

**Modelo y Plan Estratégico del Centro de Estudios  
Estratégicos Nacionales, A. C.,  
para el Desarrollo de Proyectos Innovadores**

**Octubre de 2014**

## Capítulo 6. El CEEN y su participación en el Desarrollo Regional: Región Sur-Sureste.

### 6.1 Bases teóricas y metodológicas del trabajo regional.

#### *Límites de una estrategia a nivel interestatal/regional*

Definir una estrategia de desarrollo económico en el contexto mexicano actual es una tarea que solamente podría alcanzarse mediante un consenso amplio en la sociedad.

Adicionalmente una estrategia que comprenda todos los instrumentos de políticas públicas requeriría la participación tanto gobierno federal, como de todos los estatales y municipales.

No corresponde a cada Región del país diseñar una estrategia general de desarrollo económico para México, pero sí puede hacer una contribución importante promoviendo un conjunto de acciones congruentes que le corresponden a sus miembros y señalando los cambios de políticas que corresponden a otros ámbitos.

#### *Características*

Por ello la estrategia que se propone impulsar tiene las siguientes características:

- a) es subsidiaria, reconociendo que en cada estado y cada subregión existen planes, programas y consensos a los que se ha llegado y que deben ser respetados y promovidos, y a su vez exige colaboración por parte del gobierno federal para las prioridades regionales;
- b) es plural, ya que se presenta mínimos comunes que pueden ser aceptables a todas las entidades participantes, reconociendo su pluralidad política, económica, territorial y social;
- c) es complementaria, con las acciones de las entidades, buscando cobertura general y promoviendo las economías de escala, las posibilidades de desarrollo que solamente mediante la colaboración y conjunción de esfuerzos pueden lograrse, frente a las acciones aisladas de las entidades;
- d) es interestatal, ya que es una estrategia realizada horizontalmente entre varias entidades, no de manera piramidal o vertical y por lo tanto en su diseño, en sus políticas y en su gestión reconocerá el policentrismo;
- e) es regional, en el sentido que se entiende la región como un conjunto de entidades federativas que han decidido colaborar en algunos aspectos necesarios, y que está delimitada en lo territorial, pero es abierta a la colaboración con otras entidades;

- f) reconoce la competencia interestatal, hay aspectos en que las entidades colaboran, hay aquellos otros en los que compiten, esto es natural y estará en continua evolución, buscándose siempre los resultados más útiles para la población;
- g) está en construcción permanente, basada en el diálogo entre entidades, reconociendo además que los actores e interlocutores habrán de ir cambiando en el tiempo y es necesario construir nuevos consensos permanentemente,
- h) es inicial, en cuanto deberá, en las siguientes fases ser dialogada con los actores sociales (empresarios, obreros, empleados, organizaciones sociales, instituciones académicas y de investigación) que serán quienes le puedan dar validez y viabilidad;

### *Consensos analíticos básicos*

Se presenta a continuación el marco básico que ha sido aceptado y/o promovido a nivel de las políticas públicas en los planes de desarrollo y entre los investigadores mexicanos y complementado con aquellos puntos necesarios, consideradas las características de interestatalidad arriba señaladas, que exigen unos planteamientos específicos.

#### 6.1.1 Competitividad sistémica

Con algunas variaciones, diversos investigadores mexicanos han propuesto o aceptado el concepto de competitividad sistémica como una base para las políticas públicas de desarrollo económico.<sup>21</sup>

La **competitividad sistémica** es un concepto analítico que permite valorar de una manera sistémica e integral los factores que contribuyen a un desarrollo económico exitoso y dinámico, en el que se requiere de acciones conjuntas del gobierno y de los actores sociales, con el objetivo de estimular y apoyar a las empresas en su esfuerzo por crear ventajas competitivas.

¿Qué se entiende por sistémico?; al usar el término sistémico, se pretende enfatizar lo siguiente:

---

<sup>21</sup> Pueden señalarse, entre otros, a Dussel, Ruiz Durán, Villarreal; por su parte en el extranjero conviene ver los trabajos de Esser y Messner y Porter. Véase Enrique Dussel Peters, El debate en torno a la competitividad: conceptos e implicaciones de política, en Enrique Dussel (comp.) "Perspectivas y Retos de la competitividad en México" UNAM, Canacintra, México 2003; Clemente Ruiz Durán, Dimensión Territorial del Desarrollo Económico de México, UNAM, México 2004; Klaus Esser, Wolfgang Hillebrand, Dirk Messner y Jörg Meyer-Stamer, Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política, en Klaus Esser (editor) Competencia global y libertad de acción nacional, IAD-Nueva sociedad, Caracas, 1999; René Villarreal, Rocío de Villarreal, México Competitivo 2020, Un modelo de competitividad sistémica para el desarrollo, Océano, México, 2002; Michael Porter, The Competitive Advantage of Nations, The Free Press, Nueva York, 1990.

