Políticas estructurales y asimetrías regionales. Hacia un desarrollo regional sustentable

Carlos Bustamante Lemus*

Introducción

El objetivo principal de este capítulo es mostrar que las políticas económicas estructurales aplicadas en México a partir de la crisis financiera del año 1982 y que siguen vigentes con toda su ortodoxia neoliberal, prácticamente han soslayado las necesidades y problemas regionales. Centraron su atención en mantener los compromisos de pago a los acreedores internacionales y, al acatar las condiciones impuestas por la banca internacional, se han focalizado principalmente en estrategias sectoriales con apertura al capital extranjero y a ciertos sectores económicos domésticos vinculados a las esferas altas del gobierno con un enfoque hacia el exterior. Esto ha traído consecuencias graves para las diversas problemáticas regionales de nuestro país, ocasionando grandes disparidades en la distribución de la riqueza generada, en donde grandes sectores de la población y del territorio mexicano quedan casi totalmente excluidos de los beneficios del crecimiento económico, provocando con ello que vastas zonas del país se estén degradando en los ámbitos sociocultural, económico y ambiental; todo lo cual atenta seriamente contra el presente y futuro patrimonial de la Nación en su conjunto. Frente a estas realidades, en este capítulo se proponen una serie de políticas públicas y acciones para el desarrollo, cuyo sustento está en los potenciales de desarrollo que algunas de las regiones de México presentan y que sólo con la voluntad política de nuestros políticos y gobernantes, con una adecuada gestión y coordinación con los capitales locales, regionales y estatales y la participación de la población residente local, pueden conducir al país por una senda de crecimiento sustentable y de desarrollo sostenido con bienestar social.

* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

Estructura general del estudio

Se parte de una somera definición de lo que debe entenderse por políticas estructurales para después explicar en qué ha consistido la política de ajuste estructural basada en el paradigma neoliberal de la globalización. Se presentan algunos indicadores que intentan reflejar los cambios y efectos nacionales y regionales que han producido. Se muestran igualmente algunas evidencias acerca de las estrategias de política territorial y presupuestal a través de las cuales los gobiernos mexicanos continúan explotando y deteriorando el medio ambiente en los diversos territorios en donde localizan sus proyectos de infraestructura y equipamiento para el beneficio de ciertos grupos y sectores de inversionistas, a costa de numerosos pobladores y trabajadores locales, quienes son desplazados y despojados de los espacios territoriales tradicionalmente aprovechados para su subsistencia.

Se quiere mostrar el hecho de que el paradigma de libre mercado aplicado en México a ultranza ha dejado al libre juego de las fuerzas del mercado capitalista la concentración de las inversiones extranjeras directas en aquellas zonas que ya mostraban una dinámica de desarrollo; escasamente se han atendido nuevas localizaciones que pudieran tener también potencial para su crecimiento, pero han permanecido en el atraso por la falta de apoyos financieros de una banca de desarrollo agiotista, que obedece más a la redituabilidad de corto plazo. Se intenta mostrar también cómo las burocracias gubernamentales estatales y municipales, cada vez más apartadas de los intereses de su base social, hacen un uso dispendioso de los recursos presupuestales públicos y mal administrados, práctica mostrada a través de su creciente endeudamiento y sus presupuestos fiscales deficitarios.

Tales acciones de la política pública "a la mexicana" están siendo restringidas por una percepción muy limitada de lo que significa el desarrollo sustentable y la soberanía nacional; percepción que se ha visto además distorsionada por un desconocimiento y desinterés por las necesidades de la población en general y por mantener al margen la participación social efectiva de los actores sociales que están envueltos en las políticas. Este desprecio por la población trabajadora y empresarios comprometidos con el mercado interno se agrava por la falta de sensibilidad los gobiernos mexicanos, que no han entendido que una de las principales fuerzas con las que cuenta nuestro país es la población, con sus capacidades endógenas para sobrevivir por años y adaptarse ante los embates de políticas adversas o ajenas al interés económico y social nacional. Si reconocieran y aceptaran lo anterior, dichas fuerzas endógenas podrían ser importantes aportes y generadores de crecimiento para el cambio estructural que realmente necesita nuestra población mexicana.

DEFINICIÓN DE POLÍTICAS ESTRUCTURALES

Por políticas estructurales entendemos a todas aquellas acciones sistemáticas y premeditadas del aparato gubernamental que tienen como objetivo transformar cualitativamente la base económica y social sobre la que se sustenta la vida de una nación o región. En este sentido, las políticas macroeconómicas de corte neoliberal adoptadas por el gobierno de México desde la crisis de 1982, tiene su base en el programa de ajuste estructural diseñado por el Banco Mundial en la década de los años setenta del siglo XX, con la que los gobiernos de este país se comprometieron a cambiar la base económica, política y social con la que se había sustentado nuestro país por más de 40 años bajo el paradigma de la sustitución de importaciones y con resultados que hasta ponen en duda la efectividad de sus políticas.

CARACTERIZACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL PUESTO EN PRÁCTICA POR LOS GOBIERNOS MEXICANOS

En México, dicho modelo neoliberal ha sido implementado por sus gobiernos con un alto grado de ortodoxia desde finales del año 1982 como resultado de la crisis financiera, manifestada por un riesgo de no pago de la deuda externa del gobierno mexicano, derivada por un fuerte desperdicio de recursos en gastos sin acumulación de capital, el cual generó un grave endeudamiento interno y externo que produjo un giro radical en la política económica mexicana al aceptar las condiciones de los acreedores internacionales representados por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la firma de la renegociación de esa deuda, con el compromiso de aplicar el Programa de Ajuste Estructural (PAE).

MUCHO SE HABLA DE CAMBIOS Y AJUSTES ESTRUCTURALES, PERO ¿EN QUÉ CONSISTÍA DICHO PAE?

Yagci (1985), consultor del BM, explicaba que los orígenes de la puesta en marcha del PAE en muchos países en desarrollo era producto de los efectos negativos de los modelos de crecimiento económico basados en la sustitución de importaciones, el que por más de tres décadas reprodujeron los gobiernos nacionales de los países en desarrollo; a eso se suman las administraciones ineficientes que fueron incapaces de manejar asuntos financieros. Estos factores, aunados a las condiciones recesivas del sistema

capitalista mundial, llevaron a muchos de esos países a aumentar su deuda pública con los grandes capitalistas mundiales.

El PAE, por lo tanto, fue diseñado por el BM, tomando como experiencia los programas de estabilización creados por el FMI en los años setenta, pero tratando de dar más certeza de regularización a los países deudores y seguridad en sus pagos a los acreedores. Se entendía como una forma de apoyo para las políticas y los cambios institucionales necesarios en los países deudores, de tal manera que pudieran mantener tanto sus tasas de crecimiento como la viabilidad de su balanza de pagos a mediano plazo (Yagci, *op. cit.*).

Este autor distingue tres grandes políticas de ajuste estructural: *1*) reducción de gastos internos, mediante aumentos en el producto o en el ahorro. Aunque en la práctica esto implica reducciones en el producto, en la inversión y, por lo tanto, un mayor crecimiento; *2*) cambio en la estructura del gasto, el cual intenta cambiar el producto de bienes de consumo interno al sector de bienes comercializables para promover las exportaciones y sustitutos de importación. Este tipo de política (parecida a la estrategia de sustitución de importaciones) garantizaría costos menores con respecto a la política de reducción del gasto público y privado, aunque llevaría más tiempo obtener resultados; y *3*) financiamiento externo, que la mayor parte de las veces implica solicitar créditos al capital extranjero. Esta última medida se considera apropiada sólo para desequilibrios de balanza de pagos transitorios, pero no para desequilibrios financieros persistentes, pues ocasionaría una mayor inestabilidad económica (*ibid.*:8).

Yagci destaca como condiciones básicas para el ajuste estructural dos cosas: la liberalización de los mercados y la relación de intercambio entre empresas industriales y economías nacionales. Ambas están fusionadas en una: la economía mundial. Lo anterior deberá lograrse con la desaparición de las barreras a la importación, la liberalización del control de precios y la eliminación de los subsidios a las importaciones, a los industriales y a los consumidores en general, excepto en algunas áreas estratégicas básicas (*ibid.*, subrayado de CBL).

Todos los postulados económicos planteados por el PAE, si bien parecen tener una lógica económica, se han aplicado en México, como ya se decía, con un alto grado de ortodoxia. Primero para ganar la confianza crediticia ante la banca internacional, pero más que recomponer el rumbo de la economía mexicana en su conjunto, ha sido aprovechado para dar una apertura al gran capital privado trasnacional y doméstico, pero sin capitalizar el país ni redistribuir la riqueza generada entre los pequeños y medianos empresarios mexicanos, ni mucho menos mejorar las condiciones socio-eco-

nómicas de los trabajadores y sus familias. Enseguida mostraremos algunos casos que podrían ilustrar lo observado y expresado.

¿QUÉ HA PASADO CON EL APARENTE ADELGAZAMIENTO DEL GASTO PÚBLICO?

Dentro de las principales recomendaciones contenidas en el PAE estaban la contracción radical del gasto público para generar ahorro interno. Por ello, se recomendaba, entre otras cosas, un decidido programa de privatización de las empresas estatales, paraestatales y desconcentradas a través de la venta al sector privado; así como un menor endeudamiento. Bueno, pues observemos el cuadro 1 y las subsecuentes consideraciones:

CUADRO 1
EVOLUCIÓN DE LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL, COMO RESULTADO DE LA PRIVATIZACIÓN: 1982-2000

Concepto	*1982*(1)	*1988*(1)	*1994*(2)	*2000*(2)
Organismos descentralizados	102	89	81	74
Empresas de participación mayoritaria	744	252	106	80
Fondos de fideicomiso	231	71	28	21
Empresas de participación minoritaria	78	0	0	0
En proceso de privatización	n.a.	n.a.	363(3)	274(4)
Nuevas EPE creadas	n.a.	n.a.	48(3)	78(4)
EPE existentes al final de año	1,155	412	215	175

FUENTE: elaboración propia, basado en: *1)* Ángeles, 1997: 45; *2)* Presidencia de México, 2000; *3)* suma de las EPE registradas de 1990 1994; y *4)* suma de las EPE registradas entre 1995 y 2000.

