

**UNAM, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS  
XX SEMINARIO DE ECONOMÍA URBANA Y REGIONAL**

**“Cambios en los procesos de desarrollo a escala  
mundial y las políticas regionales.  
Por una política de Desarrollo Regional propia”**

**Por: Dr. Carlos Bustamante Lemus\***

(con las colaboraciones de:  
Soc. Iván Sánchez Cervantes y  
Urb. Pamela Gutiérrez Elizondo)

\*Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM y del Sistema Nacional de Investigadores,  
CONACYT  
Junio de 2010.



**INSTITUTO DE  
INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS**

Universidad Nacional  
Autónoma de México



***“Para los cultivadores de las ciencias sociales un buen ejercicio, desmitificador y útil, para adquirir autoconciencia, consiste en examinar sin ambages de qué manera la dirección de nuestro trabajo científico, particularmente en el caso de la economía, viene condicionada por la sociedad en la que vivimos, y de un modo más directo aún por el clima político. Las elaboraciones importantes del pensamiento económico, que relacionamos con los nombres de Adam Smith, Malthus, Ricardo, List, Marx, John Stuart Mill, Jevons y Walras, Wicksell y Keynes, eran respuestas a condiciones y circunstancias políticas cambiantes”***

*(Myrdal, 1971).*



INSTITUTO DE  
INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS

Universidad Nacional  
Autónoma de México



# “Cambios en los procesos de desarrollo a escala mundial y las políticas regionales, por una política de Desarrollo Regional propia”

- **Objetivo General**

Mostrar o demostrar en el contexto actual de las celebraciones por el Bicentenario de la Independencia de México del colonialismo español y el Centenario de la Revolución Mexicana que, después de todo este largo tiempo, este país aún no logra eliminar o al menos disminuir significativamente las enormes desigualdades sociales y económicas entre sus habitantes ni tampoco entre las diversas regiones que existen en su territorio nacional y que las políticas regionales lanzadas por el Estado Mexicano, en muy pocas ocasiones han respondido a necesidades reales de nuestra población, sino más bien a los intereses y demandas del sistema económico mundial predominante.

# Hipótesis

1

- Gobiernos como el de México, otros países tanto en América Latina, África y Asia, han carecido de una visión de Estado que intente proyectar a la nación hacia el progreso

2

- El propósito de las políticas no ha sido en los últimos ochenta años, eliminar las desigualdades sociales y económicas de los habitantes de las regiones de nuestro país, ni tampoco se han propuesto trabajar a favor de la unidad nacional ni del conocimiento pleno de su territorio y recursos naturales

3

- Existe un gran desconocimiento de los gobernantes de las necesidades y problemas reales de las poblaciones regionales, o su falta de interés por buscar la unidad nacional y política mediante los ideales de verdadera igualdad federal y justicia social.



# “Cambios en los procesos de desarrollo a escala mundial y las políticas regionales, por una política de Desarrollo Regional propia”

## Estructura general de la exposición

¿Qué son las políticas públicas y su objeto?

¿De qué elementos se nutren las políticas públicas y los factores de influencia?

Las políticas públicas territoriales (regionales y urbanas)

Cambios en el enfoque teórico – conceptual del desarrollo regional, en base a los cambios en los paradigmas de crecimiento y desarrollo

El crecimiento endógeno, la innovación científica y tecnológica; y

La participación activa de los actores sociales

Conclusiones

# El Estado y las políticas públicas

## ¿Qué son las políticas públicas y su objeto?

- En base al enfoque clásico de T. Hobbes [1588-1679, ed. En Español de 1996], el propósito del Estado es mantener la paz y proporcionar seguridad para todos. Tiene el derecho de usar y crear los medios necesarios para perseguir esos objetivos. Es inherente a su soberanía crear o promover un aparato administrativo y legal, así como los instrumentos e instituciones que puedan facilitar la toma de decisiones para lograr sus objetivos.



