de la República, emanados del PRI, y el partido mismo explica por qué el Presidente fungía como el jefe máximo de la organización. Esto significa más que una posición administrativa, ocupaba un verdadero nicho de poder en donde definía los rumbos del partido y de los poderes de gobierno. En este sentido, resulta indispensable la figura presidencial para poder comprender al PRI como líder máximo del principal órgano del sistema hegemónico de la vida pública mexicana del siglo XX.

### *El PRI bajo el esquema neoliberal: los efectos políticos del cambio económico*

En la práctica, el cambio de giro en la conducción económica del gobierno se generó con el ascenso al poder de Miguel de la Madrid Hurtado, abogado de formación. Él recibió un gobierno caracterizado por continuos escándalos de corrupción vinculados con personajes poderosos como el exjefe de la policía Arturo Durazo; el exdirector de Petróleos Mexicanos (Pemex), Jorge Serrano; además de los conocidos excesos de la familia del expresidente López Portillo. En conjunto, estos eventos mostraban una imagen negativa del PRI en el gobierno y trascendía hacia las nuevas generaciones a través de la difusión en medios de comunicación masiva.

Estas nuevas generaciones comenzaron a resentir un doble efecto: por un lado, se dificultaba su acceso a la participación política en espacios como el PRI; y por el otro, se empezaban a resentir los efectos de la crisis económica a través del deterioro del poder adquisitivo y la poca generación de empleos. Al final de su admi-

nistración, el presidente José López Portillo realizó la nacionalización de la Banca en un ambiente de crisis económica, justamente en el año de 1982, cuya intensidad no tuvo precedente.

Con la llegada de Miguel de la Madrid se dañó aún más la confianza del ciudadano hacia un gobierno priista, pues durante su mandato no hubo crecimiento económico y siguió deteriorándose el ingreso de la población y sus condiciones de bienestar. Durante este periodo de austeridad, deben señalarse tres aspectos de un gobierno que por sus decisiones administrativas ponía en riesgo la permanencia del PRI en el poder, pero que tenían como propósito frenar los efectos de las crisis económicas de los años ochenta:

1. Con el decreto del Pacto de Solidaridad Económica (PSE), cuya labor fue darle prioridad a los programas de ajuste para producir excedentes orientados al pago de la deuda externa mediante políticas contractivas del gasto público programable, se propició una afectación de la clase trabajadora, en particular de la encuadrada a través de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) al interior del PRI, en la medida que se contrajo la inversión pública, la generación de empleo y se implantó un control al crecimiento de los salarios. Adicionalmente, con la reducción del gasto público programable hubo una supresión de programas de fomento sectorial, de infraestructura y de desarrollo social que afectó el bienestar del sector popular a nivel nacional, y por supuesto del representado al interior del PRI.
2. La privatización de empresas públicas: 744 estatales de participación mayoritaria en 1982, pasaron a 305 hacia finales de ese sexenio. Esta situación no solo afectaba las condiciones de bienestar y derechos laborales que habría defendido el PRI en periodos anteriores, también los criterios de operación y eficiencia administrativa eran diferentes al transitar de una empresa paraestatal a una de capital privado. Durante este periodo no solo la clase trabajadora que de un momento a otro fue desempleada se vio afectada, también aquellos trabajadores en sus puestos de trabajo vieron sumamente deteriorado su ingreso.
3. El desplazamiento de representantes de los grupos de poder tradicionales, quienes fueron sustituidos por nuevos cuadros de técnicos denominados como tecnócratas, que anteponen la eficiencia administrativa a la eficiencia política y de

partido, y a la postre van ganando espacios de decisión, se configurarán como un nuevo actor político y seguirán disputando los espacios de poder a los cuadros políticos partidistas asociados con el partido en el gobierno.

La reorientación en la conducción del país no podría explicarse sin considerar el contexto internacional y la crisis presentada con el modelo derivado del Estado de bienestar, crisis que asociaba el fracaso económico con el déficit público. Los críticos del modelo, expresándose a través de nuevas corrientes económicas encabezadas por Milton Friedman, aseguraban que los gobiernos deberían privilegiar el control de las grandes variables macroeconómicas para asegurar una sana conducción de la economía. En la práctica, esto significaba aceptar a los salarios como una de las principales causas de la inflación y por ello debería de mantenerse en niveles bajos<sup>3</sup> de la oferta y la demanda.

Asimismo, la estrategia para asegurar la estabilización de los precios al interior de una economía fue la apertura comercial de los mercados y su incorporación a una dinámica económica de orden internacional. Adicionalmente se insistía, con base en los principios del liberalismo económico o neoliberalismo, en la libre movilidad de las fuerzas del mercado (oferta y demanda) como los mecanismos reguladores de la asignación del bienestar de la población en general.

Un giro importante se registró en 1988 para el PRI con el ascenso al poder de Carlos Salinas de Gortari, quien habría de impulsar lo que se conoció como la *doctrina del liberalismo social*. Esta también identificaba una visión del mundo acorde a las exigencias de la modernización, y de los modelos que consideraban al Estado interventor como rebasado; ahora debería de reducir su participación en la economía a través del inicio de una serie de acciones relacionadas con el proceso de desincorporación de empresas públicas y, en consecuencia, la privatización de muchas de ellas. Por ello, presionados por organismos internacionales, el gobierno de Salinas de Gortari continuó con la menor participación del Estado en la economía nacional.<sup>4</sup> En este contexto, la apertura comercial promovida desde la admi-

---

<sup>3</sup> En el caso de los precios, estos en gran medida estaban controlados por el mercado y los monopolios; y, en el caso de los salarios, por los líderes sindicales encuadrados en el esquema corporativista.

<sup>4</sup> Actualmente solo quedan un grupo reducido, entre las que se destacan Petróleos Mexicanos (PEMEX), la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

nistración gubernamental de Miguel de la Madrid Hurtado, la cual tomó forma durante la administración de Carlos Salinas de Gortari y se fortaleció durante las administraciones de Ernesto Zedillo Ponce de León y Vicente Fox Quesada, ha generado graves contradicciones económicas y sociales en el país, expresadas en un entorno político.

En lo que concierne al ámbito económico, los efectos han sido diferenciados al interior de los sectores y regiones del país. En principio, se advierte una polarización en el desarrollo de los sectores económicos, donde el sector agropecuario es el más desprotegido; mientras para los países de primer mundo, como Estados Unidos y Canadá, la autosuficiencia alimentaria es estratégica y de seguridad nacional, al grado de transferir recursos como subsidios para apoyar estas actividades productivas. En el marco del Tratado de Libre Comercio, estas situaciones son inequitativas y se pueden juzgar de proteccionistas, pues el ambiente de competencia no es igualitario para los productores nacionales, quienes no reciben los montos de subsidios como en los países del primer mundo.

En el contexto regional, la afectación también es diferenciada, pues la parte norte del país tiene condiciones de modernización productiva y tecnológica superiores a las de la parte sur; asimismo, al interior de las entidades federativas la polarización sectorial y regional también es manifiesta.

En términos generales, la apertura comercial y el hecho de que el PRI profesara la doctrina del neoliberalismo durante el ejercicio de las administraciones gubernamentales le generó graves contradicciones al interior de sus sectores sociales representados; en tanto, el gobierno apostó a una apertura comercial sin haber garantizado condiciones similares de competencia entre productores nacionales e internacionales. Como se ha argumentado en diferentes ocasiones, la velocidad con la que se abrió la economía nacional y lo poco estratégico de la forma como se implementó –desprotección a productores tradicionales y unidades de producción con baja tecnología– propició la quiebra de diferentes unidades de producción al interior de los sectores económicos, así como la pobreza de otros productores desplazados ante una competencia desigual.

Como consecuencia de las crisis económicas de 1982 y 1994, el ascenso de los espacios de participación política y el registro de una mayor información política y social –resultado de cambios tecnológicos a nivel mundial–, condicionaron el surgimiento de nuevos actores políticos que buscaron propios cauces de interlocu-

ción con los gobiernos, ante la falta de capacidad del PRI como de otros partidos, para poder incorporarlos en sus filas partidistas o, en su caso, en sectores políticos estratégicos.

Efectivamente, el PRI estaba estructurado para conducirse como una “secretaría de desarrollo social”, pues se mantenía como un partido de Estado, o por lo menos hegemónico en la detentación del poder en los diferentes órdenes de gobierno.

### *Acerca del corporativismo*

La teoría del corporativismo comprende a los sistemas políticos o de gobierno originados a partir de la gran depresión de 1929:

Los gobiernos de los países capitalistas, habiendo adoptado las políticas económicas keynesianas, tomaron en sus manos funciones centrales en la conducción de la economía. Se emprendieron procesos de desarrollo “hacia adentro” basados en industrialización y la expansión del mercado interno. El Estado también empezó a intervenir en forma importante en la regulación de las relaciones políticas y sociales. Esto incluyó tanto los países centrales como a los países periféricos (Mackinlay Grohmann, 2016, 4).

El exponente de esta teoría, Phillippe Schmitter (1974), la define de la siguiente manera:

Corporativismo se puede definir como un sistema de representación de intereses en el cual las unidades constituyentes están organizadas en un número limitado de categorías únicas, obligatorias, no-competitivas, jerárquicamente organizadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado y a las que se les otorga un monopolio representacional, dentro de sus respectivas categorías, a cambio de la observación de ciertos controles en la selección de sus líderes y en la articulación de sus demandas y apoyos (como se citó en Mackinlay Grohmann, 2016, 5).

En la propuesta se hace la diferencia,

entre los países con sociedades civiles más estructuradas, donde las organizaciones tienen mayor poder de negociación con el Estado, y los países que no presentan tales niveles de desarrollo de sus sociedades civiles, donde este ejerce un mayor nivel de autoridad sobre las mismas (Mackinlay Grohmann, 2016, 6).

De esta manera, se advierten el corporativismo social y estatal. El social se ubica,

en sistemas políticos liberales democráticos. En estos sistemas políticos existe un sistema electoral y de partidos abierto y competitivo; un ejecutivo cuyo poder político se basa en la formación de coaliciones, distintas ideologías, y un número importante de organizaciones no solo de tipo funcional, sino también territorial. (...) [El estatal] tiende a estar asociado con sistemas de tipo autoritario en donde existe un férreo control burocrático y centralizado sobre las organizaciones de tipo funcional; en donde no existen elecciones o son únicamente de tipo plebiscitario; en donde el partido controla o monopoliza el sistema político; en donde la ideología es una sola y se reprime el desarrollo de distintas culturas políticas (Ortega Riquelme, 1977, como se citó en Mackinlay Grohmann, 2016, 6).

Con base en lo anterior, en el caso mexicano el corporativismo se encontró sesgado hacia el tipo estatal, pues el Estado organiza la forma en la cual los distintos grupos políticos, bajo el resguardo del PRI, se forman y estructuran a lo largo del tiempo. Esto responde a cómo los grupos de poder político y militar resultan de la Revolución mexicana. Para evitar continuar con las conflagraciones armadas el Estado mexicano, a través del PNR y PRM, estructura el reparto del poder de una manera institucional.

### *El subsistema corporativo campesino*

El corporativismo presente en el campo se apoyó, en principio, en la reglamentación del acceso a la tierra en el caso de campesinos que lo solicitaron, llevado a la práctica por las organizaciones de la Reforma agraria. La única forma para poder acceder a una extensión de tierra era a través de la afiliación a la Confederación Nacional Campesina (CNC), única organización campesina del sector social vigente en toda la República. Esta confederación hacía posible que los grupos

campesinos pudieran integrar núcleos agrarios ejidales o comunales. Tal forma de organización permitió y facilitó la distribución masiva de los extensos latifundios productivos en el periodo del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) y, en menor medida, en el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) (Mackinlay Grohmann, 2016, 14).

No obstante, a la par del poder monopólico de la CNC, surgieron diversas agrupaciones agrarias a lo largo del país, la mayoría vinculadas al PRI:

Al igual que el sector obrero donde, al lado de la [Confederación de Trabajadores de México] CTM, coexistían organizaciones afiliadas al PRI como la [Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesino] CROC, [Confederación Regional Obrera Mexicana] CROM, [Confederación General de Trabajadores] CGT, [Confederación de Trabajadores y Campesinos] CTC y otras, en el sector agrario acompañaban a la CNC, la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM), de la década de 1950; la Central Campesina Independiente (CCI) de la década de 1960; y el Consejo Agrarista Mexicano (CAM) de la década de 1970. Cabe mencionar que, con la posible excepción de la UGOCM, vinculada al Partido Popular Socialista (PPS), las otras tres representaban desprendimientos directos de la CNC. Otras organizaciones que se fueron incorporando al sector agrario del PRI en las siguientes décadas fueron Antorcha Campesina, la Alianza Campesina del Noroeste (Alcano) y la Coordinadora Nacional de Sociedades y Uniones de Campesinos y Colonos (CONSUC), siendo esta última una escisión de los años 1990 de la CCI. Estas organizaciones, con mucho menor número de integrantes y menos peso político a nivel nacional, tenían influencia en ciertas regiones (Mackinlay Grohmann, 2016, 18).

#### *a) Funcionamiento de la CNC 1940-2000*

La Confederación Nacional Campesina (CNC), que desde 1935 agrupa en su seno a la inmensa mayoría de los campesinos de México, se estructura de la siguiente manera:

1. La base inicial es el ejido, conformado de 20 a 30 personas según el terreno, y su representante es el comisariado ejidal, y el que lo supervisa es el comité de vigilancia.

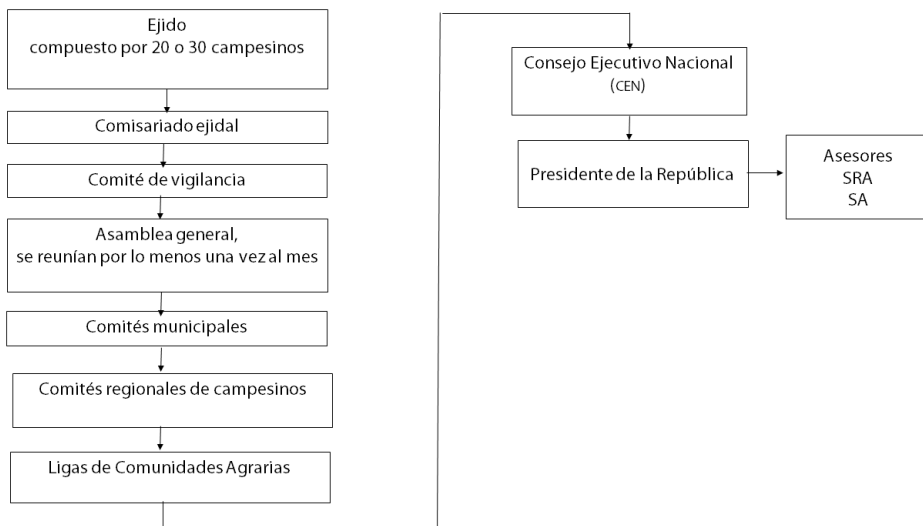


2. El comité de vigilancia pertenece a la asamblea general, y supervisa las acciones del comisariado ejidal en beneficio del ejido.
3. La asamblea general es la que tiene la autoridad de vender o traspasar la tierra o parcela, y esta autoridad la delega al comisariado ejidal. Se reúne por lo menos una vez al mes.
4. La asamblea general conforma comités municipales.
5. Estos comités municipales conforman comités regionales campesinos.
6. Estos comités regionales conforman las Ligas de Comunidades Agrarias y sindicatos de campesinos, siendo la instancia máxima a nivel estatal. Algunas son controladas por los gobernadores.
7. Las Ligas de Comunidades Agrarias son integrantes del Comité Ejecutivo Nacional (CEN).
8. El CEN es controlado por el presidente de la República, y él es quien designa al dirigente en turno.
9. El presidente es asesorado por la Secretaría de la Reforma Agraria<sup>5</sup> (SRA) y la Secretaría de Agricultura (SA).
10. Existe una organización tripartita donde participan gobierno federal, estatal y representantes comunitarios surgidos de las Ligas de Comunidades Agrarias y sindicatos de campesinos de las entidades correspondientes.
11. “Con la reforma en enero de 1992 al artículo 27, por primera vez se permite la venta del suelo ejidal y comunal” (Olivera Lozano, 2005, 3).
12. La reforma refleja que el ejido no es una institución intocable: pierde su carácter de inalienable, inembargable e imprescriptible, por lo cual a partir de ese momento puede ser vendido, arrendado o hipotecado (Olivera Lozano, 2005,).

---

<sup>5</sup> La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) se fundó en 1970 bajo el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, y desapareció en 2013 por órdenes del presidente Enrique Peña Nieto al cambiar de nombre por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. También absorbió ciertas funciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); en particular las relacionadas con el desarrollo regional y ordenación del territorio, según decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, correspondiente al Diario Oficial de la Federación con fecha de 2 de enero de 2013.

CUADRO 3. Estructura y funcionamiento de la Confederación Nacional Campesina (CNC).



FUENTE: Elaboración propia con base en información de Mackinlay Grohmann, 2016.

De acuerdo con Portes Gil (1964), la CNC a lo largo de su historia no ha cumplido con la misión bajo la cual fue creada, lo anterior se sustenta en los siguientes hechos:

1. La selección para designar a los dirigentes de la Confederación, de las Ligas y de los comités regionales, en varias situaciones, no se realiza bajo los estatutos de la organización, resultando en la elección de burócratas y no agricultores, los cuales han realizado un mal papel ante los campesinos, prestándose a toda clase de arreglos en contra de la reforma agraria y de los propios campesinos.
2. Muchos de los líderes de las Ligas, de los comités regionales y de la Confederación han cometido actos de corrupción: venta de tierras ejidales, venta de materiales y equipo destinado a campesinos por encima de su precio, semillas y abonos de mala calidad, provocando la pérdida de cosechas y, en consecuencia, pauperizando aún más las condiciones de vida de los productores ejidales.

3. Se han vendido una importante cantidad de tierras de cultivo a ricos agricultores a bajos precios. Dichas tierras se encuentran en zonas donde se realizan importantes obras de irrigación; por lo cual, estos agricultores se benefician y no los productores con mayores necesidades. Esta situación contribuye a la migración de miles de campesinos hacia las ciudades o a Estados Unidos.

### *El corporativismo después del PRI*

La caída del corporativismo en el sistema mexicano se dio a partir de los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), cuando se implementaron las políticas económicas de funcionamiento neoliberal, acabando con el modelo de Estado interventor; rompiendo las reglas del juego, principalmente de las condiciones que habían beneficiado a los campesinos: la propiedad ejidal, plasmadas en la Constitución de 1917, y privatizando la propiedad social agraria, la desregulación de los activos fijos, marcas y diversas funciones estatales, terminando con el ciclo de bienestar iniciado desde 1940 (Mackinlay Grohmann, 2016, 48).

La Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), la CNC y demás organizaciones estatales perdieron control político a partir del gobierno de Carlos Salinas de Gortari al instalar el Congreso Agrario Permanente (CAP), organismo controlador de las organizaciones campesinas. Las reformas al artículo 27 constitucional a la ley Agraria, a la ley Forestal, a la ley de Aguas Nacionales, a la ley Minera, a la ley Pesca, junto con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, propiciaron situaciones desfavorables para el campo mexicano sin la oposición de los campesinos, pues no presentaban una organización social fuerte, porque su funcionamiento dependía del Estado; aunque esto afectara la esencia de la Constitución de 1917 que dotaba de tierras ejidales a los campesinos. Asimismo, tampoco hubo oposición de los empresarios privados del sector agropecuario, pues eran pocos y se beneficiaron con mejores tierras y convenios preferenciales con empresas paraestatales como la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), empresas de café, tortillas de maíz y nixtamal; la producción de cereales básicos, café, tabaco, ingenios azucareros, entre otros (Mackinlay Grohmann, 2016, 48-49).

A partir del gobierno de Ernesto Zedillo hubo un crecimiento de organizaciones campesinas con más participación en la democracia y buscando apoyos de partidos opositores al PRI a través de sus representantes como senadores, diputados, regidores del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Partido Acción Nacional (PAN); quienes vieron una cantera de votos favorables para llegar al poder, los usaron la mayoría de las veces y la ayuda que les proporcionaron fue poca 1940 (Mackinlay Grohmann, 2016, 50-51). El gobierno de Vicente Fox Quesada trató de neutralizar los movimientos sociales agropecuarios, en general, al sistema corporativista, pero finalmente se mimetizaron y usaron las mismas prácticas de control para beneficio electoral (Mackinlay Grohmann, 2016).

Finalmente, la dispersión paulatina de las organizaciones campesinas provocó una atomización y fue difícil establecer políticas públicas para beneficio y crecimiento económico de este sector, el cual fue perdiendo fuerza en los pequeños y medianos propietarios. Ante el avasallamiento de la globalización, se vieron atraídos por el sueño americano. Además, a muchos de los hijos no les gustó trabajar en el campo, iniciando una migración del campo hacia a la ciudad o al extranjero, dejando las tierras sin explotar.

El sistema corporativo no ha desaparecido del todo. Todavía se usa de manera autoritaria y clientelar, prevaleciendo la corrupción y el patrimonialismo en los eventos electorales de los cuales participan el PRI, PAN y PRD. No ha existido un cambio real, solo se mimetizaron las practicas del PRI y las adoptaron y renovaron los demás partidos.

### *Efectos del sistema corporativo en el campo mexicano*

De acuerdo con Mackinlay Grohmann (2016) y Davison Mazabel, Valeria Tamayo Ricárdez y Teresita Carmen Patiño (2014), las políticas económicas aplicadas al sector campesino y la presencia del corporativismo tuvieron los siguientes efectos:

1. Descapitalización del campo.
2. Baja productividad en tierras cultivadas por campesinos.
3. Las obras de infraestructura beneficiaron a los agroempresarios y junto con la tecnología, recibieron ganancias.

4. Una gran atomización de las unidades de producción, que repercute en bajas economías escala y niveles de rentabilidad.
5. Producción para autoconsumo.
6. Márgenes de ganancia reducidos (costos de producción elevados respecto de los precios de garantía).
7. Dependencia de los subsidios gubernamentales.
8. El sector primario subsidió el desarrollo del sector secundario y terciario de la economía nacional.

## COMENTARIOS FINALES

Las reformas al artículo 27 constitucional se aprobaron para hacer más productivas las tierras. En ese tiempo se justificaron porque los ejidos no eran fructíferos, pero, cabe hacer mención, tampoco se les capacitó a los ejidatarios desde inicio de la entrega de ejidos para ser más competitivos, esto es, producir más con mejor calidad para vender sus productos al exterior. Tampoco se les apoyó con equipamiento urbano como mercados y vías de comunicación para permitirles sacar sus productos y ofertarlos a las ciudades; o bien, se les apoyó en algunos casos con financiamiento, pero la corrupción no permitió que les llegaran los recursos completos y suficientes. Asimismo, muchos campesinos se vieron atraídos por mejorar el nivel de vida emigrando a las grandes ciudades o al exterior en busca de mejores empleos y salarios.

Esta reforma es parte de una antigua postura de los gobernantes a lo largo de la historia de México: evitar que la propiedad colectiva originaria de la tierra (con la que se encontraron los españoles durante la conquista) prevalezca como una de las formas fundamentales de la propiedad del suelo. La modificación constitucional del 6 de enero de 1992 se orientó a anular al ejido como forma de propiedad de la tierra; y en el contexto de la transformación de México de un país rural a uno urbano, el suelo ejidal se dispondría para ampliar el crecimiento de las urbes.

La propiedad de la tierra que reciben los ejidatarios, luego de cumplir con determinados pasos establecidos por la Ley Agraria, es solamente una utopía, pues dicha posesión se inscribe en el proceso de hacer de los campesinos, que tienen sus tierras cerca de la mancha urbana, simples actores coyunturales del mercado de

suelo. Así, la incursión de los campesinos en el mercado de suelo demandado por las grandes ciudades es solamente ocasional y marginal como parte del proceso de circulación simple, en el cual ingresan y son expulsados de inmediato.

La tierra liberada con las reformas al artículo 27 constitucional ha arrojado miles de hectáreas de suelo agrícola y urbano al mercado. Son el capital agrícola e inmobiliario, preparados para ello técnica y económicamente, los que aprovechan este amplio mercado de tierra y suelo.

En el campo, la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) y la reforma constitucional han colocado a los campesinos en condiciones desfavorables ante la competencia de los agricultores de Estados Unidos y Canadá. Habrá que esperar la renegociación del TLC y sus resultados para ver cómo impacta al campo mexicano.

Se ha registrado alternancia en el poder presidencial y en diferentes estados, pero nunca se ha renovado la estructura social de los productores, estos siguen funcionando bajo un esquema corporativista no funcional para encarar las necesidades del siglo XXI, pues el PRI ya no opera como un partido de estado, sino como un partido con poder, al menos en la coyuntura 2012-2018. En consecuencia, se continúa engañando a los campesinos porque bajo esta forma de organización se obtienen beneficios electorales. Urge plantear una nueva manera de organización del campo: independiente y sin estar ligada a ningún partido político.

Bajo esta perspectiva se han hecho presente líderes regionales del sector con visión para impulsar una nueva forma de organización campesina distinta a la del PRI, pero no satisface las grandes necesidades de los campesinos. Todo esto ha derivado en una cultura de productores dependientes de los programas asistenciales, los cuales han pauperizado, aún más, a los campesinos.

En consecuencia, urge renovar las estructuras de organización social de los productores, en particular los ubicados en el sureste del país, como en Veracruz. Se vuelve urgente abrir a estos productores, los mercados locales ubicados en sus ciudades y comunidades, esto facilitaría que sus productos lleguen al consumidor final, sin intermediarios, haciendo posible una mayor ganancia para ellos y precios más competitivos para los consumidores locales.

También se deben orientar investigaciones centradas en estimar el potencial de consumo alimentario, sobre todo de productos agropecuarios, de los centros urbanos más importantes de cada estado. Esto coadyuvará en la identificación de posibles nichos de inversión productiva que podrían ser explotados por los pro-

ductores locales, crearía fuentes de empleo, mejoraría el acceso a los productos agropecuarios y, en consecuencia, fomentaría el crecimiento económico. Sin duda alguna, es necesaria la participación del capital privado en este nuevo modelo de producción, pues la forma actual de organización productiva y la manera en la cual se accede al mercado es inoperante y reproduce un esquema de subordinación, ineficiencia productiva, bajos ingresos para los productores, lo que alimenta el círculo vicioso de pobreza en las zonas rurales del país, donde se ubican campesinos con muy baja productividad y las políticas de ayuda al campo no han funcionado, solo para tenerlos cautivos en un modelo de asistencialismo y clientelismo político.





# DESARROLLO ECONÓMICO Y REGIONAL EN VERACRUZ

## EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA VERACRUZANA EN EL PERIODO 2003-2015<sup>1</sup>

Un indicador básico para conocer el comportamiento de la economía es el producto interno bruto (PIB), porque muestra la riqueza generada en una entidad política administrativa o región. En el caso del estado de Veracruz el producto interno bruto estatal (PIBE) se analiza del año 2003 al año 2015. No obstante, un indicador observado en el tiempo muestra tendencias. En el cuadro siguiente se aprecia el comportamiento del PIB a nivel nacional y el PIBE de Veracruz para conocer tendencias estructurales a partir de identificar la aportación económica de la entidad veracruzana a la economía nacional.

Entre el año 2003 y el año 2015, Veracruz registró un avance en el PIBE de 174 506 millones. Para 2003, la aportación económica del estado de Veracruz fue del 5% y para 2015, del 4.9%; es decir, permaneció casi intacta, ubicándolo en el lugar número cinco a nivel nacional en 2015. Como se analizará más adelante, la situación económica de Veracruz es preocupante; sin embargo, dado el peso de su economía se mantiene en los primeros lugares. Asimismo, el comportamiento económico de otras entidades también ha atravesado por serios obstáculos. Al analizar la gráfica siguiente se advierten cuatro periodos de crecimiento económico: el primero de 2003 a 2007; el segundo empieza en 2007 y finaliza con la crisis económica de 2009; el tercero de 2010 al 2012, de lento crecimiento; y el cuarto corresponde de 2012 a 2015, en este periodo se observa un estancamiento en el avance del PIB.

---

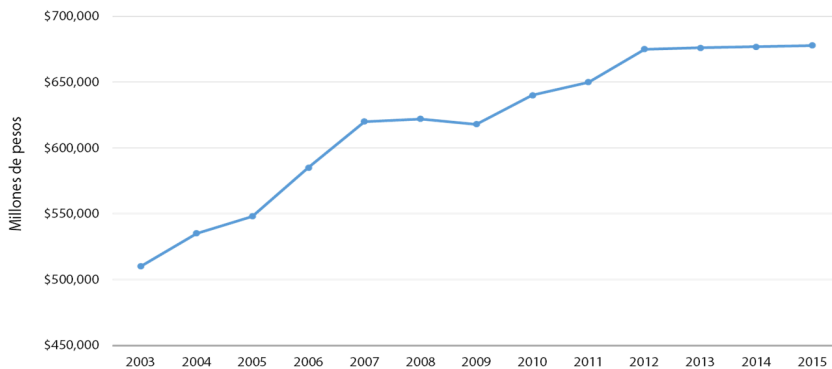
<sup>1</sup> El periodo de análisis se encuentra en función del tiempo comprendido por el Banco de Información Económica (BIE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Se toma en consideración desde el año 2003, pues a partir de ese año hasta 2015 todos los datos son comparables al estar homogeneizados a precios de 2008. También comprende las administraciones estatales de Fidel Herrera Beltrán (2004-2010) y Javier Duarte de Ochoa (2010-2016).

CUADRO 4. Producto interno bruto estatal (PIBE) de Veracruz y su aportación a la economía nacional, 2003-2015 (millones de pesos a precios del 2008).

Año	Estado de Veracruz	Nacional	Contribución a la economía nacional
2003	503 513	10 119 898	5.0%
2004	531 120	10 545 910	5.0%
2005	548 746	10 870 105	5.0%
2006	586 419	11 410 946	5.1%
2007	611 093	11 778 878	5.2%
2008	613 921	11 941 199	5.1%
2009	610 175	11 374 650	5.4%
2010	635 257	11 965 979	5.3%
2011	650 005	12 435 058	5.2%
2012	677 170	12 937 094	5.2%
2013	674 904	13 119 492	5.1%
2014	675 457	13 403 705	5.0%
2015	678 019	13 748 214	4.9%

FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

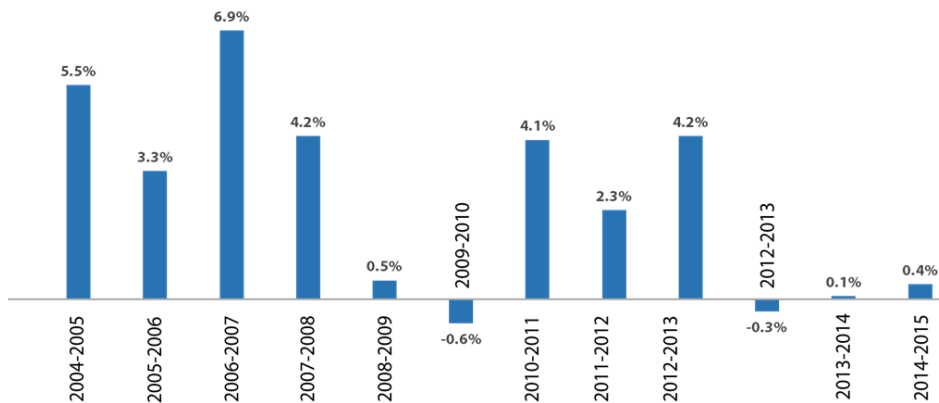
GRÁFICA 4. Producto interno bruto estatal (PIBE) de Veracruz, 2003-2015 (millones de pesos a precios del 2008).



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

A continuación, el ritmo de crecimiento de la economía veracruzana es medido a través de la tasa de crecimiento anual (TCA) del PIB. Esta tasa representa la variación porcentual del PIB de un año a otro. Entre 2003 y 2008, Veracruz presentó crecimiento positivo para todos los años, y en 2005-2006 alcanzó su mayor crecimiento: 6.9%. En el siguiente periodo, la entidad veracruzana tuvo una caída en su crecimiento (0.6%), reflejo de la crisis económica nacional registrada en ese año, así como resultado de la crisis global desatada en los mercados financieros de Estados Unidos y convertida en la peor crisis del sistema capitalista desde 1929. Del año 2010 al año 2012 se registraron tasas positivas de crecimiento finalizadas con la caída de la economía estatal en el 2013, donde se plasmó una tasa de crecimiento negativa del orden del 0.3%. Aunque para los dos últimos años se dio un ritmo positivo del crecimiento muy por debajo de los anteriores años con tasas del 0.1% y el 0.4%, respectivamente.

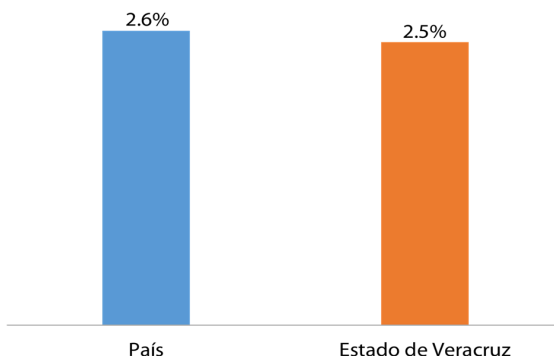
GRÁFICA 5. Tasa de crecimiento anual (TCA) del PIB de Veracruz, 2003-2015.



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

Si se compara el crecimiento del estado con el país, en el periodo de estudio ambos crecen casi al mismo ritmo: un 2.5% Veracruz y un 2.6% el país; es decir, la actividad económica estatal fue muy similar. Sin embargo, si se disecciona el periodo de estudio a través del análisis del ritmo de crecimiento anual de los dos, la situación es muy distinta.

GRÁFICA 6. Tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del PIBE, 2003-2015.



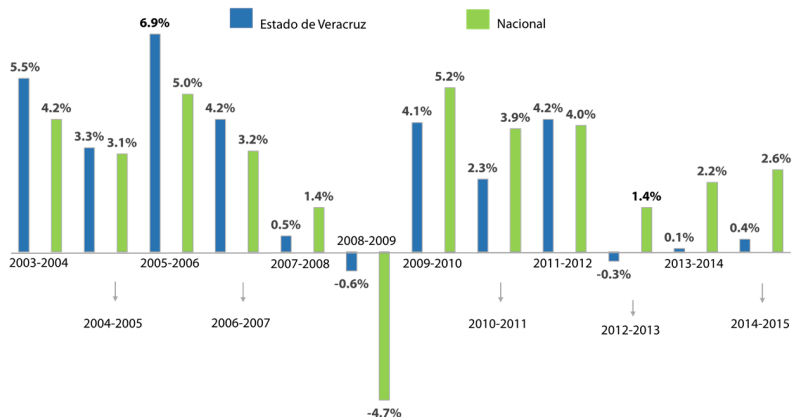
FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

Hasta antes de la crisis de 2008, los ritmos de crecimiento de la economía estatal se encontraban por encima de los niveles registrados por el país en su conjunto, pero del 2009 en adelante la situación dio un giro, pues las tasas de crecimiento del estado se encuentran muy por debajo de las logradas por el país, donde los últimos tres años registraron avances muy pequeños e incluso un retroceso entre 2012 y 2013 del 0.3%.

Lo anterior permite establecer que las políticas económicas seguidas por las administraciones estatales, en particular la de Javier Duarte de Ochoa (2010-2016), fueron erróneas o posiblemente inexistentes en la búsqueda de generar un crecimiento económico sostenido.

En el cuadro 5 y la gráfica 8 siguientes se aprecia el PIB per cápita para el estado de Veracruz, este indicador resulta de dividir el PIBE entre la población de la entidad; es decir, en promedio cada veracruzano recibe un ingreso similar.

GRÁFICA 7. Análisis comparativo de la T CPA del PIBE: Veracruz vs. Nacional, 2003-2015.



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

CUADRO 5. PIBE per cápita de Veracruz, 2003-2015 (pesos al 2008).

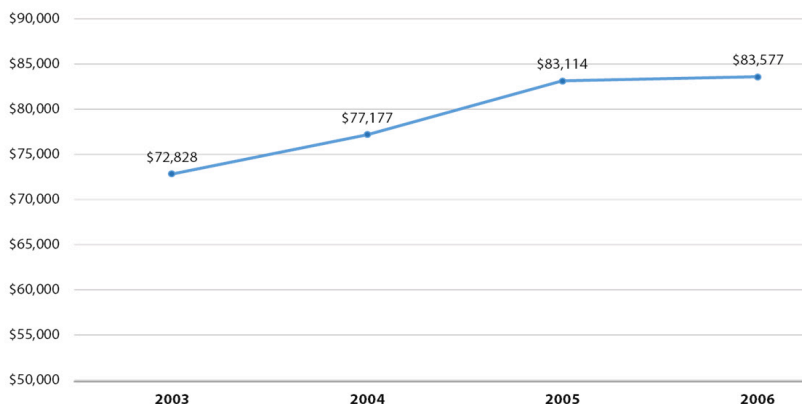
Año	PIBE	Población de Veracruz	PIBE per cápita
2003	503 513 000	6 908 975	72 878
2005	548 746 000	7 110 214	77 177
2010	635 257 000	7 643 194	83 114
2015	678 019 000	8 112 505	83 577

NOTA: Para el año 2003, se consideró la población del estado correspondiente al año 2000.

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI, s. f., 2000, 2005, 2010, 2015.

El PIBE per cápita pasó de 72 878 pesos en el año 2003 a 83 577 pesos en el año 2015, un incremento de 10 699 pesos. La gráfica ocho advierte un aumento sostenido e importante entre el 2003 y el 2010, pues se pasó de 72 878 pesos a 83 114 pesos al final del periodo. No obstante, del 2010 al 2015 pasó de 83 114 pesos a 83 577 pesos, un aumento marginal de 463 pesos; es decir, este indicador registró un fuerte estancamiento evidenciando la incapacidad de generar crecimiento económico sostenido a largo plazo.

GRÁFICA 8. PIBE per cápita de Veracruz, 2003-2015 (pesos a precios del 2008).



FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI, s. f, 2000, 2005, 2010, 2015.

Con el propósito de profundizar en el análisis, se describe la actividad económica total en los sectores tradicionales de la economía: primario (agricultura, ganadería, pesca y silvicultura), secundario (industria manufacturera, construcción, minería) y terciario (comercio y servicios).

En el cuadro y gráfica siguientes se muestra el comportamiento del crecimiento económico medido por el PIB de acuerdo con su comportamiento en el tiempo. En el cuadro seis se aprecia, desde el punto de vista del volumen dinerario generado, al sector terciario como el más importante, seguido del secundario y del primario.

La gráfica nueve muestra el comportamiento de los sectores económicos en el tiempo. Al comparar gráficamente la evolución de los tres sectores económicos, el sector primario se mantuvo en los mismos niveles en el tiempo; mientras, el sector terciario registró un comportamiento ascendente; en cambio, el sector secundario mostró una tendencia positiva hasta 2012 (más adelante este sector viene a la baja).

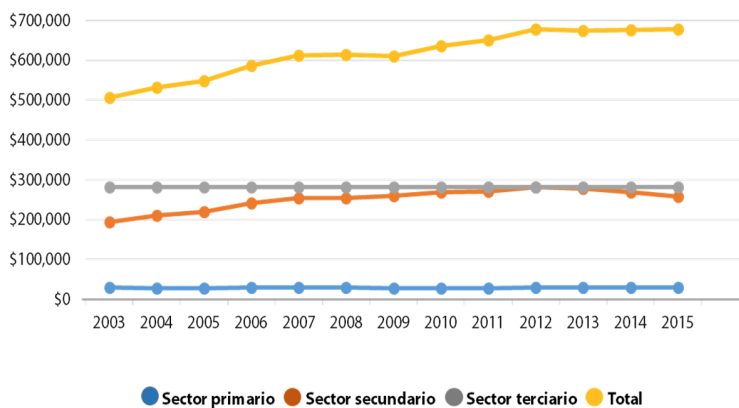
De 2012 a 2015 la cifra del sector secundario disminuyó de 25 046 millones. La caída que se presenta en las actividades secundarias de 2013 a la fecha explica en parte la disminución del PIB veracruzano.

CUADRO 6. PIB de Veracruz según sector de actividad económica  
(millones de pesos a precios del 2008).

Año	Primario	Secundario	Terciario	Total
2003	29 317	192 831	281 365	503 513
2004	27 757	210 227	293 136	531 120
2005	26 807	219 842	302 097	548 746
2006	28 325	241 804	316 290	586 419
2007	28 609	254 705	327 779	611 093
2008	28 324	254 000	331 597	613 921
2009	27 721	259 976	322 478	610 175
2010	27 901	267 992	339 365	635 257
2011	27 384	271 133	351 489	650 005
2012	28 752	282 126	366 292	677 170
2013	29 645	277 053	368 206	674 904
2014	29 068	268 592	377 796	675 455
2015	29 429	257 080	391 510	678 019

FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

GRÁFICA 9. Producto interno bruto (PIB) de Veracruz por sector de actividad económica  
(Millones de pesos a precios del 2008).



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

En términos porcentuales, en 2015, el sector más importante para la economía veracruzana en relación con el PIB fue el terciario, al representar el 57.7%; le sigue el sector secundario, con el 37.9%; y al final el sector primario, con un 4.3 por ciento.

Si se hace un análisis por periodos: el sector primario tiene una tendencia decreciente, en 2003 representaba el 5.8% del PIB y para 2015, el 4.3%. El sector secundario registró un crecimiento importante del año 2003 al año 2010, al pasar del 38.3% al 42.2% en su aportación al PIB; pero de 2010 a 2015 esa aportación disminuyó, pues pasó del 42.2% al 37.9%, con una disminución de 4.3 puntos porcentuales. En cambio, el sector terciario registró un comportamiento opuesto: de 2003 a 2009 pasó del 55.9% al 53.4%, y de 2010 a 2015 transitó del 53.4% al 57.7% de aportación en el PIB. En este sentido, el sector terciario tiende a absorber las disminuciones de los otros dos sectores.

CUADRO 7. Aportación económica al PIB nacional del estado de Veracruz según sector de actividad económica, 2003-2015 (Millones de pesos a precios del 2008).

Año	Primario	Secundario	Terciario	Total
2003	5.8%	38.3%	55.9%	100.0%
2004	5.2%	39.6%	55.2%	100.0%
2005	4.9%	40.1%	55.1%	100.0%
2006	4.8%	41.2%	53.9%	100.0%
2007	4.7%	41.7%	53.6%	100.0%
2008	4.6%	41.4%	54.0%	100.0%
2009	4.5%	42.6%	52.9%	100.0%
2010	4.4%	42.2%	53.4%	100.0%
2011	4.2%	41.7%	54.1%	100.0%
2012	4.2%	41.7%	54.1%	100.0%
2013	4.4%	41.1%	54.6%	100.0%
2014	4.3%	39.8%	55.9%	100.0%
2015	4.3%	37.9%	57.7%	100.0%

FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.



El lapso de análisis de 2003 a 2015 es muy amplio, por eso se decidió estudiar los ritmos de crecimiento de la economía veracruzana de acuerdo con las dos administraciones gubernamentales que rigieron el estado de Veracruz en esos años: Fidel Herrera Beltrán (2004-2010) y Javier Duarte de Ochoa (2010-2016), ambas ofrecen información interesante. De 2004 a 2010 la economía estatal creció a una T CPA del 3.9%; en cambio, del año 2010 al año 2015 Veracruz tuvo un ritmo de crecimiento promedio anual del 1.3%, es decir, en el último periodo el crecimiento fue menor al 50% del primer periodo.

### *Análisis del crecimiento económico por sector de actividad 2004-2015*

El análisis se realiza considerando el lapso 2004-2015, periodo de las administraciones gubernamentales de Fidel Herrera Beltrán (2004-2010) y Javier Duarte de Ochoa (2010-2016).<sup>2</sup> Si se disecciona el crecimiento de la economía por sectores de actividad, de 2004-2010, el secundario avanzó con mayor fuerza: una tasa del 4.1% promedio anual; seguida del sector terciario, con un 2.5% en su velocidad de crecimiento; mientras, el sector primario registró una tasa del 0.1%. El sector vinculado a la agricultura y ganadería tuvo serios problemas para su desarrollo. Como se observa, el crecimiento del sector secundario dio un impulso a la economía estatal.

CUADRO 8. Tasa de crecimiento promedio anual (T CPA)  
del PIBE por sector de actividad,  
2004-2015.

Periodo	Primario	Secundario	Terciario	Total
2004-2010	0.1%	4.1%	2.5%	3.0%
2010-2015	1.1%	-0.8%	2.9%	1.3%

FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

<sup>2</sup> En el momento de documentar esta investigación no existe información oficial de INEGI sobre el comportamiento total anual de la economía veracruzana para el año 2016.

Para el periodo 2010-2015, el crecimiento económico fue menor que el anterior. Los sectores primario y terciario registraron una tasa positiva de crecimiento superior a las del sexenio anterior. El sector primario presentó un avance del 1.1% de crecimiento promedio anual. No obstante, el sector secundario tuvo un retroceso en su crecimiento al tener una tasa negativa (-0.8%); mientras, el sector terciario tuvo un progreso del 2.9%. La mezcla de estos tres factores contribuyó a una TCPA del 1.3%. Evidentemente durante la administración de Javier Duarte el crecimiento económico fue una asignatura pendiente y fue el mejor reflejo de los problemas administrativos y de malos manejos, así se plasma en la gráfica que ilustra el crecimiento anual en el periodo.

Con estos datos, claramente el estado de Veracruz tiene una economía más industrial y de servicios vinculada con el crecimiento urbano y de zonas metropolitanas. El cuadro nueve muestra cómo a lo largo de las últimas dos décadas la población económicamente activa (PEA) ocupada pasó de las labores vinculadas al campo y a la industria, a las relacionadas con los servicios.

CUADRO 9. Porcentaje de participación de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada según sector de actividad en el estado de Veracruz.

Sector	2000	2010	2015
Primario	31.7%	24.1%	21.7%
Secundario	19.5%	19.7%	20.2%
Terciario	46.8%	54.7%	56.8%

NOTA: La sumatoria de la PEA ocupada por sector de actividad no da el 100% debido a la población de la categoría No especificada. FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI, 2000, 2010, 2015.

El cuadro anterior demuestra lo siguiente:

- El sector primario ocupa menos personal. El terciario emplea a la mayor mano de obra del estado. Por su parte, el sector secundario mantiene un porcentaje de participación sin grandes variaciones alrededor del 20%. Estos datos se complementan para entender que, al perder importancia en la aportación al PIB, el sector primario pierde su atracción laboral.

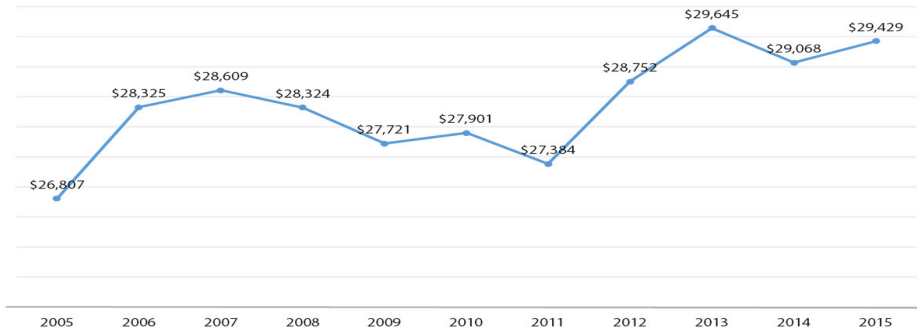
- En las últimas décadas, las actividades primarias registran una severa caída en su PEA, en relación con la PEA ocupada total de Veracruz, al pasar de un 31.7% en 2000 a un 21.7% en 2015, una caída de 10 puntos porcentuales.
- La disminución de PEA ocupada en el sector primario fue absorbida por el sector terciario, pasó de un 46.8% a un 56.8%, 10 puntos porcentuales, los cuales fueron exactamente los que disminuyó el sector primario. Las actividades manufactureras, por el contrario, presentaron un estancamiento en su comportamiento, pues en los 15 años analizados solo aumentaron 0.7 puntos porcentuales.
- Se observa una transición en la estructura económica de la entidad, pues pasó de la contratación de mano de obra dedicada a la agricultura y a la industria a una liderada por el sector servicios.
- En 2015, el 21.7% de la PEA ocupada del estado labora en actividades agropecuarias, pero su aporte a la economía es de solo el 4.3%; es decir, su productividad es la menor de los tres sectores. Por su parte el sector secundario ocupa un 20.2% y representa un 37.9% del PIBE; mientras, el sector terciario emplea al 56.8% de la fuerza laboral y aporta el 57.7 por ciento.

Estos datos muestran la transformación de la estructura productiva de Veracruz, donde las actividades han pasado de ser más agrícolas e industriales a una economía de servicios. Esto implica que el proceso de crecimiento económico se concentre en lugares urbanos, pues ahí florecen con mayor fuerza las actividades secundarias y terciarias. Esta concentración de actividades en los entornos urbanos está asociada al crecimiento de estas y de los flujos migratorios del campo a la ciudad.

#### *a) Sector primario*

El PIBE de este sector presenta una tendencia creciente, pero con grandes variaciones. Se pueden observar tres periodos de crecimiento. El primero, de 2004 a 2007, presentó un avance de 26 807 millones a 28 609 millones de pesos. Un segundo periodo, de 2007 a 2011, tuvo una fuerte caída del sector agropecuario (periodo del gobernador Fidel Herrera) al pasar de los 28 609 millones a 27 384 millones. El tercer periodo, de 2011 a 2015, presenta 27 384 millones en 2011 a 29 429 millones en 2015. Esta tendencia con variaciones no se registra de forma tan marcada en los otros sectores.

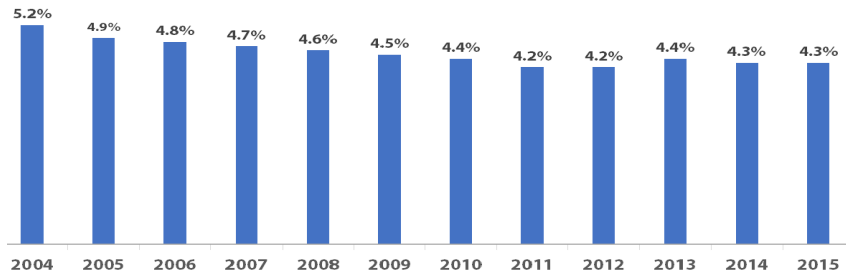
GRÁFICA 10. Producto interno bruto estatal (PIBE) del sector primario en Veracruz: agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza (millones de pesos a precios de 2008).



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

La variación en el PIB agropecuario tiene su reflejo en la aportación del sector primario a la economía veracruzana. La gráfica del PIB agropecuario muestra una tendencia decreciente en la aportación del sector a la riqueza de la entidad; mientras, en 2004, el PIB primario representaba un 5.2 %, para 2015 registró un 4.3 %, una pérdida de casi un punto porcentual. Esta tendencia decreciente sostenida expresa lo mal que se encuentra el sector y el abandono del campo, lo cual permite afirmar la existencia de una situación de crisis del sector agropecuario en Veracruz.

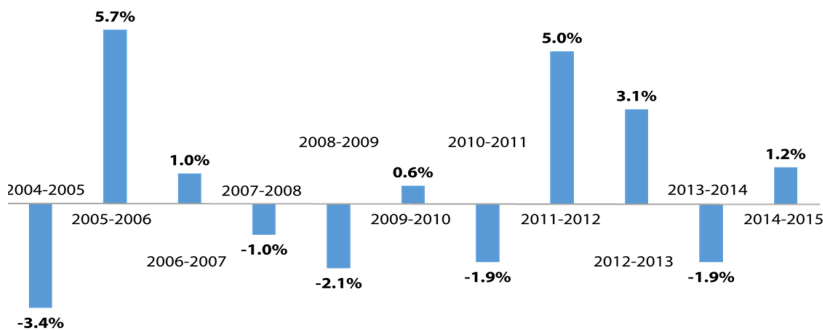
GRÁFICA 11. Participación del sector primario en el PIB del estado de Veracruz: agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza.



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

La variación anual del crecimiento se expresa con tasas de crecimiento económico y se muestra en la gráfica 12. En ella se aprecia que en los últimos años de la administración estatal 2004-2010 se dieron tasas de crecimiento negativas, lo que evidencia los mínimos resultados en el sector. Para la administración 2004-2010 los datos indican una mejoría, donde se alcanzaron tasas del 5.0% y el 3.1 por ciento.

GRÁFICA 12. Tasa de crecimiento anual (TCA) del producto interno bruto estatal (PIBE) del sector primario en Veracruz: agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza, 2004-2015.



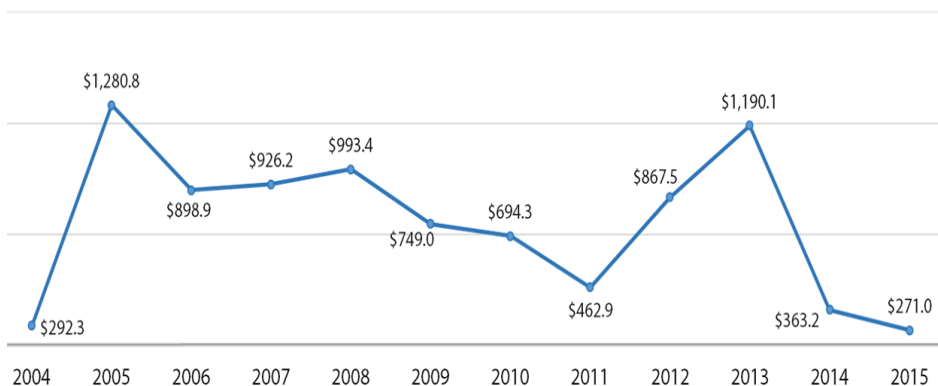
FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

Con base en lo anterior, el sector agropecuario presenta serios obstáculos para su desarrollo. El volumen de personas que trabajan en actividades agrícolas disminuyó de manera sostenida: en 2000, el 31.7% de la PEA ocupada estatal laboraba en el campo, en 2015 el porcentaje cayó al 21.7 por ciento.

Un factor para ayudar a entender la situación del sector primario es la inversión pública realizada a lo largo de los años. La gráfica 13 muestra el comportamiento de este indicador para el caso de la entidad veracruzana. La inversión tiene una senda decreciente de 2005 a 2011, con una pérdida de 817 940 000 pesos. Durante la administración del gobernador Fidel Herrera (2004-2010) se recortó en este rubro, lo que va en línea con la caída del PIB del sector primario. Para 2012 y 2013 se registró un repunte en la inversión, situándose en 1 190 100 000 pesos; no obstante, los dos últimos años del análisis evidencian un fuerte descenso que culmina

con 271 millones de pesos, la cifra más baja en todo el lapso de estudio. La inversión pública ha sido una variable volátil, muestra el abandono de las autoridades gubernamentales y malos manejos de los recursos disponibles.

GRÁFICA 13. Inversión pública destinada al sector primario del estado de Veracruz, 2004-2015, (millones de pesos a precios de 2010).



NOTA: De 2004 a 2010, las cifras provienen de la parte del *Anuario estadístico* destinada a mostrar la situación del sector público en “Inversión pública ejercida por sector según fuente de financiamiento”. De 2011 a 2015, los datos se recopilaron del apartado de “Finanzas públicas de acuerdo con la inversión pública ejercida por finalidad y función según nivel de gobierno”, en el rubro de desarrollo económico: agropecuaria, silvicultura, pesca y caza. Para poder comparar las cifras en un periodo largo como el de este análisis se deflactaron los datos con base en diciembre de 2010, segunda quincena.

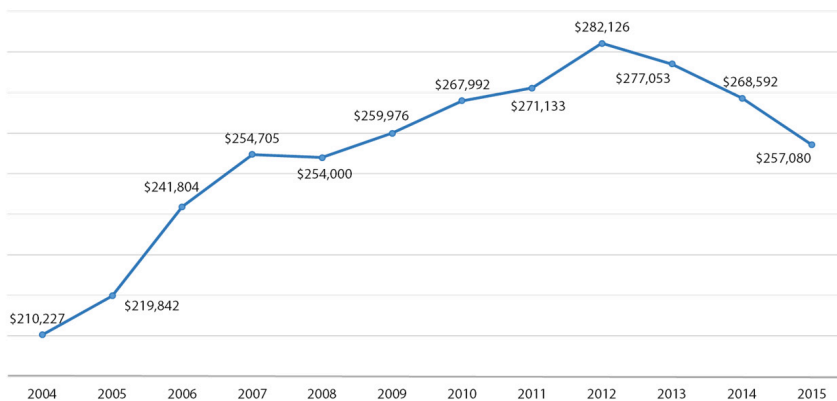
FUENTE: Elaboración propia con base en los datos del Centro de Información Estadística y Geográfica del estado de Veracruz (CIEG), 2016.

De acuerdo con Vela Martínez y Fortuno Hernández (2014), la caída consistente del campo veracruzano por lo menos en los últimos quince años obedece a salarios precarios, trabajadores sin acceso a seguridad social, los efectos climáticos sobre los cultivos. Dichos factores han ocasionado la migración del campo a la ciudad y, en los últimos años, a Estados Unidos.

## b) Sector secundario<sup>3</sup>

El sector secundario presentó una tendencia creciente en la mayor parte del periodo de análisis (2004-2012). En ese lapso pasó de 210 227 millones a 282 126 millones de pesos; sin embargo, de 2012 a la fecha se da una tendencia decreciente, pues en 2015 se registró un saldo de 257 080 millones de pesos, una pérdida de 25 046 millones de pesos desde su punto más alto. En comparación con el sector primario, el sector secundario presenta una tendencia menos volátil.

GRÁFICA 14. Producto interno bruto estatal (PIBE), sector secundario de Veracruz (millones de pesos a precios del 2008).



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

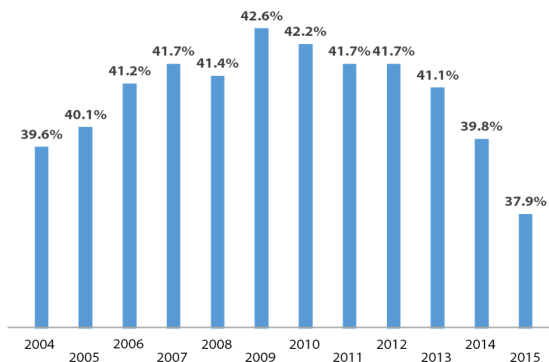
Dado el comportamiento creciente de la serie, el porcentaje del sector secundario en la economía estatal es importante. La gráfica 15 ilustra dos periodos de comportamiento. En el primero, de 2004 a 2009, el sector secundario pasó del 39.6% al 42.6%, un aumento de tres puntos porcentuales. El segundo, de 2009 a 2015, presentó un giro y registró una pérdida en el peso de las actividades secundarias

---

<sup>3</sup> El sector secundario contiene las siguientes actividades productivas: la minería; generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final; construcción e industrias manufactureras.

dentro de la estructura económica estatal; del 42.6% en 2012 fue al 37.9% en 2015, una caída de 4.7 puntos porcentuales. En este último año fue el menor porcentaje de participación de la toda la serie.

GRÁFICA 15. Participación del sector secundario en el PIB de Veracruz.



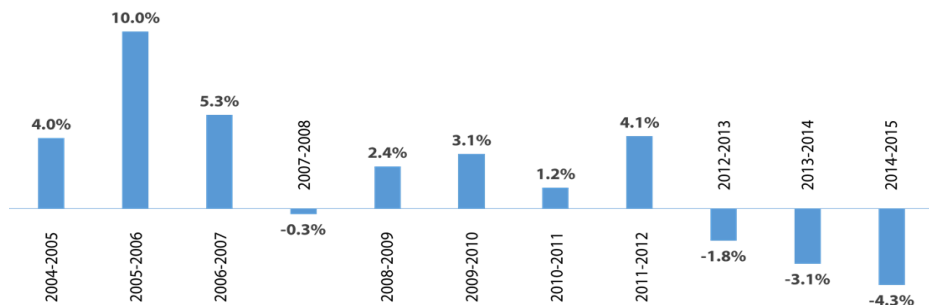
FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

Al estudiar el comportamiento del sector secundario en la economía veracruzana, en la administración 2004-2010, se registraron tasas de crecimiento anual positivas alcanzando niveles del 10% y el 5%, y la TCPA en el periodo alcanzó el 4.1%. La situación se modificó sustancialmente para la administración siguiente (2010-2016). En ella solo el primer año tuvo una tasa positiva del 4.1%, pero para los años restantes las tasas fueron negativas, empeorando cada año: se transitó del 1.8% al 4.3%. De esta manera, la TCPA en el periodo tuvo un registro negativo del 0.8%. Un aspecto importante es la evolución de la PEA ocupada en el sector a lo largo de los años, prácticamente su aportación a la PEA ocupada total del estado no se ha modificado, ya que ronda el 20 por ciento.

En los últimos años de la administración del gobernador Javier Duarte el sector secundario fue fuertemente castigado en su crecimiento. De aquí surge la pregunta: ¿qué factores incidieron en la baja de la actividad económica en el sector secundario? Para contestarla es necesario establecer las actividades productivas del sector secundario: *a)* minería; *b)* generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final; *c)* construcción y *d)* industrias manufactureras.



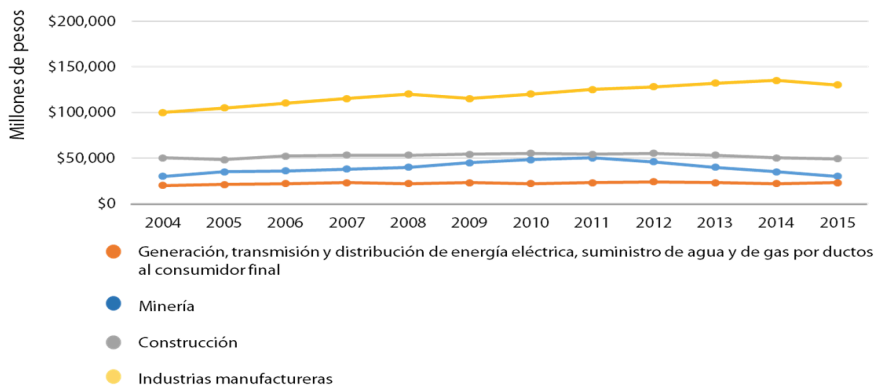
GRÁFICA 16. Tasa de crecimiento anual (TCA) del PIB del sector secundario en Veracruz, 2003-2015.



FUENTE: Elaborado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional-SEDESOL con datos del BIE, INEGI, s. f.

En las gráficas siguientes se aprecia su contribución. Las manufacturas aportan más al sector secundario (casi el 50% promedio en el periodo). Su tendencia fue creciente en el tiempo, pues en 2004 tuvo un registro de 112 804 millones de pesos y para 2014 cerró con 134 810 millones; no obstante, sufre una marcada disminución en 2015 con 128 066 millones de pesos. La caída del sector industrial para 2015 fue del 5% respecto al año anterior.

GRÁFICA 17. Producto interno bruto estatal (PIBE) de las actividades que integran el sector secundario de Veracruz (Millones de pesos a precios del 2008).



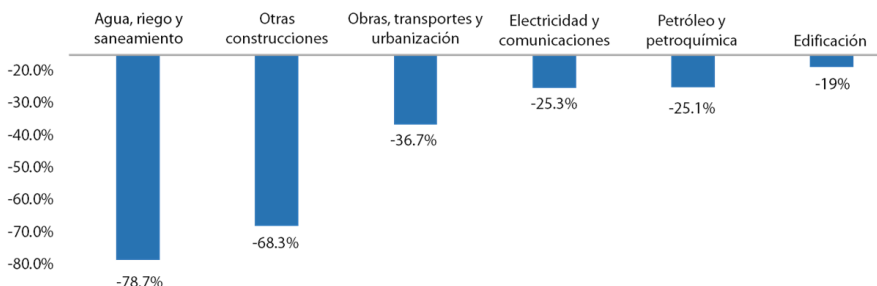
FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

En segundo lugar, destaca el sector de la construcción, aportando el 24% al sector secundario. La tendencia general de esta actividad fue al alza hasta 2012. Registró 50 307 millones de pesos en el 2003, y finalizó 2012 con 70 505 millones; sin embargo, para los últimos tres años presentó una marcada caída en su aporte al finalizar 2015 con 55 776 millones de pesos.

Un patrón similar se dio en la minería, pues en 2004 sumó al sector secundario 26 205 millones de pesos, y para 2012 alcanzó 55 700 millones de pesos. En los últimos años registró una tendencia decreciente en su aporte, para terminar en 2015 con 46 040 millones de pesos. El aporte de la minería fue del 17.4% promedio en el tiempo de estudio. Dado lo anterior, la caída en el sector secundario de la economía responde a una desaceleración en los últimos años de la construcción, la minería y, hacia el último año, de las manufacturas.

En particular, dado el aporte de la construcción al sector secundario su caída explica las tasas negativas de crecimiento del sector. Como se aprecia, todos los rubros registraron una tasa de crecimiento negativa. Las mayores pérdidas se dieron en los sectores de: “Agua, riego y saneamiento” (-78.7%) y “Otras construcciones” (-68.3%). En buena medida la caída en la construcción obedeció a la disminución de inversión pública en estas actividades.

GRÁFICA 18. Tasa de crecimiento del valor de la construcción por tipo de obra para el estado de Veracruz, 2014-2016 (semestral).



FUENTE: Elaboración propia con base en Lira Morado, 4 de octubre del 2016.

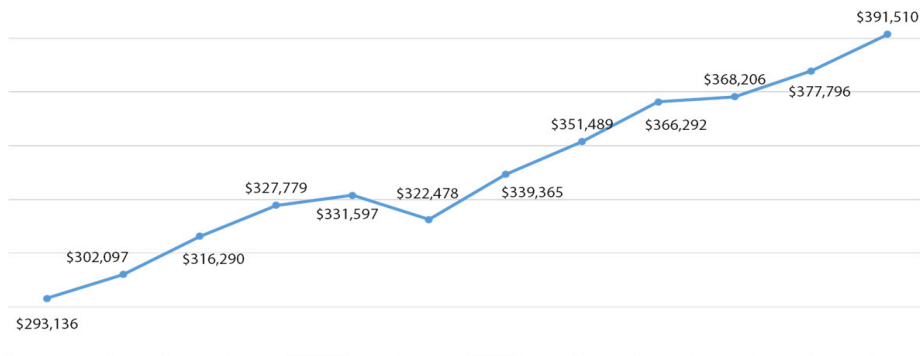
Dentro del sector secundario se destaca la industria, la cual está dominada por la manufactura. De acuerdo con las cifras de los censos económicos 2014 del INEGI,

el 66% de la producción bruta total proviene de las manufacturas, el porcentaje restante está repartido entre comercio y servicios. En este sentido, la mayor parte de esta riqueza es resultado de lo producido en tortillerías, molinos de nixtamal y panificadoras, en más de un 70%. Las grandes empresas se han ido del estado por los nulos incentivos gubernamentales y la carencia de inversión en infraestructura (industrial y urbana) por parte del gobierno. Asimismo, debido al detrimento de las vías de comunicación, la falta de medios modernos de transporte para abatir los costos del sector y contrapesar la pérdida de localización distancia-costo de las grandes economías mundiales. En Veracruz no hay una política de desarrollo industrial o una especialización del mercado laboral apoyada en la inversión de tecnologías novedosas, articuladas con el sector educativo (Vela Martínez, 2016,3-4).

*c) Sector terciario*

El sector terciario de la economía (comercio y servicios) se comportó de manera ascendente en todo el periodo, salvo en 2009 por la crisis generalizada de la economía nacional. El PIBE, en 2004 tuvo 293 136 millones de pesos, y finalizó 2015 con 391 510 millones, una diferencia de 98 375 millones, lo que significó una TCPA del 2.7% para todo el periodo.

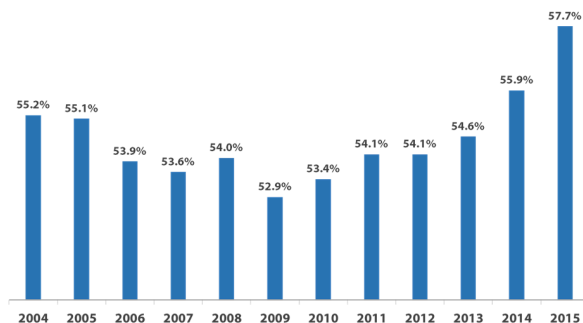
GRÁFICA 19. Producto interno bruto estatal (PIBE) del sector terciario en Veracruz (millones de pesos a precios de 2008).



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

El sector terciario tiene mayor aporte en la economía veracruzana, pues en el lapso del análisis promedió un 54.5%. Al estudiar el comportamiento de la gráfica 20 se aprecia la forma de su evolución. En 2004 representó el 55.2%, para 2009 decreció al 52.9%, pero a partir de 2012 se dio un crecimiento sostenido y lo llevó al 57.7% del PIBE en 2015. Este aumento en el porcentaje de participación responde a dos factores: primero, al crecimiento ascendente registrado por este sector; segundo, dada la caída en los últimos años del sector primario y secundario en su aporte al PIBE, su pérdida fue compensada por el sector terciario. Evidentemente esto se asocia a una migración de mano de obra intersectorial como territorial. La interrogante surgida es ¿hasta qué momento el sector terciario tendrá capacidad de seguir absorbiendo mano de obra? Porque al momento se aprecian tasas crecientes de desempleo en las grandes ciudades de Veracruz.

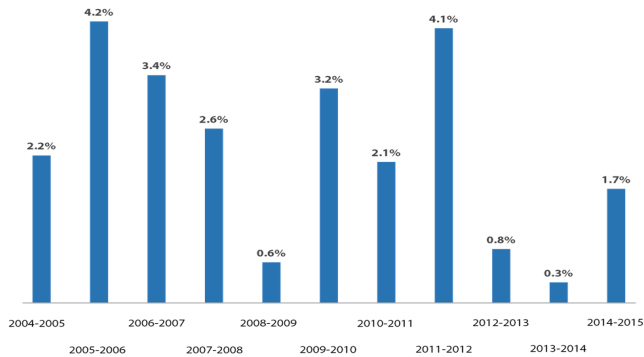
GRÁFICA 20. Participación del sector terciario en el PIBE de Veracruz, 2004-2015.



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

Las variaciones anuales del crecimiento del PIBE terciario son positivas en todo el trayecto, contrario a lo expuesto en los sectores primario y secundario. Si se analiza este comportamiento según las administraciones gubernamentales, la TCPA de 2004 a 2010 alcanzó un 2.5%, resultado de registrar variaciones anuales por encima del 3 %, donde su menor valor fue de 2008 a 2009, con el 0.6%. Para el periodo 2010-2015 la tendencia positiva se mantuvo, incluso su TCPA fue superior con un avance del 2.9%. Aunque cabe mencionar que entre 2012 y 2014 se registraron las menores tasas de crecimiento anual: un 0.8 y un 0.3%, respectivamente.

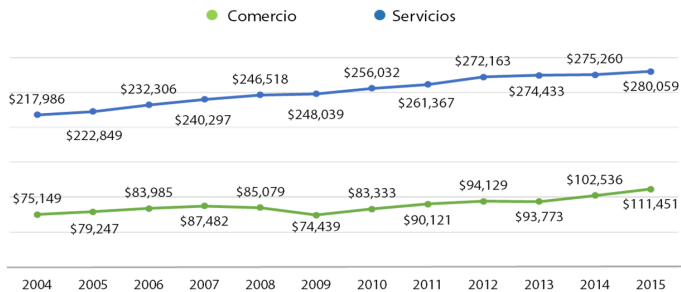
GRÁFICA 21. Tasa de crecimiento anual (TCA) del PIB del sector terciario en Veracruz, 2003-2015.



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

Al descomponer el sector secundario en comercio y servicios, la mayor parte del PIB terciario lo aportan las actividades dedicadas a los servicios, en promedio representa el 74%; mientras, el comercio aporta en promedio el 26%. Los servicios dictan la manera en la cual el sector secundario se comporta. En la gráfica 22 se desglosan estos dos subsectores. En ambos casos las tendencias son ascendentes. Llama la atención que su aporte anual en dinero fue al alza: en 2004 fueron 217 986 millones de pesos, y en 2015 se alcanzaron 280 059 millones, una diferencia de 62 073 millones de pesos. La TCPA en todo el periodo fue del 2.7 por ciento.

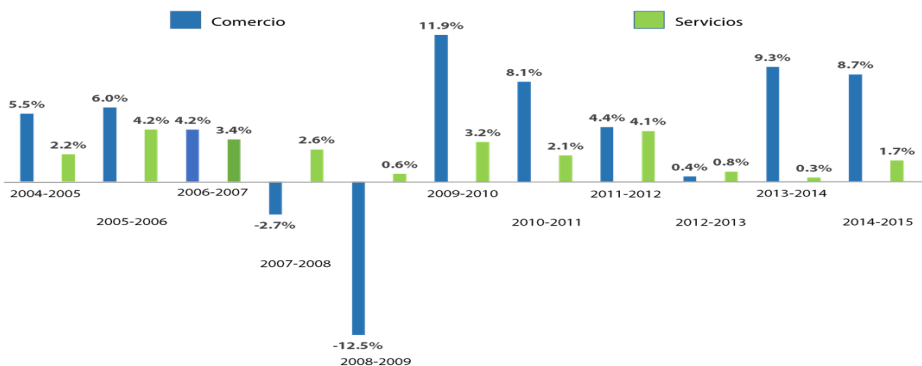
GRÁFICA 22. Producto interno bruto estatal (PIBE) de las actividades que integran el sector terciario (comercio y servicios) en Veracruz, (millones de pesos precios de 2008).



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

En relación con las actividades vinculadas al comercio, la tendencia es similar a los servicios, excepto en 2009, cuando disminuyó un 12.5%. En 2008 el comportamiento ya era negativo, pues registró un -2.7% en su rendimiento. En el comercio, pasó de 75 149 millones de pesos en 2004, a 111 451 millones de pesos en 2015; un crecimiento de 36 302 millones, con una TCPA del 3.6%. El sector comercio fue más dinámico que el de servicios, aunque este último representó mayor aporte al sector secundario. El caso del sector primario y secundario los últimos años de análisis (2010-2015) registró un decremento en su aportación económica, en cambio, en el sector terciario (comercio y servicios) no sucedió lo mismo, las cifras dan cuenta de crecimientos positivos en comercio y servicios, donde el comercio registró valores de avance del 8.7% en 2014-2015. La gráfica 23 muestra de mejor manera lo mencionado.

GRÁFICA 23. Tasa de crecimiento anual (TCA) del PIBE del sector terciario (comercio y servicios) en Veracruz, 2003-2015.



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

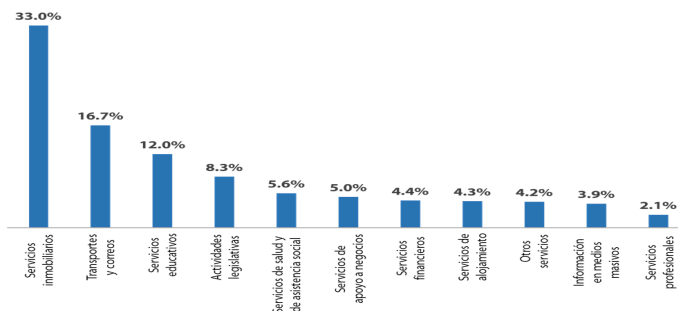
Lo referido en el párrafo anterior expresa el peso ganado por las actividades terciarias en la estructura económica del estado, en sintonía con el proceso de urbanización y crecimiento registrado en el país. Este crecimiento del sector terciario no solo es en valor de su producción, medido con el PIBE, sino también en la mano de obra que labora en él. Como ya se mencionó en el año 2000, la PEA ocupada en este sector representaba el 46.8% de todo el estado, en 2015 la cifra se elevó a un 56.8% con una ganancia de 10 puntos porcentuales.