El economista E. Sacristán (2006), por su parte, identifica tres etapas principales en el proceso de privatización: la primera, de 1984 a 1988, en la cual se realiza la privatización de empresas de diversa índole y actividad (294 liquidaciones y extinciones, 72 fusiones, 25 transferencias y 155 empresas vendidas al sector privado o al sector social); la segunda, de 1988 a 1995, periodo en el cual se realiza ya una privatización a fondo de varios sectores importantes como los de la siderurgia, aeropuertos y líneas aéreas, la banca comercial y los teléfonos (algunos de ellos que podrían considerarse como

estratégicos para el país, según el enfoque nacionalista de algunos países desarrollados, pero que el gobierno mexicano no defendió ni ha querido defender);[1] y la tercera, de 1995 a 2000, en donde se profundiza aún más en el proceso de privatización y "entrega" al gran capital privado, y se realizan cambios institucionales para vender ("concesionar", según la jerga oficial) los ferrocarriles y la comunicación vía satélite (Sacristán, 2006:64).

Manejo poco responsable de las finanzas públicas

Este autor concluye su análisis sobre las privatizaciones diciendo que si se revisan los objetivos que se enunciaron en su momento para justificar las privatizaciones,[2] entonces veremos que, sobre todo los tres primeros objetivos, difícilmente se han cumplido. Esta aseveración se basa en las siguientes consideraciones: *1)* importantes absorciones de deuda a fondo perdido que debió hacer el Estado para poner en condiciones de posible venta las empresas públicas; 2) las pérdidas subsecuentes y las absorciones de pasivos posteriores a la privatización (por ejemplo: bancos, ingenios azucareros y aerolíneas); y 3) ha habido casos en que los ingresos que se enteraban directamente al fisco, como el caso de los aeropuertos, desaparecieron contra futuros ingresos vía el impuesto sobre la renta, los cuales difieren mucho por las posibilidades de amortizar los valores de compra y las inversiones.

Como puede observarse, en las tres primeras administraciones presidenciales en las que inició el PAE, se emprendió un decidido proceso privatizador de empresas y organismos paraestatales y descentralizados; y en los años noventa y hasta inicios del presente siglo se anunciaba ya un fuerte número de más privatizaciones; y también se volvía a la práctica de crear un número creciente de nuevas Empresas de Participación Paraestatal (EPE) y fideicomisos. Esto posiblemente se debe a que resulta más complicado auditar y controlar el ejercicio de sus recursos públicos asignados, muchos de ellos que son desviados hacia otros fines no justificados económica o socialmente.

Si continuamos revisando algunos de los principales objetivos en la aplicación de un PAE, además del supuesto esfuerzo privatizador y del adelgazamiento del gasto público para optimizar el crecimiento económico con

[1] Nota personal del suscrito en el paréntesis.

[2] Fortalecer las finanzas públicas, canalizar adecuadamente los recursos del sector público hacia las áreas estratégicas y prioritarias, eliminar los gastos y subsidios no justificables —desde el punto de vista social y económico—, promover la productividad de la economía transformando parte de esta tarea al sector privado, mejorando la eficiencia del sector público, disminuyendo la estructura de éste y promover la modernización del aparato productivo.

la modernización del aparato productivo, entonces veremos que la mayor parte de ello difícilmente se ha cumplido. Lo anterior por las siguientes consideraciones:

Los ingresos fiscales

El citado especialista Sacristán (*op. cit.*) estima que los ingresos recibidos por la privatización fueron rebasados considerablemente por los gastos realizados por el Estado, a costa de la carga tributaria que gradualmente ha sido trasladada a la ciudadanía en general (uno de los casos más escandalosos es el del FOBAPROA), sobre todo a la clase trabajadora, a la que se mantiene con salarios y prestaciones cada vez más devaluadas.

Importantes absorciones de deuda privada y pasivos subsecuentes del sector público continuamente se realizan a través de las reformas fiscales que el Ejecutivo propone y el Congreso de la Unión autoriza, en donde se crean nuevas cargas tributarias al aparato productivo y se mantienen continuamente incrementos en el ingreso público; mientras tanto, a la clase trabajadora cautiva se le mantiene con incrementos salariales anuales realmente pírricos. Ejemplos de ello: impuestos a la adquisición de automóviles nuevos, a la tenencia anual de los mismos, a las gasolinas, diésel, gas; a las nóminas de los empresarios; incrementos periódicos al precio de los combustibles sin una justificación convincente (contra la lógica del mercado internacional de los hidrocarburos); pagos por los derechos en el uso de caminos, puentes y autovías rápidas; incremento anual en el costo de los servicios públicos prestados, los cuales siempre se calculan por arriba de las tasas de inflación real; etcétera.

A manera de ilustración, podemos decir que, del año 2010 al 2018, los ingresos como porcentaje del PIB han representado un promedio anual entre 22.3 y 23.6% del PIB, y se espera todavía un mayor incremento para el 2018. En números absolutos podremos comparar en estos dos últimos años el valor de los ingresos tributarios y los no tributarios (cuadro 2):

En cuanto al gasto público

Mientras que los ingresos se incrementan considerablemente de manera anual, el gasto corriente se incrementa por el aumento de la burocracia del Estado. En contrapartida, en dichas reformas fiscales nunca se incorpora la necesidad de controlar ni evaluar el destino y uso del gasto público autorizado anualmente. Por ejemplo, el porcentaje promedio anual del Presupuesto de Egresos de la Federación que dedica el sector público a gasto de inversión no excede ni al 25%, mientras que su gasto corriente ha ido en

CUADRO 2
INGRESOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO FEDERAL:
2017 Y 2018 (P) (EN MILLONES DE PESOS Y VARIACIÓN REAL)

Conceptos			
1. Ingresos tributarios	*LIF 2017*	*ILIF 2018*	*%*
ISR	1,425,802.00	1,562,198.00	4.6
IVA	797,654.00	876,936,00	4.9
IEPS	433,890.00	430,027.00	-5.4
Otros	82,021.00	92,570.00	7.7
Subtotal:	**2,739,367.00**	**2,891,732.00**	
2. Ingresos no tributarios			
Aprovechamientos	86,713.00	114,799.00	26.3
Derechos	44,757.00	46,400.00	-1.1
Otros	6,017.00	6,463.00	2.5
Subtotal:	**137,487.00**	**167,662.00**	

FUENTE: SHCP, Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Ingresos de la Federación. Octubre 19, 2017.

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DEL GASTO PROGRAMABLE DEL GOBIERNO FEDERAL: 2010-2018
(EN MILES DE MILLONES DE PESOS)

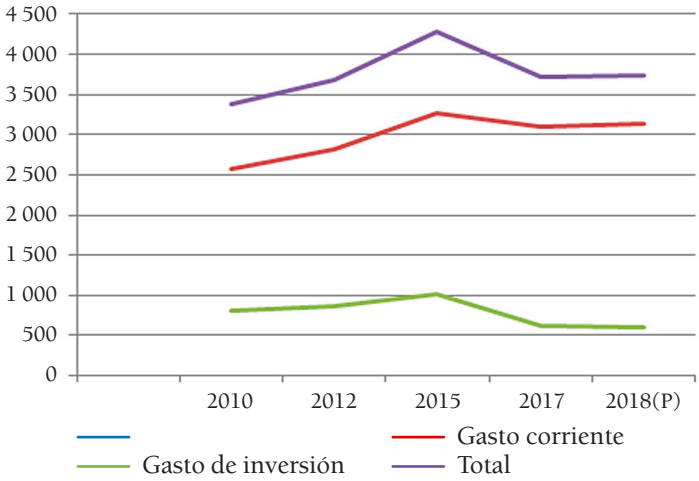
Concepto	*2010*	*2012*	*2015*	*2017*	*2018*(P)
Gasto corriente	2,566.00	2,816.80	3,263.40	3,104.90	3,137.00
Gasto de inversión	814.80	862.40	1,021.00	615.60	594.70
Total	**3,380,80**	**3,679.20**	**4,284.40**	**3,720.50**	**3,731.70**

(P) = Presupuesto. **Advertencias:** *a*) el gasto corriente crecería para 2018 en 1.0% en términos reales, mientras que *b*) el gasto de inversión se estima que disminuya en 3.4% en términos reales.
FUENTE: SHCP, Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Gasto Público PPEF 2018, Octubre 19, 2018.

aumento, acrecentando la burocracia del Estado (véase cuadro 3, con los PPEF periódicos).

Como puede observarse en el cuadro y la gráfica anteriormente referidos, el gasto corriente se ha venido manteniendo crecientemente, mientras que el gasto de inversión crece de manera menos que proporcional y aún

GRÁFICA 1
EVOLUCIÓN DEL GASTO PROGRAMABLE DEL GOBIERNO FEDERAL: 2010-2018
(EN MILES DE MILLONES DE PESOS)



FUENTE: SHCP, *op. cit.*

decrece considerablemente a partir del 2015; en el 2017, éste equivalía a solamente el 16% del gasto total programable, mientras que el gasto corriente representaba el 84% del mismo GTP. De esta manera podríamos derivar las asignaciones tan exiguas que se dedican a las inversiones públicas que tan urgentemente el país requiere para realmente buscar un crecimiento y desarrollo.

En lo referente a los niveles de gasto y endeudamiento públicos y privado, los cuales se mantuvieron ligeramente moderados en los primeros años de implementado el PAE, en la década de los noventa comenzaron a mostrar nuevamente una tendencia creciente. Por ejemplo, a finales del sexenio del presidente Salinas (1988-1994), ya se habían creado 48 nuevas empresas de participación estatal, EPE (S. de la Presidencia, 1994) y seis años después —a finales de la administración del presidente Zedillo (1994-2000)—, se registraban 78 nuevas EPE (S. de la Presidencia, 2000).

La deuda pública

Por lo que se refiere a la deuda pública, podemos señalar que el saldo de la deuda pública interna del gobierno federal en el año 2002 era de 821 286 millones de pesos y, ya para finales del año 2010 había crecido a 2 808.9 millones de pesos, lo cual representaba un 20.2% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional. Mientras que para el caso de la deuda externa neta del go-

bierno federal en los mismos años, creció de 75 934.8 millones de dólares (USD) a 104 955.1 mdd (SHCP, 2010); para el siguiente año (2011) ya había crecido a 113 631.6 y para diciembre del 2016 ya era de 177 692.5 mdd (SHCP, 2017).