# ¿De qué elementos se nutren las políticas públicas y los factores de influencia?

1

- Conocimiento teórico – empírico

2

- Demandas de los grupos sociales (particulares o mayoritarios)

3

- Presiones políticas (externas e internas; económicas y sociales)

4

- Beneficio propio de los tomadores de decisión

5

- Recursos existentes (naturales, humanos, financieros, presupuestales)

6

- Diagnóstico



## Cambios en el enfoque teórico – conceptual del desarrollo regional, en base a los cambios en los paradigmas de crecimiento y desarrollo

Finales del  
XIX - 1920

- La gran infraestructura por y para inversionistas extranjeros

1930 - 1940

- Únicos intentos de verdadero **DR** para México

1950 - 1980

- El modelo de **ISI** en el desarrollo de México

1980 - 2000

- Ajuste estructural y decadencia de la **PDRM**

2000 - 2010

- Crisis del ajuste estructural y de las **PDRM** (regreso al principio?)

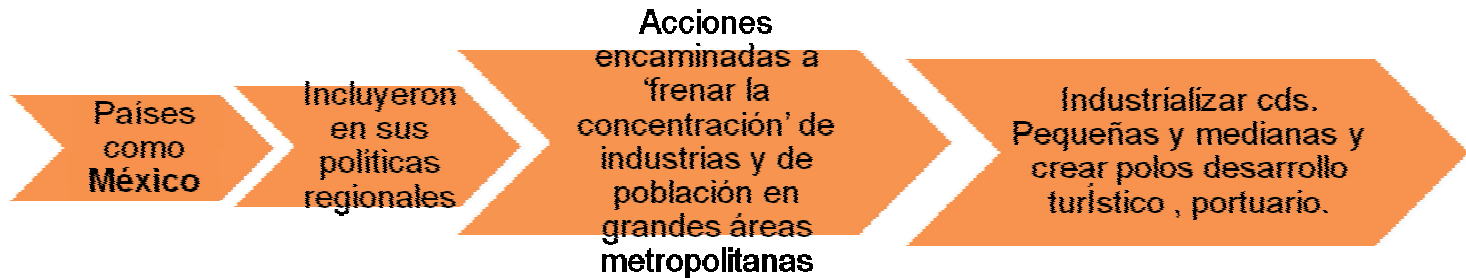




# Aspectos teóricos y conceptuales en las políticas territoriales

- Se parte de la Teorías de la Localización en la cuales se estudian e identifican las ventajas comparativas (Smith y Ricardo) y las externalidades.
- Hasta mediados de los años 70 del siglo pasado, el problema realmente dominante era el de las desigualdades regionales, es decir, la disparidad en el crecimiento entre las regiones más dinámicas y las más atrasadas dentro de cada país.
- A este problema clave se añadían algunos más en ciertos países, como los problemas de congestión en las grandes áreas metropolitanas o la excesiva concentración económica que se producía en las capitales, donde el caso de París constituyó un ejemplo muy destacado.
- Lo que en cualquier caso se advierte con claridad es que la política regional se planteaba más como un problema de equidad y de redistribución de la renta a escala territorial, que como una simple política de desarrollo regional o política de crecimiento económico.
- Paralelamente existían también algunos ‘modelos’ mucho más críticos con el mercado y sus bondades, que mostraban cómo pueden producirse desigualdades crecientes entre las distintas áreas de un país y que propugnaban, por tanto, en la necesidad de actuar de forma compensatoria (ej.: tesis de G. Myrdal, A.O. Hirschman).

# Aspectos teóricos y conceptuales en las políticas territoriales (continuación...)



- Pero, donde se puso casi siempre el mayor énfasis y más coincidencias fue en el terreno de la **'industrialización'** para resolver tanto el problema de las disparidades entre regiones ricas y pobres. Industrializar mediante la concesión de incentivos al sector privado, o mediante acciones directas del sector público, es decir, creando y localizando en esos territorios nuevas empresas en las que el Estado fuese el principal impulsor y propietario. Dicha estrategia está vinculada con el esquema de *'desarrollo polarizado'* (Perroux, Isard, Boudeville, entre los más destacados).