A pesar de los números positivos de las actividades terciarias, este sector presenta serios obstáculos que se deben mitigar:

El sector terciario está desarticulado de la planta productiva estatal. En el caso del comercio local, compite en desventaja con los grandes almacenes de firmas transnacionales que cuentan con todo el equipamiento urbano para rentabilizar sus inversiones; existe también una desconexión entre la producción de la planta productiva agropecuaria y la demanda por consumo doméstico de las grandes zonas urbanas del estado; más aún, una carencia de infraestructura y equipamiento urbano municipal para asegurar la captación de recursos dinerarios que cada semana y quincena se concentra por concepto de sueldos, salarios, compensaciones e ingresos de los pequeños y microempresarios [principalmente en las ocho zonas metropolitanas de Veracruz] (Vela Martínez, 2016, p. 4).

En la gráfica 24 se ordenan los subsectores del sector servicios, de acuerdo con su aportación económica a los servicios de 2003-2015, de forma acumulada. Al respecto, las actividades relacionadas con los servicios inmobiliarios y alquiler de bienes muebles e intangibles representaron una tercera parte del sector servicios con un 33.0%; con un 16.7% le siguen las actividades enfocadas en los transportes, el correo y el almacenamiento; en tercer lugar, se ubican las actividades educativas con el 12%; y en cuarto lugar las enfocadas en el sector público con el 8.3 %. Resalta la concentración de riqueza generada en el sector inmobiliario, pues su aportación al sector servicios es casi el doble de lo realizado por el subsector de los transportes.

GRÁFICA 24. Aportación de los subsectores que integran al sector servicios en Veracruz, 2003-2015.



FUENTE: Elaboración propia con datos del BIE, INEGI, s. f.

## PRINCIPALES PROBLEMAS SOCIOECONÓMICOS QUE LIMITAN EL DESARROLLO REGIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ

### *Situación de la pobreza en la entidad veracruzana*

Un indicador vinculado fuertemente al crecimiento económico analizado en la sección anterior es el número de pobres en el estado. La pobreza, como lo ha demostrado el Premio Nobel de Economía: Amartya Sen, en gran medida, es reflejo de la falta de ingresos para comprar los bienes y servicios que un individuo requiere para satisfacer sus necesidades más apremiantes: alimento, vestido y techo. En el caso mexicano, la instancia responsable de hacer los cálculos correspondientes es el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el cual realiza las mediciones de una forma multidimensional.<sup>4</sup>

Para el periodo 2010-2016, la pobreza pasó de 4 448 000 habitantes (el 57.6% de la población estatal) a 5 490 500 habitantes (el 62.2%) en 2016; un aumento de 601 500 personas para el periodo. Con esto, en Veracruz, seis de cada diez personas se encuentran en calidad de pobres. En el cuadro 10 se aprecia la evolución de los indicadores de la pobreza de 2010 a 2016 para a nivel estatal.

Entre 2014 y 2016, el número de pobres se incrementó 415 300 personas, el mayor aumento para un estado en el periodo. En consecuencia, Veracruz ocupa el cuarto lugar en términos de porcentaje de su población en situación de pobreza, únicamente mejor ubicado que Chiapas, Oaxaca y Guerrero. Con estos datos, las condiciones económicas analizadas en Veracruz no han sido las idóneas para superar la pobreza, por el contrario, la han acentuado.

La pobreza extrema apunta a la condición de una persona cuando tiene tres o más carencias de un total de seis (acceso a servicios de salud; calidad y espacios en la vivienda; acceso a los servicios básicos en la vivienda; rezago educativo; acceso a la alimentación; acceso a la seguridad social) (CONEVAL, 2012). Esta categoría hace referencia a una categoría más baja entre los pobres, que representa a los individuos carentes de lo más elemental para su supervivencia.

---

<sup>4</sup>El CONEVAL mide la pobreza bajo los siguientes elementos: “ingreso promedio per cápita, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación, grado de cohesión social” (CONEVAL, 2012).



La pobreza extrema en Veracruz pasó de 1 449 000 personas a 1 332 500 en los seis años de análisis, una disminución en el indicador de 117 000 personas. Bajo este argumento, la población en pobreza extrema disminuyó de 2010 a 2012, de 1 149 000 (el 18.8%) a 1 122 000 (el 14.3%); volviéndose a incrementar para 2014 con 1 370 500 (el 17.2%), y disminuir en 2016 con 1 332 500 (el 16.4%). Estas fluctuaciones pueden explicarse porque Veracruz registró una reducción en cinco carencias sociales entre 2014 y 2016. Los descensos más importantes son en carencia alimentaria (disminución del 7.8%), seguida de carencia por acceso a los servicios de salud (2.3%), el rezago educativo (2.1%) y carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda (0.8%). Una observación crítica a este indicador es por un incremento significativo en la afiliación de personas al Seguro Popular (SP), con lo cual se disminuyó considerablemente.

Por su parte, los datos referidos son evidencia de que el crecimiento económico registrado en la entidad ha sido insuficiente para potenciar el desarrollo de las personas y mejorar su estándar de vida; por el contrario, las cifras muestran que el estado de Veracruz es generador de pobres y, dadas sus condiciones actuales de crecimiento, pasarán décadas para disminuir drásticamente el número de ellos.

Del año 2004 al año 2016, el gobierno del Estado careció de una política:

Orientada a la atención de la población en extrema pobreza y, sobre todo, de las localidades con alto componente indígena carentes de adecuados niveles de educación y atención de los servicios de salud. En estas localidades y municipios se localizan jefes de familias que, en su mayoría, sobreviven con menos de medio salario mínimo y registran una razón de dependencia de 4 a 1; es decir, al menos 4 integrantes de familia y uno solo recibe ingresos laborales (Vela Martínez, 2016b,5).

En consecuencia, para las zonas en transición y rurales, las fuentes de subsidio para aliviar la pobreza son las remesas de los migrantes en Estados Unidos. En el año 2016, de acuerdo con información del Banco de México, Veracruz fue el noveno estado captador de remesas con un total de 1124 millones de dólares;

esta cantidad recae en zonas rurales aisladas por la pobreza (...). Desde el punto de vista espacial hay que entender que un ataque frontal a la pobreza requiere una visión territorial, puesto que, a pesar de tener ocho zonas metropolitanas y un buen número de

CUADRO 10. Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza para el estado de Veracruz, 2010-2016.

Pobreza	Porcentaje			Miles de personas				
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
Población en situación de pobreza	57.6	52.6	58.0	62.2	4 448.0	4 141.8	4 654.2	5 049.5
Población en situación de pobreza moderada	38.8	38.4	40.9	45.8	2 999.0	3 019.8	3 263.8	3 717.0
Población en situación de pobreza extrema	18.8	14.5	17.2	16.4	1 449.0	1 122.0	1 370.5	1 332.5
Población vulnerable por carencias sociales	25.6	30.6	24.8	19.9	1 825.9	2 403.8	1 978.7	1 619.7
Población vulnerable por ingresos	4.5	4.0	5.0	5.0	349.7	313.5	400.9	404.0
Población no pobre y no vulnerable	14.5	12.8	12.2	12.9	1 101.5	1 008.5	975.5	1 050.3
Privación social								
Población con al menos una carencia social	81.2	83.2	82.8	82.1	6 273.9	6 545.6	6 613.0	6 669.2
Población con al menos tres carencias sociales	41.9	36.9	37.3	33.4	3 237.8	2 906.7	2 982.2	2 716.6
<b>Indicadores de carencia social</b>								
Rezago educativo	25.8	25.8	27.8	25.7	1 992.7	2 027.0	2 220.7	2 087.3
Carencia por acceso a los servicios de salud	34.9	25.7	21.7	19.4	2 698.8	2 018.9	1 736.3	1 578.3
Carencia por acceso a la seguridad social	69.2	68.5	68.5	68.0	5 348.1	5 386.9	5 469.2	5 524.2
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	24.0	19.7	16.8	17.5	1 857.0	1 552.8	1 345.3	1 422.2
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	39.3	39.2	40.0	39.2	3 032.6	3 080.2	3 199.2	3 184.7
Carencia por acceso a la alimentación	26.1	28.2	30.0	22.2	2 017.0	2 218.9	2 396.6	1 804.4
<b>Bienestar</b>								
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	27.8	24.0	29.2	30.6	2 145.5	1 890.3	2 331.6	2 483.0
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	62.1	56.6	65.0	67.1	4 797.7	4 455.3	5 055.1	5 453.5

FUENTE: Elaboración propia con base en información del *Anexo estadístico de pobreza en México* por entidades federativas, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2017.

ciudades medias e intermedias, el componente rural es muy fuerte, y se tiene una gran dispersión territorial plasmada en la existencia de más de 25 000 localidades de una vivienda. Con esta intensa dispersión poblacional, sumado a que en muchas regiones las condiciones orográficas dificultan las comunicaciones, llevar infraestructura básica en salud, educación, servicios como luz y agua, y atraer inversiones para detonar el crecimiento económico de las localidades es un reto importante (...) al momento de diseñar una política regional integral (Vela Martínez, 2016, 5-6).

### *Desarrollo urbano y metropolitano*

En 2004, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el INEGI definieron qué es una zona metropolitana (ZM):

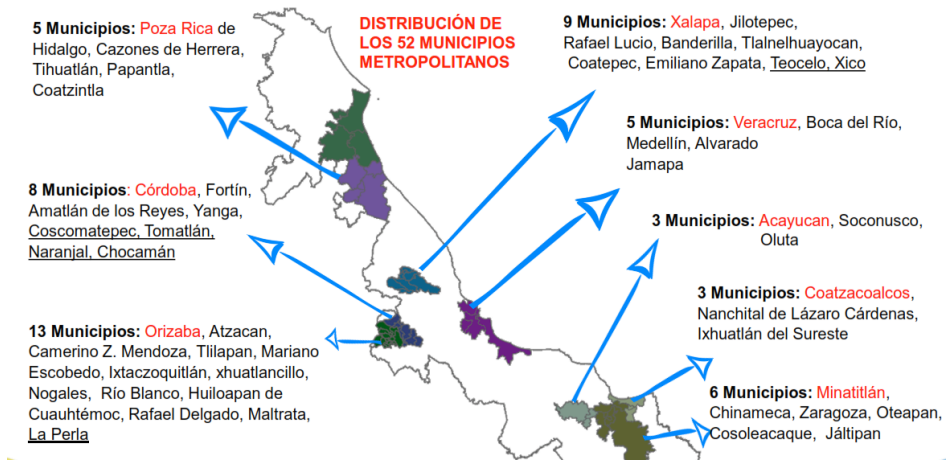
Conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 000 o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica; en esta definición se incluye además a aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y política urbanas. Adicionalmente, se definen como zonas metropolitanas todos aquellos municipios que contienen una ciudad de un millón o más habitantes, así como aquellos con ciudades de 250 000 o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América (SEDESOL, CONAPO e INEGI, 2004,21).

Nuestro país cuenta con 59 ZM, en donde viven aproximadamente sesenta millones de personas, que representa el 56% de la población nacional y el 78.6% de la población urbana, en estas ZM se genera el 75% del PIB del país (Vela Martínez, 2017, 34). En el estado de Veracruz “hay ocho zonas metropolitanas identificadas a partir de sus centros nodales: Veracruz, Xalapa, Poza Rica, Orizaba, Minatitlán, Coatzacoalcos, Córdoba y Acayucan, convirtiéndolo en el estado que más zonas metropolitanas presenta en el país” (Vela Martínez, 2017, p. 34). Para 2015, la población de las ocho zonas metropolitanas ascendió a 3 981 801 personas, el 49% del total estatal; también las ZM producen el 84% del producto interno bruto esta-

tal (PIBE); Poza Rica contribuye con el 21.0% al PIBE seguido de Minatitlán con el 20.4%. Esto se debe en gran medida a la actividad petrolera registrada en algunos municipios de estas ZM.

El siguiente mapa ilustra las ocho zonas metropolitanas y los 52 municipios que la integran.<sup>5</sup>

MAPA 1. Zonas metropolitanas de Veracruz y sus municipios.



FUENTE: Elaboración propia.

El hecho de que Veracruz cuente con ocho ZM significa una ventaja en comparación a los otros “estados de la República mexicana, pues en su mayoría albergan dos ZM. No obstante, esta gran ventaja urbana no se ha capitalizado como motor de la economía ni como fuente estratégica de captación de recursos de la federación” (Vela Martínez, 2016, p.3); de igual forma, no hay un programa de desarrollo urbano que aproveche estas ventajas comparativas y sirva de cimiento para elaborar una estrategia de desarrollo polarizado, orientado a combatir la pobreza y la marginación.

<sup>5</sup> El 17 de agosto de 2017 se emitió el decreto que aprueba la validación de las ocho zonas metropolitanas del estado de Veracruz, tal documento menciona 52 municipios (gobierno del Estado, 2017).

La ausencia de una política de ordenamiento territorial para estas áreas urbanas ha propiciado una anarquía en su densificación poblacional, en el crecimiento de la mancha urbana y el apilamiento de múltiples actividades de diverso impacto urbano en los centros económicos de las ciudades, así como en núcleos de principal dinámica comercial. Todos estos fenómenos, en su conjunto, tienden a incidir en altos costos de las economías familiares y de las empresas, ya que enfrentan el congestionamiento urbano, detrimento de la movilidad de los factores de la producción y del comercio, ineficiencia y altos costos en el transporte público; deseconomías familiares, pérdida en la velocidad del desplazamiento de la población de áreas habitacionales y residenciales, deficiencias en general de los mercados de trabajo, de capital, de suelo urbano y de la sustentabilidad (Vela Martínez, 2016b,3).

No existe un proceso de desarrollo urbano y metropolitano que sea encausado desde las instancias de gobierno y que permita aprovechar, como palanca del crecimiento económico, las ventajas de contar en Veracruz con un importante número de ciudades medias, intermedias y zonas metropolitanas. La ausencia de una instancia rectora en materia de desarrollo urbano y metropolitano en Veracruz, incide en la pérdida de la calidad de vida de sus habitantes, en la salida de capital productivo y en la generación de fenómenos adversos de tipo social, ambiental y de inseguridad (Vela Martínez, 2016,7).

El acelerado proceso del crecimiento urbano que se registra en el estado se presenta como un fenómeno complejo y desatendido. Complejo porque en sí mismo involucra cuestiones de dinámica social propia, como los cinturones de miseria, marginación y pobreza que coexisten con nuevos patrones de acumulación de capital exitosos en los grandes nodos urbanos, algunos de ellos vinculados a funciones especializadas y otros simplemente exitosos como resultado de la aglomeración de los factores y las externalidades positivas; contradicciones urbano-rurales, como la desarticulación espacial entre municipios y la terciarización de las zonas urbanas en detrimento del sector agropecuario, consecuencia de una desconexión entre la oferta productiva agrícola de alimentos y la demanda por consumo doméstico de la población de las zonas urbanas. Desatendido porque las políticas de apoyo al campo en Veracruz han sido un fracaso; mientras los gobiernos estatal y federal hablan de cuantiosos recursos invertidos en el sector agropecuario, los campesinos declaran que estos jamás les han llegado (Vela Martínez, 2017,33).

Este crecimiento urbano ha favorecido las actividades de los sectores económicos diferentes al agropecuario –con situaciones de informalidad en muchos casos–, pero

también como estrategia de supervivencia en su gran mayoría. Pese a que las áreas urbanas son los centros de concentración de la riqueza, el crecimiento mencionado no arrastra hacia el desarrollo económico a los municipios periféricos de corte rural, como tampoco genera efectos de difusión de la riqueza de manera eficiente, debido a la desatención de la cuestión urbana en el estado (Vela Martínez, 2017,33).

Las graves contradicciones económicas, sociales, ambientales y de infraestructura registradas en las zonas metropolitanas de Veracruz muestran un proceso acelerado de crecimiento que es urgente atender. Se requiere iniciar un proceso de desarrollo metropolitano inducido –en el marco del desarrollo urbano-regional en el estado–, de tal forma que se obtenga el mayor provecho en términos de consolidación de las economías regionales y el aseguramiento de canales de difusión del crecimiento económico hacia los entornos periféricos de menor desarrollo (Vela Martínez, 2017, 34).

La carencia de una institución rectora desde el Gobierno del Estado, [con el peso político suficiente], impide definir políticas públicas de ordenamiento territorial, vialidad, movilidad, sustentabilidad y regulación del suelo urbano por vocación; así como dotación estratégica de equipamiento urbano de acuerdo con el crecimiento por densidad poblacional o ampliación de la mancha urbana y dinámica económica. Por el contrario, el congestionamiento urbano, la parálisis en movilidad, el deficiente transporte público, los altos niveles de contaminación, la carencia de áreas verdes, de esparcimiento y áreas deportivas, propician un encarecimiento de la vida urbana que afecta a las economías familiares y a las unidades de comercio y producción local; así como disminuyen la calidad de vida de la población en general (Vela Martínez, 2016, 7).

Los cinturones de miseria que se han engrosado en las grandes ciudades y zonas metropolitanas de Veracruz, resultado de la migración campo-ciudad, están propiciando un ambiente de drogadicción, prostitución y delincuencia [organizada] que atenta contra la integridad de sus habitantes, así como de forma adversa a la instalación de inversiones que pueden ser base de la generación de empleo (Vela Martínez, 2016, 7).

El hecho de que el desarrollo urbano y, en particular, metropolitano no estén adecuadamente regulados por una instancia gubernamental rectora a nivel de Secretaría, implica muchos riesgos no solo ambientales, sino incluso de impacto social, político y deterioro del potencial económico regional. Al momento, se advierte que el proceso de desarrollo metropolitano tiene inercias que se despliegan en un ambiente de contradic-

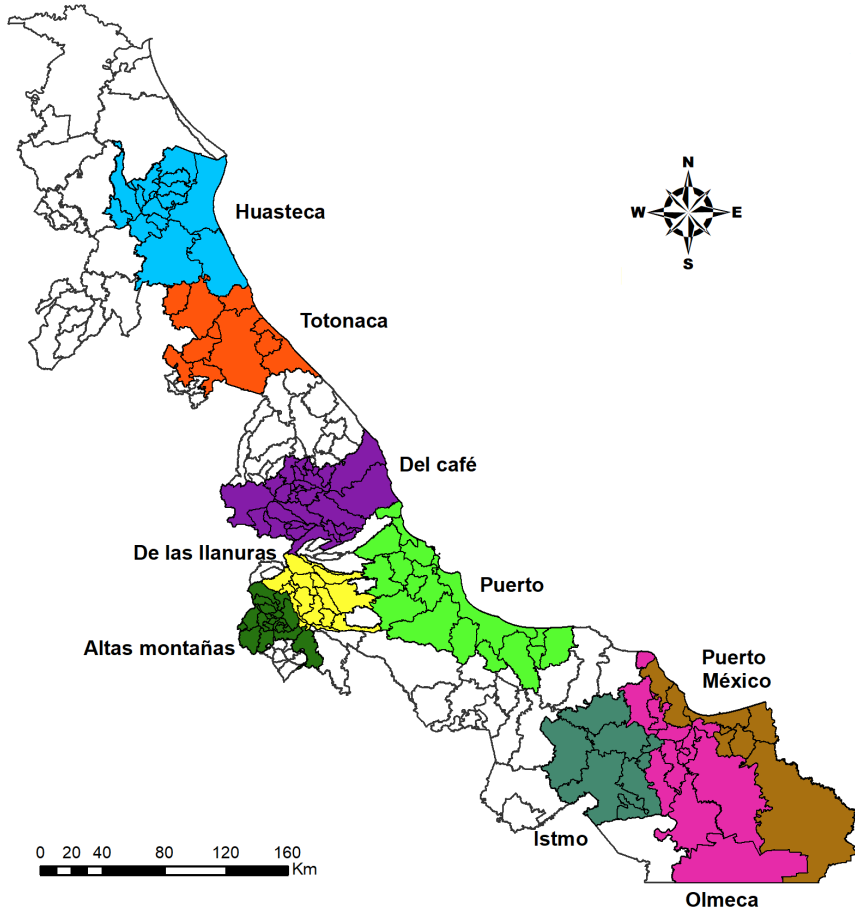
ciones entre un proceso de desarrollo nacional impulsado en Veracruz desde la década de los cuarenta, con claro sacrificio del contexto regional, y otro que trata de imponerse desde el ámbito local y cuya pretensión es preferir los intereses de los veracruzanos a los de la nación. Sin embargo, en ese marco de contradicciones, los intereses de particulares y grupos de poder local se anteponen a un proceso de desarrollo más equilibrado, de tal forma que tiende a incidir de forma irregular en la decisión de las estructuras de gobierno local (Vela Martínez, 2017, 34).

En la investigación que se realizó para soportar la validación de las tres zonas metropolitanas (Orizaba, Córdoba y Xalapa) del estado de Veracruz (Vela Martínez y Barcelata Chávez, 2014), se advirtió que existen grandes riesgos en contra de la sustentabilidad de las zonas por el crecimiento sin control de la mancha urbana. Ante esta situación se recomienda crear una jerarquía más, la cual puede ser denominada *hinterland* o área de buffer ambiental, en la que se pueda clasificar a los municipios externos; estos funcionarían como un espacio de amortiguación entre el área urbana y las reservas ecológicas (Vela Martínez, 2017,34-35).

Dicha situación presenta nuevos retos en materia legal y de coordinación municipal, puesto que no existe ningún nivel de gobierno planteado en la ley para un territorio con estas características físicas, económicas y sociales, donde están involucrados varios municipios. Una posible solución es crear regiones metropolitanas (RM) [con el principal propósito de conservar] las áreas verdes de la ZM en cuestión. Con el concepto de región metropolitana se pretende darle un perfil de sustentabilidad a la definición del espacio geográfico, así como a las políticas públicas que de ello deriven (Vela Martínez, 2017,35).

La región metropolitana se propone como el espacio geográfico donde existan demarcaciones político-administrativas rurales-urbanas interconectadas de forma dinámica por aspectos socioeconómicos, ambientales, culturales e históricos. Espacios donde la intervención del hombre ha condicionado el surgimiento de un nodo urbano metropolitano sostenido a partir de su integración funcional con su entorno rural, en una relación simbiótica, en la cual el nodo urbano ofrece a los habitantes de la región los beneficios de las economías de escala, el desarrollo tecnológico y el abasto de los bienes y servicios que mejoran el nivel de vida. Mientras el entorno rural provee de alimentos a toda la demarcación regional, garantiza una zona de amortiguación ambiental, donde el agua, la masa forestal y el oxígeno juegan un papel relevante en una perspectiva de sustentabilidad (Secretaría de Desarrollo Social de Veracruz, 2017,1).

MAPA 2. Regiones metropolitanas del estado de Veracruz.



FUENTE: Elaboración propia.



La RM sería un paso superior a la composición de una ZM, ya que la RM está íntimamente ligada a la necesidad de lograr un desarrollo sustentable de las grandes metrópolis. Con la puesta en marcha de las RM existiría la posibilidad de regular sustentablemente o bajo criterios ambientales y ecológicos la expansión inexorable de las metrópolis (Vela Martínez, 2017, 35).

Para efectos de este estudio se planean nueve regiones metropolitanas:

1. Región metropolitana huasteca (Tuxpan, principal municipio).
2. Región metropolitana totonaca (Poza Rica, principal municipio).
3. Región metropolitana centro (Xalapa, principal municipio).
4. Región metropolitana de las llanuras (Córdoba, principal municipio).
5. Región metropolitana de las altas montañas (Orizaba, principal, municipio).
6. Región metropolitana del puerto (Veracruz, principal, municipio).
7. Región metropolitana del istmo (Acayucan, principal municipio).
8. Región metropolitana olmeca (Minatitlán, principal municipio).
9. Región metropolitana de puerto México (Coatzacoalcos, principal municipio).

Se ha incorporado a Tuxpan y a sus municipios de influencia, pues, en breve, se tratará de impulsar su declaratoria como nueva zona metropolitana, porque cumple con todos los requisitos para ser reconocida como la novena ZM para la entidad veracruzana.

Esta propuesta de nueva regionalización, a diferencia de otras regionalizaciones, impulsa procesos y responde a la dinámica entre los municipios metropolitanos y su entorno inmediato. Algunos criterios ecológicos y ambientales para constituir las RM podrían ser los siguientes:

- Tener al menos una reserva natural protegida reconocida por el estado o la federación.
- La existencia de espacios verdes como parques y jardines.
- La implementación y cumplimiento de políticas públicas tendientes al cuidado del agua.
- Mantener limpias y sin contaminación las reservas de agua que tenga la RM (ríos, lagos, lagunas, nacimientos, escurrimientos).

- Mitigar la contaminación en sus diferentes formas, relacionada con la tierra, el agua y el aire (incluyendo la contaminación visual y auditiva).
- Mejorar los medios de transporte público.
- Limitar y dirigir de acuerdo con criterios de planeación urbana la expansión física de las ciudades a fin de erradicar su crecimiento amorfo y errático.
- Crear un *hinterland* o área de buffer ambiental que agrupe y vigile el mantenimiento y la explotación racional de los recursos naturales de municipios exteriores a la RM (Vela Martínez, 2016, 23).

### *Sistema de ciudades: medias e intermedias*

Veracruz cuenta con ocho ciudades medias que, en su mayoría, son el soporte de las ocho zonas metropolitanas y donde se integran un gran número de las 19 ciudades intermedias. Asimismo, carece de un sistema estatal de ciudades [reconocido por el gobierno del Estado para capitalizar esta gran riqueza urbana y orientarla] hacia la promoción del desarrollo, del crecimiento económico estatal y del combate a la pobreza.

La falta de estudios urbanos y metropolitanos, que sustenten las políticas públicas en la materia, limita la planeación para el desarrollo en las zonas metropolitanas y ciudades medias de la entidad (Poza Rica, Xalapa, Veracruz, Boca del Río, Orizaba, Córdoba, Minatitlán y Coatzacoalcos); así como en las 19 ciudades intermedias (en orden descendente por población total: Tuxpan, San Andrés Tuxtla, Martínez de la Torre, Papantla de Olarte, Acayucan, Coatepec, Tierra Blanca, Las Choapas, Río Blanco, Agua Dulce, Pánuco, Perote, Ciudad Mendoza, Tlapacoyan, Jáltipan de Morelos, Coatzintla, Huatusco, Cosamaloapan y Tantoyuca).

Mientras las ciudades medias de la entidad veracruzana registran una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del 0.7 %, las intermedias presentan una del 2.6 %; es decir, tienen una dinámica poblacional más profunda. Tal situación llama la atención, pues están marcando el rumbo del desarrollo urbano en la entidad, y al momento son contenedoras del flujo migratorio campo-ciudad. Estas urbes, en el marco de un sistema de ciudades, tienen la característica de ser buenas conductoras y difusoras del crecimiento económico proveniente de las zonas metropolitanas; debe asegurarse que llegue a las áreas más marginadas del estado.

CUADRO 11. Dinámica poblacional en zonas urbanas y rurales del estado de Veracruz.

Concepto	2000	2010		Crecimiento porcentual 2000-2010	TCPA* 2000-2010	TCPA* 2005-2010
	Población	Población	Núm. de ciudades o municipios incluidos			
Ciudades medias <sup>1</sup>	1 658 378	1 784 543	8	7.6%	0.7%	0.5%
Ciudades intermedias <sup>2</sup>	646 235	840 433	19	30.0%	2.6%	3.8%
Municipios urbanos (más de 15 000 hab.)	4 159 385	4 687 153	48	12.7%	1.2%	2.0%
Municipios rurales (grado de urbanización) <sup>3</sup>	2 749 590	2 956 041	164	7.5%	0.7%	0.9%
Estado de Veracruz <sup>4</sup>	6 908 975	7 643 194	212	10.6%	1.0%	1.6%

\* Tasa de crecimiento promedio anual.

1 Ciudades de más de 100 000 habitantes. En Veracruz son las siguientes: Veracruz, Xalapa, Coatzacoalcos, Poza Rica, Boca del Río, Córdoba, Orizaba y Minatitlán.

2 Son ciudades de más de 30 000 y menos de 100 000 habitantes. En Veracruz se registran Tuxpan, San Andrés Tuxtla, Martínez de la Torre, Papantla de Olarte, Acayucan, Coatepec, Tierra Blanca, Las Choapas, Río Blanco, Agua Dulce, Pánuco, Perote, Ciudad Mendoza, Tlapacoyan, Jáltipan de Morelos, Coatzintla, Huatusco, Cosamaloapan y Tantoyuca.

3 Son catalogados como rurales según el grado de urbanización del municipio. Son aquellos con localidades urbanas por debajo de 15 000 habitantes.

4 Los totales del estado de Veracruz son la suma de municipios urbanos más rurales.

5 La información presentada llega hasta el 2010, año en el que se levantó el último censo de población y sobre el cual se estimó la población en las ciudades; por lo tanto, son las cifras más recientes a nivel localidad.

FUENTE: INEGI, 2005, 2010, como se citó en Vela Martínez, 2017, 31.

Es necesario mencionar las siete ciudades intermedias que integran alguna ZM:

- Coatzintla y Papantla de Olarte forman parte de la ZM de Poza Rica;
- Coatepec, de la ZM de Xalapa;

- Ciudad Mendoza y Río Blanco, de la ZM de Orizaba;
- Acayucan de su misma ZM; y
- Jáltipan de Morelos, de la ZM de Minatitlán.

Las demás ciudades intermedias están distribuidas de la siguiente manera:

- Tres en el norte del estado: Pánuco, Tantoyuca y, de forma muy especial, Tuxpan. Colindan con un gran número de municipios rurales y con otros en transición, pero articuladores con áreas fronterizas al norte de la entidad; en la sierra, con la región Huasteca, así como con la sierra de Otontepec, ambas con alto componente indígena, y con municipios costeros desde Cazones hasta Tamiahua.
- Dos en la parte centro-norte de Veracruz: Tlapacoyan y Martínez de la Torre. Estas entidades son articuladoras con los municipios de la sierra de Papantla y municipios más de planicie como San Rafael y Zamora; así como municipios de costa: Tecolutla, Nautla y Vega de Alatorre.
- En el centro de la entidad son dos: Perote, que articula un importante número de municipios de la región del Cofre de Perote y corredor maquilador textil integrado por municipios como Altotonga, Villa Aldama y Jalacingo, cuya economía está indexada con el municipio de Teziutlán, Puebla; por su parte, del lado del volcán Pico de Orizaba, se localiza Huatusco, que integra a un gran número de municipios, como Coscomatepec, Totutla e Ixhuatlán del Café.
- En el centro del estado se encuentra el caso excepcional de Ciudad Mendoza, cuyo municipio Camerino Z. Mendoza forma parte de la ZM de Orizaba. Esta ciudad registra una doble función, pues además de ser la entrada por el norte a la ZM de Orizaba, también es un nodo articulador de los municipios de la sierra de Zongolica.
- Las ciudades de Tierra Blanca y Cosamaloapan articulan todos los municipios de la Cuenca del Papaloapan y la Mixtequilla, en el centro-sur de la entidad del lado del poniente.
- San Andrés Tuxtla integra a todos los municipios de la Sierra de los Tuxtlas, en el centro-sur de la entidad, pero del lado del oriente.
- En el sur de la entidad, en la frontera con Tabasco, Las Choapas y Agua Dulce integran otros municipios intermedios entre estos y la ZM de Coatzacoalcos.

Todos estos nodos urbano-rurales registran una dinámica económica en gran medida independiente de las ZM y de las grandes ciudades medias del estado. Tal fenómeno se presenta porque no existen estrategias de articulación en estos nodos de menor tamaño, con lo que podrían ser polos de crecimiento económico estatal. Desde otra perspectiva, porque la principal dinámica económica de Veracruz se registra en las ZM sin una estrategia articuladora hacia los nodos intermedios en tamaño, para sumarlos al desarrollo y beneficio compartido de la dinámica económica de las grandes urbes veracruzanas.

### *El desarrollo industrial en Veracruz: entre obstáculos y potencialidades*<sup>6</sup>

Veracruz, al menos durante el periodo de 2004-2016, careció de una política expresa de desarrollo industrial, así como especialización del mercado laboral, con base en la generación o inversión en nuevas tecnologías vinculadas al sector educativo.

El desarrollo industrial (...) está dominado por la manufactura. Según cifras del censo económico del INEGI (2014), el 66 % de la producción bruta total (PBT) proviene de las manufacturas, el resto se reparte en los sectores de comercio y de servicios (...). La mayor parte de esta riqueza es resultado de lo que se produce en tortillerías, en molinos de nixtamal y en panificadoras, en más de un 70 por ciento.

La falta de inversión privada se debe a los altos niveles de inseguridad registrados en la entidad y a la nula inversión del gobierno en infraestructura industrial y urbana; “así como por el deterioro de las vías de comunicación, ausencia de medios modernos de transporte que abatan los costos de este sector y que contrapesen la pérdida de localización de Veracruz” de acuerdo con la distancia-costo de las grandes economías mundiales.

El sector terciario está desarticulado de la planta productiva estatal. En el caso del comercio local, compite en desventaja con los grandes almacenes de firmas transnacionales que cuentan con todo el equipamiento urbano que rentabiliza sus inversiones; existe también una desconexión entre la producción de la planta productiva agropecuaria y la demanda por consumo doméstico de las grandes zonas urbanas del estado.

---

<sup>6</sup> Este apartado es tomado en su mayoría de Vela Martínez, 2016, 3-5.

Lo anterior ocasiona la fuga de la oferta dineraria: alrededor de 1600 millones de pesos mensuales en cada ZM. Si se considera que son ocho ZM, entonces, cada mes salen más de 12 **000** millones de pesos de los microsistemas económicos regionales del estado de Veracruz, solo por sueldos y salarios. Las principales salidas por donde se fugan estos recursos son:

- Los grandes supermercados y tiendas de conveniencia, cuya matriz está en otra entidad o fuera del país.
- Pago de tarjetas de crédito.
- Pago de teléfonos celulares.
- Pago de créditos por autos.
- Pago de créditos de casa habitación.
- Pago de servicios en general.
- Compra de insumos en el exterior de quienes tienen una planta productiva (esto se debe a que hay eslabones industriales rotos en el suministro de insumos).

La salida de la oferta dineraria en los ocho sistemas microeconómicos trae como consecuencia que no cierren los ciclos de negocios; es decir, los inversionistas, micro, pequeños o grandes, no pueden vender sus productos por falta de dinero en el mercado. El subsector servicios, a pesar de contar con profesionales especializados en diferentes ámbitos de los sectores público y privado, enfrentan un lamentable escenario de ausencia de sus servicios debido al “malinchismo” de quienes en los últimos años han estado al frente de los entes gubernamentales y, a la falta de promoción por parte del gobierno para que dichos especialistas en servicios puedan llegar a los mercados de la región sur-sureste y del centro del país.

#### *Composición sectorial de las ciudades medias, ciudades intermedias y las ocho zonas metropolitanas del estado de Veracruz*

A través del *Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas* (DENUE) 2015 (INEGI, 2015<sup>a</sup>), las unidades económicas (UE) se agrupan en tres sectores: primario, secundario y terciario. A continuación, se describe el número de UE registradas por sector.

## Número de unidades económicas registradas por cada sector

CUADRO 12. Unidades económicas por sector en las ciudades medias, 2015.

Sector económico	Unidades económicas (UE)	Porcentaje
Primario	212	0.2%
Secundario	8 601	7.9%
Terciario	99 147	91.0%
No especificado	1011	0.9%
Total	108 971	100.0%

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2015<sup>a</sup>.

Para el total de las ciudades medias del estado de Veracruz existen 108 971 UE distribuidas de la siguiente manera: 212 en el sector primario (0.2 %), 8601 en el sector secundario (7.9 %), 99 147 en el sector terciario (91.0 %) y 1011, (0.9 %) no especificadas.

CUADRO 13. Composición del sector terciario de las ciudades medias, 2015.

Subsector	Unidades económicas (UE)	Composición porcentual del sector terciario
Comercio	46 608	47.0%
Servicios	52 539	53.0%

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2015<sup>a</sup>.

En la composición del sector terciario en las ciudades medias, existe un total de 46 608 UE en comercio (47.0 %) y 52 529, (53.0 %) UE en servicios. Para el total de las ciudades intermedias del estado de Veracruz se hallan 56 441 UE distribuidas de la siguiente manera: 272 en el sector primario (0.48 %), 5476 en el sector secundario (9.70 %), 50 258 UE en el sector terciario (89.1 %) y 435 no especificadas (0.77 %). Es evidente la debilidad empresarial en el sector primario y se entiende por qué las condiciones de pobreza y falta de productividad.

CUADRO 14. Unidades económicas de las ciudades intermedias por sector de actividad, 2015.

Sector económico	Unidades económicas	Porcentaje
Primario	272	0.5%
Secundario	5476	9.7%
Terciario	50 258	89.0%
No especificado	435	0.8%
Total	56 441	100.0%

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2015<sup>a</sup>.

En la composición del sector terciario en las ciudades intermedias, se registraron 26 773 UE en comercio (53.3 %) y 23 485, (46.7 %) UE en servicios.

CUADRO 15. Composición del sector terciario de las ciudades intermedias, 2015.

Subsector	Unidades económicas	Composición porcentual del sector terciario
Comercio	26 773	53.3%
Servicios	23 485	46.7%

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2015<sup>a</sup>.

Existe un total de 108 871 UE en las ciudades medias, distribuidas de la siguiente forma: 212 en el sector primario (0.2 %), 8601 en el sector secundario (7.9 %), 99 147 en el sector terciario (91.0 %) y 1011, (0.9 %) no especificadas.

Por su parte, en las ciudades intermedias existen 56 441 UE: 272 en el sector primario (0.5 %), 5476 en el sector secundario (9.7 %), 50 258 en el sector terciario (89.1 %) y 435 no especificadas (0.7 %). Las actividades económicas primordiales de las ciudades veracruzanas se encuentran ubicadas en el sector terciario y el secundario.

Existe una diferencia de 60 UE del sector primario en las ciudades intermedias contra las ciudades medias. Pero, en los demás sectores, las ciudades medias aventajan a las ciudades intermedias con 3125 UE en el sector secundario, 48 889 en el sector terciario y 576 en las no especificadas, dando una diferencia de 52 530 UE.