La atención prioritaria que se ha dado al control de los indicadores macroeconómicos establecidos en el PAE ha requerido orientar una gran parte del producto generado hacia el pago de la deuda externa e interna, más no particularmente para generar mayor ahorro interno y redistribuir la riqueza entre aquellos sectores sociales y de producción que se han quedado al margen de los beneficios de la reestructuración, sino principalmente para generar una imagen hacia el sistema bancario internacional y poder acceder a nuevos y mayores créditos. Precisamente ello lo podemos observar en el creciente endeudamiento externo, pero sin que se observe un considerable encausamiento hacia el crecimiento y desarrollo de zonas marginadas estructuralmente, en sectores de la actividad económica que son básicas para el mejoramiento de la población. Para una ilustración más detallada de este creciente endeudamiento externo del gobierno federal, se presenta el cuadro 4:

Toda esta estrategia de aparentar hacia el exterior que se mantiene un adelgazamiento del gasto público (cuando en realidad se acrecienta de manera irresponsable el gasto corriente, sacrificando el gasto de inversión pública) y de mantener controladas las tasas de inflación mediante la represión al crédito bancario para proyectos de desarrollo y para mantener controlada la demanda interna con bajos salarios de la clase trabajadora, ha repercutido en una desaceleración de la actividad económica en general (exceptuando la acción de las empresas maquiladoras trasnacionales y de sus subsidiarias) y en un empeoramiento de los niveles de desigualdad y empobrecimiento de la población mexicana en la mayor parte del país, aunque agudizado en aquellas regiones que históricamente han sido excluidas de los pírricos logros del crecimiento económico nacional y que continúan en condiciones de atraso y miseria.

Acerca de la pobreza y la exclusión social

El PAE es en realidad un modelo de crecimiento económico de corte neoliberal, el cual se considera fundamentalmente excluyente, ya que prevalece dentro de las prioridades dar paso al libre mercado (sin fronteras para las estrategias del gran capital trasnacional). Es excluyente porque está basado principalmente en: la aplicación de políticas de represión salarial para los trabajadores, privatización de las empresas estatales y paraestatales, favore-

CUADRO 4
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL: 2010-2016
(MILLONES DE USA DLLS)

Concepto	*Saldo a diciembre 2010*	*Saldo a diciembre 2011*	*Saldo a diciembre 2012*	*Saldo a diciembre 2013*	*Saldo a diciembre 2013*	*Saldo a diciembre 2015*	*Saldo a diciembre 2016*
Deuda neta	104,955.10	113,631.60	121,659.00	130,949.70	15,617.40	161,609.50	177,692.50
Activos financieros en moneda extranjera	5,472.90	2,788.60	4,067.00	3,486.20	2,148.40	600.00	3,293.50
Deuda bruta	110,428.00	116,420.20	125,726.00	134,435.90	147,665.80	162,209.50	180,986.00
Estructura por plazo	110,428.00	116,420.20	125,726.00	134,435.90	147,665.80	162,209.50	180,986.00
Largo plazo	108,088.90	113,650.90	122,601.40	130,908.70	142,869.20	159,057.20	177,892.80
Corto plazo	2,339.10	2,769.30	3,124.60	3,527.20	4,796.60	3,152.30	3,093.20
Estructura por usuario	110,428.00	116,420.20	125,726.00	134,435.90	147,665.80	162,209.50	180,986.00
Gobierno federal	57,187.00	61,351.50	67,460.50	72,180.40	78,573.40	82,588.30	88,157.00
Largo plazo	57,187.00	61,351.50	67,460.50	72,180.40	78,573.40	82,588.30	88,157.00
Corto plazo	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Organismo y empresas	45,557.30	47,439.50	50,064.00	53,358.10	59,563.10	69,621.30	82,687.80
Largo plazo	45,557.30	47,439.50	50,064.00	53,358.10	58,863.10	69,621.30	82,687.80
Corto plazo	20.00	0.00	0.00	0.00	700.00	0.00	0.00
Banca de desarrollo	57,663.70	7,629.20	8,201.50	8,987.40	9,529.30	9,999.90	10,141.20
Largo plazo	5,344.60	4,859.00	5,076.90	5,370.20	5,432.70	6,847.60	7,048.00
Corto plazo	2,319.10	2,769.30	3,124.60	3,527.20	4,096.60	3,152.30	3,093.00

CUADRO 4 (CONTINUACIÓN)

Concepto	*Saldo a diciembre 2010*	*Saldo a diciembre 2011*	*Saldo a diciembre 2012*	*Saldo a diciembre 2013*	*Saldo a diciembre 2013*	*Saldo a diciembre 2015*	*Saldo a diciembre 2016*
Por fuentes de financiamiento	110,428.00	116,420.20	125,726.00	134,435.90	147,665.80	162,209.50	180,986.00
Reestructurada	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Bono de reprivatización	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Mercado bancario	10,219.20	9,778.60	8,394.80	6,178.10	9,533.80	9,744.60	8,023.00
Fondo de estabilización	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Comercio exterior	15,151.10	14,013.90	21,311.90	13,321.13	9,044.70	8,313.10	7,279.40
Mercado de capitales	63,591.10	68,913.60	79,393.50	90,301.70	100,708.10	115,202.60	136,902.40
Organismos Financieros Internacionales (OFIS)	21,133.60	23,427.80	25,309.40	27,350.00	28,186.00	28,646.50	28,601.60
Proveedores	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Colocaciones privadas	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Pidiregas	333.10	286.30	316.40	284.70	193.20	302.70	179.60

FUENTE: SHCP, Dir. Gral. Adjunta de Deuda Pública, Unidad de Crédito Público.

cimiento al capital financiero —sobre todo extranjero— y entrega de los recursos naturales no renovables al capital privado. Según Veltmeyer (2002), factores como mantener incrementos salariales insuficientes y reprimidos con el argumento de los monetaristas de controlar así los procesos inflacionarios, favorece solamente la mayor concentración de la riqueza generada y el aumento de las desigualdades sociales. Este modelo está orientado a beneficiar únicamente a un pequeño segmento de propietarios y agentes de negocios que son capaces de competir en el mercado mundial descuidando a los productores locales, donde los microempresarios quedan fuera de este marco competitivo y, lo que más tenemos en la economía mexicana en las diferentes regiones es una mayor concentración de micro, pequeñas y medianas empresas, y no tanto de grandes empresas (Andrés-Rosales *et al.*, 2017).

Dentro de este modelo de crecimiento, las empresas poco competitivas son excluidas, es decir, no se consideran una prioridad en la atención de las políticas públicas, lo mismo sucede con la mano de obra, donde solamente los más capacitados y preparados entran a la dinámica de crecimiento y encuentran un lugar dentro de los sectores productivos en las empresas competitivas. En este modelo, las personas en pobreza extrema y con menor capacitación para el mercado de trabajo son los más excluidos, de ahí que la pobreza sea parte del primer componente de esta exclusión, en donde prevalecen la privación a diversos bienes y servicios, la precariedad en el empleo y la limitada participación en la toma de decisiones dentro de la formulación de políticas públicas en muchas de las diversas regiones de nuestro país. Es así que la pobreza y la exclusión social se convierte en un fenómeno de carácter estructural.

Independientemente de las diversas definiciones y clasificaciones que en las décadas recientes se ha dado al concepto de pobreza (alimentaria, de capacidades, de patrimonio, pobreza extrema, moderada, etcétera), se trata de una condición que vulnera la dignidad de las personas y limita sus libertades fundamentales y sus capacidades para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vestido, vivienda, movilidad, educación de calidad e inclusive de recreación. A pesar de tantas acepciones sobre pobreza, apareció en la década de los ochenta el enfoque de A. Sen (1984), quien criticó las nociones puras de pobreza relativa, argumentando que hay un núcleo irreductible en la idea de pobreza y que está dado por el hambre y la inanición.

Son diversas las causas de la pobreza, también lo son de la exclusión social. Pero el lento crecimiento observado en la economía mexicana durante más de treinta años tiende a agravarlo. Entonces, como también lo plantea Cabrera (2005), la exclusión social es un proceso dinámico y acumulativo de barreras y dificultades que apartan de la participación en la vida social a personas, familias, grupos y poblaciones en territorios don-

de ellas se asientan, afectando a ciertas regiones, con relaciones desiguales con el resto de la sociedad. De ahí que algunos de los estudiosos en este tema (Sen, 1984 y 2000; Veltmeyer, 2002; Ziccardi, 2008; Andrés-Rosales *et al.*, 2017; Sánchez A., 2017, entre otros) planteamos que el lento crecimiento económico de algunas regiones mexicanas, sumado a la concentración de las actividades económicas y la concentración del ingreso, hace que algunas regiones sean más propensas a una mayor exclusión social que otras, y que el papel del gobierno no ha sido suficiente para disminuir esta exclusión con los programas sociales actuales.

No obstante que ha habido diversas actualizaciones al engranaje burocrático del Estado mexicano y en las leyes y demás reglamentación a lo largo de este largo periodo de más de treinta años, pocos han sido los logros en cambiar la tendencia hacia una mayor concentración de la riqueza generada y al creciente número de pobres y trabajadores informales de los que existían aún antes de la aplicación del PAE. Para ilustrar lo anterior, a continuación se presenta una sinopsis de los principales cambios institucionales y regulatorios tendientes a la atención económica y social de las dinámicas regionales y urbanas de este país.

Breve sinopsis de políticas y estrategias públicas territoriales desde la aplicación del PAE

Programa de Reordenación Económica (PIRE); reformas al artículo 115 constitucional; varios privilegios otorgados a los gobiernos locales para obtener más independencia económica y administrativa (1983), entre ellos, transferencia legal y administrativa del organismo AURIS a la Dirección General de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Estado de México; Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988; Programa Nacional de Desarrollo Industrial 1984-1988; Programa General de Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro 1983-1988; Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1984-1988; Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del DF 1984; Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México 1984; diversos decretos expedidos entre 1986 y 1988 otorgando incentivos para los generadores de empleo, para la descentralización y el desarrollo regional; Leyes Federales de Promoción a la Microindustria y a las Actividades Artesanales, y la General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente (2 de febrero de 1988); Nueva Ley General de Asentamientos Humanos 1993, en la cual se vuelven a establecer los capítulos relativos al reordenamiento territorial de los asentamientos humanos, de las conurba-

ciones, de la participación social y del control del desarrollo urbano en las grandes ciudades (de todo lo cual no se ha visto prácticamente nada hasta la fecha actual y por ello, se ha aprobado una nueva LGAH en el año 2017); entre 1995 y 2000, la creación de los Comités Coordinadores del Desarrollo Urbano de las Cien Ciudades y de los Comités Coordinadores de las Grandes Metrópolis (1996), de todos los cuales tampoco hubo resultados de algún ordenamiento territorial ni de coordinación.