# Ajuste estructura y liberalización en el contexto de la globalización

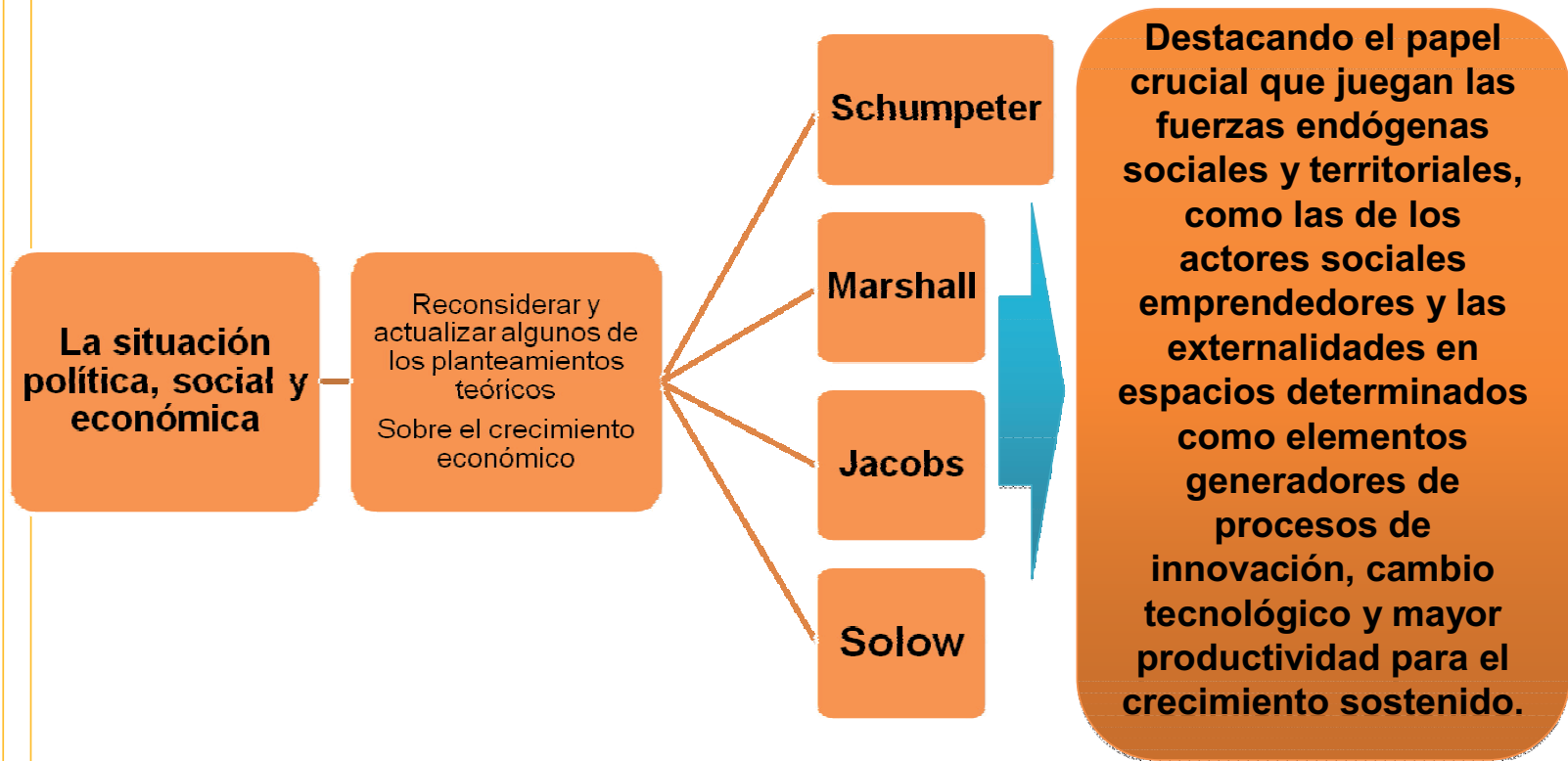
- La reestructuración industrial a nivel mundial trajo como consecuencia una reconceptualización en las teorías del crecimiento económico y de su localización en espacios territoriales diversos inter y extra nacionales. Lo cual, conjuntamente con los adelantos científicos y técnicos en telecomunicaciones y transportación, genera el surgimiento del paradigma de la Globalización.