CUADRO 16. Unidades económicas de las ciudades medias e intermedias de Veracruz, según sector de actividad.

Sector	Unidades económicas (ciudades medias)	Porcentaje (ciudades medias)	Unidades económicas (ciudades intermedias)	Porcentaje (ciudades intermedias)
Primario	212	0.2%	272	0.5%
Secundario	8601	7.9%	5476	9.7%
Terciario	99 147	91.0%	50 258	89.1%
No especificado	1011	0.9%	435	0.7%
Total	108 971	100.0%	56 441	100.0%

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2015<sup>a</sup>.

CUADRO 17. Concentración de las unidades económicas de los municipios de las ocho zonas metropolitanas de Veracruz.

Clave	Sec 1 (a)	Sec 2 (b)	Sector terciario			NE (d)	Total (a+b+c+d)	Observaciones
			Sec 3 ©	Comercio*	Servicios*			
ZMV	2.0%	6.8%	90.2%	45.1%	54.9%	1.0%	100%	La ZM de Veracruz se posiciona como la mayor concentradora de unidades económicas del sector primario con un 2 % del total
ZMM	0.9%	8.0%	90.2%	53.1%	46.9%	0.9%	100%	ZM Minatitlán
ZMCO	0.4%	8.0%	90.7%	49.2%	50.8%	1.0%	100%	ZM Coatzacoalcos
ZMA	0.1%	9.7%	89.7%	51.0%	49.0%	0.5%	100%	ZM Acayucan
ZMP	0.1%	9.4%	89.9%	53.6%	46.4%	0.6%	100%	ZM Poza Rica
ZMX	0.0%	9.8%	89.2%	46.6%	53.4%	1.0%	100%	ZM Xalapa
ZMO	0.0%	9.6%	89.7%	50.8%	49.2%	0.7%	100%	zm Orizaba
ZMC	0.0%	9.3%	89.9%	47.9%	52.1%	0.8%	100%	zm Córdoba

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2015<sup>a</sup>.

- La zona metropolitana de Veracruz (ZMV) se posiciona como la mayor concentradora de unidades económicas del sector primario: un 2 % del total.
- La zona metropolitana de Xalapa (ZMX) es la que concentra la mayor cantidad de UE en el sector secundario: un 9.75 % del total.
- La zona metropolitana de Coahuila de Zaragoza (ZMC) concentra la mayor cantidad de UE en el sector terciario: un 90.65 % del total.
- Las zonas metropolitanas de Poza Rica (ZMPR), Minatitlán (ZMM), Acahualtán (ZMA) y Orizaba (ZMO) tienen una mayor concentración de UE en el subsector comercio: el 53.6 %, el 53.1 %, el 51.0 % y el 50.8 % del total, respectivamente; tomando al sector terciario como el 100 por ciento.
- Las zonas metropolitanas de Veracruz, Xalapa, Córdoba y Coahuila de Zaragoza tienen una mayor concentración de unidades económicas en el subsector servicios: el 54.9 %, el 53.4 %, el 52.1 % y el 50.8 % del total, respectivamente; tomando al sector terciario como el 100 por ciento.

### *Situación del empleo e ingresos en el estado de Veracruz*

En materia de empleo, el INEGI (2016) muestra que el 55 % de los veracruzanos labora en los sectores del comercio y los servicios, un 24 % en labores del campo y un 20 % en actividades de transformación. En cuanto a la generación de empleo en el ámbito urbano, son las micro y pequeñas empresas las que generan el 83 % del empleo en la entidad; no obstante, estas empresas están disgregadas y no son proveedoras, en su mayoría, de las medianas y grandes empresas de la entidad, situación que apunta a un escenario de múltiples eslabones [productivos] rotos, hacia adelante y hacia atrás (...) [Esto] impide la difusión del crecimiento económico lateralmente inducido, lo cual propicia en su conjunto ineficiencia del sistema económico estatal, con énfasis diferenciado a nivel regional (Vela Martínez, 2016, 4).

La población ocupada en las ZM de Poza Rica, Veracruz y Xalapa suman 824 339 trabajadores, el 57.9 % de la mano de obra empleada en las ZM de Veracruz; así como el 29.6 % de la población ocupada en toda la entidad veracruzana. Por su parte, la población empleada en las ocho ZM representa el 51 % del total de la población ocupada en el estado de Veracruz.

Si se toma en consideración el salario mínimo (SM) de 80.04 pesos diarios (vigente en el 2017), este representa un ingreso de 2 400.2 pesos al mes, dinero insuficiente para garantizar la reproducción satisfactoria de una familia.

Distribuidos por rango de ingreso de hasta un SM se ubican 84 971 habs. (22.5 %); de 1 a 2 SM de ingreso fueron 198 218 habs. (30.2 %); más de 2 SM, 535 880 habs. (40.7 %); y 79 823 habs. no especificados (5.7 %). Estos datos arrojan que la mayoría de las personas ocupadas en actividades remuneradas ganaron, por lo menos, 4 802.4 pesos mensuales.

La suma total de personas ocupadas en las ocho ciudades medias representa el 32.4 % de la fuerza laboral del estado de Veracruz; de estos, el 13.3 % gana hasta un salario mínimo; el 25.7 %, de uno a dos salarios mínimos; el 45.1 % gana más de dos salarios, y existe un 43.0 % que está ubicado en el rango de ingresos como no especificados. (Cuadro 18)

#### *Composición del ingreso en las 19 ciudades intermedias del estado de Veracruz*

La totalidad de la población ocupada en las 19 ciudades intermedias del estado de Veracruz, según el XIII Censo de Población y Vivienda (INEGI, 2010), es de 562 779 habitantes.

Distribuidos por rango de ingreso se registran de la siguiente manera: hasta un SM, 132 331 habs. (14.9 %); más de un SM pero menos de dos SM, 169 798 habs. (25.2 %); más de dos SM, 228 776 habs. (52.3 %); y 31 874 habs. no especificados (7.6 %). Por lo tanto, el 52 % de la mano de obra remunerada recibió un ingreso mensual de 4 802.4 pesos al mes; no obstante, el porcentaje restante ganó como monto máximo dos salarios mínimos, ingreso insuficiente para lograr cubrir satisfactoriamente sus necesidades.

Con respecto a lo estatal, la suma total de personas ocupadas en las 19 ciudades intermedias representa el 20.2 % de la fuerza laboral del estado de Veracruz; de estos, el 20.8 % gana hasta un salario mínimo; el 22.0 %, más de uno a dos salarios mínimos; el 19.3 % gana más de dos salarios mínimos y el 17.2 % se encuentra en el rango de ingresos como no especificadas.

CUADRO 18. Población ocupada y su distribución por ingreso en salarios mínimos de las ocho ciudades medias (CM) del estado de Veracruz.

N.º	Ciudad / estado	Población ocupada	Ingreso por trabajo <sup>1</sup>			
			Hasta 1 sm <sup>2</sup>	Más de 1 a 2 sm	Más de 2 sm	No especificado
1	Boca del Río	60 524	4542	11 679	38 539	5764
2	Coatzacoalcos	126 772	12 080	52 551	76 248	5893
3	Córdoba	82 279	7735	22 532	34 861	17 151
4	Minatitlán	59 620	11 885	13 576	32 192	1967
5	Orizaba	48 670	4995	12 056	25 210	6409
6	Poza Rica	76 471	4416	12 236	49 197	10 622
7	Veracruz	233 792	17 176	46 145	150 940	19 531
8	Xalapa	210 764	22 142	47 443	128 693	12 486
	Total CM	898 892	84 971	198 218	535 880	79 823
	Total estatal	2 782 400	657 151	771 801	1 187 977	185 471

<sup>1</sup> Se expresa en salario mínimo (sm) mensual.

<sup>2</sup> Incluye a la población ocupada sin ingresos.

NOTA: Los límites de confianza se calculan al 90 por ciento.

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2010.

CUADRO 19. Población ocupada y su distribución por ingreso en salarios mínimos de las 19 ciudades intermedias (CI) del estado de Veracruz.

N.º	Ciudad / estado	Población ocupada	Ingreso por trabajo <sup>1</sup>			
			Hasta 1 sm <sup>2</sup>	Más de 1 a 2 sm	Más de 2 sm	No especificado
1	Acayucan	28 541	5453	11 551	10 486	1051
2	Agua Dulce	14 019	1362	3506	8366	785
3	Ciudad Mendoza	16 118	3803	4375	7445	495
4	Coatepec	35 562	4570	11 065	19 268	659
5	Coatzintla	18 856	1504	4131	11 507	1714
6	Cosamaloapan	21 379	4128	6424	9979	848
7	Huatusco	21 318	6809	7390	6803	316
8	Jáltipan de Morelos	15 430	3862	4111	6978	479
9	Las Choapas	25 653	11 373	6279	7129	872
10	Martínez de la Torre	39 660	5605	12 580	17 808	3667
11	Pánuco	34 041	6457	8892	16 598	2094
12	Papantla de Olarte	59 105	17 507	20 750	19 123	1725
13	Perote	24 752	6045	9002	8823	882
14	Río Blanco	15 782	2259	4212	7358	1953
15	San Andrés Tuxtla	51 332	17 661	15 285	14 145	4241
16	Tantoyuca	32 855	13 312	9448	7861	2234
17	Tierra Blanca	33 012	7020	8898	15 248	1846
18	Tlapacoyan	21 559	4734	8451	7444	930
19	Tuxpan	53 805	8867	13 448	26 407	5083
	Total ci	562 779	132 331	169 798	228 776	31 874
	Total estatal	2 782 400	637 151	771 801	1 187 977	185 471

<sup>1</sup> Se expresa en salario mínimo (SM) mensual. <sup>2</sup> Incluye a la población ocupada sin ingresos. NOTA: Los límites de confianza se calculan al 90 por ciento. FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2010.

### *Crecimiento económico e integración urbano-rural*<sup>7</sup>

Existe una desintegración urbano-rural en el estado de Veracruz. Los municipios de perfil urbano se complementan inercialmente unos de otros sin que medie una planeación que aproveche la especialización de su planta productiva o vocación como centros de abasto regional. Más aún, la relación de estos municipios urbanos con los rurales o en transición se registra por cercanía, por costos de transporte o por existencia de algún equipamiento urbano casual como escuelas, bancos, hospitales, mercados, entre otros (...) [También, no existe una planeación rural que considere] la centralidad urbana y el umbral de la demanda que pueda ser provista por los municipios rurales periféricos, de tal suerte que se pierde la oportunidad de generar mayor crecimiento económico en las áreas urbanas y al mismo tiempo se generan condiciones de marginalidad rural.

Este fenómeno ocasiona que la gran riqueza concentrada en las ciudades y zonas metropolitanas de Veracruz no llegue a los municipios de perfil rural y de alto componente indígena. Tal situación agudiza los enclaves de pobreza configurados en una red de nodos de marginación con tendencia a condicionar de forma negativa el desarrollo del estado. De igual forma, dicha desintegración urbano-rural evita que la demanda por consumo doméstico de productos agropecuarios de las grandes ciudades y zonas metropolitanas de Veracruz sea satisfecha, esto desalienta el desarrollo del sector agropecuario; por el contrario, favorece la salida de recursos financieros, dejando sin liquidez a los microsistemas económicos del estado, con lo cual se limita el cierre de los ciclos de negocios y, por ende, la decadencia de la micro y pequeña empresa.

En esencia, (...) la oferta dineraria que cada quince días “cae” en los bolsillos de los trabajadores sale de los municipios y microsistemas antes de haber permitido cerrar ciclos de negocios de los comerciantes o productores locales y microempresarios, situación que impide el crecimiento económico y la generación de empleos.

Como se ha señalado, las ZM del estado de Veracruz no están registrando un ritmo de crecimiento económico adecuado debido a la fuga de recursos económicos y financieros de su microsistema [dirigidos a las arcas de] los grandes almacenes y centros comerciales con matriz fuera del estado. Tal fuga de recursos restringe

---

<sup>7</sup> Este apartado se tomó íntegramente de (Vela Martínez, 2016, 16-20).

la centralidad esperada en determinado lapso de tiempo y favorece la aparición de tasas de crecimiento económico de menor magnitud.

Por su parte, existe una desconexión de la oferta productiva agropecuaria de orden regional (o periférica a las ZM) y la demanda por consumo doméstico de productos agropecuarios de los habitantes de estas áreas urbanas, lo cual afecta a los productores agropecuarios del entorno regional, quienes sienten desincentivada esta actividad y los obliga a migrar hacia las ciudades en busca de empleo.

Esta desconexión se debe a tres factores fundamentales:

1. A una mafia de intermediarios que controlan las centrales de abasto en la entidad y los tianguis instalados en las cabeceras municipales. Dicha hampa está articulada con la Central de Abastos de la Ciudad de México y, de manera más inmediata, con intermediarios de Puebla y del Estado de México.
2. Los tianguistas están organizados por agrupaciones e impiden a los productores agropecuarios locales, de los municipios veracruzanos, introducir sus productos a los tianguis; incluso no solo los despojan de sus productos y les niegan el espacio de venta, aun si ha sido autorizado por el ayuntamiento respectivo; sino que, en su defecto, son obligados a comercializar los productos provenientes del exterior, lo cual favorece la salida de la oferta dineraria de los municipios, dejando sin liquidez a los microsistemas económicos para poder cerrar ciclos de negocios de quienes expenden otro tipo de bienes.
3. Debido a que más del 50 % de los municipios de Veracruz no poseen mercados municipales y en donde hay ya son obsoletos o no cuentan con el equipamiento urbano adecuado (estacionamientos, cajeros bancarios, sanitarios, etc.), y no favorecen la introducción de los cultivos de productores locales; en consecuencia, los mercados municipales no retienen la oferta dineraria que cada semana o cada quince días “cae” en los bolsillos de los trabajadores y se pierde la oportunidad de financiar el crecimiento económico regional y del estado, con el gasto corriente.

Los productores desplazados que no pueden introducir su mercancía a los mercados locales no tienden a convertirse en comerciantes, pues son campesinos buscando comercializar sus productos, pero su actividad central es la agricultura. Estos productores desplazados [migran] hacia las grandes ciudades de Veracruz,

y dada su condición en términos de calificación para el trabajo, se ubican en los estratos económicos más bajos y, en muchos de los casos, ensanchan los cinturones de miseria de las grandes ciudades.

Más allá de esta situación (...), los productores rurales, en su calidad de agentes económicos, no solo son productores y oferentes, sino ineludiblemente son consumidores; y en la medida que no pueden vender las mercancías producidas, su condición de consumidor decrece. Esta situación condiciona una contracción en su proveeduría al dejar de demandar mercancías que regularmente adquiere en los centros urbanos, como es el caso de los nodos de cada ZM de la entidad.

El que no lleguen recursos económicos a los productores rurales también tiene un efecto multiplicador en las áreas urbanas, principalmente en la pequeña y mediana empresa, quienes en su mayoría preservan a estos consumidores como sus principales clientes. Al disminuir la demanda por consumo de la población procedente de áreas rurales, en negocios como ferreteras, tiendas de abarrotes y de ropa, zapaterías, enseres para el campo, entre otros, la demanda interna de las áreas urbanas decrece, afectando de esta manera la dinámica del sistema económico en su conjunto.

Si el productor agropecuario o microempresario urbano no vende su producto, no solo no recupera su capital invertido y en consecuencia no obtiene la ganancia que le permitiría enfrentarse como consumidor posteriormente, además, en un segundo ciclo, no podrá pagar mano de obra e iniciará una espiral de desempleo. Esta es la triste realidad que se vive en Veracruz.

### *Desarrollo municipal sustentable*

En Veracruz no existe un proceso municipal inducido hacia el desarrollo debido, en gran medida, a la carencia de un sistema de información estadística municipal que sustente el conocimiento de la realidad sobre la que toman decisiones los funcionarios de los gobiernos locales. Asimismo, los ediles y funcionarios públicos municipales, [salvo para esta administración, no han sido capacitados en] técnicas, en estrategias y en diseño de políticas públicas orientadas a atender los fenómenos que condicionan el desarrollo municipal y microrregional (Vela Martínez, 2016b, 9).

En muchos casos, la visión de los ediles carece de perspectiva de costo-beneficio en inversión pública, en estrategias para generar crecimiento económico y



empleo. En su mayoría, los ediles no cuentan con una visión para advertir la lógica del microsistema económico en el que está inserto su municipio; [es decir, pierden perspectiva] de la importancia de que su economía esté indexada a nodos urbanos de mayor tamaño y la necesidad de contar con vías de comunicación orientadas en este sentido (Vela Martínez, 2016, 9).

En gran medida, [la dependencia que los municipios tienen] de los programas federales asistenciales se debe a la carencia de recursos propios, ya sea inhibido por el Código Financiero Estatal, por no contar con un Código Hacendario Municipal, o por mal funcionamiento del catastro y de la hacienda municipal (Vela Martínez, 2016, 9).

La insolvencia financiera, agudizada por la deuda pública municipal, y las bur-satilizaciones (...) a los ayuntamientos en Veracruz limitan la posibilidad de definir políticas públicas a nivel local de combate a la pobreza; y de impulsar estrategias de equipamiento urbano y de inversiones en infraestructura para el desarrollo, según sea la vocación económica del municipio (Vela Martínez, 2016, 10).

La ausencia de una planeación del desarrollo municipal efectiva apunta hacia cuatro determinantes de mayor peso:

- La falta de normatividad definida desde la Ley Orgánica del Municipio Libre. Es necesario generar una metodología para elaborar los planes municipales de desarrollo en el estado de Veracruz, de tal forma que se aseguren criterios metodológicos perfectamente definidos, rigurosidad científica, información actualizada y confiable, involucramiento de los tomadores de decisiones en el proceso de diseño y desarrollo de la investigación, así como un esquema de evaluación, de seguimiento y de control en la aplicación del plan de desarrollo.
- Brindar una capacitación a los ediles e integrantes de las administraciones municipales no solo en cuestiones administrativas y contables (como se hace hasta el momento), sino con énfasis en las estrategias para propiciar el crecimiento económico y la generación de empleos; así como técnicas de participación ciudadana y de organización social orientadas al combate de la pobreza y de la marginación; capacitación en desarrollo urbano y metropolitano, desarrollo rural, desarrollo sustentable y humano, entre otros aspectos relevantes en materia de desarrollo.

- La importancia de contar con un cuerpo colegiado al interior del Congreso local con competencia en materia de investigación académica y asegurar la evaluación puntual, objetiva y científica de los contenidos y estructura de los 212 planes municipales de desarrollo presentados cada periodo administrativo; o, en su defecto, la posibilidad de que el Congreso local convoque a la integración de un cuerpo colegiado de expertos en diferentes áreas de las ciencias sociales y económicas para evaluar periódicamente la elaboración de los planes municipales con participación e involucramiento directo de quienes habrán de gobernar, así como su evaluación periódica en términos de objetivos y de resultados alcanzados.
- Se requiere un mayor involucramiento del gobierno del Estado para planear e impulsar de forma efectiva y viable el crecimiento económico desde lo local. Para ello, se demanda el compromiso para promover un sistema de información municipal que funcione de forma permanente y genere información primaria de tipo económico, social, institucional (finanzas públicas e información de orden administrativo), dinámica poblacional, comunicaciones, medio ambiente (con relación a la actividad de PEMEX y las empresas particulares vinculadas a ella), y demás información que permita realizar trabajos de investigación sobre el ámbito municipal y regional de forma más puntual y oportuna (Vela Martínez, 2016, 9-10).

## UN MODELO PARA EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DE VERACRUZ

Una vez hecha la revisión de las principales corrientes teóricas sobre economía regional, se analizará la realidad y, en determinado momento, se utilizarán las técnicas concomitantes a la teoría para dicha situación modificar de acuerdo con los objetivos planteados: lograr el crecimiento económico regional en Veracruz y generar empleo. No obstante, una reflexión llama la atención: ¿Es suficiente este acervo teórico-técnico para intervenir cualquier realidad económica o se requiere de algunos elementos metodológicos para lograr un mayor acercamiento y conocimiento de la realidad?

La respuesta es que no es suficiente contar exclusivamente con los activos teóricos, se requiere necesariamente conocer las características del entorno espacial; es decir, el contexto social, la cultura, los recursos naturales, el proceso de dependencia o de autonomía; los condicionamientos de la jerarquía urbana-rural o de su aislamiento, en todo caso, la historia regional.

En México, la configuración de las regiones se relaciona con el proceso de desarrollo nacional, principalmente a partir de la segunda mitad del siglo xx, con la aplicación del modelo de desarrollo *importación por sustitución de importaciones* (isi); el cual, debido a que no se llevó hasta sus últimas consecuencias, polarizó el desarrollo intersectorial y condicionó la agudización de las contradicciones sociales y la configuración regional espacial. Ya en el capítulo II se analizó el proceso de desarrollo seguido en el país a partir de 1945 hasta la década de los años setenta, pues en este periodo se agudiza la polarización en el desarrollo entre la zona norte, el centro y el sur de México, al tiempo en que se configuran las microrregiones al interior de estas grandes zonas económicas en el país.

El condicionamiento en el desarrollo también se registró por entidad federativa. Al paso de los años, las estructuras de gobierno y la capacidad de respuesta de las

clases gobernantes incidieron en el encausamiento del desarrollo, de su proceso de pauperización y de sus contradicciones socioeconómicas al interior de su territorio. Razón por la cual, en el capítulo III se analizara el crecimiento económico por sector de actividad en Veracruz y de algunos fenómenos que condicionaron el desarrollo de la entidad: la pobreza, el desarrollo urbano y el metropolitano, la integración urbano rural, el empleo y los ingresos; así como el análisis de las contracciones que enfrenta el municipio veracruzano.

Ahora, en este capítulo se planteará un modelo para el crecimiento económico en Veracruz que retome la riqueza del acervo teórico y técnico de la economía regional, también el conocimiento del proceso de desarrollo seguido a nivel nacional en la segunda mitad del siglo XX; sus condicionamientos en la configuración de las regiones y microrregiones surgidas a nivel nacional y, en la coyuntura, el conocimiento documentado sobre la dinámica económica en la entidad veracruzana y fenómenos vinculados.

## **LA COYUNTURA ACTUAL**

El abandono registrado por décadas del sector agropecuario en algunas regiones del país –principalmente la planta productiva vinculada al ejidatario, al pequeño propietario y al productor tipológicamente identificado como campesino–, no solo ha causado la desconexión entre la oferta agropecuaria regional y la demanda urbana por consumo doméstico; el problema actual para algunas regiones del país es la inexistencia de condiciones inmediatas para propiciar una conexión entre la oferta de la producción regional agropecuaria y la demanda de las áreas urbanas del país.

Las patologías en la base económica agropecuaria son resultado de décadas de políticas públicas poco efectivas. Tal incapacidad para superar la crisis del sector agrícola y lograr motivar el crecimiento económico está vinculada directamente, como en muchos casos del escenario nacional, con una desconexión entre la oferta de productos provenientes del campo y la demanda de estos en las urbes y zonas metropolitanas. Una demanda que se determina a partir del consumo doméstico de productos agropecuarios en las viviendas; así como por la demanda de materias primas de la agroindustria. La demanda ha sido abastecida desde el exterior debido al abandono del campo por parte del estado mexicano, que sustentó sus

políticas del sector agropecuario en los lineamientos marcados por el Consenso de Washington.

IMAGEN 3. Desconexión entre la producción del campo y el consumo de las ciudades



FUENTE: Elaboración propia.

La desarticulación entre la oferta agropecuaria regional y la demanda urbana deriva en fenómenos complejos que inciden directamente en el ámbito rural: en la pérdida de calidad de vida, menores condiciones de desarrollo humano y en el detrimento de oportunidades y bienestar de la población. Las expresiones de estos fenómenos se registran con diferente intensidad en el tiempo y de región a región, y se presentan con mayor magnitud en las regiones más vulnerables, como el caso de las actividades del sureste mexicano.

La población rural, atraída por mejores expectativas de vida, ha migrado masivamente hacia las zonas urbanas con el consecuente deterioro de las actividades productivas rurales. Esta situación ha derivado en un desequilibrio campo-ciudad con un marcado proceso de descapitalización del campo y la correspondiente reducción de sus niveles de bienestar social.

Sobre la base de estas consideraciones se plantea la necesidad urgente de conciliar ambas realidades –la urbana y la rural–, con especial énfasis en la reestructuración de las actividades productivas primarias, pues estas constituyen la esencia histórica, económica y social de la entidad; incluso, porque la reactiva-

ción del campo incide en la disminución del precio de los alimentos en el entorno regional-urbano y en el abatimiento de los costos de transportación. No es dejar de lado el impulso de las economías del conocimiento o el fortalecimiento industrial de la entidad, se trata de una estrategia para articular el desarrollo del campo veracruzano con el aprovechamiento de las economías urbanas y la importancia de su mercado interno que, al momento, está siendo aprovechada por productores y comerciantes de otras entidades del país. Esta estrategia se debe diseñar bajo una perspectiva local a partir de una nueva estrategia de organización social de productores que rompa con los lastres del corporativismo y capitalice nuevas formas de organización más modernas y competitivas, en un entorno de cambios tecnológicos y un replanteamiento del mercado mundial entre proteccionismo y libre comercio.

En la perspectiva nacional, las determinantes pueden ser múltiples y entre las de mayor importancia están las siguientes:

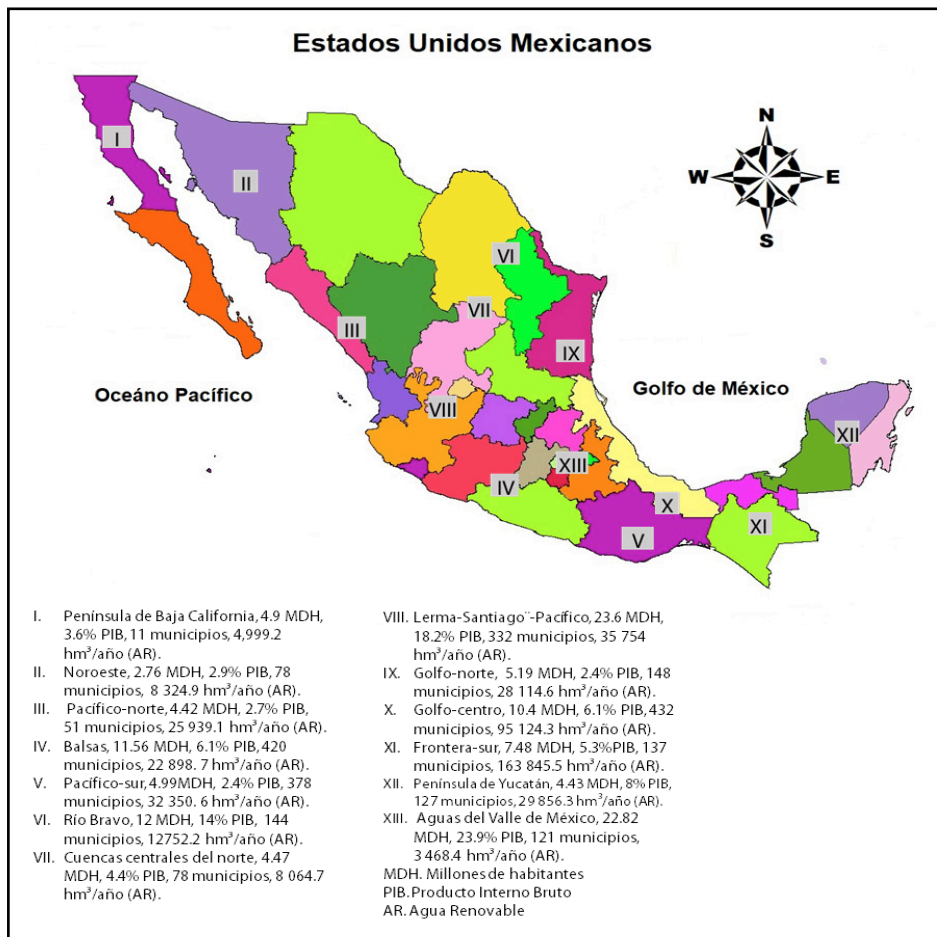
- No existe una planta productiva agropecuaria con potencialidades y capacidad de responder a la demanda estimada en las áreas urbanas y metropolitanas; en ello influyen condiciones de suelo, de clima, de fertilidad, de vocación agropecuaria en general.
- La falta de una demanda potencial suficiente en las áreas urbanas para impulsar el desarrollo del sector agropecuario, ya sea por la ausencia de zonas metropolitanas o por ciudades medias en las entidades, por el tamaño pequeño de sus ciudades o por limitaciones en el ingreso, entre otros.
- La presencia de empresas comercializadoras transnacionales que controlan la distribución de productos agropecuarios en las grandes ciudades del país o ZM, mediante la importación de productos subsidiados en el extranjero y el establecimiento con infraestructura urbana moderna y funcional.

Una combinación de los puntos anteriores.

En el caso de Veracruz, se registra una situación sui géneris. Las dos primeras determinantes no se cumplen, pues existe potencialidad de la planta productiva agropecuaria para responder a la demanda por consumo doméstico de las grandes ciudades, principalmente porque cuenta con una frontera agrícola de 2 243 325

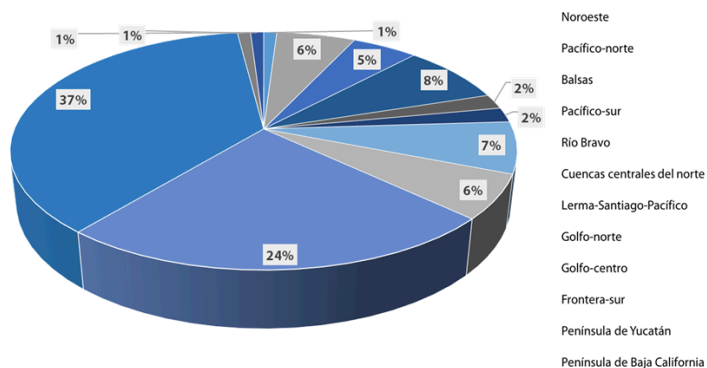
hectáreas, equivalente a 22 433.25 km<sup>2</sup> (con información del marco censal agropecuario, INEGI, 2016). Asimismo, el estado registra alrededor del 25 % de los escurecimientos de agua dulce a nivel nacional (CONAGUA, 2014) con un clima variado pero favorable para la agricultura (ver mapa 3, imagen 4 y cuadro 20).

MAPA 3. Regiones hidrológico-administrativas de México.



FUENTE: CONAGUA, 2014, p. 21.

IMAGEN 4. Esgurrimiento natural medio de las regiones hidrológico-administrativas de México.



FUENTE: Elaboración propia a partir de CONAGUA, 2014.

CUADRO 20. Esgurrimiento natural medio superficial.

Clave	Regiones hidrológico-administrativas	Esgurrimiento natural medio superficial total 2011 (hm <sup>3</sup> /año)
I	Península de Baja California	3541
II	Noroeste	5073
III	Pacifico Norte	22 650
IV	Balsas	17 057
V	Pacifico Sur	30 800
VI	Río Bravo	6857
VII	Cuencas Centrales del Norte	5745
VIII	Lerma-Santiago-Pacífico	26 005
IX	Golfo Norte	24 146
X	Golfo Centro	90 419
XI	Frontera Sur	141 128
XII	Península de Yucatán	4541
XIII	Aguas del Valle de México	1112
	Total nacional	378 874

FUENTE: Elaboración propia con datos CONAGUA, 2014.de



En el caso de la demanda potencial por consumo doméstico de las áreas urbanas, Veracruz es la entidad federativa –con ocho ZM y una interestatal– con el primer lugar nacional en mayor número de estas conurbaciones. En estas ZM se genera el 79 % de la riqueza estatal, las cuales contienen a 52 municipios con 3 981 801 habitantes, el 49 % de la población total de la entidad, que para el 2015 (INEGI, 2015) alcanzó los 8 112 505 habitantes (para el 2018, asciende a 8 220 322 la población de acuerdo con los *Datos de proyecciones* del CONAPO).

La tercera determinante señalada sí se encuentra presente en todas las ZM de Veracruz; sin embargo, no dominan el total de la distribución de productos agropecuarios. La situación sui géneris que registra el sistema de comercialización agropecuaria en las ZM se debe a una red de distribución politizada y controlada desde la Central de Abastos de la Ciudad de México, con habitantes foráneos originarios de los estados de Puebla, México, Hidalgo, principalmente (Vela Martínez, 2016).

Esta red de distribución tiene una estructura concentrada y controla las centrales de abasto, los mercados municipales, los tianguis y los mercados rodantes de las grandes ciudades de la entidad veracruzana, formando una red de redes de comerciantes (agrupados en diversas organizaciones políticas de comerciantes) que impiden a los productores locales acceder a los puntos de venta (Vela Martínez, 2017).

## PLANTEAMIENTO HIPOTÉTICO DEL MODELO

### *Procesos predominantes*

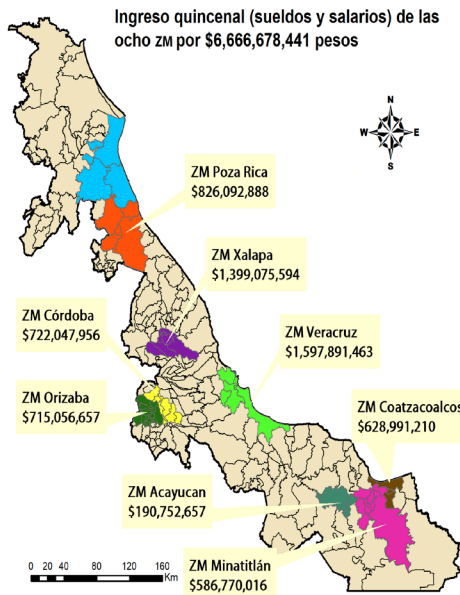
Para generar crecimiento económico y empleo en áreas urbanas y rurales de Veracruz es necesario reactivar la planta productiva agropecuaria y articularla con el mercado interno. Hacer este propósito se requiere identificar los procesos socioeconómicos existentes que puedan ser capitalizados en favor del objetivo y, a partir de ellos, definir estrategias para capitalizar su inercia, según se registre de región a región. Al momento se pueden identificar tres procesos predominantes:

1. Concentración poblacional. Ha dado pie a la configuración de zonas metropolitanas, lo cual se perfila como ventaja comparativa, en tanto existen ocho ZM en la entidad, nodos espaciales que concentran la riqueza y desde los

cuales se difunde hacia los municipios periféricos y localidades. Además, se cuenta con 19 ciudades intermedias y algunas forman parte de las ZM, y otras integran microsistemas urbanos de menor tamaño, dando margen, en conjunto, a la configuración de 17 subsistemas de ciudades en la entidad (Vela Martínez, 2017) que han creado corredores económicos importantes e incluso se consideran corredores intermunicipales.

2. Mercado interno con gran liquidez dineraria. La concentración de la riqueza en las ocho zonas metropolitanas del estado condiciona un mercado interno de 6 666 678 441 pesos quincenales en dichas ZM por concepto de sueldos y salarios (con base en el salario mínimo de 88 pesos diarios), desglosada de la siguiente manera: ZM de Poza Rica \$826 092 888; ZM de Xalapa \$1 399 075 594; ZM de Veracruz \$1 597 891 463; ZM de Córdoba \$722 047 956; ZM de Orizaba \$715 056 657; ZM de Acayucan \$190 752 657; ZM de Minatitlán \$586 770 016; y ZM de Coatzacoalcos \$628 991 210.

MAPA 4. Potencial del mercado interno de las zonas metropolitanas de Veracruz.



FUENTE: Elaboración propia.

3. Formas organizadas de la producción. El inicio de las organizaciones de productores en el campo mexicano se remonta a la década de los años treinta con el comienzo del reparto agrario y la promoción de algunas organizaciones por el Estado posrevolucionario. Estas organizaciones:

Establecieron relaciones de dependencia económica y política con el Estado. Con el tiempo se constituyeron los organismos corporativistas, entre los más destacados están la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), entre otras. Estas confederaciones se convirtieron en brazos políticos del gobierno, con el propósito de ejercer cierto control sobre los campesinos y los trabajadores. Paralelamente a la formación de estos organismos, el reparto agrario presenta un mayor auge y, como consecuencia, el gobierno introduce al ejido. Durante la década de los setentas y ochentas, el gobierno fracasó en promover el establecimiento de organizaciones como las uniones ejidales. Como protesta a las políticas gubernamentales, durante estas mismas décadas se crearon numerosas organizaciones que se establecieron de manera independiente con relación al Estado y bajo la demanda común de la lucha por la tierra (Otero 1999, Rubio 1996, como se citaron en Ruiz Cortés 2004).

El contexto socioeconómico y social del campo mexicano ha provocado el surgimiento de distintas organizaciones colectivas formadas “por pequeños y medianos productores, agroempresarios, ganaderos, indígenas y mujeres” (Ruiz Cortés, 2004. De acuerdo con Rojas, existen dos tipos de organizaciones: las que “centran su objetividad en la esfera productiva de la agricultura (...) [y las que] buscan la representación y defensa de los intereses de los productores (1995, como se citó en Ruiz Cortés, 2004).