Durante los últimos años del siglo XX y en los primeros tres lustros del presente siglo, ha habido también diversas transformaciones en la infraestructura institucional del gobierno central (Federal) y los estatales y municipales, los cuales conllevan algunos ajustes en el enfoque para tratar las regiones del país y proporcionarle cierta atención marginal y selectiva. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) fue la principal encargada de enfocar la cuestión regional con estrategias desarrollistas para los grupos de población marginada y empobrecida con programas asistenciales como los de Pronasol, Progresa, que después cambió a Oportunidades, otorgando microcréditos para micronegocios, programas de vivienda social y otros menores. El gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006) planteó una regionalización de México sobre la base de siete macrorregiones (Noroeste, Norte, Noreste, Centro, Golfo, Pacífico Sur y Península de Yucatán) y algunos megaproyectos regionales atrayendo las inversiones privadas, sobre todo extranjeras; algunos de los más importantes, tanto por el monto presupuestado (el que en la mayoría de los periodos anuales de esa administración federal no se cubrieron ni al 70%) como por la extensión de su cobertura territorial fueron: la Escala Náutica, en las costas litorales del Noroeste del país (desde Baja California, hasta Nayarit), la ampliación de los centros turísticos en los litorales del Pacífico y el Caribe, así como el Plan Puebla-Panamá; todos ellos apoyados con obras de infraestructura carretera y eléctrica para su operación.

Al término de la administración presidencial de Felipe Calderón (2016-2012), salieron a la luz algunos de los programas fallidos, es decir, que no cubrieron las demandas o necesidades de dichos sectores de población regional; uno de ellos fue el programa de vivienda social cedido en administración por el gobierno federal a los principales grupos inmobiliarios constructores de vivienda. Se calculaban, al final de ese periodo, más de cinco millones de viviendas construidas en el territorio nacional, pero desocupadas.

Al inicio de la administración presidencial de Enrique Peña (2012-2018), la cuestión regional, que había reducido su atención por parte de la SEDESOL, pasó a ser responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Territorial y Urbano (SEDATU). Sin embargo, los nombres e ins-

tituciones se han reestructurado, pero el enfoque regional sigue siendo vago, disperso, unisectorial y asistencialista. Un ejemplo más de la escasa atención a las necesidades sociales por medio de la política social es la acción del Fondo Nacional de Apoyos para las empresas Sociales (FONAES), el cual en uno de los años recientes estaba atendiendo solamente un 25% de las 25 mil solicitudes que se habían recibido. Es tal la persistente desigualdad regional en el país, que en los años recientes, apenas en el año 2016, es que se crea la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, con el que se pretende, al menos en el papel, dar atención prioritaria a algunas zonas de entidades federativas consideradas como de altos índices de marginación y pobreza. Como las del sur y sureste de México: Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas (LFZEE 2016).

Crecimiento regional y urbano diferenciado y reforzado por las IED

La aplicación en México del modelo neoliberal de crecimiento económico ha traído consigo cambios estructurales que se han reflejado en una dinámica de crecimiento regional y urbano diferenciado, vinculado básicamente con la especialización productiva prevaleciente en las distintas regiones y ciudades tradicionales, reforzada por las inversiones públicas y privadas preferenciales (cuadro 5, de Inversión Extranjera Directa —IED— en México).

Como puede observarse en el cuadro 6 de IED por entidades federativas del año 1999 hasta los primeros trimestres del 2017, la mayor concentración de ellas se sigue realizando en los centros concentradores tradicionales, es decir, en primer lugar la Ciudad de México (antes DF), luego en Nuevo León, enseguida el Estado de México, después Jalisco y le siguen entre otras, las entidades fronterizas del norte del país, más algunas en el centro y centro-este, como Guanajuato, Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí, Querétaro y Puebla, entre otras. Aunque dicho cuadro solamente registra al total de las entidades federativas, en realidad, tal concentración de inversiones se realiza en algunos de los centros urbanos que están interconectados y comunicados con las principales vías y puertos marítimos, hacia los principales mercados del exterior, tanto en Estados Unidos de América, como para Europa y Asia, principalmente.

La ejecución de este modelo implica también un viraje del carácter e intervención del Estado, ahora como facilitador, promotor y gestor de las inversiones privadas, sobre todo transnacionales, más que como generador, ejecutor y empresario del mismo. En este país, las fronteras territoriales internacionales prácticamente han desaparecido con la eliminación casi total

CUADRO 5

MÉXICO: INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA ACUMULADA, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2010-2016 (MILLONES DE DÓLARES)

	2010	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*	*2016*
Ciudad de México	4,024.30	6,534.30	1,214.90	5,813.40	5,453.20	5,541.40	5,756.40
Nuevo León	4,787.10	1176.40	1,250.80	2,245.00	1,570.90	3,037.60	2,742.50
Estado de México	2,067.30	2,638.10	3,023.80	4,408.60	3,291.50	2,800.70	1,947.00
Chihuahua	1,858.40	1,251.20	1,232.50	2,296.50	1,179.30	2,435.40	1,925.70
Jalisco	2,249.70	1,045.70	1,410.90	2,923.60	1,633.30	2,691.40	1,890.20
Baja California	1,144.60	813.10	1,006.00	1,290.90	1,114.70	1,178.00	1,446.00
Tamaulipas	1,035.00	895.50	1,037.20	1,734.70	668.50	986.30	1,125.90
Guanajuato	401.50	1,420.00	1,293.50	2,551.60	1,195.10	1,614.90	1,165.40
Coahuila	751.20	663.60	465.00	1,708.30	1,523.80	1,355.90	1,268.30
Sonora	1,118.40	325.10	1,196.60	1,933.20	924.40	595.60	575.20
Veracruz	1,241.20	1,199.40	1,047.20	1,458.10	1,053.80	1,599.70	922.90
Querétaro	847.90	1,012.40	16.30	882.70	1,072.20	1,386.20	845.80
Puebla	784.10	610.20	738.30	1,429.10	937.00	684.50	1,042.50
San Luis Potosí	473.50	244.00	859.80	1,964.60	981.20	1,773.30	853.40
Zacatecas	381.90	490.60	753.30	3,971.70	695.30	128.70	525.40
Baja California Sur	511.90	686.50	689.10	415.80	235.90	364.50	441.90
Quintana Roo	378.40	479.00	619.40	989.80	196.80	340.90	227.30

CUADRO 5 (CONTINUACIÓN)

	2010	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*	*2016*
Michoacán	158.30	150.70	333.40	2,251.90	181.00	399.80	131.40
Aguascalientes	316.10	213.30	351.70	340.80	625.00	377.70	451.80
Oaxaca	117.60	176.70	352.70	1,940.80	479.80	289.30	180.80
Morelos	199.40	120.50	264.20	595.10	301.10	440.30	167.20
Guerrero	139.70	195.80	161.90	1,085.40	474.20	161.10	164.40
Sinaloa	221.80	230.50	434.40	621.90	386.50	425.10	350.70
Durango	412.80	212.40	265.40	444.60	67.80	182.20	225.20
Tabasco	140.10	229.50	323.60	323.20	236.40	570.70	229.00
Hidalgo	380.30	288.40	177.40	473.10	-81.90	523.40	323.40
Yucatán	93.80	157.40	125.00	526.80	74.00	196.10	91.50
Nayarit	177.50	140.80	162.50	534.30	111.70	96.80	78.20
Campeche	72.10	50.50	209.70	278.40	213.70	428.00	197.30
Tlaxcala	91.20	246.90	78.10	73.30	114.70	121.60	92.70
Chiapas	156.80	91.40	119.20	190.90	30.30	145.60	109.30
Colima	249.40	151.80	50.40	167.80	189.50	138.40	-48.60

FUENTE: Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, *Informe Estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México* (enero-marzo de 2017), p. 17.

CUADRO 6
INVERSIONES EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO[1/] POR ENTIDAD FEDERATIVA[2/]
(MILLONES DE DÓLARES)

Entidad federativa	*1999*	*2000*	*2001*
Total	13,941.00	18,382.30	30,060.00
Ciudad de México	3,627.00	5,329.50	10,211.50
Nuevo León	1,767.70	2,282.40	3,105.50
Estado de México	1,129.50	1,312.20	2,35.90
Chihuahua	635.00	1,412.80	1,080.00
Jalisco	766.00	1,402.50	1,734.00
Baja California	1,238.60	1,053.20	1,325.90
Tamaulipas	582.60	1,017.60	973.10
Guanajuato	309.20	307.40	857.20
Coahuila de Zaragoza	481.70	517.70	1,130.80
Sonora	321.10	702.60	520.30
Veracruz de Ignacio de la llave	56.00	311.50	796.60
Querétaro	255.20	628.20	838.70
Puebla	296.50	381.70	777.90
San Luis Potosí	255.40	344.30	434.00
Zacatecas	30.60	51.90	62.70
Baja California Sur	133.40	172.10	242.60
Quintana Roo	132.60	200.50	410.50
Michoacán de Ocampo	25.50	28.30	319.00
Aguascalientes	818.80	288.20	254.50
Oaxaca	46.90	16.70	144.30
Morelos	456.60	152.60	251.50
Guerrero	36.00	52.80	216.20
Sinaloa	81.10	31.60	386.60
Durango	166.10	111.40	288.90
Tabasco	32.20	79.60	231.60
Hidalgo	6.70	-85.00	336.10
Yucatán	64.10	82.60	229.10
Nayarit	40.00	55.00	114.50
Campeche	30.50	25.30	51.60
Tlaxcala	55.00	56.00	84.60
Chiapas	31.50	43.50	199.30
Colima	31.60	15.00	94.60

CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)

Entidad federativa	*2002*	*2003*	*2004*
Total	24,055.10	18,225.10	24,916.10
Ciudad de México	6,472.10	3,485.40	5,474.70
Nuevo León	2,581.80	2,330.00	1,403.90
Estado de México	1,935.00	1,493.20	3,934,90
Chihuahua	1,362.40	1,119.80	1,458.80
Jalisco	1,169.30	1,557.20	1,418.20
Baja California	1,534.90	1,098.80	1,365.60
Tamaulipas	1,097.10	1,011.50	802.00
Guanajuato	739.30	722.20	689.20
Coahuila de Zaragoza	884.80	823.90	841.50
Sonora	667.90	585.50	1,365.80
Veracruz de Ignacio de la llave	640.30	473.20	652.40
Querétaro	654.20	271.20	456.00
Puebla	708.70	458.20	637.50
San Luis Potosí	265.30	444.80	292.20
Zacatecas	200.00	119.20	233.80
Baja California Sur	329.00	154.20	227.20
Quintana Roo	245.70	272.70	269.70
Michoacán de Ocampo	204.60	134.80	368.00
Aguascalientes	115.10	119.70	441.20
Oaxaca	147.70	111.50	144.60
Morelos	192.50	96.10	467.90
Guerrero	301.80	159.10	218.30
Sinaloa	149.80	140.30	234.30
Durango	172.50	306.40	-82.40
Tabasco	201.50	140.30	284.50
Hidalgo	157.10	98.30	213.60
Yucatán	212.20	194.20	183.80
Nayarit	104.90	146.40	162.60
Campeche	190.90	65.70	149.00
Tlaxcala	164.50	2,002.20	318.00
Chiapas	207.60	114.30	232.20
Colima	65.40	74.70	156.70

CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)

Entidad federativa	*2005*	*2006*	*2007*
Total	26,018.20	21,147.60	32,457.20
Ciudad de México	6,239.10	5,477.00	6,930.80
Nuevo León	4,835.20	1,722.70	3,586.80
Estado de México	2,560.40	2,402.40	2,230.90
Chihuahua	1,691.90	1,958.60	2,267.20
Jalisco	822.80	986.60	1,835.50
Baja California	1,342.00	1,325.60	1,789.20
Tamaulipas	967.80	854.10	877340
Guanajuato	781.90	596.50	1,092.00
Coahuila de Zaragoza	642.20	610.90	666.30
Sonora	655.70	474.50	959.00
Veracruz de Ignacio de la llave	484.70	252.70	577.70
Querétaro	594.60	750.60	815.30
Puebla	782.70	424.10	662.70
San Luis Potosí	462.40	211.70	523.90
Zacatecas	-33.80	99.00	867.50
Baja California Sur	712.20	582.20	902.00
Quintana Roo	350.20	513.00	998.80
Michoacán de Ocampo	248.00	63.30	1,860.90
Aguascalientes	133.70	140.30	410.60
Oaxaca	126.60	110.30	172.70
Morelos	176.30	173.90	393.50
Guerrero	237.00	163.30	111.30
Sinaloa	104.80	144.40	277.40
Durango	76.60	10.80	421.60
Tabasco	158.10	82.40	179.60
Hidalgo	111.40	194.40	87.10
Yucatán	90.90	104.20	192.30
Nayarit	144.80	250.10	245.40
Campeche	129.30	30.20	134.50
Tlaxcala	194.40	242.20	92.70
Chiapas	142.10	89.30	186.90
Colima	52.20	106.20	107.70

CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)

Entidad federativa	*2008*	*2009*	*2010*
Total	29,393.90	18,128.90	27,269.50
Ciudad de México	7,668.70	5,488.10	4,034.30
Nuevo León	1,648.00	1,036.50	4,787.10
Estado de México	2,345.10	1,594.40	2,067.30
Chihuahua	2,625.00	1,424.50	1,858.40
Jalisco	1,034.90	1,016.00	2,249.70
Baja California	1,455.00	824.30	1,440.60
Tamaulipas	932.40	595.80	1,035.00
Guanajuato	751.80	508.70	401.50
Coahuila de Zaragoza	583.10	383.80	751.20
Sonora	1,571.90	353.90	1,108.40
Veracruz de Ignacio de la llave	607.60	517.40	1,241.20
Querétaro	1,071.50	1,134.30	847.90
Puebla	380.90	131.30	784.10
San Luis Potosí	460.70	85.00	473.50
Zacatecas	1,836.50	301.50	381.90
Baja California Sur	791.80	437.50	511.90
Quintana Roo	305.70	283.80	378.40
Michoacán de Ocampo	187.20	156.50	158.30
Aguascalientes	337.40	342.10	316.10
Oaxaca	200.70	235.90	117.60
Morelos	284.80	121.70	199.40
Guerrero	574.40	135.50	139.70
Sinaloa	174.40	148.10	221.80
Durango	488.10	127.30	412.90
Tabasco	135.00	83.10	140.10
Hidalgo	121.70	111.50	380.30
Yucatán	145.30	79.20	93.80
Nayarit	150.00	101.10	177.50
Campeche	149.90	18.60	72.10
Tlaxcala	123.70	72.20	91.20
Chiapas	63.20	84.60	156.80
Colima	187.30	134.60	279.40

CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)

Entidad federativa	*2011*	*2012*	*2013*
Total	24,742.10	21,263.30	47,856.80
Ciudad de México	6,534.30	2,245.00	5,813.40
Nuevo León	1,776.40	4,408.60	2,245.00
Estado de México	2,638.10	2,296.50	4,408.60
Chihuahua	1,251.20	2,923.60	2,296.50
Jalisco	1,045.70	1,290.90	2,923.60
Baja California	813.10	1,734.70	1,290.90
Tamaulipas	895.50	2,551.60	1,734.70
Guanajuato	1,420.40	1,708.30	2,551.60
Coahuila de Zaragoza	663.60	1,933.20	1,708.30
Sonora	325.10	1,458.10	1,933.20
Veracruz de Ignacio de la llave	1,199.40	882.70	1,458.10
Querétaro	1,012.40	16.30	882.70
Puebla	610.20	738.30	1,429.10
San Luis Potosí	244.00	859.80	1,964.60
Zacatecas	490.60	753.30	3,971.70
Baja California Sur	686.50	689.10	415.80
Quintana Roo	479.00	619.40	989.80
Michoacán de Ocampo	150.70	333.40	2,251.90
Aguascalientes	213.30	351.70	340.80
Oaxaca	176.70	352.70	1,940.80
Morelos	120.50	264.20	595.10
Guerrero	195.80	161.90	1,085.40
Sinaloa	230.50	434.40	621.90
Durango	212.40	265.40	444.60
Tabasco	229.50	323.60	323.20
Hidalgo	288.40	177.40	473.10
Yucatán	157.40	125.00	536.80
Nayarit	140.80	162.50	543.30
Campeche	50.50	209.70	278.40
Tlaxcala	246.90	78.10	73.30
Chiapas	91.40	119.20	190.80
Colima	151.80	50.40	167.80

CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)

Entidad federativa	*2014*	*2015*	*2016*
Total	27,742.70	33,311.00	27,446.70
Ciudad de México	5,453.20	5,541.40	5,756.40
Nuevo León	1,570.90	3,037.60	2,742.50
Estado de México	3,291.50	2,800.70	1,947.00
Chihuahua	1,791.30	2,435.40	1,925.70
Jalisco	1,633.30	2,691.40	1,890.20
Baja California	1,117.70	1,178.00	1,446.00
Tamaulipas	668.50	986.30	1,125.90
Guanajuato	1,195.10	1,634.90	1,165.40
Coahuila de Zaragoza	1,523.80	1,355.90	1,268.30
Sonora	924.40	595.60	575.20
Veracruz de Ignacio de la llave	1,053.80	1,599.70	922.90
Querétaro	1,072.20	1,386.20	845.80
Puebla	937.00	684.50	1,042.50
San Luis Potosí	981.20	1,773.30	853.90
Zacatecas	695.30	128.70	525.40
Baja California Sur	235.90	364.50	441.90
Quintana Roo	196.80	340.90	227.30
Michoacán de Ocampo	181.00	399.80	131.40
Aguascalientes	625.00	677.70	541.80
Oaxaca	479.80	289.30	180.80
Morelos	301.10	440.30	167.20
Guerrero	474.20	161.10	164.40
Sinaloa	386.50	425.10	350.70
Durango	67.80	182.20	225.20
Tabasco	236.40	570.70	229.00
Hidalgo	-81.90	523.40	323.40
Yucatán	74.00	196.10	91.50
Nayarit	111.70	96.80	78.20
Campeche	213.70	428.00	197.30
Tlaxcala	114.70	121.60	92.70
Chiapas	30.30	145.60	109.30
Colima	189.50	138.40	-68.60

CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)

Entidad federativa	*2017*		*Acum. 1999-2017*	
	Enero-marzo		*Valor*	*Part. %*
	Valor	*Part. %*		
Total	7,945.60	100.00	474,312.20	100.00
Ciudad de México	1,564.00	19.70	102,305.20	21.60
Nuevo León	585.10	7.40	44,295.90	9.30
Estado de México	688.60	8.70	44,148.60	9.30
Chihuahua	389.30	4.90	30,216.30	6.40
Jalisco	353.40	4.40	27,641.90	5.80
Baja California	443.20	5.60	23,085.50	4.90
Tamaulipas	363.40	4.60	17,557.90	3.70
Guanajuato	424.90	5.30	17,422.60	3.70
Coahuila de Zaragoza	279.50	3.50	15,582.30	3.30
Sonora	261.90	3.30	14,998.80	3.20
Veracruz de Ignacio de la llave	296.40	3.70	14,189.00	3.00
Querétaro	379.80	4.80	13,913.20	2.90
Puebla	194.90	2.50	12,122.90	2.60
San Luis Potosí	293.70	3.70	11,223.70	2.40
Zacatecas	112.80	1.40	10,838.70	2.30
Baja California Sur	94.30	1.20	8,124.20	1.70
Quintana Roo	83.20	1.00	7,298.00	1.50
Michoacán de Ocampo	57.80	0.70	7,260.40	1.50
Aguascalientes	341.80	4.30	6,719.80	1.40
Oaxaca	100.80	1.30	5,096.50	1.10
Morelos	79.40	1.00	4,934.50	1.00
Guerrero	15.60	0.20	4,603.60	1.00
Sinaloa	59.10	0.70	4,602.70	1.00
Durango	10.60	0.10	3,908.50	0.80
Tabasco	115.70	1.50	3,776.20	0.80
Hidalgo	56.4	0.70	3,493.30	0.70
Yucatán	53.50	0.70	2,895.90	0.60
Nayarit	38.30	0.50	2,855.00	0.60
Campeche	62.70	0.80	2,455.00	0.50
Tlaxcala	30.80	0.40	2,488.20	0.50
Chiapas	76.10	1.00	2,313.80	0.50
Colima	38.60	0.50	1,974.20	0.40

NOTA: la suma de los parciales puede diferir de los totales debido al redondeo que efectúa la hoja de cálculo.

1/ Cifras notificadas y actualizadas al 31 de marzo de 2017. Por tanto las cifras de cada año presentan distintos periodos de actualización.

2/ Las cifras de todo el periodo fueron elaboradas con una nueva metodología que considera la presencia operativa real de las empresas con IED en las entidades federativas.

3/ Del 1 de enero de 1999 al 31 de marzo de 2017.

FUENTE: Secretaría de Economía.

de las barreras comerciales al exterior, al tiempo que las regiones interiores nacionales se van configurando por empresas que desarrollan procesos de alta complejidad tecnológica en forma de nichos aislados de maquila principalmente dedicada a la exportación, pero sin trasladar dicha tecnología al capital humano local (véase el mapa 1, con localización de parques de TI).

MAPA 1
MÉXICO: ENTIDADES FEDERATIVAS EN DONDE SE HAN LOCALIZADOS PARQUES DE TI
2017

FUENTE: ProMéxico, 2016.