- 1\* Una empresa generalmente no se vuelve competitiva por sí misma, sin el apoyo de un entorno de proveedores y servicios orientados a la producción, así como la presión de la competencia de los demás productores locales. La competitividad a nivel microeconómico se basa en la interacción; aprenden través de la interacción es un elemento clave en el proceso de innovación de las empresas; el enlace de retroalimentación entre las empresas y las instituciones de apoyo es crucial para el establecimiento de la dinámica de ventajas competitivas.
  
- 2\* Un entorno que sostiene a la competitividad se basa en un sistema nacional regional de normas, reglas e instituciones que definen los incentivos que conforman el comportamiento de las empresas.
  
- 3\* El estado tiene un rol determinante que desempeñar en la reestructuración y desarrollo económico; sin embargo, hay una opinión generalizada de que los modos jerárquicos y autocráticos de gobernar, en las condiciones actuales, muestran ya la evidencia de su obsolescencia. Las nuevas formas de gobernar que están surgiendo, se basan en una nueva manera de interactuar entre el gobierno y los actores sociales, típicamente en redes horizontales, reiterándose el esquema de interacción y enlaces de retroalimentación.

A nivel de empresa, la competitividad se refiere a la habilidad para mantener una posición de mercado. Esta habilidad requiere del logro simultáneo de varios objetivos: la empresa debe proveer productos de una calidad adecuada, a tiempo y a precios competitivos; además, debe tener la capacidad de proveer productos suficientemente diversificados para atender una demanda diferenciada y responder rápidamente a los cambios en el comportamiento de la misma. Asimismo, tiene grandes probabilidades de éxito una empresa con capacidad innovadora y con habilidad para construir un efectivo sistema de comercialización, establecer una marca que la distinga, etc.

El concepto de competitividad sistémica se refiere a países, regiones, sectores o subsectores industriales y no a empresas individuales, para los primeros la no competitividad significa un deterioro en el bienestar de sus habitantes.

La competitividad de un país puede definirse como el grado en el cual una nación puede, en condiciones de mercado libres y claras, producir bienes y servicios que pasen la prueba de los mercados internacionales y, simultáneamente, mantener y elevar el ingreso real de su población en el largo plazo. Esta perspectiva de largo plazo implica la necesidad de reducir los impactos ecológicos y la intensidad de la explotación de los recursos a un nivel acorde con el mantenimiento del ecosistema tradicional del país.

La competitividad sistémica es un concepto que considera conjuntamente los determinantes políticos y económicos que inducen un desarrollo industrial exitoso; o sea, un marco en el cual tanto el estado como los actores sociales crean deliberadamente las condiciones para ese desarrollo. Este concepto distingue cuatro niveles en los que tienen lugar los ingredientes clave para el desarrollo industrial exitoso: micro, meso, macro y meta.

*Nivel micro:* en este nivel hay un mejoramiento continuo de las empresas y las cadenas de ellas producen fuertes externalidades positivas, propiciando un entorno en el que las empresas optimicen los cuatro factores necesarios para lograr la competitividad: eficiencia en costos, calidad, diversidad de productos y capacidad de respuesta, para lo cual se requieren profundos cambios en tres áreas: organización de la producción, organización del desarrollo de producto y organización de la cadena de valor.

*Nivel meso:* aquí se llevan a cabo políticas específicas y se crean instituciones de fomento para formar un entorno adecuado para las empresas y lograr ventajas competitivas; por ejemplo: centros de capacitación, fomento tecnológico, regulación ambiental, fomento a las exportaciones, desarrollo de infraestructura, etc. En este nivel tienen lugar una amplia gama de iniciativas de mejoramiento de la competitividad industrial local y regional; las instituciones de fomento que se forman en este nivel son por lo general no gubernamentales, como asociaciones de negocios o instituciones no lucrativas.

*Nivel macro:* en este nivel tiene lugar un marco macroeconómico estable y predecible, lo cual implica una consistencia en el manejo de las variables macroeconómicas, con políticas realistas encaminadas

a la competencia, en un entorno de seguridad jurídica para la población.

*Nivel meta:* en este nivel, en primer lugar hay una orientación de la sociedad hacia el desarrollo, fomentando los valores que para este fin comparte la mayoría de la población; en segundo, lugar hay un consenso básico sobre la necesidad del desarrollo industrial y una integración competitiva en el mercado mundial; en tercer lugar, los actores sociales tienen la habilidad de formular conjuntamente estrategias e implementar políticas de desarrollo.

**Factores determinantes de la competitividad sistémica**  
(competitividad a través de su interacción)

<b>Nivel meta</b>	<b>Nivel macro</b>	<b>Nivel meso</b>	<b>Nivel micro</b>
Factores socioculturales	Política: -	Política - de infraestructura	Capacidad gerencial
Escalas de valores	presupuestaria	física	Estrategia empresarial
Patrones básicos de organización política, legal y económica	- monetaria	- educativa	Gerenciamiento de la innovación Uso de prácticas óptimas a lo largo del ciclo de producción (desarrollo, producción y mercadeo)
Capacidad política y estratégica	- fiscal  - de competencia - cambiaria	- tecnológica - de infraestructura productiva/industria - ambiental	Pertenencia a las redes de cooperación tecnológica Logística empresarial Interacción entre proveedores, productores y usuarios
	- comercial	- regional - selectiva de importaciones - selectiva de exportaciones	

Fuente: Esser et al., p. 41.