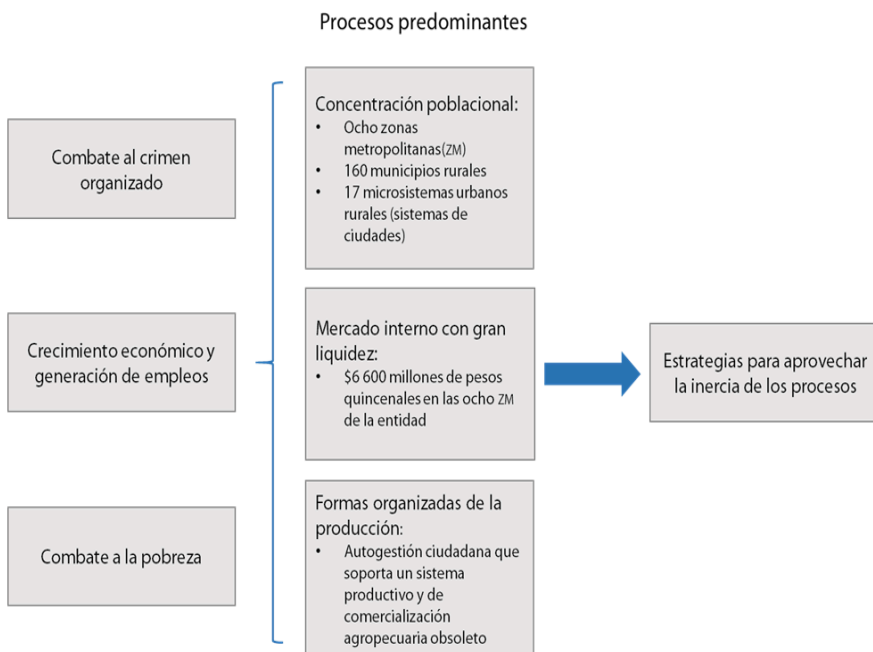
Los productores participantes en estas organizaciones,

a pesar de ser internamente distintas [y con realidades diferentes], comparten el hecho de que han tenido que transformar o crear nuevas estrategias colectivas para comercializar sus productos. Al hacerlo, han construido nuevos espacios de negociación frente a las exigencias del mercado. Estos procesos de asociación han obedecido, simultáneamente, a las transformaciones en las políticas del Estado en su relación con la sociedad en general y, [sobre todo], con el ámbito rural (Ruiz Cortés, 2004).

El que los productores deban “organizarse, con o sin la intervención del Estado (...), no necesariamente garantiza o mejora las condiciones de vida de los actores rurales. En muchos casos, estas organizaciones generan nuevos grupos de poder y nuevas formas de control en los programas” (Ruiz Cortés, 2004) que apoyan al campo.

Identificados estos procesos, con base en el soporte teórico de la economía regional, ¿qué estrategias se pueden definir para generar crecimiento económico y empleo en Veracruz? O, mejor dicho: ¿qué estrategias se pueden definir para generar crecimiento económico y empleo en el estado utilizando como herramienta el gran soporte teórico de la economía regional.

IMAGEN 5. Diagrama de procesos inerciales.



FUENTE: Elaboración propia

### *Estrategias del modelo para el crecimiento económico*

Identificando los procesos socioeconómicos predominantes registrados en el estado, se proponen estrategias para aprovechar la concentración poblacional, el mercado interno de las zonas metropolitanas y la tradicional organización social para la producción en el estado de Veracruz, a fin de detonar el crecimiento económico y crear fuentes de empleo en áreas urbanas y rurales.

#### *a) Integración urbano-rural: red de circuitos regionales*

Uno de los puntos centrales del desarrollo económico regional es el logro de una mayor integración entre las zonas urbanas y las de características rurales. Las ciudades intermedias del estado son el dinamizador de su entorno rural, pues representan el principal mercado de los ejidatarios, parceleros y campesinos. Estas ciudades (con población superior a 30 000 habitantes, pero inferior a 100 000), carentes de planeación en su desarrollo ofrecen, de manera inercial, servicios y fuentes de empleo a su entorno regional. Si no existe una integración primaria entre las ciudades medias y las zonas metropolitanas con estas ciudades intermedias, o sin una integración funcional entre estas y las de perfil rural, la riqueza queda concentrada en las áreas más urbanizadas y no existe difusión de la misma hacia las áreas más marginadas y pobres de la entidad (Vela Martínez, 2017); es decir, no se cumple la tendencia de distribución asintótica de la riqueza.

El propósito es tener una vinculación más profunda entre las zonas metropolitanas y sus municipios periféricos. En este sentido, la propuesta es que los municipios metropolitanos oferten bienes y servicios más complejos y de mayor tecnología dada su vinculación con el entorno global; abastecimiento de bienes al mayoreo y menudeo; servicios bancarios y financieros; servicios profesionales tales como la educación, la salud, aspectos culturales y de entretenimiento; en general, funciones y servicios especializados. En cambio, desde una perspectiva de base exportadora, los municipios en zonas aledañas de características más rurales serán los que provean una serie de bienes de consumo primario (alimentos) en un primer momento. Todo esto sin descuidar dos aspectos importantes:

- La integración funcional intermunicipal para evitar polarizaciones en la distribución de la riqueza por efecto de los términos de intercambio, ya que en los municipios metropolitanos se concentran los medios de producción de mayor tecnología, por ende, de más productividad. Justamente es una de las razones por las cuales en estos espacios geográficos también se concentra la mayor riqueza generada en la entidad: se localiza lo sustantivo del mercado interno de una región.
- Es conveniente cuidar las condiciones para configurar una base exportadora, que en un mediano plazo, se articule con el entorno de la economía nacional y, posteriormente o de forma paralela, con la economía global.
- Los activos urbanos referidos son las ocho ciudades medias, las 19 intermedias y las ocho zm distribuidas en toda la entidad, lo cual origina una ventaja comparativa espacial y sienta las bases para generar una estrategia que provoque rápido crecimiento económico.

Esta estructura urbana, sin entidad federativa a nivel nacional, plantea la posibilidad de apuntalar una “economía estatal, con base en una estrategia de red que parta de nodos urbanos de mayor tamaño articulados funcionalmente con los de tamaño intermedio y estos, a su vez, con otros de menores dimensiones, así hasta llegar a las áreas rurales” (Vela Martínez, 2015).

Aquí se presentan dos fuerzas de la mecánica clásica o mecánica newtoniana aplicadas a la economía:

- La fuerza centrífuga permite que el crecimiento de los grandes centros urbanos se difunda hasta las zonas rurales.
- La fuerza centrípeta hace posible que los centros urbanos importantes atraigan población y actividades económicas del campo.

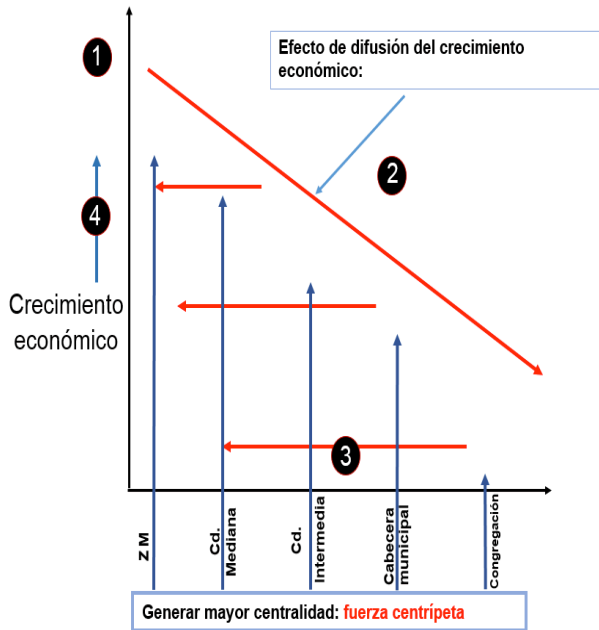
No obstante, con los problemas de articulación entre las ciudades y sus periferias rurales, los efectos de las fuerzas antes mencionadas se ven disminuidos. Los nodos urbano-rurales “registran una dinámica económica independiente de las ZM y de las grandes ciudades medias. Tal fenómeno se presenta porque no hay estrategias de articulación de estos nodos de menor tamaño con los que podrían llegar a ser polos de crecimiento estatal” (Vela Martínez, 2016).

MAPA 5. Ciudades medias e intermedias del estado de Veracruz.



FUENTE: Elaborado con el *Mapa digital de México*, INEGI, 2016.

IMAGEN 6. Fuerzas centrífuga y centrípeta en el crecimiento económico de las ZM.

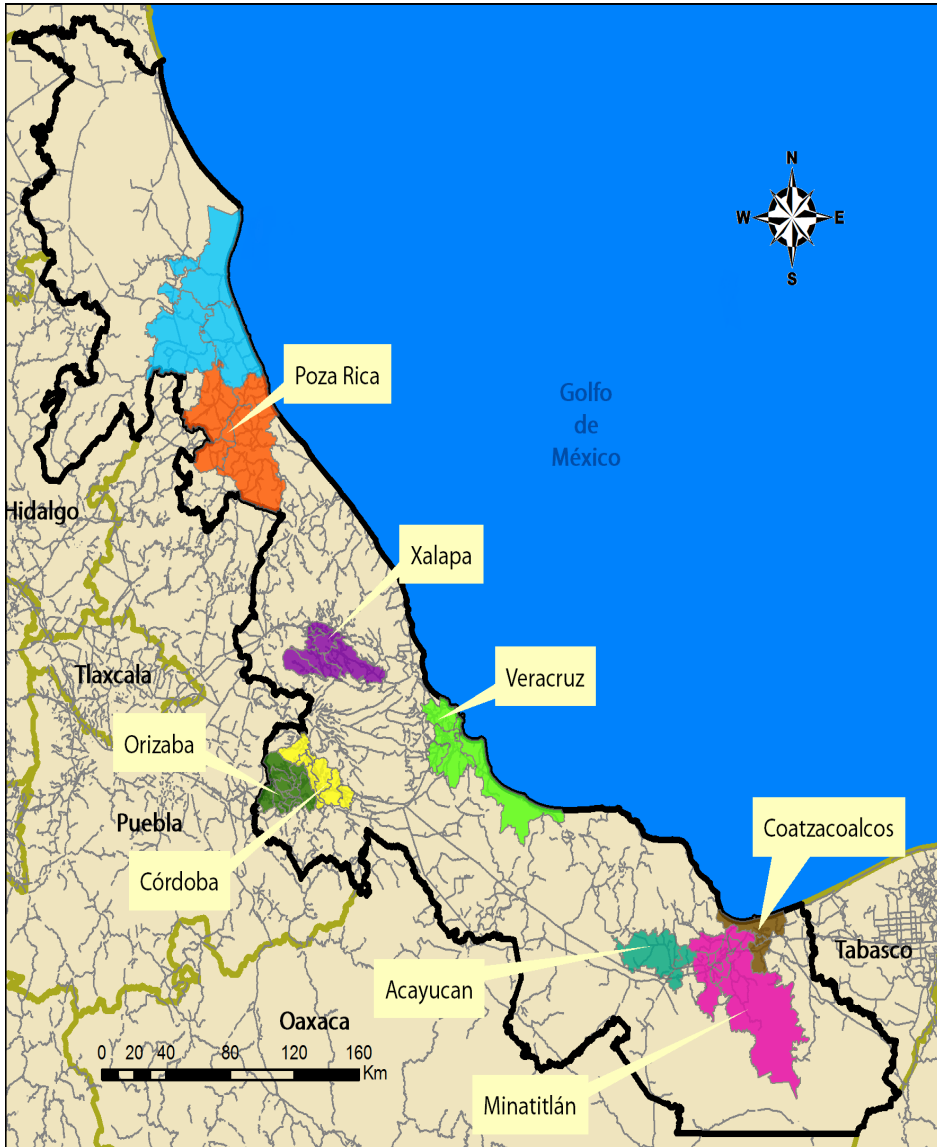


FUENTE: Elaboración propia.

Dado el número de ciudades medias, intermedias y zonas metropolitanas en el estado y con base en el resultado alcanzado en el cálculo de varios indicadores de urbanización, existe un sistema urbano que se apoya en varias ciudades distribuidas en la geografía estatal. En Veracruz hay un sistema de ciudades con la característica de ser un sistema policéntrico; no obstante, no se encuentra integrado funcionalmente debido a la falta de carreteras articuladoras al interior de los subsistemas y entre estos. Los resultados de la investigación permiten afirmar que en la historia del estado no ha existido una política en infraestructura carretera que aproveche este potencial urbano y las características policéntricas del sistema de ciudades. De esta manera, se desaprovechan las ventajas comparativas, pues se cuenta con al menos ocho centros nodales de importantes dimensiones, ubicados con ventaja locacional, como si estos se hubieran colocado estratégicamente a lo largo de un estado con condiciones oblongas.



MAPA 6. Zonas metropolitanas del estado de Veracruz.



FUENTE: Elaborado con el mapa digital de México, INEGI, 2016.

Al analizar el proceso de urbanización entre el año 2000 y el 2010, se advierte que la entidad veracruzana se vuelve más urbana con diferente intensidad: por una parte, un bajo ritmo en el crecimiento de las ciudades medias y de las localidades en el rango de 15 000 a menos de 30 000 habitantes; por otra parte, un ritmo más acelerado en el proceso de urbanización condicionado por el crecimiento observado en las ciudades intermedias (con población superior a 30 000 pero inferior a 100 000 habitantes). Este comportamiento también se observa en el número de localidades con población menor a los 10 000 residentes. La complementación de tendencias delinea un proceso de urbanización con dos características principales: una concentración poblacional en las ciudades medias y, sobre todo, intermedias; y un proceso de dispersión territorial de la población en localidades de menor tamaño. Ciertamente menos atomizado que en décadas anteriores, pero aún muy presente el fenómeno de dispersión (Vela Martínez, 2017).

En sentido estricto, “la posibilidad de impulsar una estrategia de desarrollo polarizado para alcanzar un rápido crecimiento económico deberá actuar como una red de circuitos eléctricos a partir de la cual se conduzca y se difunda la riqueza estatal concentrada en las grandes ciudades y ZM de Veracruz” (Vela Martínez, 2015).

#### *b) Focalización territorial del objetivo (región metropolitana)*

La propuesta aquí referida se apoya en el concepto de región metropolitana (RM), bajo el cual se incluyen los aspectos urbano y rural, que tradicionalmente estudian por separado la realidad regional. Con la perspectiva de RM y de integración territorial se busca detener la migración del campo, otorgar una mejor calidad de vida a los agricultores; y con una clara idea de combate a la pobreza de las poblaciones rurales, a través de replantear el funcionamiento económico y social de las ciudades, una transformación profunda del territorio y de la organización del sistema de alimentación.

Esta estrategia está orientada a focalizar los esfuerzos del gobierno en zonas específicas del estado, y así detonar el crecimiento económico y difundirlo por todo el territorio con base en una idea clara de lo que representan las grandes áreas urbanas de una entidad federativa como de un país, las zonas metropolitanas. Desde esta perspectiva se ha escalado la focalización del territorio hasta con-

cebir un concepto más amplio que reestructure las diferencias entre lo rural y lo urbano; el cual tome en cuenta los aspectos medioambientales dentro de esta nueva expresión territorial. De ahí se deriva el concepto de RM. Es un concepto nuevo, no incorporado en ninguna legislación vigente, y permite entender la dinámica socioeconómica y ambiental que rodea a las zonas metropolitanas.

Entonces, RM es:

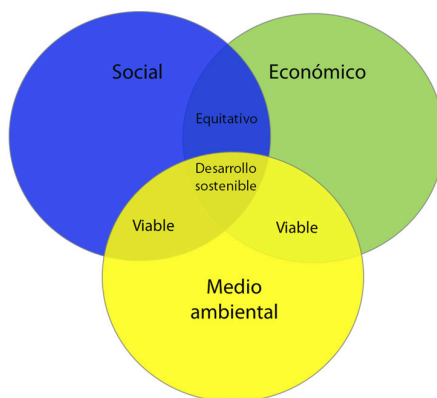
el espacio geográfico donde existen demarcaciones políticoadministrativas y rurales-urbanas interconectadas de forma dinámica por aspectos socioeconómicos, ambientales, culturales e históricos; cuya intervención del hombre ha condicionado el surgimiento de un nodo urbano metropolitano que se sostiene a partir de su integración funcional con su entorno rural, en una relación simbiótica, donde el nodo urbano ofrece a los habitantes de la región los beneficios que otorgan las economías de escala, el desarrollo tecnológico y el abasto de los bienes y servicios que mejoran el nivel de vida; mientras que el entorno rural provee de alimentos a toda la demarcación regional, garantiza una zona de amortiguación ambiental, donde el agua, la masa forestal y el oxígeno juegan un papel relevante en una perspectiva de sustentabilidad [y cuidado de los ecosistemas naturales] (Secretaría de Desarrollo Social de Veracruz, 2017).

La propuesta de RM busca ir más allá del término zona metropolitana, el cual se encuentra más vinculado a factores demográficos, expansión de la mancha urbana, ciudades o nodos centrales, distancia y ciertos componentes económicos (la movilidad y localización de la mano de obra), elementos que subyacen en los procesos de urbanización. Sin embargo, la idea de ZM queda limitada en relación con la complejidad de factores internos en estas demarcaciones urbanas, como los fenómenos que impactan en los municipios periféricos a estos metropolitanos. Por tanto, es necesario ir más allá de la “plancha urbana” que significa la ZM, al término de región metropolitana, un concepto más integrador y complejo con la intención de envolver los diversos procesos y consecuencias del crecimiento urbano; así como vincular este crecimiento a las zonas periféricas, preponderantemente rurales, bajo una perspectiva de sustentabilidad ambiental y sostenibilidad económica.

Se pretende que el concepto de región metropolitana escale a términos de Ley, dónde se especifique su significado, sus implicaciones legales y administrativas, así como la metodología para su conformación y su validación. La idea es que permita

la coordinación, la colaboración y la definición de proyectos conjuntos entre los distintos municipios que integran la RM. Asimismo, que sirva como unidad de planeación regional para el desarrollo económico, en primera instancia para el sector agropecuario, y que tenga una visión sostenible de desarrollo.

IMAGEN 7. Desarrollo sostenible.



FUENTE: Elaboración propia.

En el concepto de RM, la parte de desarrollo sostenible es fundamental en la propuesta aquí presentada. Los procesos actuales de planeación del desarrollo regional deben contener una visión de futuro que conciba la sostenibilidad de los recursos naturales a largo plazo. En este sentido, el uso inteligente y racional del territorio juega un papel muy importante en su desarrollo, más en estos momentos donde una de las características del proceso de globalización mundial es la apropiación privada de los recursos naturales para su extracción.

#### *Nueva estrategia de organización social de productores*

La estrategia está dirigida a conciliar intereses, definir compromisos y compartir responsabilidades entre los productores de las comunidades rurales, los ayuntamientos y el gobierno del Estado; quienes habrán de poner en práctica esta gran estrategia de organización social para productores agropecuarios en cada RM.

La premisa para su instrumentación señala que para alcanzar el desarrollo social y reestructurar el aparato productivo se requiere el compromiso ciudadano a través de la autogestión y la organización social de productores de forma ascendente: de la comunidad hacia el municipio y posteriormente hacia cada región metropolitana.

Dado lo anterior, es necesario contar con un organismo capaz en el sector agropecuario de tomar las medidas pertinentes para diseñar políticas públicas e implementar programas y acciones tendientes a organizar: la producción, el almacenamiento, el embalaje y la integración productiva-comercial de lo producido en cada una de las ocho RM del estado y el aprovechamiento de la demanda cautiva de productos provenientes del campo en cada RM. Sin duda esto contribuiría en la generación del crecimiento económico de la entidad y en el bienestar de las familias dedicadas a dichas actividades.

Este organismo referido se ha denominado Comisión para la integración productiva-comercial agropecuaria, y operará en cada una de las RM del estado de Veracruz. Condicionalmente la entidad presenta ocho RM, las cuales se integran alrededor de las ocho ZM: Acayucan, Córdoba, Coatzacoalcos, Minatitlán, Orizaba, Tuxpan, Poza Rica y Xalapa.

La comisión servirá para organizar a las asociaciones de productores en las acciones necesarias para garantizar que la producción agropecuaria, lograda en las áreas rurales de las RM, llegue a los puntos de comercialización, de mercados, de tianguis municipales y de centros comerciales de cada zona metropolitana (áreas urbanas) y, en especial, a los consumidores finales.

Para el reordenamiento del campo veracruzano, se propone que las comisiones para la integración productiva-comercial agropecuaria tengan una configuración básica, muy similar a la de una cooperativa. Esta forma de organización social será más conveniente que todas las evaluadas.

En el año 2012 la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) publicó *Las cooperativas agrícolas alimentan al mundo*. En este texto se establecen los múltiples beneficios y características de las cooperativas alrededor del mundo, principalmente en América Latina. Algunos otros textos publicados por la FAO han descubierto las consecuencias positivas que tienen las cooperativas, principalmente para los productores integrantes. Al realizar un trabajo comparativo entre esta y otras formas de organización agraria, la cooperativa

es la más apta para los productores veracruzanos. Incluso ellos, tradicionalmente en México, tienen una forma de producción organizada fraterna, muy semejante y cercana al concepto de cooperativa.

Esta nueva manera de organización basada en cooperativas por RM, con el nombre de Comisión para la integración productiva-comercial agropecuaria, permitirá la reactivación del campo veracruzano con beneficios para los pequeños y grandes productores y los consumidores de las ocho regiones metropolitanas.

Los beneficios reportados por la FAO para los pequeños productores con ejemplos alrededor del mundo son los siguientes:

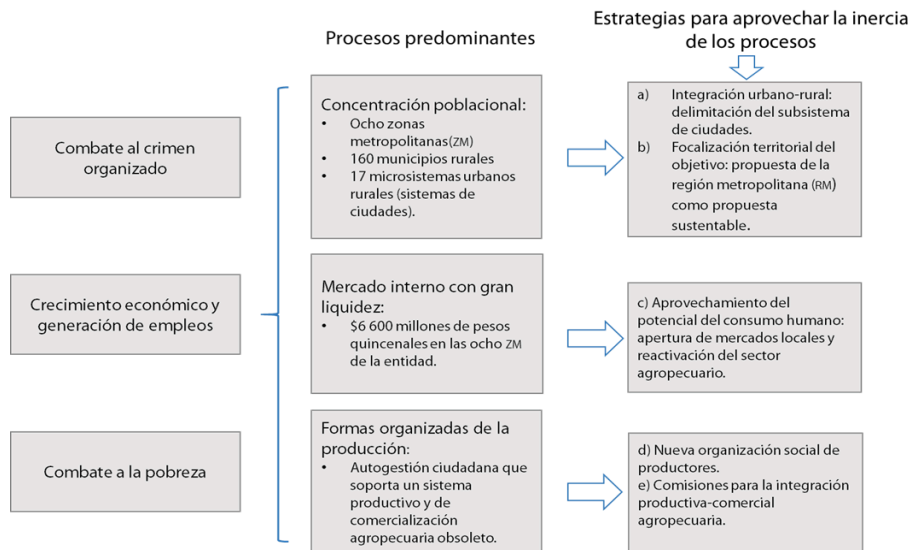
- Aumento de sus ingresos
- Aumento en su *stock* pecuario y agrario
- Disminución de la pobreza
- Disminución de la vulnerabilidad y exclusión social
- Transferencia de saberes sobre el sector.
- Aunado a ello, de manera general se visualizan los siguientes beneficios:
- Abastecimiento alimentario de las zonas y regiones metropolitanas
- Mejora en la dieta de los habitantes de las RM.

Por otra parte, esta propuesta de organización permitirá a los productores gozar de servicios como los créditos financieros; estos colaboran a la mayor y mejor producción, así como a la actualización de saberes y mejoras tecnológicas. Un punto importante es la integración de los pequeños productores en un ámbito más allá de lo local; es decir, formas de organización regional con una participación más activa, valorada y visible a nivel estatal, que coadyuve a la reactivación del campo veracruzano de manera conjunta desde lo local a lo regional y hacia lo estatal.

La red de organización agropecuaria propuesta apunta a ser sumamente benéfica y eficiente, pues permite canales idóneos de comunicación-acción entre la sociedad y los niveles de gobierno local y estatal, facilitando la interacción entre estos. Asimismo, la reorganización estratégica planteada retoma, en gran medida, las aportaciones de la academia que durante mucho tiempo se ha mantenido al margen de la acción de la administración pública. El propósito es vincular a las instituciones de educación superior con los productores y el gobierno para el desarrollo del sector agropecuario, con el claro compromiso de fortalecer las cadenas

de valor en cada sistema-producto, con la participación de investigadores, de técnicos, de estudiantes y de personal de servicio social.

IMAGEN 8. Diagrama de procesos inerciales y estrategias.



FUENTE: Elaboración propia.

### *Avances de la investigación en la cristalización del modelo*

#### *Desarrollo polarizado y sistema de ciudades<sup>1</sup>*

Para fortalecer la propuesta de los sistemas urbano-rurales de la entidad y escalar al fortalecimiento del sistema y subsistemas de ciudades sea precisa, es necesario especificar las ocho ciudades medias con que cuenta el estado: Poza Rica,

<sup>1</sup> El siguiente apartado está en su mayoría retomado de Vela Martínez, 2015.

Xalapa, Veracruz, Boca del Río, Orizaba, Córdoba, Minatitlán y Coatzacoalcos (ver cuadro 21). Las 19 ciudades intermedias son, en orden descendente por el total de su población: Tuxpan, San Andrés Tuxtla, Martínez de la Torre, Papantla de Olarte, Acayucan, Coatepec, Tierra Blanca, Las Choapas, Río Blanco, Agua Dulce, Pánuco, Perote, Ciudad Mendoza, Tlapacoyan, Jáltipan de Morelos, Coatzintla, Huatusco, Cosamaloapan y Tantoyuca.

En todos los casos, las ciudades medias forman parte de las ocho ZM que contiene la entidad, salvo en el caso de la ZM de Acayucan, pues, sin tener una ciudad media, es considerada en este rango, por lo que, aun cuando Veracruz y Boca del Río integran una sola ZM, siguen siendo ocho las que SEDESOL, CONAPO e INEGI (2004) consideran para el estado.

CUADRO 21. Ciudades medias del estado de Veracruz.

Ciudad media	Habitantes 2005		Habitantes 2010		Incremento porcentual
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	
Veracruz	444 438	25.47%	428 323	24%	3.6
Xalapa	387 879	22.23%	424 755	23.8%	9.5
Coatzacoalcos	234 174	13.42%	235 983	13.2%	0.7
Poza Rica	174 512	10%	185 242	10.3%	6.1
Boca del Río	140 396	8.05%	136 454	7.6%	-2.8
Córdoba	136 237	7.81%	140 896	7.9%	3.4
Orizaba	117 273	6.72%	120 844	6.7%	3
Minatitlán	109 791	6.29%	112 046	6.2%	2
Total de ciudades	1 744 700	100%	1 784 543	100%	2.3

Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se exponen las ocho ZM del estado de Veracruz con sus municipios:

1. ZM Poza Rica: Poza Rica, Tihuatlán, Coatzintla, Cazones y Papantla.
2. ZM Xalapa: Xalapa, Banderilla, Jilotepec, Rafael Lucio, Tlanelhuayocan, Emiliano Zapata, Coatepec, Xico y Teocelo.



3. ZM Veracruz-Boca del Río: Veracruz, Boca del Río, Medellín y Alvarado.
4. ZM Orizaba: Orizaba, Ixhuatlancillo, Mariano Escobedo, Atzacan, Río Blanco, Nogales, Camerino Z. Mendoza, Huiloapan, Rafael Delgado, Tlilapan, Ixtaczoquitlán, Maltrata y La Perla.
5. ZM Córdoba: Córdoba, Fortín, Amatlán de los Reyes, Yanga, Tomatlán, Chocamán y Coscomatepec.
6. ZM Acayucan: Acayucan, Soconusco y Oluta.
7. ZM Minatitlán: Minatitlán, Cosoleacaque, Chinameca, Oteapan, Jáltipan y Zaragoza.
8. ZM Coatzacoalcos: Coatzacoalcos, Nanchital de Lázaro Cárdenas e Ixhuatlán del Sureste (gobierno del Estado, 17 de agosto de 2017).

En el caso de las ciudades intermedias, que para este estudio son consideradas con más de 30 000 habitantes y menos de 100 000, no todas forman parte de las ZM. Esto es sustancialmente relevante desde la perspectiva de la difusión del crecimiento económico, porque las ciudades intermedias no contiguas a las ZM están en condiciones de convertirse en nodos intermedios de enlace entre lo rural y lo altamente urbano, a partir de los cuales se pueda difundir y, en su caso, replicar el crecimiento económico hasta llegar a los lugares más marginados y de mayor pobreza estatal. Así se argumenta en el modelo hipotético.

Como se advierte en los cuadros 21 y 22, mientras las ciudades medias de la entidad registran una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) intercensal del 2.3 %, las intermedias presentan una TCPA del 3.49 %; es decir, tienen una dinámica poblacional más intensa y por ello pueden ser buenas conductoras y difusoras del crecimiento económico hacia las áreas más marginadas del estado.

Al considerar las ventajas comparativas espaciales para impulsar una estrategia de rápido crecimiento económico en la entidad, dadas las condiciones oblongas de su territorio y la distribución de sus ZM, así como la de sus ciudades de tamaño intermedio, es necesario precisar la localización de estas y los municipios o ciudades enlazados desde la perspectiva de lugares centrales.

En principio, las ciudades intermedias incluidas en alguna ZM son siete: Coatzintla y Papantla de Olarte forman parte de la ZM de Poza Rica; Coatepec, de la ZM de Xalapa; Ciudad Mendoza y Río Blanco, de la ZM de Orizaba; Acayucan, de su misma ZM; y Jáltipan de Morelos, de la ZM de Minatitlán (ver mapa no.7).

CUADRO 22. Ciudades intermedias del estado de Veracruz.

Ciudad intermedia	Habitantes 2005		Habitantes 2010		Tasa de crecimiento promedio anual (TCPA)
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	
Tuxpan	78 523	11.0%	84 750	10.0%	1.5%
San Andrés Tuxtla	58 757	8.3%	61 769	7.3%	1%
Martínez de la Torre	56 433	7.9%	60 074	7.1%	1.2%
Papantla de Olarte	51 716	7.3%	53 546	6.3%	0.7%
Acahualtlan	49 945	7.0%	50 934	6.0%	0.3%
Coatepec	49 608	7.0%	53 621	6.3%	1.5%
Tierra Blanca	44 171	6.2%	47 824	6.6%	1.6%
Las Choapas	40 773	5.7%	42 693	5.0%	0.9%
Río Blanco	39 997	5.6%	40 611	4.8%	0.3%
Agua Dulce	37 987	5.3%	36 079	4.2%	-1.0%
Pánuco	37 450	5.2%	40 754	4.8%	1.7%
Perote	34 658	4.8%	37 516	4.4%	1.6%
Ciudad Mendoza	34 313	4.8%	35 641	4.2%	0.7%
Tlapacoyan	33 151	4.6%	35 338	4.2%	1.2%
Jáltipan de Morelos	30 509	4.3%	32 778	3.9%	1.4%
Coatzacoatlán	30 061	4.2%	34 036	4.0%	2.5%
Huatusco	n. a.	n. a.	31 305	3.7%	n. a.
Cosamalcoapan	n. a.	n. a.	30 577	3.6%	n. a.
Tantoyuca	n. a.	n. a.	30 587	3.6%	n. a.
Total ciudades	708 052	100%	840 433	100%	3.5%

NOTA: n. a.= no aplica.

FUENTE: Elaboración propia.

MAPA 7. Ciudades intermedias y zonas metropolitanas del estado de Veracruz.



FUENTE: Elaborado con el mapa digital de México, INEGI, 2016.

MAPA 8. Ciudades intermedias y su relación con otras de menor tamaño.



FUENTE: Elaborado con el mapa digital de México, INEGI, 2016.

El resto de las ciudades intermedias se distribuyen en la entidad de la siguiente manera: tres en el norte, Pánuco, Tantoyuca y, de forma muy especial, Tuxpan, colinda con un gran número de municipios rurales y otros en transición, y los tres se articulan con áreas fronterizas al norte de la entidad, en la sierra con la región Huasteca y con la sierra de Otontepec (ambas con mucha población indígena), así como con municipios costeros desde Cazonas hasta Tamiahua; dos en la parte centro-norte, Tlapacoyan y Martínez de la Torre, entidades articuladoras con los municipios de la sierra de Papantla y otros más de planicie, como San Rafael y Gutiérrez Zamora, así como de costa, por ejemplo, Tecolutla, Nautla y Vega de Alatorre; una en el centro de la entidad, Perote, que articula un importante número de municipios de la región del Cofre de Perote y el corredor maquilador textil, como Altotonga, Villa Aldama y Jalacingo, cuya economía está indexada al municipio de Teziutlán, Puebla; de igual forma, pero del lado del volcán Pico de Orizaba, Huatusco integra a un gran número de municipios, como Coscomatepec, Totutla e Ixhuatlán del Café (ver mapa 8).

Hay que señalar el caso particular de Ciudad Mendoza, en el centro del estado, cuyo municipio de Camerino Z. Mendoza forma parte de la ZM de Orizaba. Esta ciudad es especial porque registra una doble función: además de ser la entrada por el norte a la ZM de Orizaba, también es un nodo articulador de los municipios de la sierra de Zongolica. Las ciudades de Tierra Blanca y Cosamaloapan articulan todos los municipios de la Cuenca del Papaloapan y la Mixtequilla, en el centro-sur de la entidad del lado del poniente. San Andrés Tuxtla integra todos los municipios de la sierra de Los Tuxtlas, en el centro-sur del estado, pero del lado del oriente. En el sur de la entidad, en la frontera con el estado de Tabasco, Las Choapas y Agua Dulce integran otros municipios intermedios entre estos y la ZM de Coatzacoalcos.

Los nodos urbanos-rurales antes descritos registran una dinámica económica independiente de las ZM y de las grandes ciudades medias del estado. Este fenómeno se presenta porque no existen estrategias de articulación para nodos de menor tamaño con las que podrían ser polos de crecimiento económico estatal; desde otra perspectiva, porque la principal dinámica económica de Veracruz se registra en las ZM sin que al momento se haya definido una estrategia articuladora hacia los nodos intermedios para sumarlos al desarrollo y beneficio compartido de la dinámica económica de las grandes urbes veracruzanas.

MAPA 9. Zonas metropolitanas, ciudades medias y menores.



FUENTE: Elaborado con el mapa digital de México, INEGI, 2016.

Existe la posibilidad de consolidar una economía estatal con base en una estrategia de red que parta de nodos urbanos de mayor tamaño, articulados funcionalmente con los de tamaño intermedio y estos a su vez con otros de menores dimensiones, así hasta llegar a las áreas rurales (ver mapa 9). La integración urbano-rural del territorio veracruzano demanda una planeación en vías de comunicación que tome como base esta estrategia, procurando la integración funcional de los microsistemas y subsistema de ciudades para hacerlos altamente eficientes en su economía. También requiere de una planeación municipal e intermunicipal que proyecte de forma externa a la ciudad; esto es, no sustraerse de su entorno regional e impulsar obras de infraestructura y equipamiento en razón de su microsistema. En todo caso, el gobierno federal será el encargado de invertir en vías articuladoras que comuniquen e integren a los diferentes microsistemas urbano-rurales y subsistemas de ciudades en un todo funcional (Vela Martínez, 2017).

### *Identificación de nichos de inversión agropecuaria*

Los avances de investigación en los denominados nichos de inversión agropecuaria tienen como sustento el primer y segundo proceso socioeconómico predominante: *a)* concentración poblacional, y *b)* mercado interno con gran liquidez dineraria. También concilian dos estrategias referidas: *1)* integración urbano-rural y sistema de ciudades en Veracruz, y *2)* focalización territorial del objetivo; es decir, el concepto de regiones metropolitanas.

Sobre la base de estas consideraciones, y financiada por el programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP y CONACYT) y el Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores Económicos y Sociales (IISES) de la Universidad Veracruzana (UV), se llevó a cabo una primera investigación durante los años 2014 y 2015, cuyos resultados fueron publicados por la Facultad de Economía de la UV (Vela; 2016), con el objetivo de reactivar la planta productiva agropecuaria de la entidad pero con un proyecto exploratorio centrado en la ZM de Xalapa. La pretensión, como se señaló, fue identificar los nichos de inversión agropecuaria.

En un segundo momento, con el apoyo del Centro de Estudios de Opinión y Análisis, y el Observatorio en Seguridad Alimentaria y Nutricional, ambos de la UV, se realizaron las correcciones a la metodología aplicada y se diseñó una encuesta para las viviendas de las zonas metropolitanas restantes, con un intervalo de con-

fianza del 96% y un error de muestreo del 4%. Estos cuestionarios se emplearon en cada ZM: 5 208 realizados en vivienda, en el total de las ocho zonas. El promedio de duración por encuesta fue de 23 minutos; sin considerar tiempos de desplazamiento al interior de cada ZM o de traslado, sino únicamente el intervalo de la entrevista al pie de la vivienda, una vez que la persona estuvo dispuesta a contestar el cuestionario.

De esta manera, el objetivo de la investigación fue definido de la siguiente manera: identificar los nichos de inversión agropecuaria en las ocho zonas metropolitanas de la entidad veracruzana partiendo del reconocimiento de la demanda real (consumo doméstico de la población de las ocho ZM), que en un espectro de productos de alto consumo ubicados por ZM, se puedan seleccionar los de alta demanda y rentabilidad, así como susceptibles de ser producidos en cada ZM y sus municipios vecinos. Todo esto con el propósito de generar un desarrollo integral, con énfasis en crear empleos, crecimiento económico traducido en bienestar para la población.

El cuestionario diseñado contiene información de 135 productos alimentarios en los siguientes grupos:

- Verduras
- Frutas
- Alimentos de origen animal
- Pescados y mariscos
- Derivados de animal
- Cereales
- Legumbres
- Semillas
- Hierbas de olor
- Aceites y grasas
- Dulces y bebidas
- Además de preguntas sobre seguridad alimentaria.

La mayoría de los productos de consumo en la encuesta provienen del sector agropecuario (agricultura y ganado), lo cual permitiría conocer el perfil alimentario y el estado nutricional de los habitantes de las ZM. Estos datos se pueden ver



a nivel de área geoestadística básica (AGEB), lo que otorga profundidad al análisis y se vuelve un importante insumo para atacar la pobreza alimentaria y mejorar la nutrición de los veracruzanos de los centros urbanos más importantes en la entidad.

La información obtenida y recopilada por zona metropolitana ofrece sustento para reorientar la planta productiva agrícola (que registra abandono o decadencia en varios cultivos) y desarrollar aquellos cultivos agrícolas de gran demanda en amplias zonas del estado; entre ellas se pueden considerar valles o corredores de floricultura, valles de hortalizas, etc. En este contexto se consideran, de manera preponderante, un tipo de producción sustentable y distritos vinculados a la preservación de cultivos orgánicos como una política pública sin precedente a nivel nacional.