En base a los estudios especializados en tecnologías de información, la información procesada por la organización ProMéxico (2016), conceptualiza en la categoría de servicios de tecnologías de la información (TI), aquellos servicios de *outsourcing* de soluciones de TI (procesamiento electrónico de datos y servicios de *Business Process Outsourcing*); consultoría en TI (servicios de gestión de tecnologías de la información); y la provisión de servicios de hospedaje a través de internet (*Cloud Computing*). En la categoría de desarrollo de software se considera el desarrollo de sistemas operativos, gestión de redes y bases de datos y otros sistemas de software empleados para mejorar el rendimiento de los hogares y negocios; así como aquellas aplicaciones con usos transversales en diversas industrias.

En México, la industria de servicios de TI y desarrollo de *software* ha mantenido una tendencia de crecimiento a dos dígitos en los últimos cinco años. El valor de mercado de ambas industrias sumó 11.3 miles de millones de dólares en 2016, lo que significó una tasa de crecimiento promedio anual de 12% en el periodo 2010-2016 (*op. cit.*).

Esta organización estima que en 2016 el sector de TI's representó 0.24% del PIB terciario y 0.15% del PIB total; y considera que existen más de cuatro mil empresas en México relacionadas al sector de TI. En materia de desarrollo de *software*, cabe destacar que, de las 30 empresas más importantes a nivel mundial, 25 tienen operaciones en México; entre las cuales destacan las estadounidenses Microsoft, Oracle, IBM, Symantec, EMC, Hewlett Packard, Adobe; y la alemana SAP.

De igual manera, dicha organización señala que nueve de las 15 empresas mejor calificadas en terciarización de servicios empresariales por la International Association of Outsourcing Professionals (IAOP) tienen presencia en el país, entre éstas destacan: Accenture (Irlanda), CBRE (Estados Unidos), Cushman & Wakefield (Estados Unidos), EPAM Systems (Estados Unidos), HCL Technologies (India), ISS (Dinamarca), Jones Lang LaSalle (Estados Unidos) y Teleperformance (Francia); y que de acuerdo a FDI Intelligence, de enero de 2013 a septiembre de 2017, empresas de Estados Unidos, Alemania, India, España e Irlanda, entre otros países, han hecho anuncios de inversión en México por más de 1 500 millones de dólares en actividades relacionadas con la industria de servicios de TI y *software* (*ibid.*).

EL CRECIMIENTO ECONÓMICO NACIONAL *PER SE* NO ELIMINA LA POBREZA DE UNA NACIÓN

Modelos económicos de crecimiento han transcurrido a lo largo de la época contemporánea en países ex colonizados, como los de América Latina (y México no es la excepción), en el transcurso de los cuales las tasas de crecimiento económico han fluctuado de manera diferenciada, principalmente como producto de los vaivenes de la economía mundial, es decir, a veces con tasas ascendentes y otras descendentes. Sin embargo, todo ello no ha tenido una necesaria correspondencia directa con la disminución de las desigualdades en el ingreso de sus poblaciones o en el comportamiento de sus índices de pobreza y marginación. Lo que sí definitivamente ha podido constatarse en los últimos años, particularmente en el caso de México, es que con la aplicación del modelo de crecimiento económico de corte neoliberal, en donde se ha dado prioridad a las fuerzas del mercado de capitales, la atención estructural a la disminución de la pobreza en general y a sus indicadores de desigualdad social a lo vasto del territorio nacional, ha quedado en un nivel muy por debajo de lo que se había logrado en las décadas de la intervención del Estado (1930-1970).

Esas fuerzas del mercado capitalista, sin la intervención del Estado, da lugar a que solamente las localizaciones en donde se establecen las inversiones y se desarrollan las actividades económicas, es en donde se genera cierto mejoramiento (aunque también desigual) en las condiciones de vida de los emprendedores y de la población ocupada directamente en tales actividades y de manera indirecta sus familiares o los encadenamientos productivos relacionados con ellas. Sin embargo, la población que no participa en esta dinámica, ya sea por falta de conocimiento o de capacitación, queda excluida, sin lograr beneficios ya directos o indirectos para su mejoramiento social, ni tener acceso a los bienes o servicios derivados de ella. Muchas veces, inclusive grandes núcleos de población local, sobre todo en el medio rural, son expulsados o despojados con el apoyo de las fuerzas de los gobiernos federal o locales para dar paso a los proyectos de inversión, ya sea inmobiliaria, turística, industrial o de servicios, sin que se les recompense por dichas expulsiones o explotaciones privatizadas, de sus tierras, de sus recursos materiales o naturales locales.

A continuación mostraremos algunos de los factores que influyen en la exclusión y el análisis espacial de la exclusión social y hasta deterioro ambiental con el crecimiento económico.

Acerca de la exclusión social

Como punto de partida para un análisis de exclusión social, se revisaron los índices propuestos por León *et al.* (2008) y Veltmeyer (2002). Los primeros, apoyándose en los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH, INEGI), proponen construir su indicador de pobreza y exclusión social en base algunas variables en las características de los hogares como: *a*) hogares con muros de materiales inadecuados; *b*) hogares con techos de materiales inadecuados; *c*) hogares con goteras; *d*) hogares con piso sin recubrimiento (suelo); *e*) hogares sin cocina; *f*) hogares cuyos miembros duermen en la cocina; *g*) hogares cuyos miembros viven en casa prestada; *h*) hogares sin servicio (excusado, retrete, sanitario, letrina u hoyo negro); *i*) hogares sin uso exclusivo del servicio; *j*) hogares sin servicio conectado al drenaje; *k*) hogares sin servicio de luz; *l*) hogares sin servicio de telefonía fija, entre otras. Por su parte, Veltmeyer considera que las posibles seis principales formas de exclusión social son: *1*) la falta de acceso a los mercados de trabajo, que se refleja en la tasa de participación en la fuerza laboral; *2*) la falta de acceso a la oportunidad de trabajar, que se refleja en la tasa de desempleo; *3*) la falta de acceso a los "trabajos decentes o de buena calidad", reflejada más claramente en la evidencia del aumento

de las tasas de súper y subempleo, y en el crecimiento y la prevalencia de puestos de trabajo de forma eventual y/o parcial, con un alto grado de informalidad y salarios bajos, así como el empleo "por cuenta propia"; *4*) la reducción del acceso a los servicios sociales y las formas de desarrollo social, como la educación, la salud y la seguridad social (véase más adelante); *5*) la falta de acceso a los medios de producción social y al ingreso; y *6*) la incapacidad de los miembros del hogar para satisfacer sus necesidades básicas, que se refleja en los indicadores de pobreza relativa y absoluta (Veltmeyer, ref. Andrés-Rosales *et al.*, 2017).

Tomando en consideración los índices propuestos por los autores anteriormente citados, este autor y otros colegas (Andrés-Rosales, Bustamante y Ramírez, 2017) hemos incorporado también: *1*) una canasta básica alimenticia; y *2*) a los servicios de agua potable entubada en sus hogares usando la información del INEGI (2005-2015) proveniente del Censo de Población y Vivienda, así como los Censos Económicos de 2004 y 2014.

Para el cálculo del índice, usamos la técnica de componentes principales. Además, a diferencia del índice de marginalidad que calcula el Consejo Nacional de Población (CONAPO), hemos incluido variables adicionales como: *a*) población no derechohabiente a servicios de salud, lo que implica que esta población excluida se encuentra vulnerable en este aspecto; *b*) población de seis a 14 años que no asiste a la escuela, lo que limita su capacidad de prepararse y poder acceder al mercado laboral de forma competitiva; *c*) viviendas sin lavadoras y sin refrigerador, todo lo cual influye en el bienestar de estas personas.

Como variable endógena se tomó al Índice de Exclusión Social (IES) y lo relacionamos con algunos indicadores económicos y del PIB per cápita (pibcij= ln, (PIBC), nuestro objetivo fue analizar la relación entre la desigualdad y el crecimiento per cápita de la producción incluyendo el índice de la exclusión social como indicador de esta desigualdad existente en las diversas regiones mexicanas. De ahí que planteamos la relación econométrica de la siguiente forma:

$$y_{ij} = pwy_i + \beta_1 pibc_{ij} + \beta_2 ceva_{ij} + \beta_3 clvaman_{ij} + \varepsilon_{ij} \qquad (1)$$

Donde y_{ij}=*ies* es el índice de exclusión social; $ceva_{ij}$= $\ln(e_{ij}/e_j)/(e_i/e_t)$ es el índice de especialización del empleo, mientras que $clvaman_{ij}$= $\ln(va_{ij}/va_j)/(va_i/va_t)$ es el índice de especialización productiva de la manufactura, todos ellos en términos logarítmicos. Para incorporar la derrama del crecimiento económico a nivel regional incluimos la matriz de pesos espaciales w en el modelo (Anselin, 1987), resultando en un modelo conocido como de rezago espacial (Andrés-Rosales *et al.*, *op. cit.*).

En el modelo espacial autorregresivo empleado se muestra que por cada unidad que se ha incrementado el producto per cápita al interior de la región, la exclusión social se ha incrementado 0.356 unidades en la misma región, lo que implica que el crecimiento de la producción no es suficiente para disminuir por sí sólo la exclusión social, dado que estas personas excluidas no participan en la dinámica productiva. El impacto directo de la especialización productiva también influye positivamente sobre la exclusión social. Esto significa que a medida que la región se especializa en ciertos productos, la población excluida de esta especialización no encuentra beneficio, sino que son afectados positivamente (0.163 y 0.305). La variable que influye de manera negativa es la especialización en el empleo (-0.201 y -0.305). Esto implica que a medida que estas personas se especializan en un empleo, o la región lo hace, tiene posibilidades de salir de esta exclusión. Finalmente tenemos el índice de rezago social, a medida que este índice se incrementa, la exclusión lo hace entre 0.118 a 0.220 unidades (Andrés-Rosales *et al.*, *op. cit.*).

Es importante hacer hincapié en que la exclusión social es un concepto que considera personas asentadas en un territorio que puede ser una región. Los procesos de exclusión operan a diferentes escalas espaciales, las cuales se superponen y se entrecruzan de manera compleja. Esto lo pudimos observar muy claramente al ver que la mayor producción per cápita se encuentra en el norte del país, el Estado de México y la Ciudad de México, mientras que la mayor concentración de la población excluida se localiza en el centro y sur del país (mapa 2). Lo que encontramos también es que el crecimiento del PIB per cápita no es suficiente para evitar el problema de la exclusión social, pero tampoco el hecho de que exista menor crecimiento en este rubro lo disminuye. Esto es así porque las personas excluidas no entran a esta dinámica de crecimiento y son los principales hallazgos del modelo econométrico, donde el crecimiento del PIB per cápita y la especialización productiva, en lugar de ser integradora es excluyente para las personas que aquí denominamos socialmente excluidas (*ibid.*).