Consecuencias para el trabajo regional:

Las entidades participantes realizan ya acciones a nivel del desarrollo micro (las acciones directas de empresas), pero básicamente lo que corresponde a las políticas públicas regionales es el nivel meso ya que buscarán la estructuración industrial, la infraestructura, la innovación, educación, constitución de redes para la región; asimismo les corresponde velar por que los aspectos macro –responsabilidad federal- y meta vayan siempre en sintonía con las necesidades presentes y futuras de la población

### 6.1.2 Los conjuntos empresariales<sup>22</sup> como un instrumento básico de competitividad en particular de los PyMEs.

La competencia se da crecientemente entre conjuntos, cadenas y sistemas más que entre empresas individuales, por lo que la promoción de estos es un buen medio para estimular la competitividad.

El enfoque sistémico contempla el mejoramiento tanto de las condiciones de operación propias de las empresas como del entorno en el cual se encuentran inmersas, considerando conjuntos de una variedad de empresas individualmente especializadas que compiten entre sí y al mismo tiempo operan en un contexto de complementariedad y cooperación, de modo que el grupo de empresas es el sujeto colectivo que asume un rol en el juego competitivo.

Este enfoque no está orientado a fomentar empresas individuales, sino más bien a identificar métodos

<sup>22</sup> En el texto utilizaremos la palabra “conjuntos” de manera genérica para indicar distritos industriales, sistemas productivos locales, clusters, aglomeraciones, conglomerados, sin pronunciarnos sobre el desarrollo o madurez de cada proceso en la región, si bien proponemos políticas diferenciadas para cada conjunto según la etapa en la que se encuentre.

de intervención pública y participación social que puedan crear relaciones productivas virtuosas a nivel local, regional y nacional, aún donde no hay tradición histórica de esa forma de cooperación.

Consecuencias para el trabajo regional:

El tema de los conjuntos empresariales, o más específicamente del trabajo con clusters, aglomeraciones o distritos de empresas ha sido definido en numerosas reuniones regionales como prioridad del trabajo conjunto.

El fomento regional de conjuntos empresariales es una herramienta valiosa para el desarrollo económico a nivel de vinculación interestatal.

A través de la colaboración interestatal los gobiernos pueden brindar a los conjuntos empresariales ventajas competitivas adicionales a las que de manera aislada podrían tener.

Las políticas deberán ser adecuadas a cada conjunto empresarial, subregión y sector, reconociendo *la pluralidad de políticas* que cada estado participante sigue en su propio territorio.

Por lo que hay varios niveles de acción:

a) El trabajo a nivel de conjuntos empresariales que consideramos como conjuntos territorialmente circunscritos de empresas que buscan o tienen interdependencia **es una acción que ya realizan los estados y a ese nivel debe promoverse**

b) La *Colaboración entre estados vecinos* en clusters transfronterizos será promovida por los estados involucrados con el apoyo regional

c) Un tercer nivel es el de redes regionales/clusters regionales, es decir vinculaciones sector-regionales de conjuntos que incorporan procesos de subcontratación, cooperación horizontal, las instituciones de apoyo y los gobiernos, que se orienta no solamente al presente, sino a la innovación, la capacitación y la inversión.

*A nivel regional y en complementariedad con las acciones estatales y federales las acciones se focalizarán en el tercer nivel, apoyando a los dos primeros.*

### 6.1.3 Identidad y el capital social como base de permanencia del desarrollo

En cuanto el entorno en el cual surgen y operan las empresas, no tiene que ver sólo con el comportamiento racional y de maximización de beneficios de los agentes económicos, sino que un factor muy importante en la formación de empresas en una sociedad es la **confianza**; así, economías con un alto grado de confianza social se caracterizan por tener organizaciones empresariales de gran capacidad. Por el contrario, hay una gran fragmentación empresarial en sociedades que son incapaces de desarrollar el sentido del bien común que da origen a una sociedad civil fuerte.

La confianza en una sociedad significa coincidencia de expectativas que implican comportamientos

cooperativos predecibles entre sus integrantes. Una sociedad es más confiable a medida que aumenta su capital social, que a diferencia de otras formas de capital humano se crea y se transmite a través de mecanismos culturales.

La evidencia empírica señala que a mayor capital social mayor es el grado de asociabilidad espontánea, que define como la capacidad para formar nuevas asociaciones y para cooperar en los términos en que éstas fueron constituidas.

Pero no todo tipo de asociaciones enriquecen el capital social, sólo aquellas organizadas horizontalmente y en las que existe un compromiso civil; por el contrario, las asociaciones con jerarquías verticales, que persiguen beneficios particulares de grupo en detrimento del bienestar de otros actores son contraproducentes para el fortalecimiento de la sociedad civil.