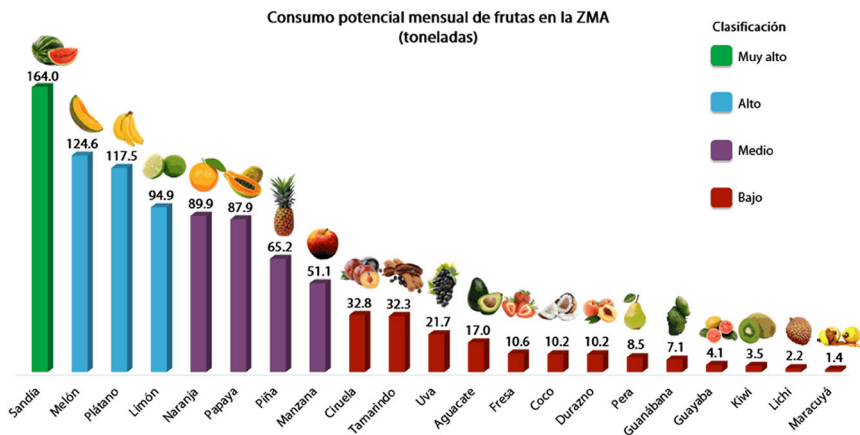
Evidentemente no se pueden cultivar en los municipios rurales periféricos todos los productos agropecuarios que se consumen en cada ZM, a pesar de la riqueza orográfica, hidrográfica y climatológica en el estado que favorece la siembra de prácticamente todos los productos en distintos municipios del territorio veracruzano. Incluso, en todo caso, la estrategia apunta a generar en el mediano plazo, corredores agropecuarios especializados en ciertos cultivos de región a región en cada una de las ocho RM identificadas en el estado de Veracruz, explicada más adelante.

Otra vertiente es la relacionada con los cultivos que serán el impulso de la agroindustria regional con intención de soportar su ampliación, en el mediano plazo, hacia distritos agroindustriales, dada la diversidad de climas, de suelos y de recursos naturales. Además de combatir la pobreza y reactivar el campo estatal, se abrirá la gran posibilidad de incentivar la inversión productiva proveniente no solo de empresarios locales sino de otras partes del país, incluso a nivel internacional.

Con este trabajo se sentarán las bases para el desarrollo de productos locales poco conocidos que puedan presentarse en ferias nacionales e internacionales para apoyar a la atracción del turismo nacional e internacional, así como la gastronomía local, los atractivos naturales, los pueblos mágicos y las artesanías.

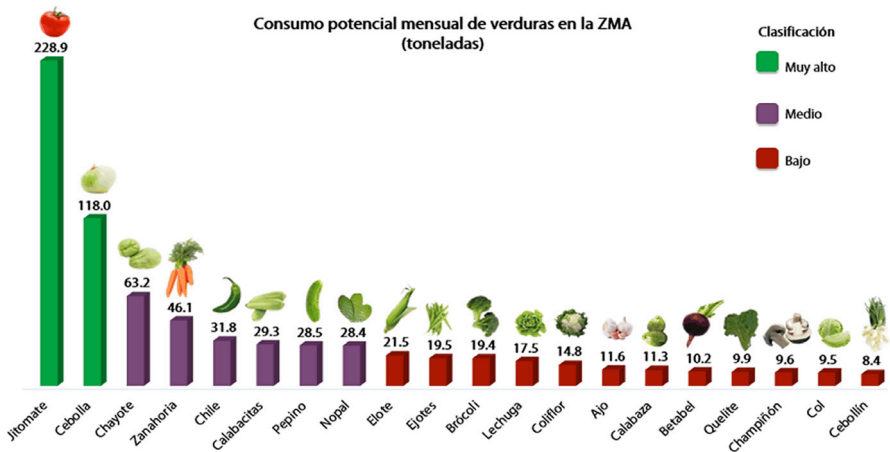
Las bases de datos integradas son vastas y después de procesados los datos se podrán publicar; no obstante, a continuación se exponen algunos resultados sobre los nichos de inversión agropecuaria en las ocho ZM de la entidad.

GRÁFICA 25. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMA.



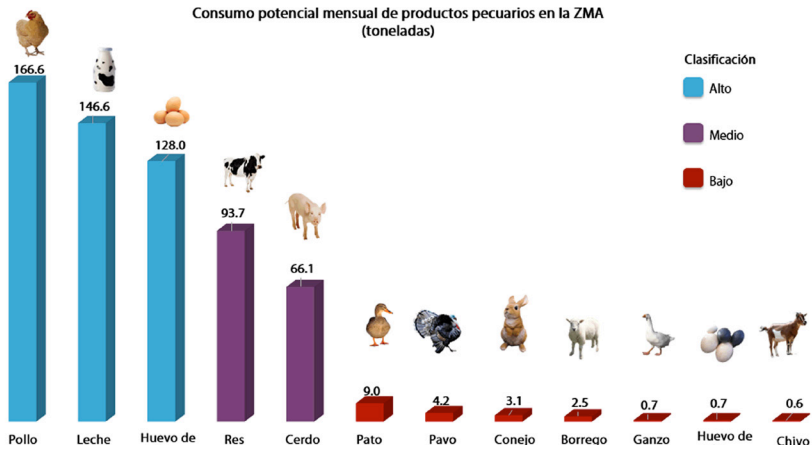
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Acayucan, 2017.

GRÁFICA 26. Consumo potencial mensual de verduras en la ZMA.



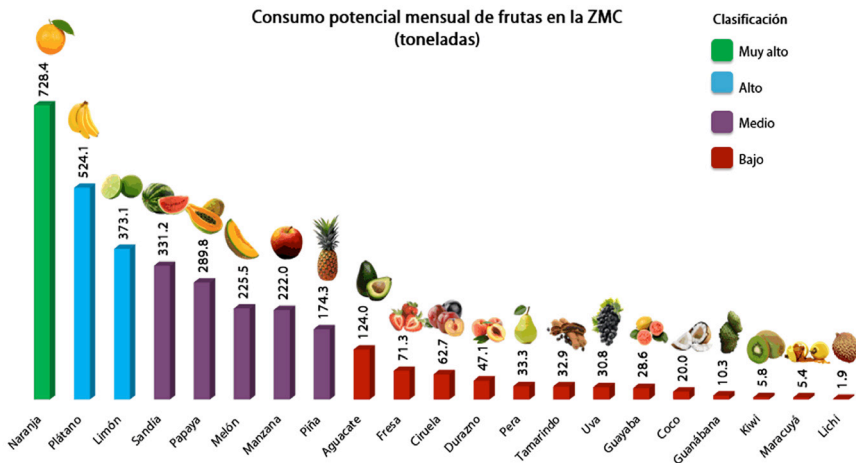
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Acayucan, 2017.

GRÁFICA 27. Consumo potencial mensual de productos pecuarios en la ZMA.



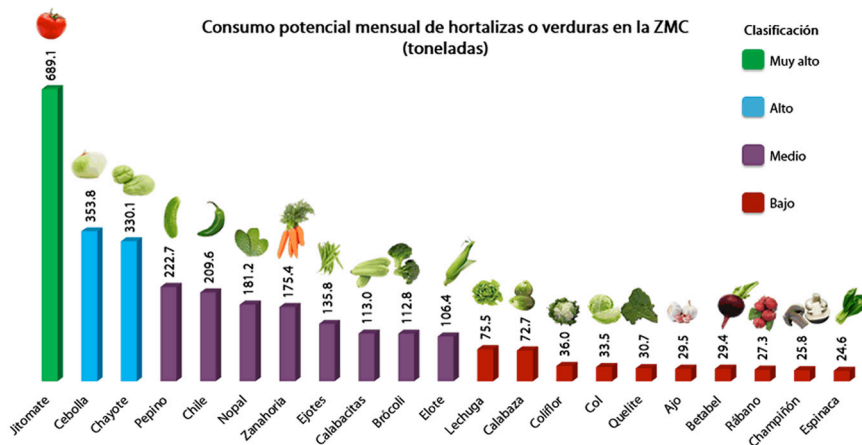
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Acayuan, 2017.

GRÁFICA 28. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMC.



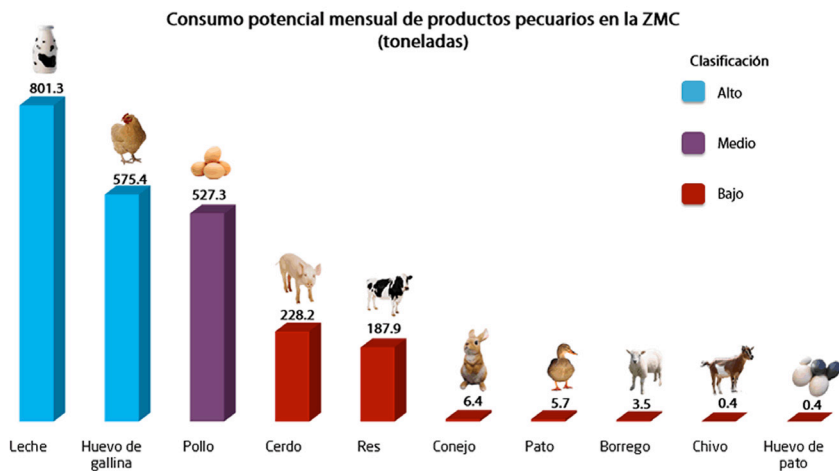
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Córdoba, 2017.

GRÁFICA 29. Consumo potencial mensual de hortalizas o verduras en la ZM.



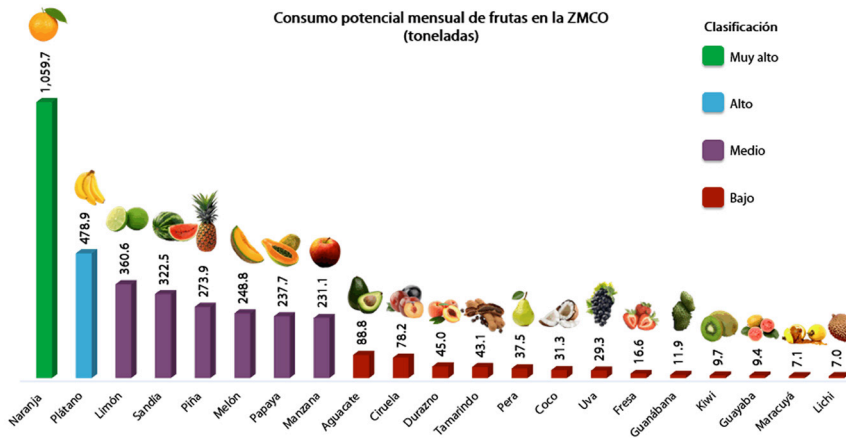
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Córdoba, 2017.

GRÁFICA 30. Consumo potencial mensual de productos pecuarios en la ZM.



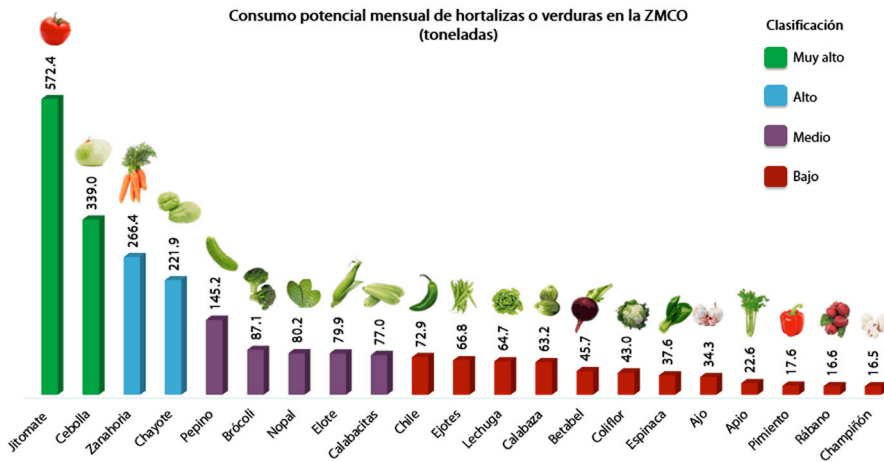
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Córdoba, 2017.

GRÁFICA 31. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMCO.



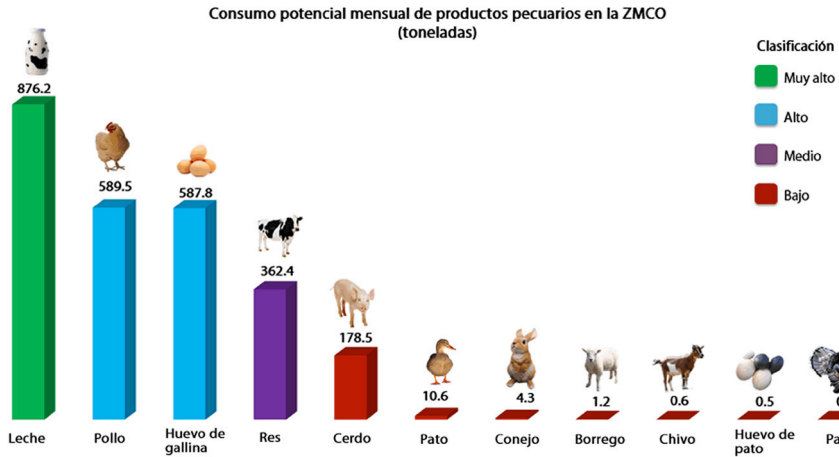
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Coatzacoalcos, 2017.

GRÁFICA 32. Consumo potencial mensual de hortalizas o verduras en la ZMCO.



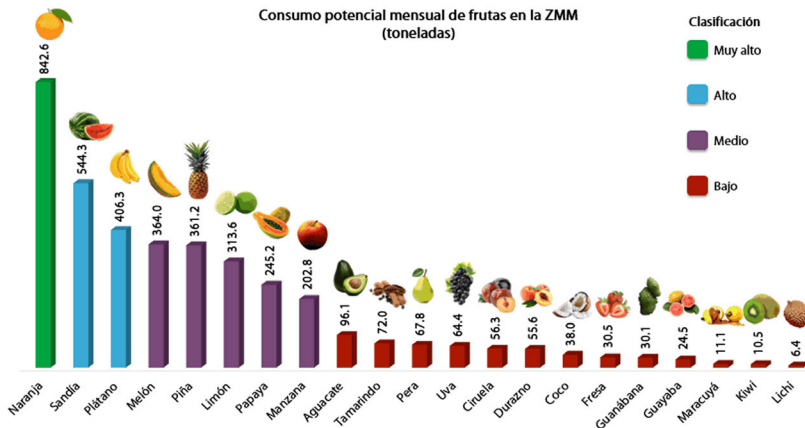
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Coatzacoalcos, 2017.

GRÁFICA 33. Consumo potencial mensual de productos pecuarios en la ZMCO.



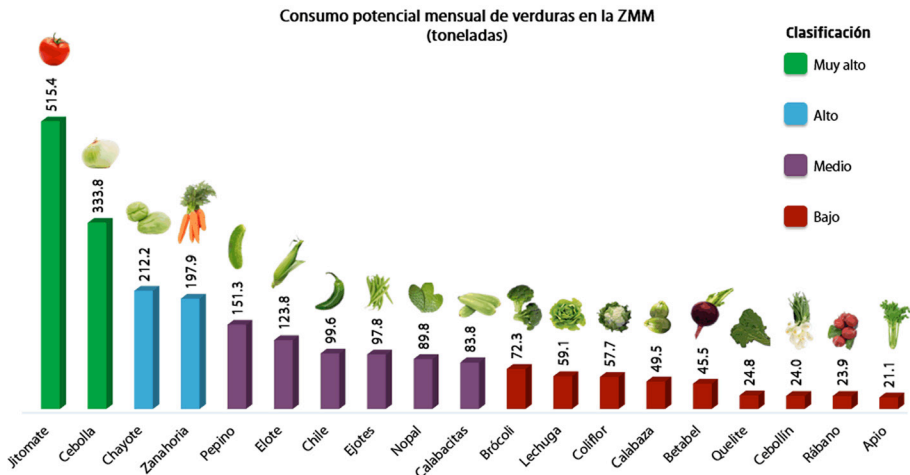
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Coatzacoalcos, 2017.

GRÁFICA 34. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMM.



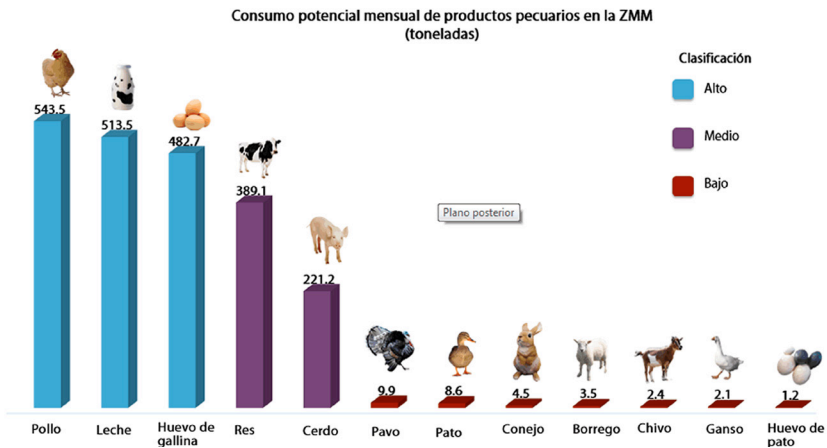
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Minatitlán, 2017.

GRÁFICA 35. Consumo potencial mensual de verduras en la ZMM.



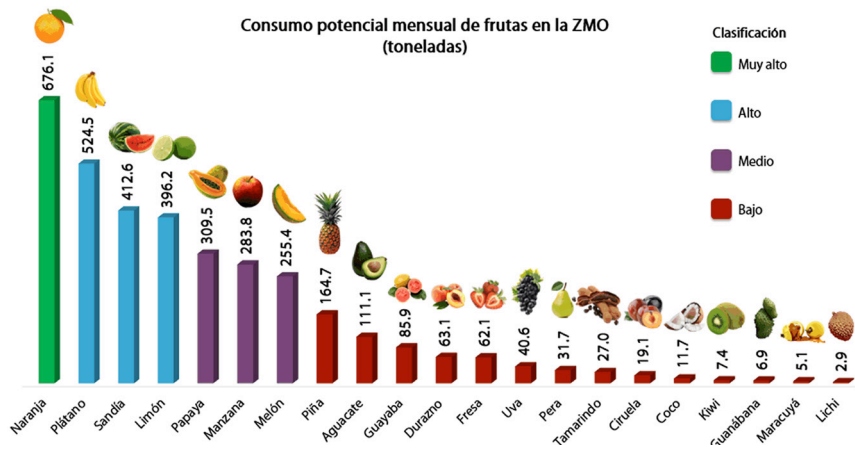
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Minatitlán, 2017.

GRÁFICA 36. Consumo potencial mensual de productos pecuarios en la ZMM.



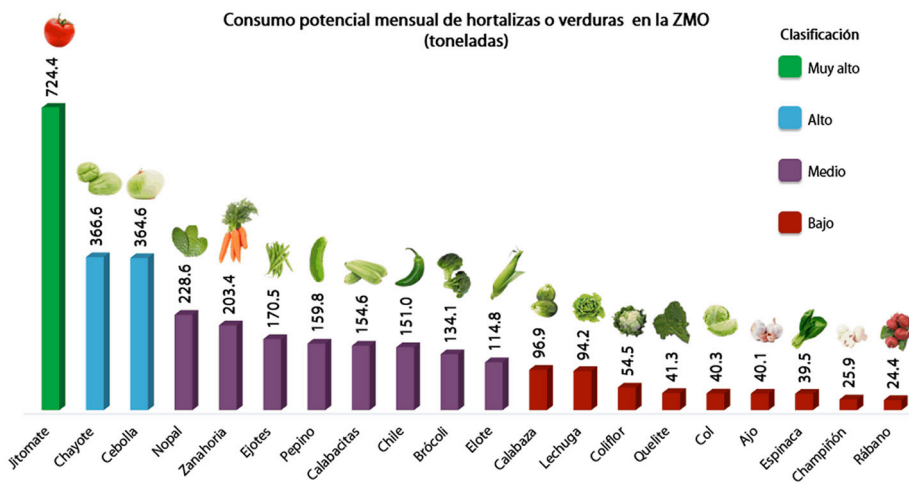
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Minatitlán, 2017.

GRÁFICA 37. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMO.



FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Orizaba, 2017.

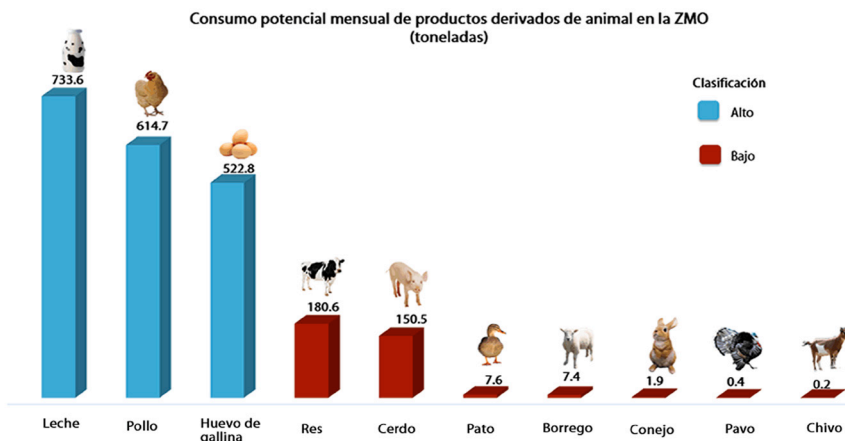
GRÁFICA 38. Consumo potencial mensual de hortalizas y verduras en la ZMO.



FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Orizaba, 2017.

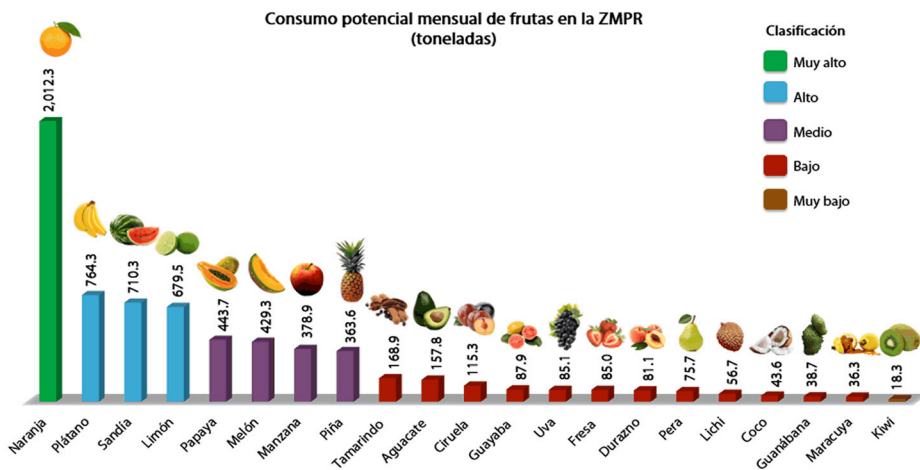


GRÁFICA 39. Consumo potencial mensual de productos derivados de animal en la ZMO.



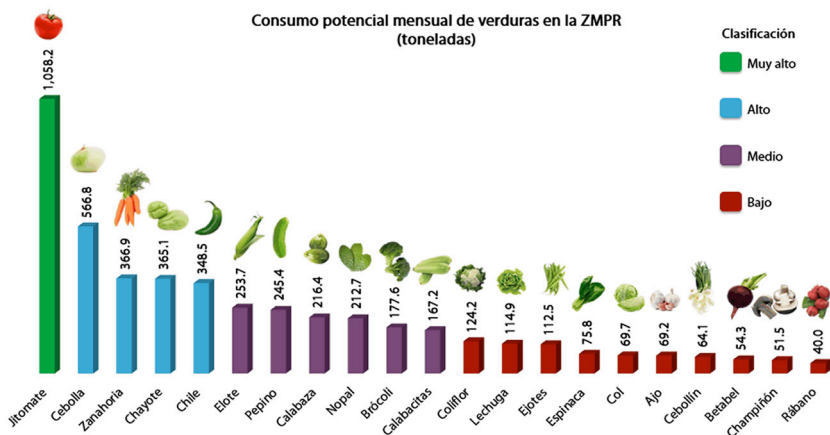
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Orizaba, 2017.

GRÁFICA 40. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMPR.



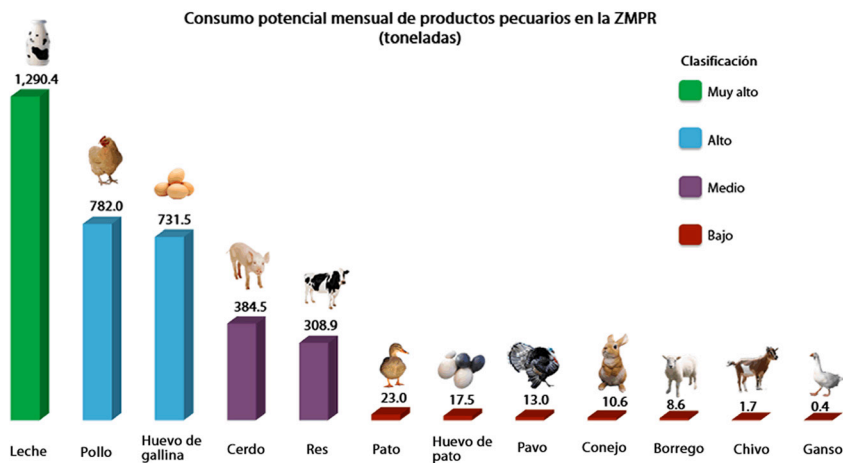
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Poza Rica, 2017

GRÁFICA 41. Consumo potencial mensual de verduras en la ZMPR.



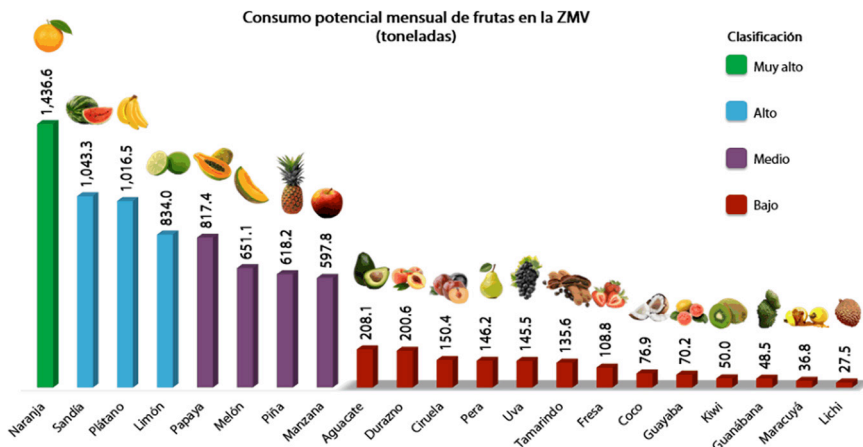
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Poza Rica, 2017.

GRÁFICA 42. Consumo potencial mensual de productos pecuarios en la ZMPR.



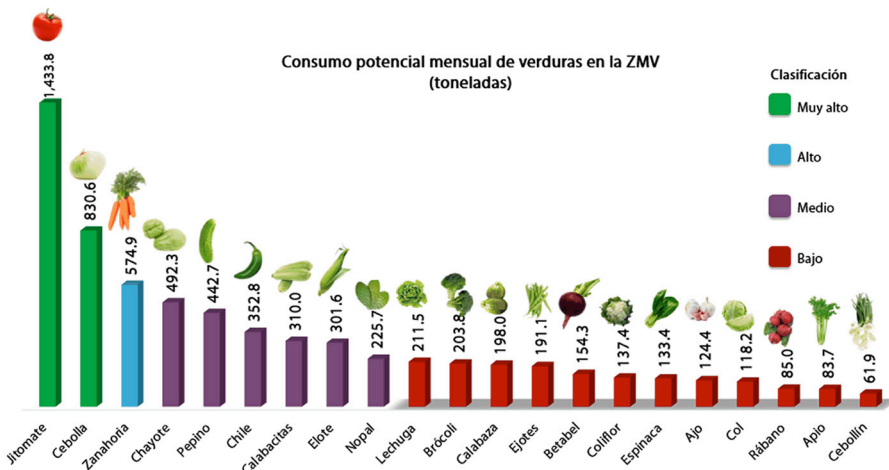
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Poza Rica, 2017.

GRÁFICA 43. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMV.



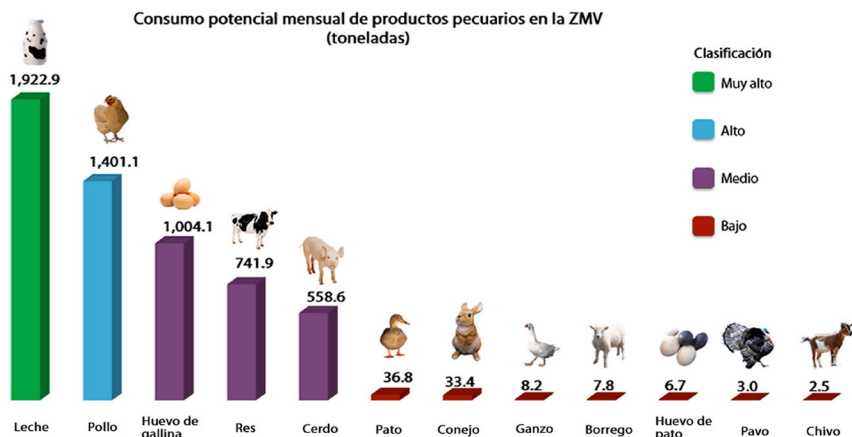
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Veracruz, 2017.

GRÁFICA 44. Consumo potencial mensual de verduras en la ZMV.



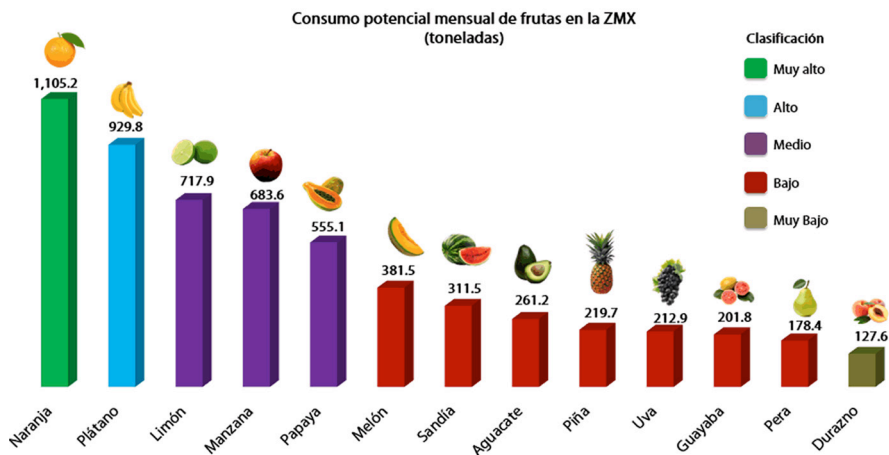
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Veracruz, 2017.

GRÁFICA 45. Consumo potencial mensual de productos pecuarios en la ZMV.



FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Veracruz, 2017.

GRÁFICA 46. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMX.



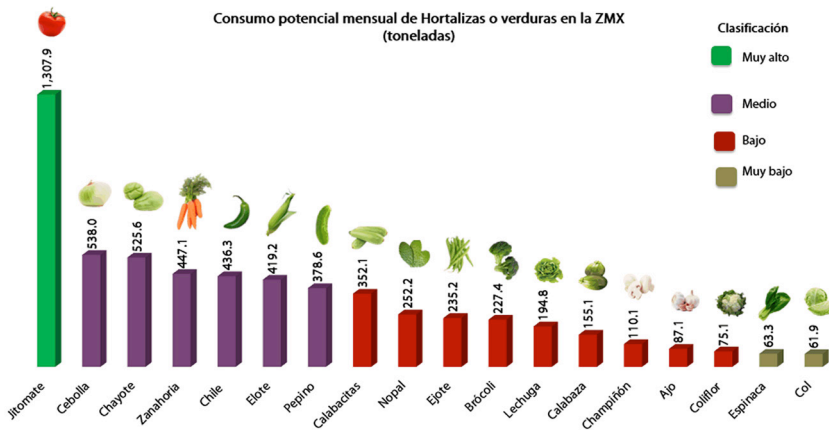
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Xalapa, 2017.

CUADRO 23. Consumo potencial mensual de frutas en la ZMX.

Frutas	Consumo potencial mensual en la ZMX (toneladas)	Precio por tonelada (pesos)	Valor del consumo (pesos)
Naranja	1105.2	10 458.5	11 558 734.2
Plátano	929.8	12 185.0	11 329 613.0
Limón	717.9	13 052.0	9 370 030.8
Manzana	683.6	37 217.5	25 441 883.0
Papaya	555.1	12 677.5	7 037 002.7
Melón	381.5	19 194.5	7 322 701.8
Sandía	311.5	8641.5	2 691 827.3
Aguacate	261.2	68 112.6	17 791 011.1
Piña	219.7	18 540.0	4 073 238.0
Uva	212.9	101 222.5	21 550 163.8
Guayaba	201.8	22 366.0	4 513 458.8
Pera	178.4	43 131.5	7 694 659.6
Durazno	127.6	73 932.1	9 435 723.2

FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Xalapa, 2017 (ECA-ZMX) y del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) de INEGI para mayo del 2017.

GRÁFICA 47. Consumo potencial mensual de hortalizas o verduras en la ZMX.



FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Xalapa, 2017.

CUADRO 24. Consumo potencial mensual de verduras en la ZMX.

Verduras	Consumo potencial mensual en la ZMX (toneladas)	Precio por tonelada (pesos)	Valor del consumo (pesos)
Jitomate	1307.9	16 993.8	22 226 191.0
Cebolla	538.0	9185.0	4 941 530.0
Chayote	525.6	10 598.0	5 570 308.8
Zanahoria	447.1	8679.5	3 880 604.5
Chile	436.3	24 000.0	10 471 200.0
Elote	419.2	19 466.0	8 160 147.2
Pepino	378.6	14 110.0	5 342 046.0
Calabacitas	352.1	14 566.5	5 128 864.7
Nopal	252.2	14 844.0	3 743 656.8
Ejote	235.2	28 729.0	6 757 060.8
Brócoli	227.4	9000.0	2 046 600.0
Lechuga	194.8	9545.0	1 859 366.0
Calabaza	155.1	Sin información	Sin información
Champiñón	110.1	53 608.9	5 902 339.9
Ajo	87.1	95 630.0	8 329 373.0
Coliflor	75.1	30 000.0	2 253 000.0
Espinaca	63.3	28 950.0	1 832 535.0
Col	61.9	6816.7	421 953.7

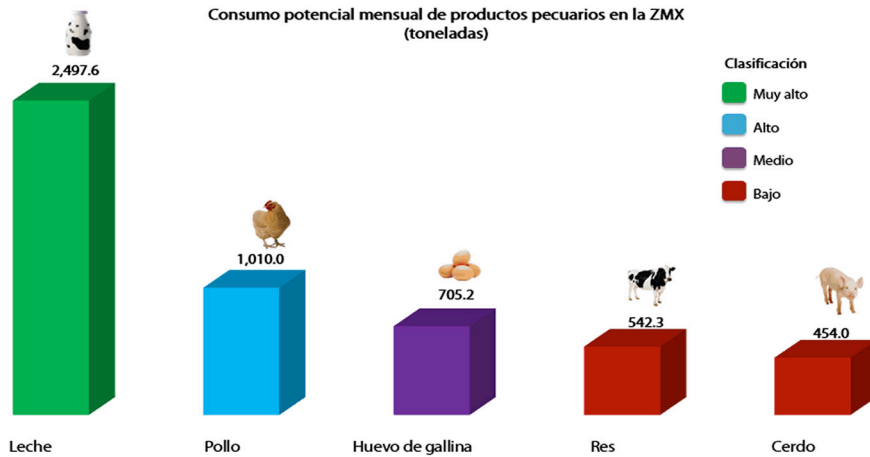
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Xalapa, 2017 (ECA-ZMX) y del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) de INEGI para mayo del 2017.

CUADRO 25. Consumo potencial mensual de productos pecuarios en la ZMX.

Producto pecuario	Consumo potencial mensual en la ZMX (toneladas)	Precio por tonelada (pesos)	Valor del consumo (pesos)
Leche*	2,497.6	14 075.3	35 154 469.3
Pollo	1,010.0	42 154.3	42 575 843.0
Huevo de gallina	705.2	28 613.3	20 178 099.2
Res	542.3	125 062.2	67 821 231.1
Cerdo	454.0	78 938.9	35 838 260.6

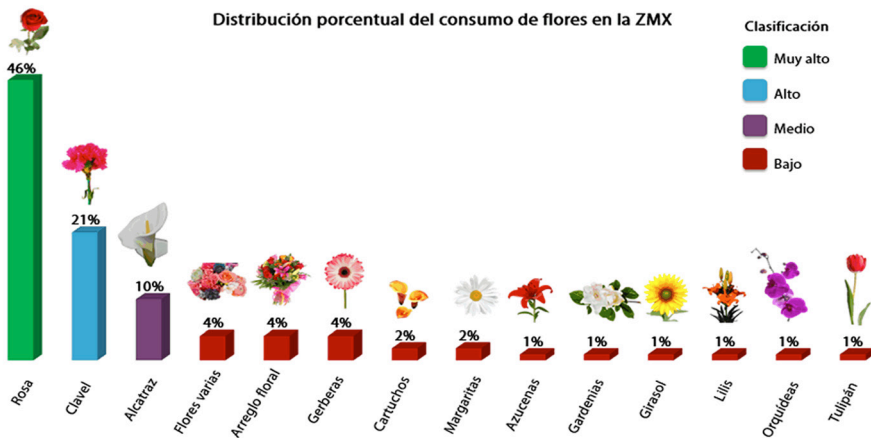
FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Xalapa, 2017 y del índice nacional de precios al consumidor (INPC) del INEGI para mayo del 2017.

GRÁFICA 48. Consumo potencial mensual de productos pecuarios en la ZMX.



FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Xalapa, 2017.

GRÁFICA 49. Distribución porcentual del consumo de flores en la ZMX.



FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Xalapa, 2017.

CUADRO 26. Distribución porcentual del consumo de flores en la ZMX.

Flor	Porcentajes de adquisición en la ZMX	Frecuencia de consumo en la ZMX
Rosas	46%	Muy alto
Clavel	21%	Muy alto
Alcatraz	10%	Alto
Flores varias	4%	Alto
Arreglo floral	4%	Medio
Gerberas	4%	Medio
Cartucho	2%	Medio
Margaritas	2%	Medio
Azucena	1%	Medio
Gardenia	1%	Medio
Girasol	1%	Medio
Lilis	1%	Medio
Orquídeas	1%	Medio
Tulipán	1%	Medio

FUENTE: Elaboración propia con base en la encuesta sobre consumo de alimentos en la zona metropolitana de Xalapa, 2017 y del índice nacional de precios al consumidor (INPC) de INEGI para mayo del 2017.

### *Focalización territorial: regiones metropolitanas*

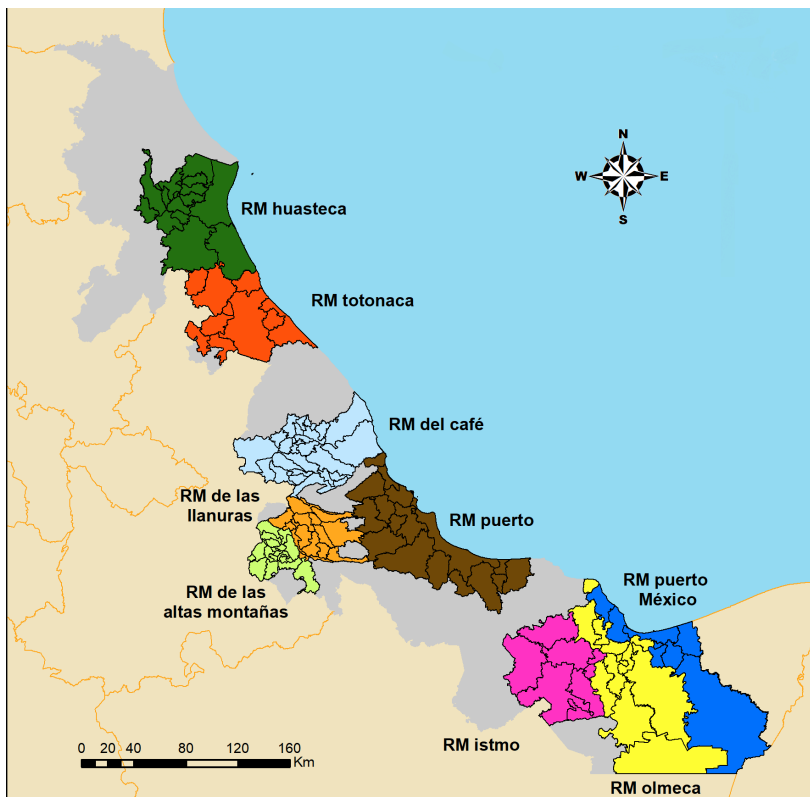
Las regiones metropolitanas (RM) propuestas para el estado de Veracruz están estrechamente ligadas a la dinámica poblacional, su historia, su cohesión cultural y social; la integración intermunicipal, la dinámica económica advertida en sus microsistemas, así como la movilidad de las personas y las familias, en tanto se detectaron patrones de desplazamiento. Las regiones metropolitanas identificadas son las siguientes:

- RM del Puerto (Veracruz como municipio principal).
- RM Totonaca (Poza Rica como municipio principal).
- RM Centro (Xalapa como municipio principal).
- RM de las Llanuras (Córdoba como municipio principal).
- RM de las Montañas (Orizaba como municipio principal).



- RM del Istmo (Acayucan como municipio principal).
- RM Olmeca (Minatitlán como municipio principal).
- RM Puerto México (Coatzacoalcos como municipio principal).
- RM Huasteca (Tuxpan como municipio principal).<sup>2</sup>

MAPA 10. Regiones metropolitanas del estado de Veracruz



FUENTE: Elaboración propia.

<sup>2</sup> Cada región metropolitana se apoya en una zona metropolitana definida. En el caso de Tuxpan no existe una ZM oficialmente constituida; sin embargo, dada la importancia creciente del municipio en materia económica, se determinó crear una RM con base en el nodo central que representa este municipio y su región de influencia; se espera que en 2019 se valide como la novena ZM de Veracruz.

La población contenida en las regiones planteadas alcanza los 5 539 000 habitantes, lo que representa el 68.3 % de la población total del estado de Veracruz. Las RM del Centro y del Puerto son las más pobladas por arriba de un millón de habitantes cada una. En materia de distribución espacial, las RM suman 131 municipios de los 212 establecidos, que significa el 61.8 % del total. En este tenor, las RM con el mayor número de municipios son en el Centro con 27, en las Montañas con 20 y 18 en el Puerto.

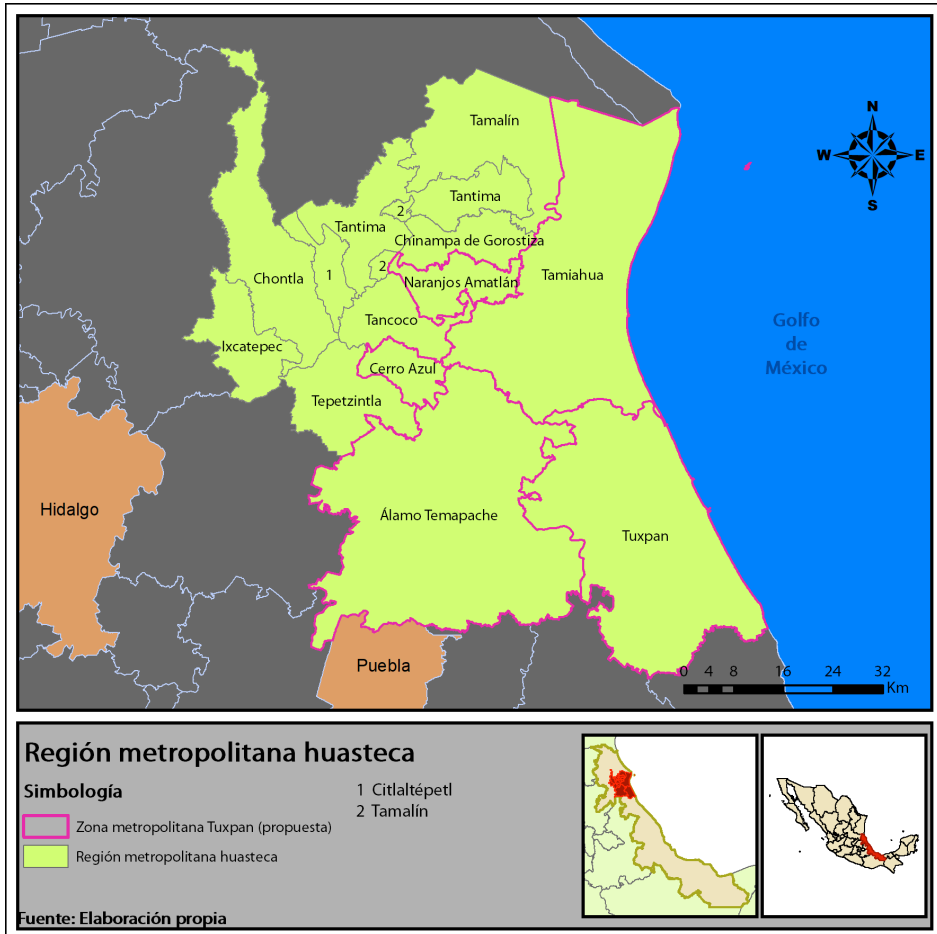
CUADRO 27. Distribución poblacional y municipal de las regiones metropolitanas (RM) del estado de Veracruz, 2015.

Región metropolitana	Municipios	Población
Puerto	18	1 100 203
Centro	27	1 019 836
Totonaca	10	629 030
Llanuras	17	564 451
De las Montañas	20	557 410
Sur	8	517 019
Olmeca	11	471 888
Huasteca	13	422 413
Istmo	7	257 247
Total RM	131	5 539 497
Total estado de Veracruz	212	8 112 505
Porcentaje respecto al total estatal	61.8%	68.3%

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, 2015.

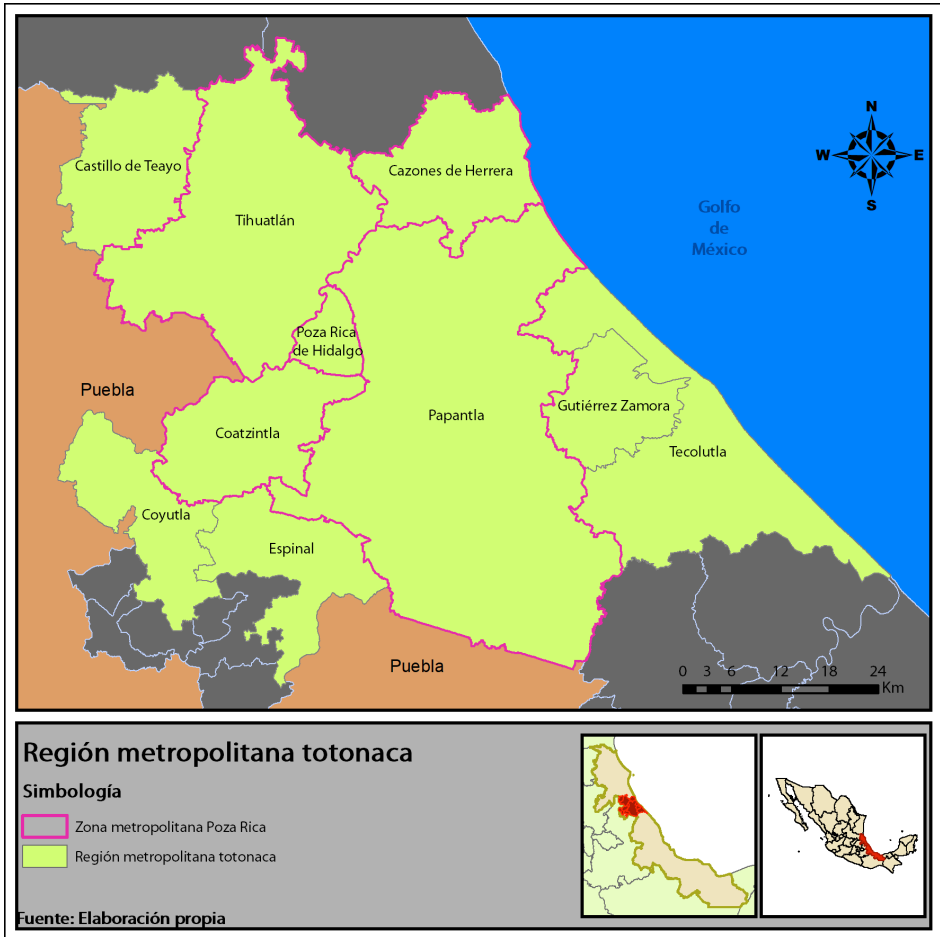
Bajo este esquema de RM, se aprovecharía la ventaja comparativa surgida del hecho de contar con ocho ZM al interior de la entidad: Acayucan, Coatzacoalcos, Córdoba, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica, Veracruz y Xalapa –además de la proyección de una novena ZM, la de Tuxpan–; las cuales sirven de inicio para que, a partir de ellas, entendidas como los nodos centrales, se delimiten las RM. En esta perspectiva de regionalización se toman en cuenta los municipios periféricos que mantengan más integración funcional con cada ZM. La importancia de esta regionalización es que impulsa procesos: no es estática, por el contrario, es dinámica.

MAPA 11. Región metropolitana Huasteca, 2010.



FUENTE: Elaboración propia.

MAPA 12. Región metropolitana Totonaca, 2010.



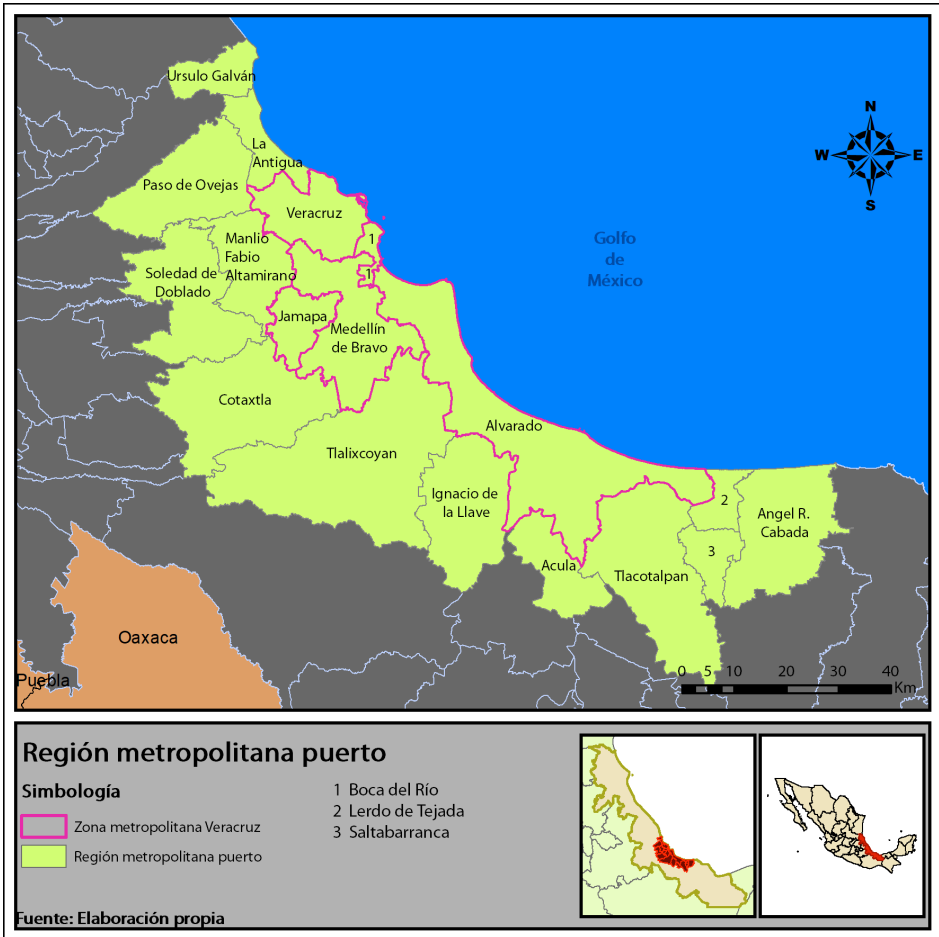
FUENTE: Elaboración propia.

MAPA 13. Región metropolitana Centro, 2010.



FUENTE: Elaboración propia.

MAPA 14. Región metropolitana Puerto, 2010.



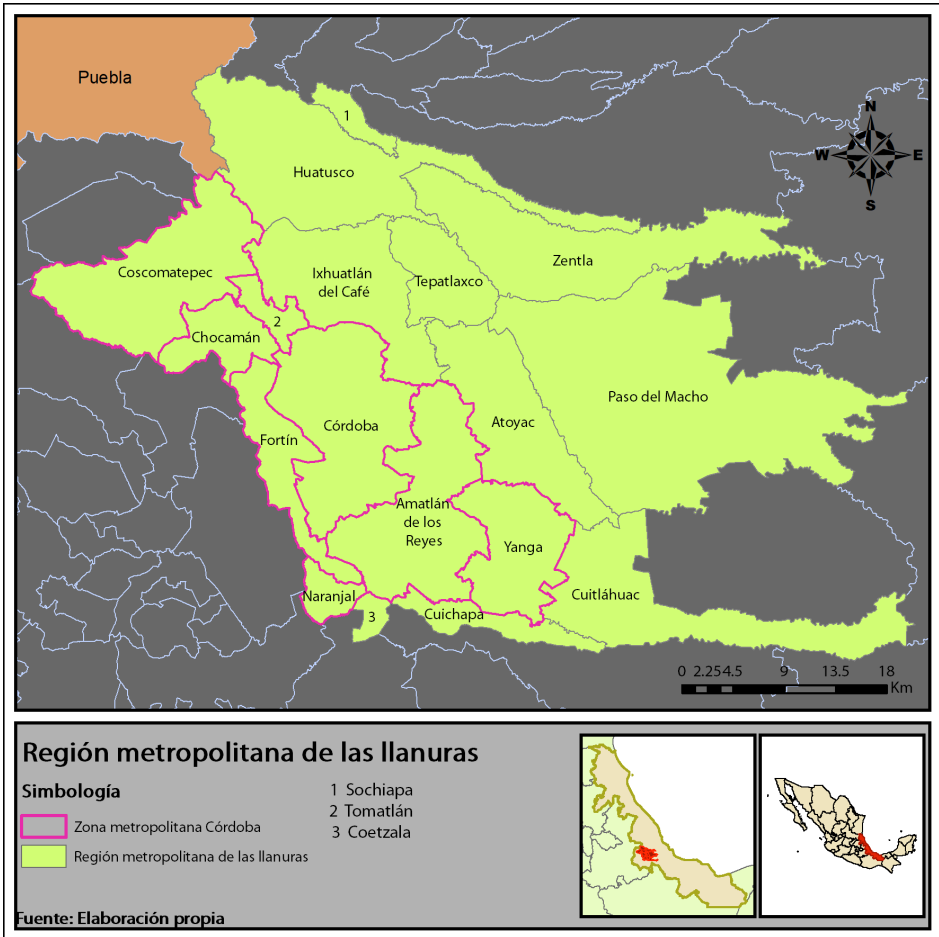
FUENTE: Elaboración propia.

MAPA 15. Región metropolitana de las Montañas, 2010.



FUENTE: Elaboración propia.

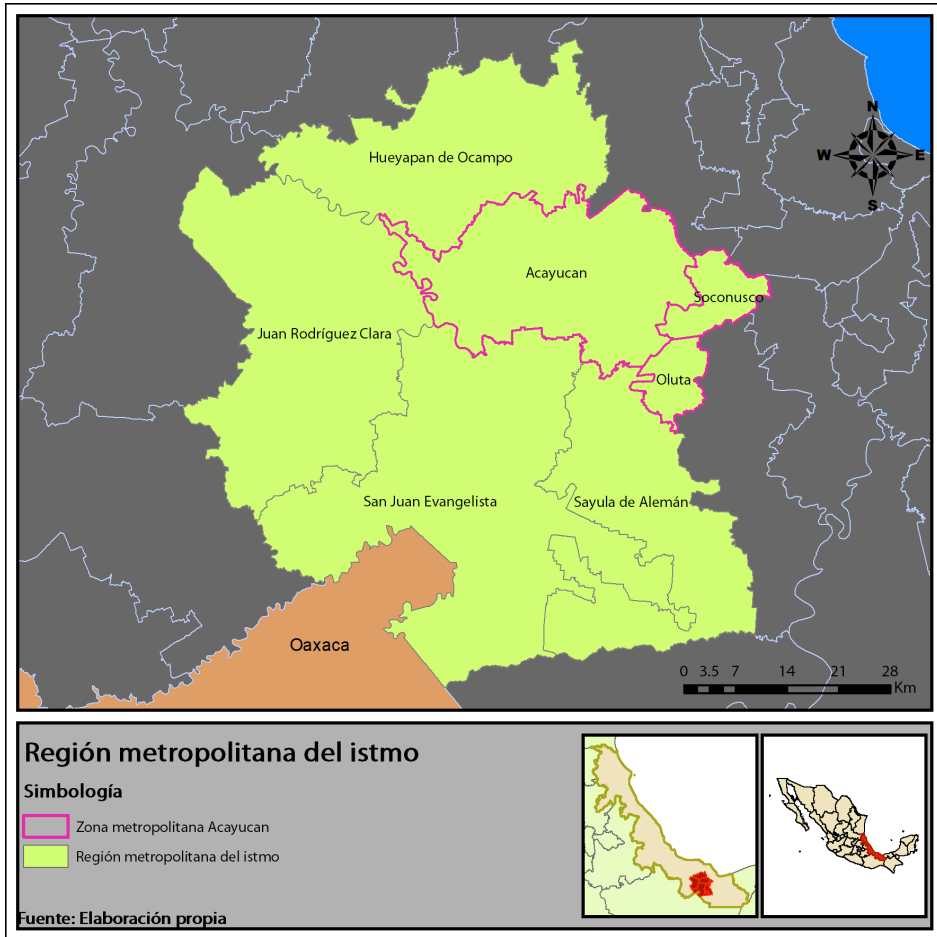
MAPA 16. Región metropolitana de las Llanuras, 2010.



FUENTE: Elaboración propia.

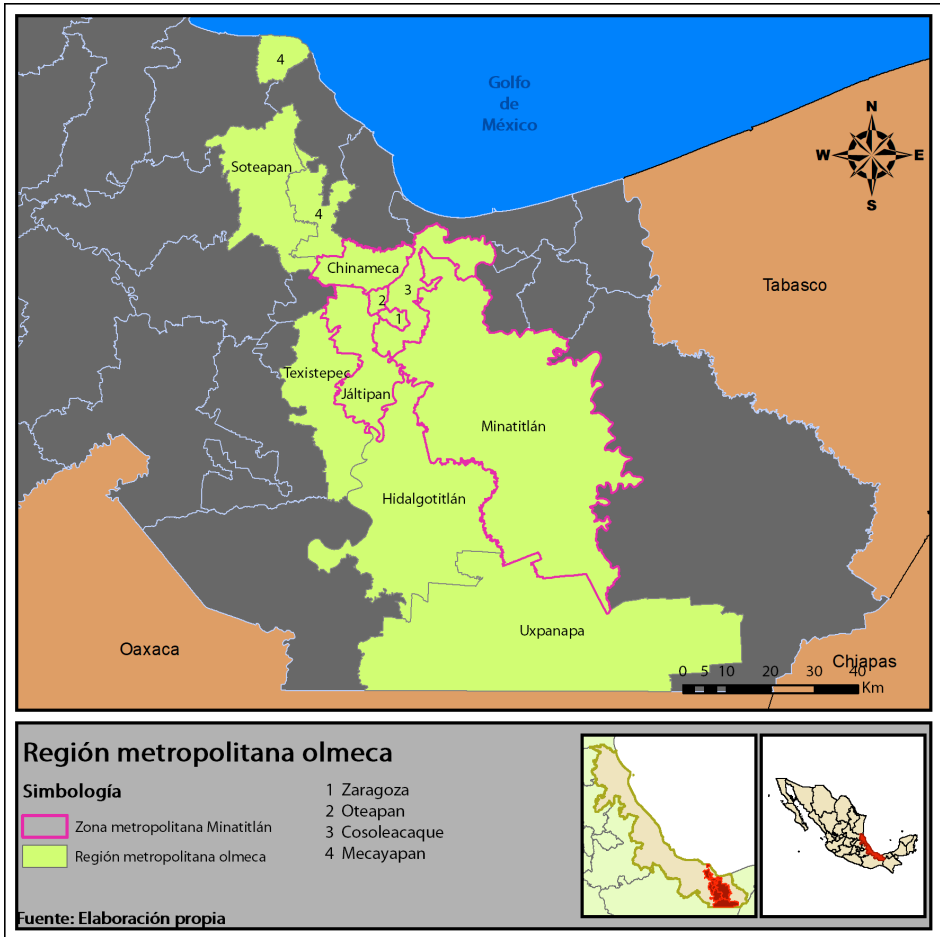


MAPA 17. Región metropolitana Istmo, 2010.



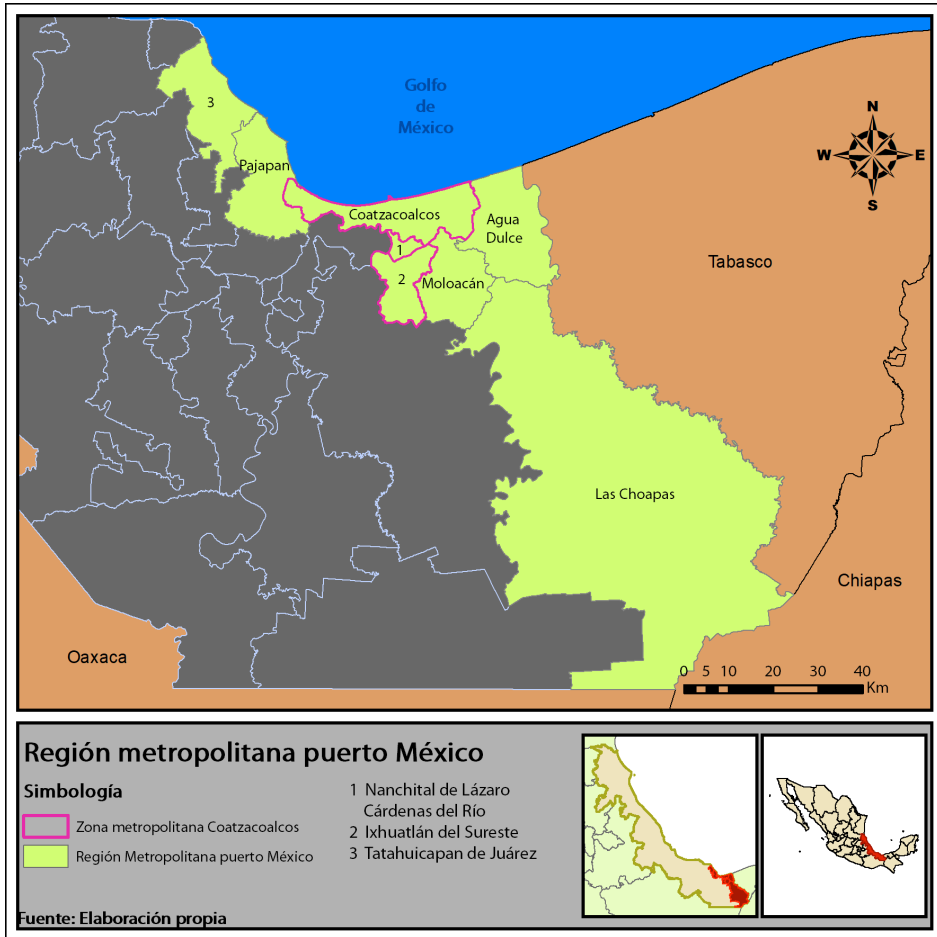
FUENTE: Elaboración propia.

MAPA 18. Región metropolitana Olmeca, 2010.



FUENTE: Elaboración propia.

MAPA 19. Región metropolitana Puerto México, 2010.



FUENTE: Elaboración propia.

La delimitación de una región metropolitana, dado su propio dinamismo, debe estar sujeta a ajustes en el tiempo. Ello se hace con el planteamiento de que es un espacio donde se desarrollan actividades humanas y, por tanto, está sujeto a modificaciones. Este proceso debe tenerse más en cuenta si se diseñan los límites de la región-plan. Del mismo modo, al considerar las regiones propuestas se toma como base la interacción económica presente pero con la intención de explotar al máximo sus potencialidades y, de esta manera, transitar hacia la integración económica regional. En consecuencia, los límites de las regiones se verían modificados en el mediano plazo hasta alcanzar a los 212 municipios del estado.

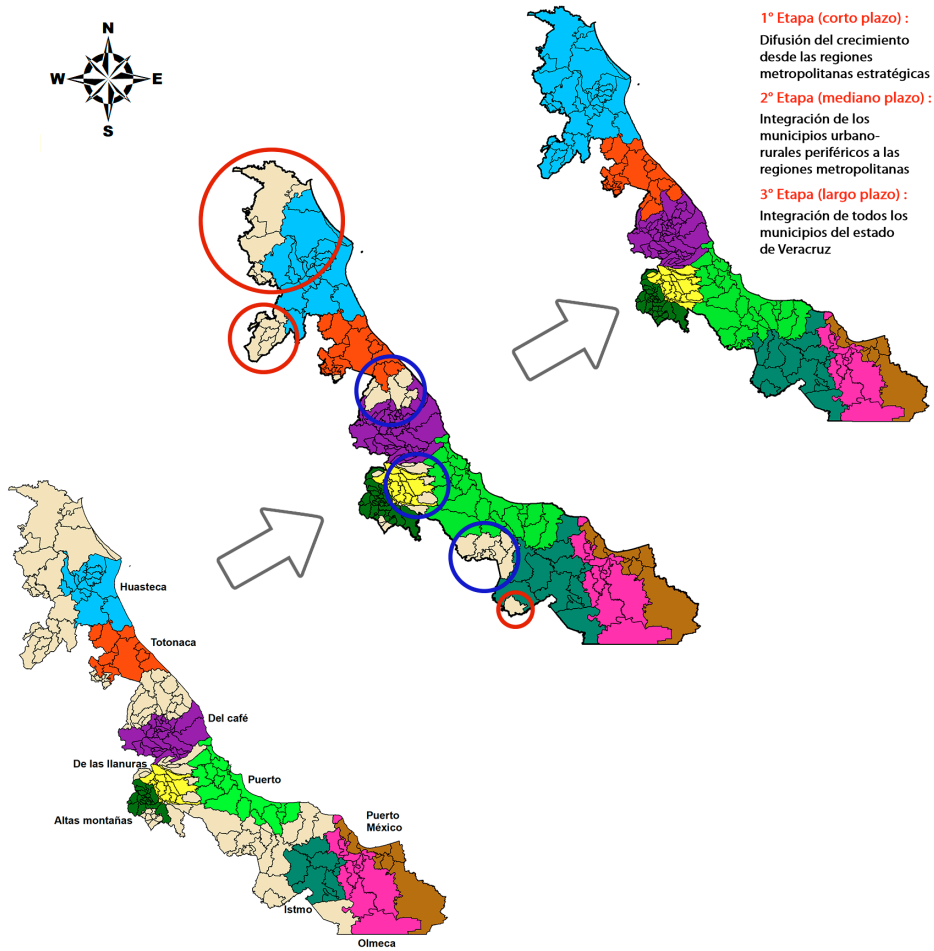
Con base en lo anterior, la existencia de los centros metropolitanos definidos que sirven de base para la generación de las RM, además de un entorno con vocación agropecuaria, se convierten en elementos favorecedores para desarrollar medidas que logren articular funcionalmente la oferta productiva agropecuaria y la demanda urbana, determinada por el consumo doméstico.

Un elemento central para definir una estrategia que motive el crecimiento económico apoyado en el sector agropecuario es la participación de la iniciativa privada. Se requiere del empresariado local y del nacional para promover el desarrollo agropecuario de las RM, pues la iniciativa privada es la responsable de crear el crecimiento económico tras un despliegue activo de sus capacidades. Bajo esta premisa, se espera que el sector privado aproveche las oportunidades de inversión y utilice tecnología moderna para producir eficientemente el sector agropecuario.

En este contexto, el gobierno debe procurar las condiciones necesarias de infraestructura, de servicios, de apoyos económicos para que los empresarios lleven a cabo sus actividades; asimismo, para que la Universidad Veracruzana y demás instituciones de educación superior tengan la responsabilidad de realizar los estudios sobre las posibilidades de desarrollar ciertos cultivos, dados los patrones de consumo en las zonas urbanas de las diferentes RM.

El propósito es impulsar el crecimiento económico en las diferentes regiones de la entidad y, desde estos entornos regionales, conducir al estado hacia el desarrollo, asimismo se busca satisfacer la urgente necesidad de garantizar la seguridad alimentaria frente a los crecientes índices de pobreza alimentaria. Los productos agropecuarios que se consumen en los supermercados y en los tianguis provienen del exterior y en consecuencia sus precios son mayores a los de la región porque

MAPA 20. Evolución a mediano y largo plazo de las regiones metropolitanas de Veracruz.



FUENTE: Elaboración propia.

tienen costos extraordinarios por la transportación (recorren grandes distancias), su trasiego en bodegas, el embalaje, la presentación comercial y la distribución, entre otros costos complementarios. Son precisamente los precios altos uno de los principales determinantes en la pérdida de poder adquisitivo de las familias y redundan en carencia alimentaria para el caso de áreas urbanas y de pobreza alimentaria, principalmente en áreas rurales o en transición.

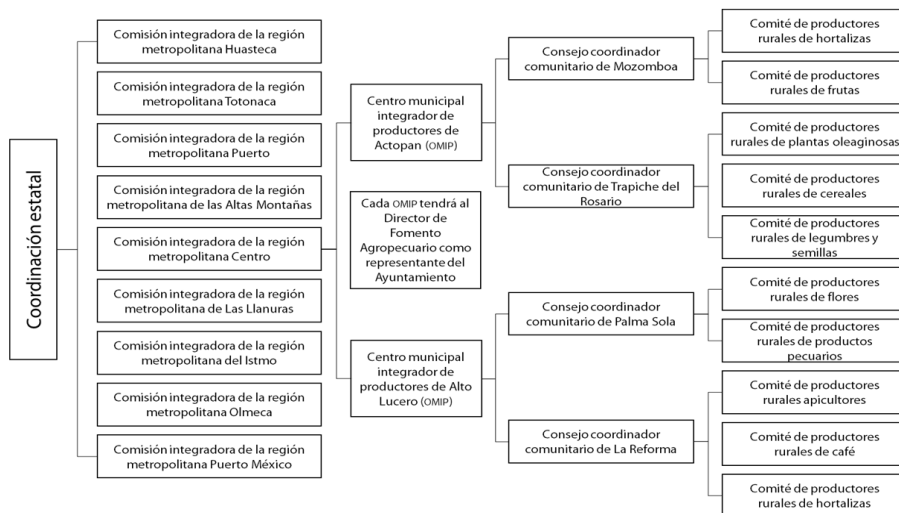
Un requisito indispensable para que el proceso de crecimiento económico se fortalezca es contar con infraestructura y equipamiento urbano necesario. Por lo tanto, se requiere identificar su déficit y establecer el equipamiento mínimo indispensable en cada municipio. Para tal fin, es necesario modificar la ley orgánica del municipio libre con el propósito de redireccionar la inversión estratégica municipal en obras que faciliten los procesos de crecimiento económico. El contar con esta infraestructura facilitará que los habitantes de las zonas rurales cercanas a las ZM lleven sus productos a los centros urbanos donde puedan comercializarlos.

#### *Nueva estrategia de organización social de productores: Comisión para la Integración Productiva-Comercial Agropecuaria*

Como se ha mencionado, las organizaciones agrícolas existen históricamente. Su operación, al menos en la mayoría de los estados del sureste mexicano, está centrada en el corporativismo heredado de las figuras políticas que por muchos años dominaron la escena política en el país; actualmente se requiere de nuevas formas de organización de productores que rompan con ese esquema corporativista y permitan a los agricultores acceder a los mercados, adquirir maquinaria y mejorar sus técnicas de siembra, cosecha y poscosecha.

Las razones para fortalecer y brindar apoyo a las asociaciones de productores son muchas y varían de acuerdo con el punto de vista. Las organizaciones campesinas en el país son fuertes y tienen presencia en la mayor parte de los estados de la República, por lo cual resulta difícil eludirlas; cuentan con tal poder de decisión que desean intervenir en la política de desarrollo rural y, en ocasiones, deben compensar las deficiencias institucionales. Estas organizaciones llenan con frecuencia el vacío provocado por el desinterés del gobierno o cuando el sector comercial tarda en ajustar precios y rentabilidad económica.

IMAGEN 9. Estructura de la Coordinación Estatal de las comisiones para la integración productiva-comercial agropecuaria de las regiones metropolitanas.



FUENTE: Elaboración propia.

Otro aspecto fundamental, atacado desde la perspectiva de las asociaciones campesinas, es la migración campo-ciudad. Dado que los apoyos al campo son reducidos, los campesinos dejan atrás las actividades que han realizado por generaciones y migran a las ciudades más cercanas en busca de mejores oportunidades de empleo, ocupándose en actividades fuera de su vocación. Aunado a esto, la población migrante del campo, históricamente tiende a ser más pobre y a asentarse en las periferias de la ciudad, lo cual genera cinturones de miseria en torno a la urbe; así como ambientes propicios para la prostitución, drogadicción y, eventualmente, el surgimiento de grupos delictivos.

Para lograr que las estructuras campesinas obsoletas se conviertan en un medio impulsor del campo, es necesario dar pauta al impulso de la estrategia de organización social de productores por medio de redes, como la denominada Comisión para la integración productiva-comercial agropecuaria.

Estará formada por nueve comisiones, y cada una servirá para organizar a las asociaciones de productores en las acciones necesarias para garantizar que la producción agropecuaria, lograda en las áreas rurales de las RM, llegue a los puntos de comercialización, a los mercados, a los tianguis municipales y a los centros comerciales de cada zona metropolitana (áreas urbanas) y, en especial, a los consumidores finales. Es una estrategia de red de redes estructurada a partir de liderazgos desde las comunidades, en una dinámica de asenso hasta llegar a la representación regional.

La nueva estructura de organización social partirá desde las bases; es decir, desde los diversos productores que existen en cada localidad según el cultivo, e irá escalando a nivel municipal, hasta finalizar en una Comisión para la integración productiva-comercial agropecuaria por cada región (nueve regiones). Las nueve comisiones integradoras serán dirigidas por una coordinación estatal. Esta estructura permitirá conocer ¿cuánto y dónde se produce?, ¿dónde se consume?, los mercados potenciales e identificar excedentes regionales para la exportación; además de crear un sistema estatal de información agropecuaria que contendrá información agropecuaria y económica disponible a nivel mundial.

## COMENTARIOS FINALES

En este capítulo se han planteado los aspectos generales de un modelo para el crecimiento económico y su empleo en el estado de Veracruz. No se agotan las aristas metodológicas que demanda el modelo para su consistencia y pertinencia como política pública, apenas se destacan aspectos metodológicos relevantes para su integración, tal es el caso de la determinación de una nueva regionalización en Veracruz, conceptualizada a partir de regiones metropolitanas (RM).