Acerca de la falta de sustentabilidad para México con las estrategias neoliberales

En el transcurso de la historia económica de este país podemos observar con profunda tristeza y desilusión, que los gobiernos que han conducido las políticas públicas han simplemente continuado con priorizar la manera más fácil de buscar un crecimiento económico sobre la base de la explotación y venta de nuestros recursos naturales (tierras, minerales, hidrocar-

MAPA 2
MÉXICO: GRANDES REGIONES Y SUS GRADOS DE POBREZA
Y EXCLUSIÓN SOCIAL, 2015

FUENTE: Andrés-Rosales *et al.*, 2017.

buros, aguas, etc.) a los inversionistas sobre todo extranjeros o aquellos nacionales ligados a los mismos intereses del capital con redituabilidad particular, pero desdeñando la seguridad de nuestro patrimonio nacional y hasta de nuestro territorio. No obstante que las leyes constitucionales, decretos, programas y discursos oficiales ponen por delante el interés del Estado, la práctica nos muestra que todo ese aparato legislativo y ejecutivo se queda en el papel y se persiste en las mismas prácticas.

Ejemplos recientes de ello, son diversos e igualmente graves y persistentes: *a*) megaproyectos turísticos e inmobiliarios en las costas litorales del Océano Pacífico y del Mar Caribe. En esta zona se ha provocado inclusive la pérdida de grandes extensiones importantes de playa y litoral debido a que se ha permitido que las construcciones hoteleras destruyan arrecifes y construyan delante de las dunas de arena, las cuales han servido por siglos en la protección de playas y litorales en contra de los huracanes y tormentas tropicales;[3] *b*) el megaproyecto de La Escala Náutica, del que ya habíamos

[3] Un estudio realizado por la ONG Amigos de Sianká an, en la zona de arrecifes que bordea las costas del norte del estado de Quintana Roo, ha reportado el ecocidio sin freno en esta zona de arrecifes, la cual se considera la segunda en importancia mundial, después de la australiana. Con base en los datos de esta organización, en los últimos 20 años se ha perdido en promedio

hablado y que ha consistido en aprobar la construcción de complejos inmobiliarios en los litorales del Noroeste de México a empresas con denominación de prestanombres mexicanos, los cuales amparan capitales extranjeros, principalmente estadounidenses, para casas residenciales con infraestructura portuaria de bajo calado y que se venden a grupos de extranjeros, ya sea para vacacionar o para disfrutar su edad de retiro. Estos proyectos han provocado tanto el desplazamiento de poblaciones locales, como también la destrucción de vastas extensiones de manglares, los cuales sabemos sirven para alimentar la fauna marítima o aviaria, además que sirven como contención para las avenidas del mar y proteger las tierras litorales; *c)* las concesiones a empresas madereras que muchas veces acaban con los bosques y selvas tropicales, afectando la sustentabilidad de muchos campesinos en sus actividades agropecuarias, la deforestación y pérdida de hogares y vidas humanas por continuos deslaves de tierras;[4] *d)* las concesiones para la explotación de las reservas acuíferas a las empresas refresqueras o industriales, sin importar los costos sociales y económicos para la población, la alteración y contaminación del medio ambiente o la falta de acceso de ese recurso a la población local. Por último, aunque no serían los únicos fenómenos, están las concesiones o apropiación legal o legaloide de terrenos aptos y no aptos para la construcción de vivienda de interés social a las empresas inmobiliarias privadas, de las cuales ya se ha mencionado que ni siquiera cubren las necesidades económicas ni sociales de la población demandante y permanecen desocupadas.

Algunos sectores importantes del capital privado operan con endeudamiento excesivo

Algunos sectores empresariales con capital privado han estado aprovechando las condiciones que prevalecen en los mercados financieros globales

más del 50% de la cobertura de coral vivo. De manera similar, la destrucción de la duna costera y manglar en la franja litoral, por la construcción de barreras, muelles y marinas, la navegación y anclaje de embarcaciones, los encallamientos y el buceo depredador sin controles. Todo ello ha afectado enormemente la protección y defensa natural que esta costa había tenido por siglos. (<www.elfinanciero.com.mx>, martes 5 de octubre de 2010, p. 31).

[4] La deforestación y destrucción de las selvas en Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Tabasco, Campeche y Chiapas, para la explotación maderera, petrolera, agrícola y ganadera o para la urbanización, provoca que la lluvia que cae en esas zonas, en vez de ser consumida y retenida por la vegetación y los suelos, sea arrastrada aguas abajo, aumentando el caudal de los ríos exponencialmente y provocando aludes e inundaciones de las laderas y llanuras, con los frecuentes desastres por inundaciones que ya conocemos, sobre todo en Chiapas, Tabasco y Veracruz (CENAPRED, 2001).

(con tasas de interés bajas y liquidez, por la disposición de capitales transnacionales a colocar recursos entre las llamadas economías emergentes) para captar recursos, pero sobre la base de un muy elevado endeudamiento. Según la SHCP, la deuda externa de las empresas privadas no bancarias creció 6 877 millones de dólares en el primer semestre de 2010, ubicando su saldo en una marca histórica de 68 106 millones de dólares (<www.elfinanciero.com.mx>, 5 de octubre de 2010:1).

Todo lo anterior intenta ilustrar la manera en que se desperdician los recursos existentes y disponibles, o se entregan por unos cuantos millones al capital extranjero. Todo por simple ignorancia e intereses abyectos de altos representantes de nuestros gobiernos desnacionalizados y a la falta de una planeación en la economía mexicana del desperdicio. En lugar de asegurar la soberanía nacional cuidando los recursos patrimoniales, cubren y tratan de justificar su actuación dedicando los recursos y la riqueza generada con obras de "relumbrón" y mitigación social, pero sin redistribuir la riqueza entre la población trabajadora para poder generar un crecimiento verdaderamente sustentable para la población mexicana y para su país en general.

La urgente necesidad de repensar México

Si a todo lo relacionado anteriormente le agregásemos la falta de crecimiento real que ha registrado la economía mexicana en los últimos 30 años (menos de 2.9% en promedio anual), a los altos precios que adquirió el petróleo en los últimos años del siglo XX y primera década del siglo actual, que favoreció la asignación extraordinaria de ingresos por su venta a los estados y municipios; sin embargo, eso no se reflejó en mayores obras de infraestructura y servicios a la población tradicionalmente excluida, sino principalmente en acrecentar la burocracia estatal y el gasto corriente del presupuesto público, con altísimos sueldos y prestaciones a los funcionarios de gobiernos federal, estatales y municipales. Ahora, con la gran recesión de la economía mundial en los años recientes, sin los recursos acostumbrados provenientes de la venta de hidrocarburos, las medidas proteccionistas y homofóbicas de un presidente estadounidense que criminaliza a los mexicanos y presiona a nuestro país para renegociar o finalizar el TLCAN, entonces nos encontramos con un panorama realmente preocupante y la urgente necesidad de repensar a México, como nuestro país, nuestro patrimonio nacional y nuestra soberanía.

Fenómenos naturales de los años y meses recientes (inundaciones y deslaves de tierra en varias zonas de los estados más pobres del país; y los fuertes sismos que sacudieron vastas zonas de Chiapas, el Istmo oaxaqueño,

Puebla, Morelos y a la Ciudad de México) han dejado al descubierto que la atención de los gobiernos federal, estatales y locales ha sido totalmente insuficiente y poco efectiva. Es más, se han descubierto inclusive intereses de algunos políticos por apropiarse recursos provenientes de la ayuda comunitaria o de las donaciones de países y organizaciones no gubernamentales extranjeras, las cuales resultan no solamente lamentables, sino hasta indignantes y delincuenciales.

Frente a todo lo que pasa en la economía internacional, el panorama económico y social nacional, hay una clara oportunidad de generar cambios sustantivos y sustanciales en todas las vertientes del patrón de crecimiento que hemos llevado ya por casi medio siglo en todos los espacios del territorio nacional. No se tiene una visión de Estado-nación; la política mexicana y los empresarios privados —en su mayoría— han actuado con una visión cortoplacista, sectorizada y anteponiendo intereses particulares y/o de grupo, pero sobre todo, con un entreguismo de nuestro patrimonio nacional a los capitalistas privados (mexicanos y extranjeros) asociados a ellos; a pesar de tantos ordenamientos jurídicos creados por los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, no se respeta el medio ambiente, a las poblaciones locales de las regiones tradicionalmente marginadas o excluidas de la dinámica de desarrollo; a los potenciales de crecimiento de muchas regiones mexicanas y en general a la clase trabajadora, que es el principal generador de incrementos en la productividad. Todo lo anterior, bien orientado, favorecería un crecimiento y desarrollo verdaderamente sustentable para México.

Consideraciones finales y algunas recomendaciones

El modelo de crecimiento económico sobre la base del ajuste estructural aplicado desde 1983 hasta la fecha, era una buena oportunidad para no solamente asegurar el pago de la deuda pública externa e interna, sino también para reestructurar las finanzas públicas de México, con un sentido de saneamiento de las mismas, de la creación de capital fijo para la generación ulterior de riqueza y comenzar un replanteamiento de la política nacional con una utilización racional de los recursos naturales no renovables con beneficio primordialmente para la población mexicana con un sentido de desarrollo verdaderamente sustentable.

Ha habido un bajo crecimiento de la economía mexicana. Se ha reconocido, aun por los propios funcionarios del gobierno federal, que en México no ha habido prácticamente generación de riqueza en los últimos 30 años (Ferrari, 2010). En dichas declaraciones se acepta que hay varios factores que afectan o frenan la mejoría del país, entre ellos la ausencia en los

avances de una verdadera reforma estructural, los problemas de inseguridad y criminalidad, así como la contracción de la economía mundial. México ha caído 27 lugares en los índices mundiales de competitividad, debido a la falta de efectividad en las políticas regulatorias contra monopolios, insuficiente control de las operaciones de la Bolsa Mexicana de Valores, altos costos directos e indirectos por la inseguridad. Sin embargo, no se admite la falta de controles al gasto público en cuenta corriente, en las inversiones públicas directas e indirectas, tanto federales como estatales y municipales en las que ya se observan alarmantes déficits y un creciente endeudamiento interno y externo, como ya se documentó previamente.