#### Cultura y Economía

Existe una relación importante entre cultura y economía demanda no solamente de la identidad, sino también de la creciente importancia de las “industrias culturales” o “industrias creativas” en la economía o política internacional (recuérdese el concepto de poder “soft” que tienen diversos países en las relaciones internacionales), pues se extienden al conjunto de la vida cotidiana e influyen en la organización sociopolítica, penetran en la educación formal e informal.

Las economías culturales tienen una lógica territorial específica que favorece la creación, asumen esta se traduce en procesos predichos que influyen sobre sectores industriales y de servicios específicos, de manera que fortalecen los lugares en los que se desarrollan y estos lugares en general son grandes ciudades que se identifican con la excelencia de una vocación cultural-productiva.

La sociedad mexicana en su conjunto, tradicionalmente ha desarrollado formas de interrelación jerárquicas y verticales, aceptando e incorporando en sus estructuras políticas, económicas y sociales la visión corporativa/clientelar/autoritaria del estado.

En México la actividad social y económica de los individuos gira alrededor del núcleo familiar; esto ha

sido determinante en la formación de la estructura empresarial puesto que desde las micro hasta las grandes empresas la constante subyacente es la empresa familiar.

El entorno de baja confianza social en nuestro país, históricamente se ha retroalimentado de la política centralista y corporativa del gobierno. Este esquema, que tradicionalmente neutraliza la asociación independiente, ha reforzado el bajo nivel de capital social; todo esto, aunado a la fragmentación de las empresas familiares al heredarlas de una generación a otra, ha resultado en que actualmente se tenga una estructura empresarial pulverizada y desarticulada, y un acelerado crecimiento de la economía informal cuya manifestación extrema es la expansión casi incontrolable del ambulante a nivel nacional.

Esta dificultad de la sociedad mexicana para formar asociaciones independientes del vínculo familiar o del control estatal, ha sido un factor determinante en la polarización de la estructura empresarial en el que conviven la gran masa fragmentada de empresas con un reducido grupo de grandes empresas y consorcios.

La identidad de un territorio se basa en la memoria compartida, un presente aceptable para todos y la construcción de un futuro común. La memoria compartida es un elemento vivo que representa una transmisión y un compartir. En la sociedad en globalización, las identidades proporcionan una plataforma importante para la competitividad sistémica y dan ventajas específicas que permiten generar conjuntos empresariales con características específicas.

Consecuencias para la acción regional: La acción integral y coordinada por parte de los diversos consejos sectoriales es indispensable para que el desarrollo económico se base en la cohesión social y que asimismo la refuerce. No podrá tener acciones económicas aisladas que den frutos permanentes.

#### 6.1.4 Las entidades territoriales/regionales/locales como sistemas económicos

Se utiliza el término “territorialización” para descubrir la gama de actividades económicas que dependen de recursos que tienen especificidad territorial, esto se refiere tanto a activos que se encuentran disponibles en un cierto lugar, como aquellos cuyo valor real emerge en un contexto

particular de relaciones sociales, o inter-institucionales que dependen de una proximidad geográfica.

Entre la gran cantidad de definiciones de región existen las que señalan la homogeneidad de algunas características, las que señalan un nodo o polarización alrededor de una ciudad y aquellas orientadas a políticas públicas o fronteras administrativas. Todos ellos son conceptos que muestran la construcción y evolución de las regiones, no son las mismas siempre, como señala "...la construcción de una economía regional involucra no solamente el desarrollo de un aparato productivo en base a las decisiones atomizadas de empresas y trabajadores, sino también una "política de lugar", o en otras palabras la construcción social de aquellas estructuras institucionales y reguladoras que deben estar presentes para asegurar el orden y la continuidad económica".<sup>23</sup>

### c) Qué son regiones

Hay un inicio en México de activa investigación sobre el papel de las regiones, y un diálogo sobre políticas públicas que deben diseñarse a partir y para las regiones.<sup>24</sup>

Los sistemas económicos regionales no son homogéneos, sino que están compuestos por numerosos sistemas locales. Es importante que la región brinde una cobertura adecuada a los sistemas locales y les permita prosperar.

Existen a nivel subregional diversos modelos de desarrollo territorial, que requieren acercamientos y estrategia local específica, a saber:<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Scott, A. Y Michael Storper "Industrialization and Regional Development" en Pathways to industrialization and regional development, London, Routledge, 1992

<sup>24</sup> Véase Soberanía y Desarrollo regional: El México que queremos, UNAM-Canacintra-Col Tlaxcala-Gobierno de Tlaxcala, México, 2003; Héctor Ferreira, Por una aproximación regional a la formulación y gestión de políticas públicas en México, Centro Lindavista, Colegio Mexiquense, Colegio de Tlaxcala, Colegio de Puebla, UdG., México 2004; Juan Jorge Rodríguez Bautista "Factores que inciden en la competitividad de las ciudades mexicanas en la globalización" en Jesús Arroyo Alejandro y Salvador Berumen Sandoval (compiladores) Competitividad, Implicaciones para empresas y Regiones; Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico, Profmex, Juan Pablos Editor, Guadalajara, 2003; Patrizio Bianchi, Lee M. Miller "Innovación y Territorio, Políticas para las pequeñas y medianas empresas", Centro Lindavista, Editorial Jus, México, 1999; Jesús Arroyo Alejandro y Carl Dieter Keim y James W. Scott (compiladores) El renacimiento de las regiones, UdeG, UCLA Program on Mexico, Juan Pablos Editor, Guadalajara, 2001; Mario Polese, Economía Urbana y Regional, LUR Cartago 1998