# Contraposición de políticas macroeconómicas y las territoriales

- En qué medida afectó esta crisis económica a la orientación que venían siguiendo las PDR? Obviamente, las afectó y mucho. Lo primero y lo más importante es que los problemas de los países pasan a ser mucho más macroeconómicos y sectoriales que problemas estrictamente territoriales, aunque los efectos de la crisis tuvieran manifestaciones muy graves en determinadas áreas o regiones de los países.
- Las cuestiones 'regionales' – al menos en cuanto a como se habían entendido– pasaron a otra prioridad menor. Por otra las 'regiones' más afectadas por la crisis ya no eran las consideradas más atrasadas, sino aquellas que siempre se consideraron más dinámicas o algunas de las atrasadas en las que se habían establecido núcleos industriales para su desarrollo.

# El crecimiento endógeno, la innovación científica y tecnológica



# La importancia de la participación social en la elaboración e instrumentación de políticas



- Las estrategias usadas por los planificadores y políticos locales se traslapan muchas veces con las políticas macroeconómicas de los gobiernos centrales y, en muchas ocasiones, ni siquiera corresponden con los intereses y necesidades de los actores sociales involucrados.

## Esencia del éxito o fracaso de las políticas públicas

- Los estudios sobre planificación y políticas públicas infieren que el diseño, elaboración e instrumentación de políticas están regidas por una variedad de factores, pero a final de cuentas, los políticos y planificadores tienen la facultad – pero también la responsabilidad – de tomar las decisiones al respecto.



# Las razones del porqué las políticas fracasan

Ignorancia del ambiente territorial y social en el que desean aplicarlas

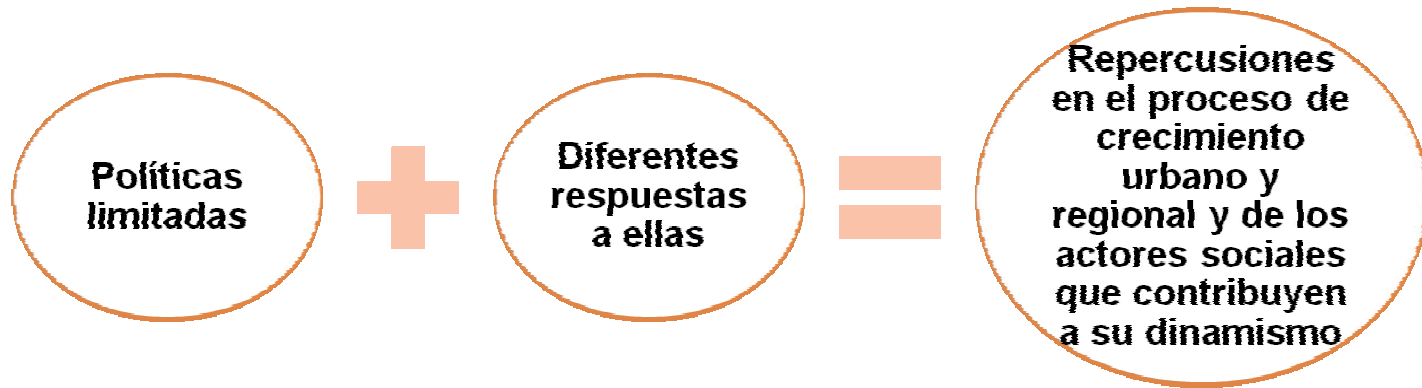
Prejuicios hacia algunos sectores o grupos sociales locales (Harris 1994)

colusión con grupos particulares, tales como individuos en lo particular, grupos o sectores particulares de la economía (por ejemplo, algunas empresas trasnacionales) (Dunning 1993) interés de algunos funcionarios de gobierno (Veltmeyer et al, 1997).