La creación de los diferentes programas sociales que se han implementado en el país no ha sido suficiente para lograr integrar a las regiones atrasadas y a los núcleos de población excluida. Superar esta barrera implica recomponer la estructura productiva dual y polarizada. Implica trabajar en muchas vertientes, por ejemplo, integrar a los productores locales dentro de las cadenas de valor (lo que podría no sólo generar ganancias a los microempresarios, sino generar empleos en las regiones no integradas al dinamismo nacional e internacional). Tratar de que el crecimiento de las exportaciones no sólo beneficie a las grandes transnacionales, sino que se derrame al resto de la economía por medio de subcontrataciones mejor pagadas y en las cuales haya un acervo de transferencia tecnológica de las grandes transnacionales hacia las empresas nacionales proveedoras de insumos. En caso contrario, todas las recomendaciones sobre el salario, empleo y el mercado laboral que se propongan oficialmente quedarán sin efecto.

Una vez entendidas estas consideraciones generales, sería urgente y necesario tomar en cuenta la aplicación de los siguientes temas:

PROPUESTA DE ALGUNOS TEMAS A CONSIDERAR EN UNA NUEVA AGENDA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE

- Impulso a numerosas regiones medias de México en gran parte del territorio (no solamente en el Norte, Centro o Sur-Sureste) con potencial para la expansión de actividades agropecuarias y manufactureras. Posiblemente, la amenaza por el gobierno estadounidense de terminar con el TLCAN sea una ventaja relativa para México, en el sentido de reorientar recursos públicos importantes al fomento de la actividad agropecuaria y para la producción potencial de alimentos y otros insumos a la producción manufacturera que aporten a la sustentabilidad alimenticia y productiva del país.

- Para el caso anterior y otros similares, emprender una serie de megaproyectos de construcción de infraestructura carretera y ferroviaria que conecten de manera más eficiente los diversos centros de producción y comercialización hacia los centros consumidores. Para ello se requiere revisar aquellas zonas del territorio que por siglos han quedado rezagadas en su intercomunicación con la economía nacional y global; también es urgente revisar las condiciones en que se han concesionado a compañías privadas los ferrocarriles construidos desde hace ya más de un siglo, sin ser modernizadas ni las vías ni los trenes. Un proyecto estratégico que este trabajo propone en este aspecto en particular, es la reestructuración de los ferrocarriles y las concesiones que operan en el Sureste (sur de Veracruz, Oaxaca, Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo) para conectar eficientemente amplias zonas hasta ahora aisladas. Puede aprovecharse la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, recientemente aprobada —pero hasta ahora con recursos insignificantes para la magnitud de proyectos propuestos— para la construcción de nuevas rutas económicas inter-regionales, por ejemplo, una ruta ferroviaria interoceánica desde Tapachula, Chiapas (frontera importante con Guatemala y la ruta a Centroamérica, sustituyendo a Puerto Chiapas), hacia el puerto de Salina Cruz, Oaxaca-Acapulco-Zihuatanejo, Guerrero y Puerto Lázaro Cárdenas, en Michoacán. Este trayecto se interconectaría con los existentes en el Bajío, el Pacífico, Norte y Centro-Oriente de México hasta el Golfo de México, aprovechando la producción agrícola, minera e industrial de centros aledaños.
- Una verdadera política de aliento y estímulo a incrementar el empleo formal. A través de la eliminación de los impuestos al 2 y 3% a las nóminas de las empresas. Esta carga tributaria ha desalentado la creación de contrataciones de trabajadores formales por las cargas fiscales ya de por sí excesivas del ISR, IVA, IMSS, INFONAVIT, SSA, etc. Y en su lugar se ha dado paso al incremento del empleo informal por la vía de subcontrataciones, trabajos parciales y no declarados al fisco (los cuales ya registran más del 50% del empleo total a nivel nacional).
- Fomentar el desarrollo económico de nuestros litorales y fronteras meridionales, reactivando las actividades pesqueras y portuarias, mediante programas e inversiones y créditos para estimular la construcción de empresas navieras, empresas congeladoras y empacadoras de productos pesqueros y modernización de algunos puertos marítimos.
- Una mejor y más decidida relación sociedad-gobierno. A través de un mayor acercamiento y colaboración con las universidades públicas,

institutos y centros de investigación, los cuales tienen la capacidad de proporcionar conocimiento científico a través de su acercamiento con los problemas económicos y sociales reales de muchas regiones de México, para proponer y apoyar proyectos de desarrollo con un costo mucho menor que el que se hace contratando empresas privadas de consultoría. Además, debe fortalecerse de manera efectiva la relación sociedad-gobierno. En la medida que los políticos y tomadores de decisión sepan conocer mejor las necesidades y problemas de los grupos de individuos y sectores diversos de la población y de grupos de empresarios pequeños, medianos y microempresarios, se podrán diseñar políticas acordes con sus necesidades, problemas y demandas, para que estos sectores sociales continúen aportando o cooperando con el crecimiento económico y social de la nación en su conjunto a través de innovaciones que mejoren la productividad y aumenten la competitividad de México en los mercados internos, los regionales internacionales y hasta los globales.

Tenemos la firme convicción los que colaboramos con esta obra colectiva, que con políticas y estrategias como las que se proponen, puede haber un cambio en las tendencias actuales hacia un verdadero desarrollo urbano-regional sustentable, apoyado en un crecimiento económico y social incluyente. De continuar con las políticas macroeconómicas estabilizadoras y las estrategias regionales y urbanas fragmentadas que destruyen el medio ambiente y extraen los recursos patrimoniales para beneficios privados de unos cuantos asociados con las altas esferas de la oligarquía estatal y con los programas asistenciales que mantienen en el atraso a millones de familias, el grueso de la población mexicana y el país en su conjunto, estará destinado a un estado de subdesarrollo estructural y permanente por otros siglos más. Deseamos que eso no suceda.

BIBLIOGRAFÍA

Andrés-Rosales, A., Bustamante, C. y Ramírez, G.S. (2017), "Social exclusion and economic growth in the Mexican regions, A spatial approach", en proceso de publicación por la revista europea *Investigaciones Regionales,* Asociación Española de Ciencia Regional, Madrid, España, 2018.

Ángeles, O.S. (1997), "Evolución de las micro, pequeñas y medianas empresas en México", en Rueda, I. (Coord.), *Las empresas integradoras en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas/ Siglo XXI Eds., pp. 43-62.

Bustamante, C. (2008), *Estrategias de los manufactureros de la Ciudad de México ante el neoliberalismo*, México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa.

Cabrera C., P. (2005), *Nuevas tecnologías y exclusión social. Un estudio sobre las posibilidades de las TIC en la lucha por la inclusión social en España*, Madrid, Universidad Pontificia.

Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (2017), *Informe Estadístico Sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México, 2017,* Congreso de la Unión, enero-marzo de 2017, p. 17. Consulta el 14 de diciembre en la página web, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/225309/Informe_Congreso-2017-1T.pdf>.

Ferrari, B. (2010), "Reporte de la Secretaría de hacienda y Crédito Público (SHCP)", en *El Financiero*, 5 de octubre, 1a. p., disponible en <www.elfinanciero.com.mx>.

IED (2017), *Inversión Extranjera Directa en México*, Congreso de la Unión, página web, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/225309/Informe_Congreso-2017-1T.pdf> (22/12/2017).

León, Merino Aurelio *et al.* (2008), *Poverty and social exclusion in Mexico*, Universidad de Alcalá de Henares (UAH), España.

LFZEE (2016), *Ley Federal de Zonas Económicas Especiales*, Gobierno federal, México.

LGAH (1976), *Ley General de Asentamientos Humanos*, Poder Ejecutivo Federal, México.

ONU, Habitat (1976), *Reunión Mundial sobre los Asentamientos Humanos, Organización de las Naciones Unidas-Habitat*, Vancouver, Canadá.

PNDI (1978-1982), *Programa Nacional de Desarrollo Industrial 1978-1982*, SEPAFIN, México.

PNDU (1978-1982), *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1978-1982*, SAHOP, Mexico.

Presidencia de México (2000), *Sexto Informe de Gobierno*, Poder Ejecutivo Federal.

ProMéxico (2016), página web <http://mim.promexico.gob.mx/es/mim/Perfil_del_sector_ti> (Consulta, 14/12/2017).

Ruiz, C. (2010), "Nuevos nichos de industrialización en México", documento presentado interno en el *Seminario de Economía Urbana y Regional del Posgrado en Economía*, México, UNAM.

Sánchez, A. *et al.* (2017), *Las formas del cambio en la ZMCM, Proyecto PAPIIT*, DGAPA, UNAM.

Sacristán, E. (2006), "Las privatizaciones en México", disponible en <www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam9/ecunam0904.pdf> (9 /08/2010).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2017), *SHCP, Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, Ingresos de la Federación*, disponible en <www.shcp.comisiondepresupuestoycuentapublica> (consulta, 19/10/2017).

Sen, A. (1984), *Social exclusion, concept, application, and scrutiny*, Master of Trinity College, Cambridge, and Lamont University Professor Emeritus, Harvard University.

Sen, A. (2000), *Social Exclusion, Concept, Application, and Scrutiny*, Manila, Asian Development Bank (Social Development Papers, 1).

Veltmeyer, Henry (2002), "Social exclusion and models of development in Latin America", *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes*, vol. 27, núm. 54, pp. 251-280.

Yagci, F. (1985), *Structural Adjustment Lending*, The World Bank Staff, Working Paper 735, Washington, D.C.

Ziccardi, A. (2008), "Pobreza urbana y Políticas de inclusión social en las comunidades complejas", *Revista Bitácora Urbano Territorial*, vol. 13, núm. 2, junio-diciembre, Universidad Nacional de Colombia Bogotá, Colombia, pp. 93-108.

Desarrollo territorial urbano
volumen 13 de la colección
México: 2018-2024: Nueva estrategia de desarrollo,
coordinada por José Luis Calva,
se terminó en 2018
en Juan Pablos Editor, S.A.
2a. Cerrada de Belisario Domínguez 19
Col. del Carmen, Alcaldía de Coyoacán
México, 04100, Ciudad de México
<juanpabloseditor@gmail.com>

CNU CONSEJO NACIONAL DE UNIVERSITARIOS
POR UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

OBJETIVOS

Primero: conjuntar nuestros esfuerzos para formular desde una perspectiva universitaria un sistema integral de propuestas viables de políticas públicas capaces de superar el pobre y errático desempeño mostrado por la economía mexicana durante las últimas décadas, fortalecer la cohesión social de nuestra nación y abrir los cauces de un desarrollo sustentable, incluyente, equitativo y democrático.
Segundo: contribuir de manera organizada a la formación de la conciencia ciudadana sobre la apremiante necesidad de que nuestro país adopte una nueva estrategia de desarrollo.
Tercero: contribuir a enriquecer el contenido y a elevar la calidad del debate político y social sobre los grandes problemas nacionales.

Estos objetivos los realizaremos con espíritu de servicio a la nación y visión de Estado, con plena independencia respecto a los partidos políticos.

JP

9 786077 114888