

## UNA METODOLOGÍA PARA ESTUDIAR A LOS PUERTOS QUE GANAN Y PIERDEN EN LOS PAÍSES SEMIPERIFÉRICOS: EL CASO DE MÉXICO EN UN MUNDO GLOBALIZADO

*Dr. Juan N. Ojeda<sup>1</sup>*

### **Resumen:**

En esta ponencia, que forma parte de un trabajo de investigación más amplio, se explora una metodología para analizar el caso de los puertos de países pobres y periféricos. Se trata de demostrar, que existen puertos ganadores y perdedores haciendo uso de algunos conceptos de la teoría regulacionista francesas de autores como Benko y Lipietz. La propuesta enriquece el debate que se concentraba tradicionalmente en estudiar a los puertos desde las perspectivas neoliberales y que lleva, en la mayoría de los casos latinoamericanos, a sugerir políticas de privatización de los puertos. El trabajo discute los límites del concepto de “ganador” y “perdedor”, y siguiendo a Sergio Boisier presenta las limitaciones del concepto, buscando no solo ganar y perder, sino explicando por qué las regiones y los puertos ganan o pierden en la competencia exacerbada que se produce en una economía globalizada, que mantiene redes y nodos y registra a puertos incluidos en la red global y a otros puertos excluidos de esta misma red y que se comportan típicamente como enclaves. La idea crucial de la ponencia es proponer que los puertos de países periféricos y semiperiféricos no deben ser considerados solo como centros de negocios sino deben ser incorporados en una estrategia de desarrollo regional, aportando los beneficios que el mismo genera en la zona donde se encuentra instalado. De esa manera se confrontan dos paradigmas: uno preocupado excesivamente por la ganancia y otro que considera principios de responsabilidad social y que piensa en los habitantes pobres que residen en la zona de influencia del puerto y que no se ven favorecidos con los procesos de concentración que se producen, y que polarizan la riqueza y la pobreza.

**Palabras claves:** puertos, desarrollo regional, economía del transporte y globalización.

---

<sup>1</sup> Cárdenas Universidad del Valle sede Juriquilla. Email: juannojeda@hotmail.com y juannojedayahoo.com.mx

## **Una metodología para estudiar a los puertos que ganan y pierden en los países semiperiféricos: el caso de México en un mundo globalizado**

“Ningún puerto es igual al otro. A pesar de que su fin primordial siempre sea el mismo (servir de interfaz para el cambio modal del transporte en general) nunca encontraremos dos puertos con la misma configuración”

Joseph Oriol, Puerto de Barcelona, FAL, CEPAL, febrero 1997

### **1. Aspectos Introdutorios**

Este artículo se pregunta si: ¿hay una nueva geografía regional en el México actual?, cuestión que este trabajo busca responder a la luz de investigar los impactos que trae la apertura y la globalización (mundialización, para otros autores) en las regiones, en las ciudades, en las empresas, en los territorios y en los litorales en donde se instalan los puertos de México.

Se considera el problema tomando en cuenta a enfoques, paradigmas y aportes de la economía, geografía y de las ciencias sociales, partiendo de las necesidades de enfoques multidisciplinarios y considerando la insatisfacción de los paradigmas en las disciplinas antes mencionadas.

Se busca estudiar a los puertos vinculados a sus regiones, bajo un patrón territorial que se manifiesta en “regiones ganadoras” y en “regiones perdedoras”, de acuerdo a la terminología de Benko y Lipietz(1994).

Los puertos son vistos no solo como una unidad “microeconómica” o centro de negocios, sino ubicados en una ciudad portuaria y perteneciendo a una región económica que tiene potencialidades, recursos, empresas y agentes económicos y sociales que están en pugna y buscan el excedente económico. El tema además incorpora el enfoque del “espacio de flujos” de Castells<sup>2</sup>, lo que nos lleva a estudiar los espacios de flujos que desarrollan los puertos (hinterland y foreland), considerando a las redes económicas, financieras, y de carga

---

<sup>2</sup> El espacio de flujo, según Manuel Castells, es la organización material de las prácticas sociales en tiempo compartido que funcionan a través de los flujos. Por flujo se entiende las secuencias de intercambio e interacción determinadas, repetitivas y programables entre las posiciones físicamente inconexas que manifiestan los actores sociales en las estructuras económicas, políticas y simbólicas de la sociedad (ver: Castells, 1999; 445).