Falta de participación social y política de los actores sociales en la instrumentación de tales políticas

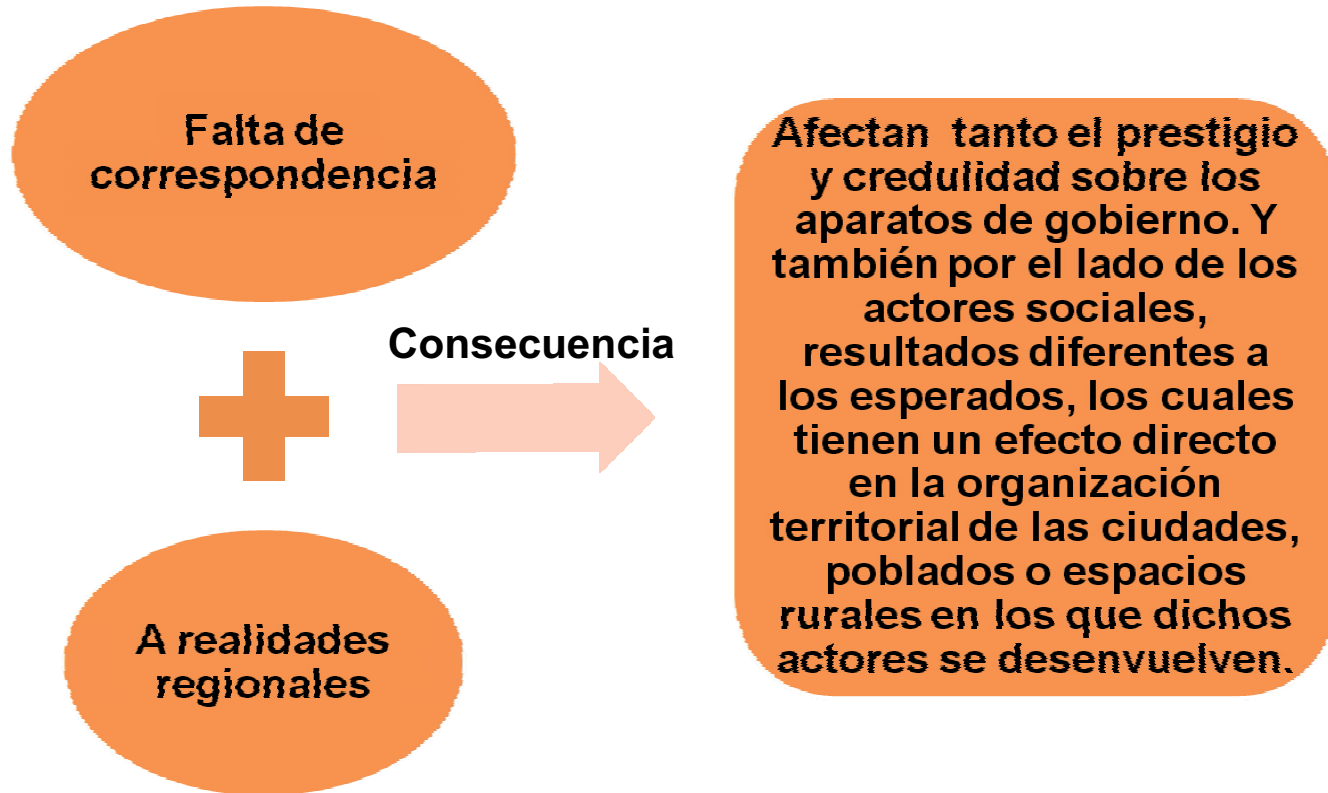


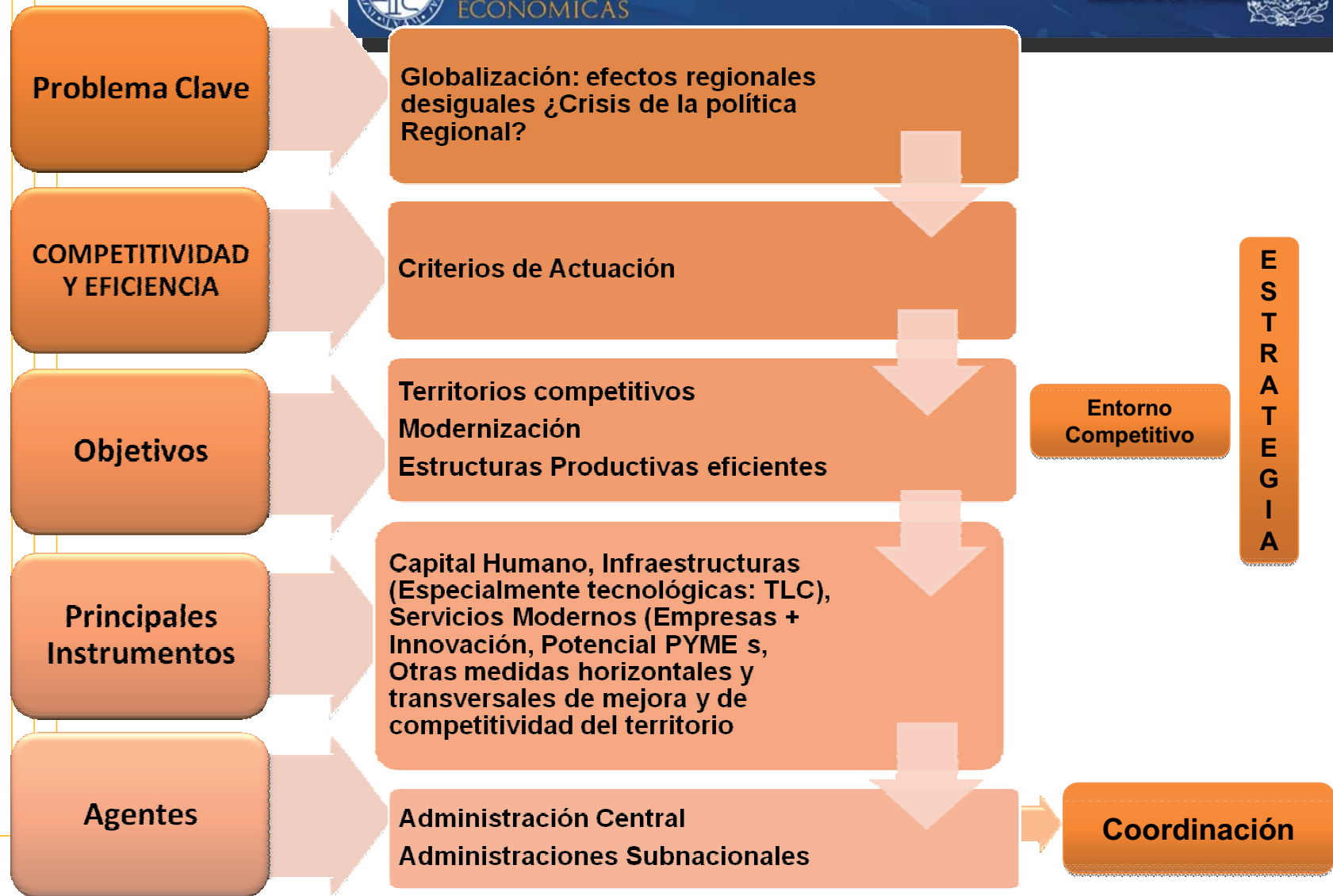
## Resultado de este desconocimiento o conocimiento limitado de los actores sociales



- ¿Porqué esa falla de los políticos y planificadores? ¿porqué los actores sociales responden en la forma que lo hacen? ¿cuáles son las consecuencias para el crecimiento de la ciudad?

## ¿Qué se deriva de estas limitaciones o desconocimiento de las realidades regionales?





## Conclusiones

¿Qué se ha aprendido acerca de las experiencias en la conceptualización del desarrollo regional y las políticas públicas?

- Hemos aprendido que es mejor hacer una política sujeta a ‘normas’, estable, que no una política ‘discrecional’. Hemos aprendido de los errores de aciertos del intervencionismo de Estado y de los efectos negativos de la excesiva reglamentación.
- En bastantes países se ha reajustado el concepto de ‘estado de bienestar’ al comprender que sus niveles de gasto público limitan el crecimiento e inhiben económico el carácter emprendedor de numerosos actores sociales con potencial endógeno.
- Que en una economía que se precia de ser libre, las personas, los agentes económicos en general funcionan con arreglo a incentivos y no con controles ni cargas tributarias excesivas.