<sup>25</sup> Tomado de Unioncamere, Sistema/Italia: Rapporto 2002 sulle economie e le società locali, Milan, Franco Angeli, 2002

Modelo	Características del modelo
Grandes empresas aisladas	Índice de especialización sectorial muy elevado, ausencia de red de pymes relacionada
Grandes empresas en red	Índice de especialización sectorial muy elevado, presencia de pymes relacionadas.
Distritos horizontales	Las relaciones entre empresas se dan en un plan de paridad
Distritos verticales	En estos las relaciones entre empresas locales son de tipo jerárquico, con amplio uso de subcontratación
Distritos turísticos	El valor agregado comercial y turístico es elevado.
Áreas urbanas con especialización	Zonas en las que los servicios a las empresas son importantes
Áreas urbanas terciarias	Zonas en las cuales la participación de empleo terciario es el más elevado
Áreas de empresa mediana y pequeña	El porcentaje de empleo en empresas medias y complementariamente pequeñas es preponderante
Áreas de empresas micro y pequeñas	En estas zonas es preponderante el empleo de micro y pequeñas empresas.

Consecuencias para la acción regional:

Es indispensable detectar las áreas locales y subregionales –sin tomar en cuenta las fronteras políticas– e impulsar su crecimiento. Asimismo es importante reconocer la importancia de las ciudades, zonas metropolitanas y megalópolis de manera que cada una cumpla su vocación y fortalezca sus ventajas competitivas en beneficio propio y con sinergias hacia la región.

Es necesario que los diversos componentes políticos o económicos encuentren los mecanismos mediante los cuales se sientan integrados y “a gusto” en la región y visualicen sus beneficios para ellos y el bien común que desean construir.

#### 6.1.5. La sociedad del conocimiento

Sociedad y Economía del conocimiento. A raíz de la explosión en las tecnologías de la información se

han modificado en diversos campos las formas de operación económica. Se ha iniciado un proceso en el cual la “nueva economía” ha generado una revolución de costos de los medios informáticos que como instrumentos que contribuyen a la producción de organización; esto a su vez ha favorecido que en todos los sectores se inicie un proceso de producción que privilegia las relaciones e interacciones productivas (redes, cadenas, clusters) frente a la producción jerárquica heredada del fordismo: la “economía de redes”; pero de ahí lógicamente se pasa a la “economía del conocimiento” en la que la producción de valor proviene del conocimiento que se comparte de manera organizada y productiva. La economía actual y futura se integra por este conjunto interactivo de la “economía nueva-de-redes-del conocimiento”. Su uso adecuado exige no una imitación acrítica de modelos sino un aprendizaje de las ventajas que cada una de ellas puede dar a la producción en la región.<sup>26</sup>

Somos testigos de los inicios de colaboración entre tres mundos, que han vivido muy separados: la investigación, las empresas y el gobierno. Esto ha sido representado a nivel teórico<sup>27</sup> por el esquema de la “triple hélice”. Este modelo tomo como referencia un modelo espiral de innovación (frente al lineal) que utiliza las diversas relaciones entre los tres actores en la capitalización del conocimiento mediante el trabajo conjunto.

Consecuencias para la acción regional:

Los gobiernos deberán favorecer tanto a nivel local, como para el conjunto de la región el diálogo y la colaboración, entre estos tres importantes actores.

Esto se realiza tanto mediante reglamentación, como fortalecimiento de instituciones, como el favorecimiento de los actores.

### 6.1.6 Instituciones y gobernabilidad

Las instituciones consisten tanto de las reglas escritas como de las no escritas; ellas definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos en la sociedad; Las instituciones pueden ser creadas y permanecer más o menos estáticas durante períodos de tiempo relativamente largos, como la Constitución Política, o pueden evolucionar a través del tiempo, como las leyes y reglamentos que nos

<sup>26</sup> Enzo Rullani, “New/net/knowledge economy: le molte facce del postfordismo”, en *Economia e Politica Industriale*, n.110, Franco Angeli, Milán, 2001

<sup>27</sup> Ricardo Viale y Beatrice Chigione, “El modelo de la triple hélice: una herramienta para el estudio de los sistemas socioeconómicos europeos, Joint Research Centre, Unión Europea. [www.jrc.es](http://www.jrc.es), IPTS Report; Etz Kowitz, H.; The triple helix: academy-industry-government relations: A Sociological paradigm for economic development, en Leydesdorff H. (ed) *Evolutionary Economics and Chaos Theory: New directions in technological studies*, Pinlez, London, 1994

rigen o como los usos y costumbres de la sociedad.