(como flujos continuos) que van y vienen al puerto, realizando de esa manera el transporte de mercancías.

Es decir, la investigación aspira a considerar a los puertos en el espacio y territorio, bajo una perspectiva sistémica (siguiendo a Wallerstein, Braudel, Yocellesky y Martner), lo que nos lleva a conocer la competencia que se da entre todos los puertos de México, la competencia también que se produce entre los puertos de las mismas costas (en el Pacífico y en el Golfo) y la competencia por último que se presenta entre países que registran a puertos que “pelean” por “más carga”, en el marco de una serie de acuerdos internacionales<sup>3</sup>.

Se considera que los principales elementos que tienen que ver con la competencia entre puertos (competencia inter portuaria) incorpora tres factores que permiten evaluar a los mismos: los criterios de situación geográfica, los de condiciones físicas e infraestructurales y las condiciones de explotación, vinculadas a aspectos como frecuencias de navíos que llegan al puerto, calidad y disponibilidad de servicios y problemas de estabilidad laboral en los trabajadores que trabajan en los puertos (Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Portuario. Perú. Septiembre de 2004:49)<sup>4</sup>.

Además, el estudio de la nueva geografía portuaria nos lleva a esbozar una tipología de los puertos, tratando de encontrar si son puertos de primera, segunda o tercera generación. En general, puede afirmarse que los puertos mexicanos cumplen las características de ser de segunda generación (Ver: UNCTAD, enero de 1992, al respecto). Se busca en un mediano plazo que puertos como Manzanillo y Veracruz se modernicen aún más y alcancen los niveles que mantienen los puertos del mundo desarrollado que son de tercera generación (ver cuadro I-1)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> El profesor R. Goss divide la competencia entre puertos en tres categorías: Competencias entre sectores enteros de puertos o costas enteras; competencias entre puertos en diferentes países; y competencias entre puertos en un mismo país (ver: UNCTAD, 1992: 41,85).

<sup>4</sup> Brevemente la UNCTAD define a los puertos de la siguiente manera: a) puertos de primera generación: son puertos tradicionales que sirven solo como punto de transferencia de las mercancías de tierra al barco y viceversa. Coincide con los puertos de la década de los 50; b) puertos de segunda generación: puertos en torno al cual se desarrolla una área industrial que recibe la materia prima a través de aquel, o que produce las mercancías que habrán de ser exportadas. Corresponden a los llamados puertos industriales de la década de los 60 y los 70; c) puertos de tercera generación: puertos que descansan sobre el mercadeo y el intercambio electrónico de datos (EDI) y cuya misión es convertirse en un centro logístico de distribución de cargas o una plataforma de exportación/importación. Este puerto deja de ser un ente pasivo dentro del flujo de mercancías, para convertirse en uno que traza estrategias y planifica un desarrollo integral de su área de influencia (ver: “La Marea Modernizadora”. Puertos Latinoamericanos. Contrapunto, sin fecha).

**Cuadro No I-1 Tipos de puertos a escala internacional según la UNCTAD<sup>5</sup>**

	<b>Primera generación</b>	<b>Segunda generación</b>	<b>Tercera generación</b>
Período de desarrollo	Antes del decenio de 1960	Después del decenio de 1960	Después del decenio de 1980
Carga principal	a)Carga general	a) Carga general y carga seca/líquida a granel	a) carga a granel y carga unitarizada, carga contenedorizada
Actitud y estrategia de desarrollo portuario	a)conservadora b)punto de conexión de modos de transporte	a)expansionista b)centro de transporte industrial y comercial	a)orientación comercial b)centro de transporte integrado y plataforma logística para el comercio internacional
Ambito de actividades	a)carga y descarga de mercancías, almacenamiento, servicios a la navegación b)muelles y zona junto al mar	a) y b) de primera generación  c)transformación de la carga, servicios industriales y comerciales destinados al buque d)ampliación de la zona portuaria	a) y b) de primera generación y c) de segunda generación.  d)distribución de carga e información, actividades logísticas  e) terminales y "distribelt" hacia la zona terrestre.
Características de organización	a)actividades independientes dentro del puerto b)relación no estructurada entre el puerto y sus usuarios	a)relación más estrecha entre el puerto y sus usuarios b)relación poco estructurada entre las actividades que se desarrollan en el puerto c)relación no estructurada entre el puerto y el municipio	a)comunidad portuaria unificada b)integración del puerto en la cadena de comercio y de transporte c)relación estrecha entre el puerto y el municipio d)organización portuaria ampliada
Características de producción	a)corriente de carga b)servicios individuales sencillos c)bajo valor añadido	a)corriente de carga b)transformación de la carga c)servicios combinados d)aumento del valor añadido	a)corriente de carga e información b)distribución de carga e información c)conjunto de servicios múltiples d)valor añadido
Factores decisivos	a)trabajo/capital	a)capital	a) tecnología/conocimientos.