## Conclusiones (continuación...)

- Los conocimientos acumulados permiten evitar errores del pasado y adecuarse bien a las circunstancias del mundo contemporáneo.
- Han quedado progresivamente a un lado algunos de los debates de hace algunos lustros, como la contraposición entre desarrollo equilibrado y desequilibrado. Prácticamente nadie retorna a esas ideas y, por el contrario, sabemos que hay una serie de elementos que pueden hacer que una economía crezca a medio-largo plazo: si aumentamos el ahorro y aumentamos la inversión (Cuadrado 2008)
- Acerca del papel clave del ahorro en las economías; si se educa y capacita a la población, seremos capaces de competir con otras, tratando de mantener la estabilidad económica y política a corto y mediano plazo.

## Conclusiones (continuación...)

- Que la intervención del Estado resulta necesaria para corregir algunos de sus fallos pero no para una permanente política asistencial.
- El resultado de la globalización es una concepción del crecimiento que nos ha llevado a un mejor análisis de los factores de **no-convergencia regional** y las exigencias que la competencia internacional imponen a todo tipo de regiones.
- Por ello **no resulta extraño que las ideas de ‘competitividad’ y de ‘eficiencia’ hayan pasado a ocupar un lugar relevante dentro de los criterios de actuación en las políticas de desarrollo regional**, mientras que los principios relacionados con la ‘equidad’ que varias décadas atrás figuraban en la raíz misma de las PDR, han pasado a segundo término.

## Conclusiones (continuación...)

- Las consecuencias de esta falta de correspondencia entre las políticas públicas y la falta de participación de los actores sociales envueltos en dichas políticas pueden afectar tanto el prestigio y credulidad sobre los aparatos de gobierno al no poder cumplir con sus objetivos y mostrar resultados diferentes a los esperados.
- También por el lado de los actores sociales, los resultados diferentes a los esperados, pueden tener un efecto directo en la organización territorial de las ciudades, poblados o espacios rurales en los que dichos actores se desenvuelven y generar mayor encono y deformación en los espacios que se desea transformar.

## Algunas referencias bibliográficas

- Bustamante, Carlos (2008), **Actores urbanos y políticas públicas. Las estrategias de los empresarios de la Ciudad de México ante el neoliberalismo**. México: UNAM-Porrúa. ISBN: 978-970-819-043-5. 458 pp.
- CANACINTRA (1994), **La Nueva Política Industrial**. México: Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA).
- Evangelista, R. et al (2002), “Looking for Regional Systems of Innovation: Evidence from the Italian Innovation Survey”. **Regional Studies**, Vol. 36, Num.2 (UK: University of Sussex), 173-86.
- Feldman, M.P. (1994), **The Geography of Innovation**. Dordrecht: Kluwer.
- Fujita (1995), “On the self-organisation and evolution of economic geography”. **Japanese Economic Review**, 47, 34-61.
- - And Thisse, J.F. (1997), “On the endogenous formation of secondary employment centers in a city”. **Journal of Urban Economics**, 41, 337-57.



## Algunas referencias bibliográficas

- Hiernaux, D. y Torres, R. E. (2008), “Desarrollo territorial en México: un balance general”, en: Delgadillo, J. (coord.), **Política territorial en México**. México: UNAM/ Plaza y Valdés. Pp. 107-134.
- Landry, C. (2000), **The Creative City**. London: Comedia, Earthscan Publications.
- J. R. Cuadrado Roura (2008), “Políticas de desarrollo regional. ¿qué hemos aprendido?”, en: **Curso de teoría y política regional**. Posgrado de Economía, UNAM, 17-19 de noviembre.
- J.R. Cuadrado (1995): “Planteamientos y teorías dominantes sobre el crecimiento regional en Europa en las cuatro últimas décadas”; en la revista *EURE*, vol. XXI, junio, n.63, pp.5-32.
- Myrdal, G. (1971): **The Asian drama an Inquiry into the poverty of nations** (versión en español abreviada; 1975 **La Pobreza de las naciones**, México; Siglo XXI)
- Veltmeyer, H. et al (1997): **Neoliberalism and class conflict in Latin America**. Reino Unido: MacMillan Press.