Dentro de un marco institucional, formal e informal, surgen organizaciones que junto con las instituciones conforman la estructura donde interactúan los individuos. Las instituciones son las reglas y los individuos y sus organizaciones son los jugadores. El objetivo de las reglas es definir la forma en que se juega el juego.

Las estructuras de gobernabilidad y participación a todos los niveles, desde el nacional hasta el local son básicas para el logro de competitividad sistémica y para que se integren a la política los actores y la confianza social pueda rendir frutos. La observación a largo plazo de los estudios de casos internacionales ha demostrado que las estructuras intermedias de gobernabilidad son agentes cruciales en los contextos locales. Está claro que para la política hacia las PyMEs, el nivel apropiado es el local-regional.<sup>28</sup> Especialmente porque las necesidades de PyMEs individuales, o aún de grupos de PyMEs, no son fáciles de conocer desde estructuras gubernamentales muy lejanas.

Las estructuras intermedias de gobernabilidad a nivel local están pues cerca de las empresas, son accesibles y están más informadas acerca de sus necesidades. Pero para ser eficaces tienen que tener contactos sobre y más allá de las empresas individuales y del área local. Esto permite a las PyMEs engancharse en las estructuras que filtran y organizan información y contactos.

Al mismo tiempo, está claro que la fragmentación institucional excesiva, aún si puede producir resultados positivos parciales, conduce a la confusión e inestabilidad y a la ausencia de una estrategia coherente de desarrollo para la agrupación en su conjunto.

El reforzamiento de un ambiente institucional positivo requiere, según Bianchi:

- a) establecimiento de una red de agentes relevantes a nivel local;
- b) generar instituciones locales líderes, que actúen como “catalizadores”, capaces de desarrollar lineamientos estratégicos.

La experiencia demuestra que la política tiende a ser más efectiva en esas áreas donde están

---

<sup>28</sup> Patrizio Bianchi Clusters and Networks of Innovative SMEs, Bruselas, 1993. Boekholt, et. al. 1993 citado en Bianchi 1999.

presentes los agentes institucionales locales y regionales, y están bien organizados y son dinámicos. Está claro se requiere la intervención de creación básica de instituciones antes de que las políticas.

La OCDE acuñó el concepto de gobernabilidad territorial, que se refiere al papel relativo de los distintos niveles de gobierno, a la forma como estos niveles colaboran y cómo se relacionan con actores no gubernamentales. La gobernabilidad territorial tiene que ver con alcanzar el balance más adecuado entre las políticas locales, regionales y nacionales para proporcionar a los territorios los medios más adecuados para consolidar un desempeño económico adecuado. A partir de este concepto, la OCDE busca identificar principios generales para el desarrollo institucional y la implementación de políticas públicas.<sup>29</sup>

- Consecuencia para la acción regional: Será necesaria la creación de instituciones adecuadas a las políticas comunes y que rompan los aislamientos territoriales o sectoriales existentes.
- Se deberá fomentar la creatividad y originalidad del pueblo en situaciones sociales concretas;
- Se deberá renunciar a la "tecnificación" de las reformas institucionales y abordar un diálogo abierto sobre las necesidades de cambio en instituciones y programas específicos;
- Realizar esfuerzos para fortalecer la esfera pública regional frente a la puramente estatal o municipal y recompensar las contribuciones al bien común.
- Buscar las sinergias entre la reforma institucional y la política macroeconómica y orientarse hacia un reconocimiento más explícito de la necesaria interrelación entre ambas esferas; y
- renunciar a la separación artificial de los temas de gobernabilidad entre el nivel regional, nacional e internacional.<sup>30</sup>

### **Actores de la Competitividad Sistémica**

Los Programas Regionales requieren la aportación de numerosos actores, a los que debe invitarse a sumarse al esfuerzo común:

---

<sup>29</sup> Ferreira, Héctor "Por una aproximación regional a la formulación de Políticas Públicas en México.

<sup>30</sup> Usos y abusos de la gobernabilidad, Cynthia H de Alcántara,

**Asociaciones de empresarios;** estas organizaciones tienen un papel crucial porque, logran que se desarrollen, políticas específicas concretamente para la pequeña y mediana industria; asimismo, propician el enlace de las empresas con el sistema, facilitan que las empresas usen los incentivos de la ley proveyéndoles servicios básicos para la tramitación burocrática; promueven la cooperación recíproca en el campo de las exportaciones, innovación, control de calidad, financiamiento, compras individuales y en común y capacitación.

**Cámaras** mantienen el registro de las empresas y de las asociaciones de apoyo, podrán ser portavoces regionales y nacionales de los múltiples intereses empresariales.

**Municipios:** son la referencia administrativa crucial para las empresas y sus asociaciones, en lo que concierne a la infraestructura económica local, como parques industriales, instalaciones públicas, etc., y en el equilibrio del desarrollo económico y social a través del suministro de servicios sociales.