Fuente: UNCTAD. "La comercialización del Puerto y las Perspectivas del Puerto de Tercera Generación", 8 de enero de 1992, pp.37-38.

<sup>5</sup> Según José Granda (CEPAL, No 103, noviembre del 2005: 22):"existen actualmente puertos de cuarta generación, que son puertos que operan bajo una estructura virtual, dispersa, articulada en red, y que funcionan como un todo a escala global". "Ejemplos de esto, actualmente son la fusión del Puerto de Copenhague (Dinamarca) con el Malmo (Suecia);y el Eurogate, empresa conjunta formada por la división de contenedores de BLG Bremen Lagerhaus Gesellschaft, con sede en Bremen y Eurokai, uno de los operadores en Hamburgo (Resende, 1998)"

De acuerdo con el Instituto Mexicano del Transporte (P. T No 93,1997:2):"En efecto un puerto global (llamado también de" tercera generación") tiene que ver, mas allá de su propio funcionamiento interno, para convertirse en un nodo integrador de los diferentes modos de transporte que sirven a las redes productivas globales". "Es por ello que el problema de la integración modal y las conexiones marítimo-terrestres tiene tanta relevancia en su desarrollo actual".

Se demostrará que en el México actual se registran asimetrías (de carga, de beneficiarios, de ingresos y de capacidades e instalaciones) en los puertos y territorios de México, destacando la primacía y liderazgo que adquieren principalmente en carga contenerizada (como indicador de impacto comercial), los puertos de Manzanillo en el Pacífico y de Veracruz en el Golfo, denominados en este artículo puertos principales (puertos líderes o puertos ganadores). En contraste, hay puertos petroleros de cabotaje, que mantienen un rol secundario explicado por ser especializados en esta carga, como los de Coatzacoalcos (considerando también la Terminal de Pajaritos) en Veracruz y Salina Cruz en Oaxaca, que se constituyen en puertos menores y que se inscriben en las redes comerciales constituyéndose en puertos alimentadores, que mantienen un perfil de apoyar a los enclaves petroleros de PEMEX, que se encuentran instalados y que facilitan el comercio de cabotaje del combustible que se transporta por las costas del país.

En el cuadro I-2 se resaltan las características económicas y sociales de los cinco puertos típicos elegidos para el análisis y que reflejan las asimetrías antes señaladas, demostrando que los puertos pueden comportarse como empresas grandes o pequeñas (son centros de negocios) y que el tema ciudad-puerto para México es todavía una asignatura pendiente de investigación a diferencia de estudios que se vienen realizando en puertos como Barcelona en España, por ejemplo.

En general, se aprecia que los puertos como entidades empresariales tienen poco impacto en el desarrollo de la ciudad portuaria (son enclaves), por lo que algunos autores plantean que la relación de inferencia es de la ciudad al puerto y no al revés<sup>6</sup>. Por lo anterior, sería