Una regionalización dinámica e impulsora de procesos, considerada la base de una estrategia de desarrollo y de crecimiento económico a corto, a mediano y a largo plazo. Una regionalización que apunta capitalizar la ventaja comparativa de la entidad veracruzana en términos de su configuración oblonga y la localización estratégica de sus activos urbanos particulares por cuanto alberga ocho ciudades medias y 19 intermedias que llegan a configurar múltiples subsistemas de ciudades. Una regionalización con perspectiva de sustentabilidad concebida para impul-



sar procesos de difusión de la riqueza desde las zonas metropolitanas (ZM) hacia las ciudades intermedias, hacia las cabeceras municipales y, finalmente, hacia las localidades que integra cada RM.

Esta focalización territorial de los microsistemas económicos, comprendida en la regionalización, favorecerá la planeación estatal con sustento en una real perspectiva regional, y se espera en breve concentrar mayor información para cada RM, de tal forma que se conviertan en unidades de planeación del desarrollo desde el gobierno y la iniciativa privada.

Otro aspecto relevante que se aporta a la integración de este modelo para el crecimiento económico y el empleo en Veracruz es la determinación del potencial financiero del mercado interno de cada ZM, por concepto de sueldos y salarios; lo cual permitirá la orientación de la producción regional hacia la retención de esa liquidez dineraria concentrada cada quince días en las ZM. Con base en esta información, se podrá no solo guiar la reconversión y reorientación de la planta productiva agropecuaria, sino además la del sector agroindustrial, manufacturero, del comercio y los servicios en cada RM, atendiendo al tamaño del mercado financiero interno.

La investigación concluida sobre el consumo potencial de productos agropecuarios en cada ZM también aporta a la constitución de este modelo para el crecimiento económico y la generación de empleo. No solo permite apoyar el diseño de políticas públicas sobre alimentación y condición nutricia para cada demarcación territorial urbana, sino además posibilita definir nichos de inversión agropecuaria, en tanto se ha calculado el potencial de la demanda en términos de producto, de volumen y de valor; asimismo, la determinación de lo que se consume en cada conurbación y la velocidad del consumo. Esta información no solo favorece la reorientación de la planta productiva agropecuaria para cada RM, también da elementos para impulsar una planeación de tipo agroindustrial.

Sin considerar aún las bases de datos procesadas, y que se integraron a partir de investigaciones de campo, tan solo las gráficas del capítulo evidencian un mercado potencial de consumo dentro de las zonas metropolitanas y que este se abastece de productos provenientes de otros estados. Esto explica la falta de liquidez dineraria en cada microsistema económico, pues la derrama económica no prevalece en la entidad, sino que retorna a otros estados debido que en Veracruz se registra una severa crisis en el sector agropecuario. En el mejor de los casos los

productores locales, que abastecen solo alrededor del 25 % de lo que consumen los veracruzanos, recuperan al menos su inversión, pero las ganancias reales no permean en el estado.

En este contexto toman importancia los municipios con vocación agrícola dentro del sistema alimentario estatal. Por ello se tiene presente la urgencia de contar con políticas públicas inclusivas que garanticen el fortalecimiento financiero y de capital de los productores, así como abrir los espacios de comercialización para que sean estos los principales abastecedores de productos alimentarios en las ocho ZM y subsistemas de ciudades veracruzanas.

Con esta estrategia se pretende que los mercados municipales (sea equipamiento urbano llamado mercado municipal o tianguis), localizados en cada zona metropolitana, conformen una red en donde se ofrezcan los productos de más demanda y brinden a los productores las mayores ganancias. Esta estrategia no pretende cerrar las puertas al intercambio, sino por el contrario, fortalecer el mercado local para intercambios de mayor valor agregado; de tal manera que se asegure la protección del campo veracruzano y, sobre todo, se combata la pobreza de miles de agricultores carentes de posibilidades para competir con productores subsidiados del extranjero o de otras entidades federativas en las que sus gobiernos han invertido en infraestructura para fortalecer una base exportadora.

La red de organización para la producción (otra aportación hecha al modelo para el crecimiento económico y la generación de empleo en Veracruz) sugiere la posibilidad de una forma de organización social mucho más eficiente que las estructuras actuales sustentadas en el “coyotaje” y la compra de productos al pie de las unidades de producción. También plantea una forma de organización para la distribución y la comercialización con base en las llamadas comisiones para la integración productiva-comercial agropecuaria. Esta forma de agrupación de productores por tipo de cultivo favorecerá a mediano plazo la configuración de corredores agropecuarios especializados cierto tipo de productos, pero más aún la innovación tecnológica y el impulso de estrategias de producción orgánica que, hoy en día tiende a ser cada vez más demandada.

El sistema de organización para la producción, distribución y comercialización propuesto (comisiones para la integración productiva-comercial agropecuaria) está sustentado en la autogestión y participación de productores de diferente tipo, sea ejidatario, pequeño productor, mediano o gran inversionista. Este sistema

lleva implícita una estrategia de comunicación e información de orden estatal que enlaza a productores, autoridades municipales e instancias de la iniciativa privada y de gobierno interesadas en conocer con precisión qué se produce, cuánto, dónde, con qué calidad, cuáles son los rendimientos físicos y los monetarios, así como la disponibilidad de excedentes para ser promovidos en los mercados regionales e internacionales, y de esta manera favorecer la captación de recursos financieros provenientes del exterior.

La red de organización de productores será fundamental porque a través de ella se logrará su acceso al asesoramiento y la asistencia de diversos servicios y mecanismos rurales, así como a la generación de una economía del conocimiento con base en la vinculación con la Universidad Veracruzana, en particular con sus investigadores.

La identificación de los nichos de inversión, junto con el asesoramiento adecuado, les brindará a los productores agrícolas y pecuarios la posibilidad de enfrentar en mejores condiciones a los nuevos retos de un mundo con cambios acelerados, que prevalecerán en todo momento, como el cambio climático, las innovaciones tecnológicas, la carencia y la vulnerabilidad alimentaria.

En la posibilidad de que esta propuesta de modelo para el crecimiento económico y la generación de empleo sea retomada por otros colegas investigadores y nutrida con sus investigaciones, así como la posibilidad de ser recuperada por instancias gubernamentales para el diseño de políticas públicas, se puede pensar no solo en la reactivación del sector agropecuario estatal, sino de otros sectores y subsectores; porque invariablemente se registrará un efecto multiplicador en la generación de empleo y en la activación económica vertical y lateralmente inducida, tanto en áreas urbanas, como en los municipios con mayor componente rural; a nivel de regiones y de sectores económicos.

Finalmente, desde la perspectiva económica y de distribución de la riqueza, es posible la transformación de las economías rurales y su integración a la dinámica económica de las zonas metropolitanas, se tenga claridad en el concepto de región metropolitana. Es posible que a largo plazo los procesos urbanos presenten sinergias que irán modificando el consumo de alimentos e impulsando la demanda de aquellos productos de valor: la carne, las frutas y las hortalizas. El aumento en la demanda de tales productos, sin duda alguna, repercutirá en la mayor eficiencia de los sistemas de producción de los agricultores veracruzanos.

Al pensar en Veracruz desde una perspectiva regional, a partir del concepto propuesto de región metropolitana, es posible generar las oportunidades para producir desarrollo inclusivo en los municipios con componente rural ubicados cerca de una zona metropolitana. De no ser así, continuar alimentando las inercias que actualmente enfrenta el sector agropecuario en la entidad abrirá las puertas a una dependencia cada vez mayor de las importaciones de productos alimentarios, situación que pone en riesgo la soberanía alimentaria, pero sobre todo, abatirá aún más al estado veracruzano y se potenciarán los problemas ya conocidos: pobreza, marginación, desempleo, migración e inseguridad.

## CONCLUSIONES

Comprender el panorama completo del país, así como del estado de Veracruz, requiere de una perspectiva multidisciplinaria en la cual se involucra la labor de geógrafos, antropólogos, politólogos e historiadores, entre otros. No obstante, para comprender las motivaciones básicas de los agentes dentro de un entorno geográfico –las cuales crean acciones originarias de todo movimiento económico, político o social– siempre será necesario el enfoque del economista regional, principalmente porque trasciende de la abstracción teórica a la perspectiva espacial, sin perder de vista la riqueza en el conocimiento que arrojan las otras disciplinas.

Las teorías referidas en las páginas de este libro surgen de los conocimientos propios de su tiempo. El contexto político-social se ha transformado de manera drástica desde que Weber, Christaller o Von Thünen desarrollaron sus teorías acerca de la localización y el comportamiento de los agentes económicos, situación que no necesariamente invalida sus planteamientos teóricos, incluso continúan vigentes algunos postulados.

Para el lector debe resultar extraño confrontar estas teorías tomando en cuenta las nuevas variables en el mundo moderno. En primera instancia, los actuales medios de transporte, de comunicación y formas de organización de la producción, en particular de la industria; sin dejar de lado los avances tecnológicos y las economías del conocimiento, que generan un panorama para el comportamiento de los agentes dentro de un escenario geográfico; así como la dinámica propia de la tercerización de las economías y la era de la globalización.

Por estos motivos resulta necesario en todo curso de economía diferenciar entre un modelo científico y un constructo social. Ambas vertientes buscan integrar un modelo económico explicativo; no obstante, el modelo científico es una representación del mundo real, reduciendo las variables que intervienen a su mínima expresión; mientras que un constructo social surge de una percepción social y es en

esencia, una propuesta sobre cómo debería funcionar el universo estudiado con el fin de maximizar la utilidad de todos los agentes.

En algunos casos, los modelos económicos analizados en este libro son de tipo científico, mientras que otros son constructos sociales. Poder diferenciarlos otorga al lector la habilidad de reducir los elementos de la realidad a su mínima expresión, para después establecer construcciones sociales que guíen las políticas establecidas por la administración pública.

Los creadores de políticas públicas en el estado de Veracruz han estado influenciados por muchas clases de corrientes filosóficas sobre el bienestar, el desarrollo y el crecimiento económico. En un mundo globalizado, las políticas del grupo de países hegemónicos dictarán el comportamiento de las naciones en vías de desarrollo gracias a su poder como grandes consumidores y creadores de tecnología. De esta forma, desde el Consenso de Washington hasta hoy, la “guerra económica” y el proteccionismo de Donald Trump siguen incidiendo en las políticas nacionales y regionales en nuestro país.

La historia económica moderna de Veracruz se ha apoyado en gran medida en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), con los intentos de sustituir las importaciones para fortalecer el mercado interno. Mientras esta política significó el desarrollo de la base industrial para los estados del norte, el efecto sobre el territorio veracruzano fue ocasionar un atraso en el sector agropecuario debido a la extracción de excedente mediante la fijación de precios de los productos agrícolas. Este atraso, al paso del tiempo y bajo el fiel cumplimiento del principio de causación circular acumulativa de Gunnar Myrdal, ha generado una crisis cuyos efectos devastadores se pueden observar en la actualidad y que, justamente bajo este principio, se puede esperar que se intensifiquen.

El abandono del campo ha provocado una migración masiva. Este fenómeno ha propiciado que las personas abandonen su lugar de origen, dejando atrás su cultura, su arraigo familiar, su estilo de vida, sus tradiciones para integrarse al ejército industrial de reserva, anidando a sus familias dentro de un cinturón de pobreza que rodea a las ciudades.

Los problemas de la migración campo-ciudad no solamente afectan a la calidad de vida de la ciudad, también causan el abandono del campo, lo que ocasiona la fragilidad de la base alimentaria para el país. Todo esto ha forjado una dependencia hacia los productos extranjeros, limitando la soberanía de la sociedad mexicana.

La entidad veracruzana vive en una contradicción: por un lado, cuenta con grandes reservas de riqueza natural y cultural de ciudades medias y zonas metropolitanas, amplia frontera agrícola, clima variado y más del 22 % del escurrimiento de agua dulce a nivel nacional, así como uno de los principales accesos a la red de mercados internacionales por medio del amplio puerto de Veracruz; por otro, enfrenta un grave problema de pobreza no solo en la instancia económica, también en el ámbito social en su conjunto, y que tiende a reproducir problemas de violencia, de desnutrición y se expresa en una amplia apertura para que los cárteles del crimen organizado abusen indiscriminadamente de esta problemática para engrosar sus filas.

En este libro se propone un modelo general de desarrollo para el estado de Veracruz, el cual busca establecer la conexión entre el campo y la ciudad dentro de un contexto regional, pero que eventualmente podría ser replicado en otras zonas del país con similares características. Para ello es necesario, desde la perspectiva del teórico Paul Krugman, generar una relación entre el centro y la periferia por medio de los agentes existentes dentro de la sociedad.

Tanto consumidores, productores, agentes de gobierno, asociaciones civiles y personajes políticos deben de actuar con el fin de suscitar este vínculo productivo simbiótico entre la ciudad y el campo. Las experiencias asiáticas han demostrado que cuando el Estado participa activamente para generar relaciones benéficas entre sus regiones, se incrementa la calidad de vida de sus ciudadanos.

En consecuencia, se sugiere un actor social gubernamental que origine e incentive estas alianzas. Es necesario que el propio Estado establezca las condiciones regulatorias para acercar a los productores a la tecnología, a la comunicación y a la reducción de los costos de producción; se ha observado que organismos similares existen en otras experiencias a nivel global con resultados positivos.

El análisis de la oferta y la demanda realizado sobre los consumidores y los productores agropecuarios en las ocho zonas metropolitanas de Veracruz permite estudiar un problema general en la entidad; pero también puede estar presente en otros estados del país. Para el caso de Veracruz existe una desconexión entre la oferta de productos agropecuarios y la demanda de los mismos en zonas metropolitanas, la cual es satisfecha por productores de entidades contiguas o cercanas. Esta desconexión puede tener diversas causas: que el *modelo de sustitución de importaciones* no se llevara hasta sus últimas consecuencias y no hubiera un

regreso de la riqueza extraída al campo veracruzano para financiar la industrialización; la falta de inversiones gubernamentales; la ausencia de inversión federal en infraestructura y vías de comunicación; la corrupción en los liderazgos de productores coludidos con los servidores públicos; el propio corporativismo y el sistema de clientelismo mexicano; hasta el hecho de contar con gobiernos estatales poco comprometidos con el sector agropecuario. Resultado de esto ha sido la crisis registrada en el sector agropecuario de la entidad.

Un aspecto resalta como factor explicativo de la desconexión entre la oferta de productos agropecuarios y su demanda: el déficit del equipamiento urbano municipal. No solo tiene que ver con la falta de vías de comunicación integradoras regionalmente, sino con equipamiento básico como mercados municipales y otros más que aseguren la liquidez en cada municipio, en cada microsistema económico, para garantizar la fluidez entre los actores económicos y asegurar el cierre de ciclos de negocios.

Después de haber estimado los nichos de inversión agropecuaria para cada zona metropolitana, de las ocho que existen en Veracruz (mencionadas en el capítulo cuarto), se requiere impulsar una nueva organización de productores que rompa con los esquemas corporativizados y clientelares que subsisten en el estado. Asimismo, que dé paso a esquemas de producción, de distribución, de almacenaje, de embalaje y de comercialización, los cuales garanticen la capitalización de los productores agropecuarios. Para impulsar esta estrategia es necesario crear las *comisiones de desarrollo regional metropolitano* (también abordado en el capítulo cuarto).

La cristalización de esta nueva forma de organización de la producción-comercialización en la entidad requerirá de decisiones políticas al más alto nivel. Si existe voluntad política se puede lograr; sino, es imposible llevar a cabo esta estrategia, pues se requiere vencer estructuras caciquiles de decenas de años que han aniquilado el desarrollo agropecuario de Veracruz.

Una de las ideas centrales del modelo de crecimiento económico propuesto para el estado es la urgencia de una nueva regionalización, la cual impulse procesos y sea la base de la reorganización de las diferentes secretarías de gobierno estatal con el propósito de asegurar la convergencia de esfuerzos intersecretariales; así como la asistencia diferenciada de cada región, donde se priorice la solución de los problemas y se brinde atención integral.



La regionalización propuesta en este libro retoma la ventaja comparativa de Veracruz, al contar con ocho zonas metropolitanas, donde se concentra la riqueza dineraria del estado con la cual se puede impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo en cada uno de estos microsistemas económicos, pues en conjunto cada quince días se llegan a concentrar, solamente por sueldos y por salarios, más de 6 600 millones de pesos; es decir, más de 12 000 millones de pesos mensuales, resultado del potencial de consumo que existe y se renueva periódicamente en las zonas metropolitanas de la entidad y es parte de su mercado interno.

Otro aspecto de la regionalización es la perspectiva sustentable; por ello se propone transitar de la zona metropolitana a la región metropolitana, cuyo propósito es atender la polarización en la distribución del ingreso que resultó de esa limitada visión de separar lo urbano de lo rural.

La diferenciación entre lo urbano y lo rural ha creado dos realidades dentro de un país. La ciudad funciona como centro de producción industrial y de concentración de la innovación, ahí ocurre el desarrollo de actividades terciarias, además es el centro de gobierno y el contacto con el resto del mundo, donde sus habitantes consumen día con día cientos de productos, de alimentos y de entretenimiento. Por otro lado, se tiene el campo en un sitio olvidado por sus mismos pobladores, quienes se enfocaron en la migración, ahí la tierra no se trabaja porque no es rentable y solo las empresas transnacionales buscan explotar los recursos naturales existentes; un lugar donde las enfermedades, el misticismo salvaje y la falta de educación acechan en cada esquina.

La ciudad se ha desconectado del campo debido a que esta obtiene sus alimentos del extranjero por sus bajos costos. Los creadores de políticas públicas se enfocan en medir sus resultados por medio del crecimiento general, pero olvidan que debe existir una distribución efectiva, en la cual todos los pobladores se vean beneficiados del proceso de la globalización.

Para lograr un avance significativo en las políticas públicas con perspectiva regional, se requiere la suma del Congreso Legislativo local para establecer al menos en tres aspectos: primero, reformas a la Ley orgánica del municipio libre del estado de Veracruz para permitir inversiones intermunicipales; segundo, reformar la Ley de desarrollo urbano para incorporar el concepto región metropolitana, así como condicionar a los ayuntamientos de los municipios de las zonas metropolitanas a elaborar el programa de desarrollo de su distrito correspondiente; y tercero,

impulsar el decreto de creación de la novena zona metropolitana de Veracruz, Tuxpan.

El modelo de desarrollo propuesto en el capítulo cuarto no está concluido, se requiere escalarlo hacia otros sectores de la economía. Si bien se trata de formar una gran base exportadora agropecuaria que sustente el modelo de desarrollo e impulse el eslabonamiento intersectorial, también es necesario crear información estratégica sobre la especialización de los mercados en mano de obra y generación de riqueza por municipio; todo ello con la intención de atraer inversiones de manera inmediata.

En principio, lo que puede parecer sencillo alberga una gran complejidad en cuestión de la generación de sistemas, de relaciones y de métodos de comunicación entre productores y consumidores a nivel regional. Con el uso de un ente para organizar a los agentes, se puede llegar a un grado de comunicación técnica en beneficio de los productores regionales y generar una base de consumo seguro para los veracruzanos, evitando con ello la dependencia alimentaria.

Están claros los graves problemas en Veracruz, pero también existe un gran potencial para solucionarlos y alcanzar un verdadero desarrollo económico. Este progreso debe estar fundamentado en el trabajo de líderes políticos, funcionarios de gobierno, académicos, actores sociales y políticos, así como en la población en general.

El Estado debe ser el motor de la organización social de productores, otorgando las herramientas tecnológicas y sociales para que esta alianza ocurra. En términos de competencia económica, la existencia de una organización social permitirá a los productores disminuir sus costos en investigación, en desarrollo, en compra de insumos; así como poder detectar potenciales aliados, acordar zonas de distribución y mejorar las condiciones del productor local para la venta nacional y en el extranjero.

## REFERENCIAS

- ACOSTA, R. y A. BOCARDO, 2012. Perspectivas del sector agropecuario: el caso de la citricultura. En *Veracruz en crisis. Desarrollo económico, pobreza y migración*. A. J. Olvera, A. Zavaleta y V. Andrade, Veracruz: Universidad Veracruzana.
- ARNOLD, M. y F. OSORIO, F.1998. Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas. *Cinta Moebio.*, 3: 40-49. Recuperado de <http://www.cintademoebio.uchile.cl/index.php/CDM/article/viewFile/26455/27748>
- ASUAD-SANÉN, N. E. 2001. Economía regional y urbana. Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas. Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- . 2014. *Pensamiento Económico y Espacio.*, 364-401, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- AYALA, U., BERNAL, M. E., y J. MÉNDEZ, 1986. *Automatización industrial y formación técnica y profesional*. Colombia: CEDE, Universidad de los Andes
- BANDEIRA, P. 2009. Instituciones y desarrollo económico - Un marco conceptual. *Revista de Economía Institucional*, 11, 19.
- BÁEZ-SILVA, C. 2002. El Partido Revolucionario Institucional. Algunas notas sobre su pasado inmediato para su comprensión en un momento de reorientación. Los años recientes. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 9(27): 1-39.
- BOISIER, S., CEPEDA, F., & HILHORST, J. (1981). *Experiencias de planificación regional en America Latina*. CEPAL.
- BORST, G., y J. STEIN. 1964. *Economic growth in a free market*. Nueva York: Columbia University Press.
- BUSTELO, P. 1998. *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis.
- CALDERÓN, F. 2008. Thinking on development: Enfoques teóricos y paradigmas del desarrollo.
- CAMANI, R. 2005. *Economía urbana*. Barcelona: Antoni Bosch.

- CANALES, A. I. y M. CERÓN. 2013. De la metropolización a las agrópolis: El nuevo poblamiento urbano en el Chile actual. *Polis (Santiago)*, 12(34), 31–56. <https://doi.org/10.4067/S0718-65682013000100003>
- CARRILLO-HUERTA, M. M. 2002. Aspectos microeconómicos introductorios del desarrollo regional y urbano. Teoría y evidencia empírica. México: Instituto Politécnico Nacional.
- CENTRO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA DEL ESTADO DE VERACRUZ. 2016. *Anuario estadístico y geográfico de Veracruz de Ignacio de la Llave, de 2005 a 2016*. <http://ceieg.veracruz.gob.mx/2016/02/17/anuario/>
- CHIRINOS, I., y J. DÍAZ. 2007. *Teoría de Walter Christaller: lugares centrales*. <http://gecog07.blogspot.com/2007/11/teora-de-walter-christaller-de-lugares.html>
- CHRISTALLER, W. 1933. *Die zentralen Orte in Süddeutschland*. Alemania: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. 2000. *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. [¿https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31392/S00020088\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31392/S00020088_es.pdf)
- COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. 2014. *Estadísticas del agua en México*. <http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Publicaciones/EAM2014.pdf>
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. 2012. *Medición de la pobreza*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/EDP/Paginas/Medicion-por-ingresos-1990-2012.aspx>
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. 2017. *Anexo estadístico de pobreza en México*. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2016.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx)
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. 2018. *Datos de proyecciones*. [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)
- CÓRDOVA, A. 1989. La transformación del PNR en el PRM: el triunfo del corporativismo en México. *La Revolución y el Estado en México*. México: Era.
- CUADRADO-ROURA, J. R. 2013. ¿Es tan “nueva” la Nueva Geografía Económica? Reflexiones sobre sus aportaciones, sus límites y sus implicaciones para las políticas. M. Valdivia-López y J. Delgadillo-Macías (Eds.), *La geografía y la economía en sus vínculos actuales. Una antología comentada del debate contemporáneo*. M. Valdivia-López y J. Delgadillo-Macías. 25-47. <https://www.crim.unam.mx/web/sites/default/files/La%20geografi%CC%81a%20y%20la%20economi%CC%81a.pdf>

- CYPHER, J., y J. DIETZ. 2004. *The process of Economic Development*. Nueva York, EUA: Routledge.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. 2016. <http://dle.rae.es/?id=9NXUyRH>
- DIXIT, A. K., y J. E. STIGLITZ. 1977. Monopolistic competition and optimum product diversity. *The American Economic Review*, 67(3), 297-308. Recuperado de [http://www.brown.edu/Departments/Economics/Faculty/Matthew\\_Turner/ec2410/readings/Dixit\\_Stiglitz\\_AER\\_1977.pdf](http://www.brown.edu/Departments/Economics/Faculty/Matthew_Turner/ec2410/readings/Dixit_Stiglitz_AER_1977.pdf)
- DUBOIS, A. 2006. Capacidades. *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/28>
- DUBOIS-MIGOYA, A. 2014. *Marco teórico y metodológico del Desarrollo Humano Local*. [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0779/Marco\\_DHL\\_versi%C3%B3n\\_larga.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0779/Marco_DHL_versi%C3%B3n_larga.pdf)
- ECONOMÍA EXTERNA. 2018. En *Definición.org*. Recuperado de <https://definicion.org/economia-externa>
- FLORES-GONZÁLEZ, J. 2000. *Nuevos paradigmas del desarrollo regional en México*. Puebla: Universidad Autónoma de Puebla.
- GARCÍA, E. R. 2002. Claves para entender el desarrollo endógeno en la globalización,(37), 27.
- GAVIRIA-RÍOS, M. A. 2010. *Apuntes de economía regional*. [http://biblioteca.utec.edu.sv/siab/virtual/elibros\\_internet/55767.pdf](http://biblioteca.utec.edu.sv/siab/virtual/elibros_internet/55767.pdf)
- GOBIERNO DEL ESTADO. 2017. Decreto que aprueba la validación de las ocho zonas metropolitanas del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. *Gaceta Oficial*. [http://187.157.136.23/siga/doc\\_gaceta.php?id=990](http://187.157.136.23/siga/doc_gaceta.php?id=990)
- GÓMEZ-PIÑEIRO, F. J. 2006. Geografía urbana de Euskal Herria: análisis y teorías. En *Euskal Herriko geografi goi ikastaroa. Curso superior de geografía*. <http://www.ingeba.org/liburua/cursosup/gomez/gomez.htm>
- GONZÁLEZ-CASANOVA, P. 1986. El Estado y los partidos políticos en México. México: Era.
- GUNNAR-MYRDAL, K. 1979. *Teoría económica y regiones subdesarrolladas.*, México: Fondo de Cultura Económica.
- GUTIÉRREZ, R. 2004. Walt W. Rostow: Réquiem por un historiador económico. *Ciencia Ergo Sum*, 10(3): 295-303.
- GUTIÉRREZ-CASAS, L. E. 2006. Teorías del crecimiento regional y el desarrollo divergente. Propuesta de un marco de referencia. *Nósis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 15(30): 185-227.

- GUTIÉRREZ-OCHOA, F. M. 2010. *Eficiencia empresarial como detonador del desarrollo endógeno: Aplicación en Huejotzingo, Puebla, México*. Tesis doctoral, El Colegio de Tlaxcala A. C. <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2014/fmgo/ficha.htm>
- HARO, G., y A. GARCÍA. 1975. El crecimiento regional, su concepción teórica. *Ensayos sobre economía regional* E. Quintanilla. 1-30 Nuevo León: Centro de Investigaciones Económicas, Universidad Autónoma de Nuevo León.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. (s. f.). Banco de Información Económica. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- . 1990. XI Censo General de Población y Vivienda. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=16653&c=11893&s=est>
- . 2000. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ccpv/cpv2000/>
- . 2005. II Conteo de Población y Vivienda 2005. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2005/>
- . 2010. XIII Censo de Población y Vivienda 2010. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx>
- . 2014. Censos económicos. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/default.aspx>
- . 2015. Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) 2015. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/directorio-estadistico-nacional-de-unidades-economicas-denu-2015-por-actividad-economica>
- . 2015. Encuesta Intercensal 2015. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>
- . 2016. Actualización del marco censal agropecuario 2016. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/agro/amca/>
- . 2016. Indicadores de ocupación y empleo al segundo trimestre de 2016. [www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1](http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1)
- . 2016. Mapa digital de México. <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/mapadigital/>
- KAY, C. 1989. Latin American Theories of Development and Underdevelopment. Londres: Routledge.
- KRUGMAN, P. R. 1991. Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy*, 99(3): 483-499.

- LIRA-MORADO, I. O. 2016. Cae Veracruz al lugar 30 en industria de la Construcción, agoniza el sector. *Plumas Libres*. <http://plumaslibres.com.mx/2016/10/04/cae-veracruz-al-lugar-30-industria-la-construccion-agoniza-sector/>
- LÖSCH, A. 1957. *Teoría económica espacial*. Buenos Aires: El Ateneo.
- MACKINLAY-GROHMANN, H. 2016. Las relaciones sociales corporativas en el sector rural: 1940-2000. *Revista Nuevo Ciclo*, 1-62.
- MARIA-SERRANO, J. F. 2000. El “Consenso de Washington” ¿paradigma económico del capitalismo triunfante? *Revista de Fomento Social*, (217), 29-45.
- MARTÍNEZ-RANGEL, R., y S.E. Reyes-Garmendia 2012. El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y Cultura*, (37): 35-64.
- MARTINUSSEN, J. 1997. *Society, state & market: A guide to competing theories of development*. Londres: Zed Books.
- MAZABEL, D., V. TAMAYO-RICÁRDEZ, y T. PATIÑO. 2014. Estructura agraria, evolución del sector agrícola y crisis en el campo mexicano. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, (201). <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2014/crisis-campo.html>
- MIRANDA, A. R. 2006. Desarrollo económico territorial endógeno, 72.
- MOCHÓN-MORCILLO, F. 2006. *Principios de economía*. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España, S.A.U.
- MONCAYO-JIMÉNEZ, E. 2002. Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7277/1/S0212982\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7277/1/S0212982_es.pdf)
- MORENO-BRID, J. C., y J. ROS-BOSCH. 2004. México: Las reformas del mercado desde una perspectiva histórica. *Revista CEPAL*, (84): 35-57. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37489/RVE84\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37489/RVE84_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- OLIVERA-LOZANO, G. 2005. La reforma al artículo 27 constitucional y la incorporación de las tierras ejidales al mercado legal de suelo urbano en México. *Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 9(194), 33. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-33.htm>
- . 2013. Comentarios al texto y contexto “Regiones, globalización, desarrollo” de Allen Scott y Michael Storper. *La geografía y la economía en sus vínculos actuales. Una antología comentada del debate contemporáneo*, M. Valdivia-López y J. Delgadillo-Macías (385-405). <https://www.crim.unam.mx/web/sites/default/files/La%20geografi%CC%81a%20y%20la%20econom%CC%81a.pdf>

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. 2012. *Las cooperativas agrícolas alimentan al mundo*. [http://www.fao.org/fileadmin/templates/getinvolved/images/WFD2012\\_leaflet\\_es\\_low.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/getinvolved/images/WFD2012_leaflet_es_low.pdf)
- PEÑA-SÁNCHEZ, A. R. 2006. Teorías explicativas de las disparidades económicas espaciales. *Las disparidades económicas intrarregionales en Andalucía*. <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2006/arps/1v.htm>
- PIORE, M. J., y C.F. SABEL.1986. *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. Nueva York: Basic Books.
- PORTES-GIL, E. 1964. *Autobiografía de la Revolución Mexicana*. [http://www.antorcha.net/biblioteca\\_virtual/historia/autobiografia/indice.html](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/historia/autobiografia/indice.html)
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.2016. *Informe sobre Desarrollo Humano México 2016. Desigualdad y movilidad*. <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/informe-nacional-sobre-desarrollo-humano-mexico-2016.html>
- RICHARDSON, H. W. 1969. *Regional economics*. Nueva York: Praeger.
- RODRÍGUEZ, J., D. GONZÁLEZ M. OJEDA, M. JIMÉNEZ, y F. STANG. 2009. El sistema de ciudades chileno en la segunda mitad del siglo XX: entre la suburbanización y la desconcentración. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 24(1): 7-48. <http://www.redalyc.org/pdf/312/31221535001.pdf>
- ROMERO DE GARCÍA, E. 2002. Claves para entender el desarrollo endógeno en la globalización. *Opción*, 18(37):139-165. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2475645.pdf>
- ROSALES-INZUNZA, S., y S. López-Leyva, S. 2008. Base exportadora y sistema de innovación regional. El caso de Sinaloa. *Región y Sociedad*, 20(43): 163-187.
- ROSTOW, W. W. 1961. Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista. México: Fondo de Cultura Económica.
- RUIZ-CORTÉS, Y. 2004. *La Cajita es lo único que nos queda...: Análisis de las estrategias de financiamiento rural en una región del sur de Nayarit*. Tesis de licenciatura., Universidad de las Américas Puebla, Puebla.[http://caterina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/laac/ruiz\\_c\\_y/](http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/laac/ruiz_c_y/)
- SAFÓN-CANO, V. 1997. ¿Del fordismo al postfordismo? El advenimiento de los nuevos modelos de organización industrial. *I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía: Andalucía en el Umbral del Siglo XXI*, (310-318). <https://poraquipasocompadre.files.wordpress.com/2016/03/del-fordismo-al-postfordismo.pdf>



- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2004. *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2005*. [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas\\_metropolitanas\\_2005](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2005)
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2013. *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2010*. [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas\\_metropolitanas\\_2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010)
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DE VERACRUZ. 2017. Nichos de inversión zona metropolitana de Xalapa. Estrategia de combate a la pobreza. [http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2017/11/Catalogo\\_zmx.pdf](http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2017/11/Catalogo_zmx.pdf)
- SOLOW, R. M. 1956. A contribution to the theory of economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70(1): 65-94.
- TOLEDO-TOLENTINO, A. 2003. *Desigualdades intrarregionales en el Istmo de Tehuantepec 1970-2000*. Tesis de maestría. El Colegio de México. México.
- VALDIVIA-LÓPEZ, M., y J. DELGADILLO-MACÍAS. 2013. Presentación., *La geografía y la economía en sus vínculos actuales. Una antología comentada del debate contemporáneo*, M. Valdivia-López y J. Delgadillo-Macías (11-24). <https://www.crim.unam.mx/web/sites/default/files/La%20geografi%CC%81a%20y%20la%20economi%C-C%81a.pdf>
- VÁZQUEZ-BARQUERO, A. 2007. Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, (11) 183-210. <http://www.redalyc.org/pdf/289/28901109.pdf>
- VELA-MARTÍNEZ, R. 1990. La transferencia de excedente y la recomposición productiva agrícola en Veracruz (1960-1984). Tesis de maestría, Colegio de la Frontera Norte. Baja California.
- . 2009. Veracruz siglo XXI: retos y perspectivas económicas. Un análisis por microsistemas. Veracruz: El Colegio de Veracruz.
- . 2015. *El sistema de ciudades en el estado de Veracruz*. Trabajo presentado en el 20° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, Cuernavaca, Morelos. <http://ru.iiec.unam.mx/3044/1/Eje9-244-Vela.pdf>
- . 2016. Crecimiento y generación de empleo en Veracruz. De las raíces del campo a las zonas metropolitanas. Veracruz: Códice.

- . 2016. *Para salir de la crisis: la promoción del desarrollo regional en Veracruz*. Trabajo presentado en el 21° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, Mérida. <http://ru.iiec.unam.mx/3445/1/097-Vela.pdf>
- . 2017. La planeación del desarrollo municipal y los retos de las zonas metropolitanas en Veracruz. *Revista Interconectando Saberes*, 2(4): 25-38. <http://revistas.uv.mx/index.php/IS/article/view/2539/4700#A1>
- . 2017. *Sistema de ciudades de Veracruz: Crecimiento económico y combate a la pobreza*. México: Universidad de Xalapa.
- VELA-MARTÍNEZ, R., y H. BARCELATA-CHÁVEZ, H. 2014. *Zonas metropolitanas del estado de Veracruz: Orizaba-Córdoba-Xalapa*. Veracruz: Códice.
- VELA-MARTÍNEZ, R., y C. FORTUNO-HERNÁNDEZ. 2014. *Dependencia alimentaria y crisis agrícola en Veracruz*. Veracruz: Códice.
- VON THÜNEN, J. H. 1921. *Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*. <https://archive.org/details/derisoliertestaa00thun>
- WEBER, A. 1909. *Theory of the location of industries*. Chicago: The University of Chicago Press.

# ÍNDICE

Presentación	7
Introducción	13
Principales corrientes teóricas de la economía regional	17
Enfoques teóricos según la localización	17
Sistema de ciudades	26
Las etapas del crecimiento económico	29
Teoría de la base exportadora	32
Enfoques teóricos de acuerdo con las desigualdades regionales	35
Nuevos enfoques de desarrollo relacionados con el análisis regional	52
Proceso de desarrollo a nivel nacional y efectos regionales	71
Los orígenes del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI)	71
Proceso de desarrollo nacional: efectos recientes en Veracruz	86
Comentarios finales	109
Desarrollo económico y regional en Veracruz	113
Evolución de la economía veracruzana en el periodo 2003-2015	113
Principales problemas socioeconómicos que limitan el desarrollo regional en el estado de Veracruz	136
Un modelo para el crecimiento económico de Veracruz	163
La coyuntura actual	164
Planteamiento hipotético del modelo	169
Comentarios finales	224
Conclusiones	229
Referencias	235

Siendo rectora de la Universidad Veracruzana la doctora Sara Ladrón de Guevara se publicó ECONOMÍA REGIONAL: TEORÍA Y PRAXIS de Rafael Vela Martínez. La fuente tipográfica utilizada en su composición es Life BT de 10/14 puntos. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Itzel García Sedano y la maquetación fue realizada por Aída Pozos Villanueva.

**E**l libro *ECONOMÍA REGIONAL: TEORÍA Y PRAXIS* constituye un parteaguas en la reflexión sobre el desarrollo regional en Veracruz. En principio, el autor realiza una revisión de las principales corrientes teóricas de la economía regional, con el propósito de introducir a los lectores en el tema. Posteriormente, presenta una rápida revisión del proceso económico que siguió nuestro país a partir de la década de 1940 y cómo se configuran las diferentes regiones que hoy integran la República mexicana; así como los rezagos en las entidades de la región sur sureste. Asimismo, considera un apartado que vincula el tema económico con el político; mencionando la importancia del partido político dominante en el gobierno. Precisamente, estos elementos permiten estudiar los procesos de crecimiento en el estado de Veracruz, desde la perspectiva sectorial e identificar los principales determinantes socioeconómicos, que han limitado el avance regional. Finalmente, se plantea un modelo de desarrollo como alternativa para superar la crisis económica en Veracruz, llamado Regiones Metropolitanas. Una propuesta sustentada en investigaciones de campo, hechas por el mismo autor.