**Corporaciones privadas, públicas o mixtas** que administran la infraestructura de transporte, aeropuertos, puertos, centros de expedición y parques industriales, etc.

**Ferias y centros de exhibición,** que ante todo representan el punto de reunión de empresarios, clientes y proveedores.

**Bancos locales,** cajas de ahorro y otros intermediarios financieros que, trabajan para el desarrollo de sus clientes locales y ahora regionales o subregionales.

**Escuelas técnicas** que deben estar bien integradas con los productores locales, a los cuales les proveen, a nivel escolar, recursos humanos jóvenes educados y especializados

**Universidades y laboratorios de investigación** que producen conocimiento e insumos para innovación empresarial.

*Centros de servicio sectoriales, centros de articulación, de innovación, etc. Tanto públicos como mixtos) que articulan, informan brindan consultoría y fomentan el asocianismo a menudo creados con la cooperación de los gobiernos locales y representantes del sector privado. Proveen información técnica o comercial para las PyMEs, o servicios específicos.*

*Agencias de desarrollo nacionales o regionales, las cuales pueden ser consideradas creadoras de política, promoviendo e implementando, en colaboración con otras organizaciones, proyectos específicos e iniciativas de política.*

## **6.2 El Sur-Sureste una región esencial para el desarrollo nacional, una región que debe ser apoyada por la nación.**

### 6.2.1 Principios

Se propone la tesis de que la adaptación pasiva a las fuerzas económicas, tecnológicas, financieras, culturales y políticas de la globalización durante los últimos treinta años; sin un proyecto histórico propio de desarrollo nacional, que además no se ha sustentado en las fortalezas y capacidades de todas y cada una de las regiones del país; es causa profunda del semi-estancamiento económico observado durante tres décadas; del nulo crecimiento del producto por habitante en este período y de la imposibilidad de alcanzar las tasas mínimas de crecimiento del 6.5% anual del PIB, que son indispensables para satisfacer las demandas de la sociedad mexicana.

Es indispensable fortalecer la cohesión nacional en la economía, la sociedad, la cultura y la política. El deber que tiene el Estado de garantizar los derechos humanos y promover la creación de riqueza por los particulares y el sector social de la economía. Asuma a plenitud la rectoría del desarrollo en el marco constitucional; con una participación democrática y corresponsable de la sociedad, que fortalezca la cohesión social de los mexicanos.

El establecimiento de una política regional de desarrollo se concibe como una forma concreta de promover esta cohesión, que busca fortalecer el proyecto nacional de desarrollo, mediante la cooperación y esfuerzo coordinado de las entidades federativas que configuran una unidad con continuidad geográfica, recursos y procesos de desarrollo cercanos; que pueden y deben alcanzar

niveles superiores de desarrollo, mediante un esfuerzo colegiado y coordinado. La nueva economía política en el marco del Estado nación, debe tener su expresión y realización concreta en cada una de las regiones, y se debe sustentar principalmente el desarrollo integral del mercado interno, y no en la adaptación pasiva a los procesos de inversión y comercio de las corporaciones globales.

### 6.2.2 Objetivos

El objetivo de este planteamiento es proponer el establecimiento de una política de Estado para el desarrollo regional de México, y en particular para la Región Sur-Sureste.

Se propone que el Estado, a través del Gobierno Federal, en coordinación con las Entidades Federativas y los Gobiernos Municipales:

- Asuma la responsabilidad de garantizar los derechos humanos colectivos tanto al desarrollo, como al aprovechamiento de los recursos de los que disponen las naciones, para el desarrollo de la propia sociedad;
- Asuma a plenitud la rectoría del desarrollo en el marco constitucional; con una participación democrática y corresponsable de la sociedad, que fortalezca la cohesión social de los mexicanos;
- Incorpore la participación plena y corresponsable de la sociedad productiva organizada, y en particular de los empresarios de capital nacional comprometidos con el pacto productivo y social nacional, en todo el país, y en particular en la Región Sur Sureste.

### 6.2.3 Situación actual

Existen tendencias centrífugas y a la balcanización del Estado-nación que promueven las fuerzas de la globalización.

No se responde a las actuales tendencias de las entidades federativas del norte de México, así como del Golfo de México, de definir sus objetivos y prioridades, en función de su integración a los estados del sur y este de los Estados Unidos de América; y en lugar de ello, tener como referente su integración al proyecto de desarrollo integral de la Nación mexicana.

Ausencia de un proyecto nacional y regional de desarrollo soberano, justo, interdependiente y

competitivo ante la globalización, que esté basado en empresas de capital nacional, del sector social de la economía y de las instituciones públicas nacionales.

Las actividades de la industria petrolera se realizan en la región Sur Sureste, sin tomar en consideración los objetivos generales y particulares de desarrollo de la sociedad y la economía de la región, y de hecho operan como enclaves que no se articulan a su entorno.

Se ha privilegiado el contratismo de empresas extranjeras para el desarrollo de las actividades sustantivas del sector energético, que deberían realizar los organismos del Estado mexicano en las áreas estratégicas, así como una cadena de proveeduría tecnológica, industrial y de servicios aportados por empresas de capital nacional.

No se reconoce la aportación de las entidades federativas de la Región Sur-Sureste al desarrollo nacional; ni se tiene un pacto de desarrollo integral que vincule los objetivos nacionales y los específicos de la región.

#### 6.2.4 Propuestas concretas

- El objetivo de este planteamiento es proponer el establecimiento de una política de Estado para el desarrollo regional de México, y en particular para la Región Sur-Sureste.
- Se propone el establecimiento de un mecanismo institucional y permanente de vinculación de las entidades federativas que conforman la Región Sur-Sureste. En un primer momento: Campeche, Chiapas, Tabasco y Veracruz, pero el cual deben participar Yucatán, Quintana Roo, Oaxaca y Guerrero.
- Se propone la participación colegiada y corresponsable de la sociedad en este mecanismo regional, a través del Consejo Coordinador Empresarial, así como de otras organizaciones de trabajadores, campesinos, profesionales y de instituciones de educación superior e investigación, que tengan la voluntad de sumar esfuerzos y establecer compromisos.
- En el marco de esta política regional, es indispensable establecer un programa que permita dicho desarrollo regional, mediante la participación y el compromiso constante e imperativo de todos los Consejos Coordinadores.

- El establecimiento de un mecanismo de integración regional se concibe como una política de fortalecimiento productivo promovido por el Estado y realizado por las empresas de capital nacional y las empresas de la propiedad social; orientado al fortalecimiento soberano del sector energético, la reindustrialización acelerada, la recuperación de la soberanía agroalimentaria y nutricional, el aprovechamiento integral y con valor agregado de los recursos naturales, los servicios turísticos y financieros propios, así como el desarrollo científico, tecnológico y de innovación nacional de la región, como contribución del Sur Sureste al desarrollo nacional.
- Formalizar una relación de corresponsabilidad para realizar de esta estrategia, con los gobernadores de las entidades federativas que integran la Región Sur-Sureste, en el marco de la adhesión el 18 de febrero de 2013, de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO).
- Que las acciones del gobierno federal en la Región Sur-Sureste, el ejercicio del presupuesto de las dependencias del gobierno federal y de las entidades públicas en la región, se pacte con la Región Sur-Sureste, con el objetivo de promover el desarrollo de la región; que tenga como base y como objetivo el desarrollo del mercado interno; el desarrollo y fortalecimiento de las **empresas de capital nacional** asentadas en la región; y el aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo y creación de empleos que existen en la región.
- La población está constituida por el universo de individuos y comunidades que habitan en esta región. Se requiere establecer objetivos de desarrollo humano integral para todos y cada uno de ellos; para lo cual se deberá tener en cuenta, al menos las siguientes dimensiones.
- Es indispensable la planeación del desarrollo territorial. Esta planeación debe reconocer:
  - 1 Importancia geoestratégica de la Región Sur Sureste, por su relación con los océanos Atlántico y Pacífico.
  - 2 Carácter estratégico-geopolítico y geoeconómico del Istmo de Tehuantepec.
  - 3 Desarrollo territorial de la Región Sur-Sureste como región socioeconómica.
  - 4 Sistema intermunicipal de la Región Sur-Sureste.
  - 5 Sistema de ciudades de la Región Sur-Sureste y su relación con los mercados de insumos, producción y consumo.
  - 6 Sistema de transporte y logística (almacenamiento) para integrar a la región y a su vez para integrar la región al desarrollo de México.
  - 7 Concepción integral de transporte multimodal de la Región Sur Sureste.

## 6.2.5 Acciones que podría realizar el CEEN.

### A. Señalamiento de las propuestas

- 6.2.5.1 Promover el compromiso con todos los Consejos Coordinadores Empresariales que permita establecer estrategias que mejoren el desarrollo económico de la región ante cambios políticos-económicos del país.
- 6.2.5.2 Buscar la interrelación entre los Consejos Coordinadores que permita analizar las problemáticas locales y de esta manera encontrar soluciones que promuevan el desarrollo de la Región Sur-Sureste, sobre todo en aspectos que se tienen en común, tales como, el desarrollo del turismo y la pesca.
- 6.2.5.3 Contribuir a desarrollar una Agenda Regional que incorpore problemas con esquemas de trabajo, haciendo eficiente la participación de los organismos empresariales.
- 6.2.5.4 Promover un instituto de la competitividad de la región Sur-Sureste financiado por recursos públicos y que pueda estar dirigido no solo para las empresas públicas, sino también privadas, es decir que sea una verdadera institución de estado, que busque mejorar la competitividad del país y atraer la inversión extranjera..
- 6.2.5.5 Establecer estrategias de Desarrollo Regional basado en Políticas Diferenciadas y Gestión en Infraestructuras como Programas de Desarrollo Subregional y local; e Innovación y Desarrollo.
- 6.2.5.6 Diseñar la creación del Fondo de Innovación y Competitividad Regional del Sur Sureste que busque mejorar la competitividad productiva y tecnológica de las entidades del Región Sur Sureste de México.