---

<sup>6</sup> Dice Tofol Tobal (Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2000:6):"Es evidente que la importancia de una ciudad portuaria hay que establecerla en función de varios análisis específicos, y no únicamente por la magnitud de sus flujos de transporte."" Mi modesta aportación en este sentido es llamar la atención al estudio de los servicios que están ligados a la actividad de todo puerto comercial". "La ciudad impulsa al puerto y no viceversa, en la actualidad la existencia de abrigos naturales no es determinante, y los puertos salen al mar sobre grandes superficies artificiales, construidas exprofeso". "En cambio, las ciudades han de adaptarse a los nuevos tiempos,

utópico pretender desarrollar el puerto como motor de la región si la ciudad no tiene inversiones, carece de empresas y no mantiene un relativo desarrollo industrial que beneficiaría en un mediano plazo al puerto. Este planteamiento es interesante porque, a manera de propuestas de políticas, las consideraciones anteriores implican que toda ciudad industrial en crecimiento necesita un puerto que lo apoye. En el caso de Veracruz se comprueba esta aseveración. Al revés, en el caso de la ciudad de Salina Cruz se observa un atraso de la ciudad portuaria que repercute en el puerto, que se constituye hasta la fecha, en un enclave caracterizado por su movimiento exclusivo de petróleo para cabotaje principalmente.

**Cuadro I-2. Características de los puertos seleccionados**

Puerto	Carga total (2006) (miles toneladas cortas)	Carga contenerizada (2006) (teus)	Ingresos(2000) (miles de pesos mexicanos)	Población de la ciudad-puerto	Ingreso per cápita estatal(pesos de 1995)
Manzanillo	20,355.9	1252 215	296 909	116 505	17, 970
Veracruz	17,655.1	671,281	543 911	560,000	11, 911
Salina Cruz(1)	15, 346. 6	0	83 139	76,198	8, 404
Coatzacoalcos	3 346.2*	0	144 775	594,000	11,911
Altamira-Tampico(2)	22,335.3	352 859	372, 660	430,924	19 895

\*excluye a Pajaritos que movilizó durante el año 2006 32,026 miles de toneladas cortas y que es administrada por la empresa PEMEX.

(1)Tuvo en el año 2004 459 arribo de buques de petróleo y derivados de los 467 buques atendidos.

(2)Altamira maneja 10.7 millones de toneladas, mientras que Tampico manejó 11.6 millones de toneladas. Altamira mueve principalmente carga contenerizada y minerales, mientras que Tampico mueve petróleo, minerales y carga suelta, no maneja carga contenerizada.

**Fuentes:** Los puertos mexicanos en Cifras(1994-2000).Secretaría de Comunicaciones y Transportes. México, octubre de 2001.Se ha actualizado las cifras con el "Informe estadístico del Movimiento de Carga, Buques y pasajeros".CGPMM. SCT, enero-diciembre, 2005-2006(datos preliminares).

La investigación busca demostrar que el crecimiento y la exclusión en los puertos y ciudades costeras de México, refleja patrones desiguales, asimetrías, doble velocidades y puntos críticos que se agudizan en la economía globalizada actual y con la política de apertura comercial aplicada<sup>7</sup>. Estos fenómenos vigentes desde 1980 y que se aceleran con la rebaja

---

han de tener un contenido económico social y cultural activo y dinámico, dispuesto a competir"(Ver: <http://www.ub.es/geocrit/sn-69-66.htm>)

<sup>7</sup> Se coincide en este sentido con Eduardo Loría( UNAM, octubre-diciembre de 1999:57)cuando dice: "El punto central ha girado alrededor de lo que se ha llamado efectos de convergencia o divergencia asociados al libre comercio en el; Crecimiento per cápita de economías de distinto grado de desarrollo".Los economistas neoclásicos son partidarios de la primera hipótesis, mientras que los que abogan por la importancia determinante de los aspectos económicos estructurales claramente se han inclinado por afirmar que el libre comercio genera divergencia, la cual -al sumarse los saldos históricos de atraso de las economías pobres-determina una situación dinámica de mayor subdesarrollo y subordinación".

de aranceles propia de la política antes mencionada, demuestran diferencias y semejanzas propias del proceso de cambios en el territorio, en donde el rol del estado como director de las políticas de transporte marítimo y de puertos, ha pasado de una etapa pública a otra privada, favoreciendo al capital económico de las empresas que se asientan en los lugares centrales de México y que buscan puertos modernos, competitivos, eficientes y que faciliten sus exportaciones e importaciones, mediante el proceso conocido como de "justo a tiempo".

Interesa también una evaluación de la gestión portuaria y los resultados conseguidos respecto al desarrollo regional, en el ámbito de influencia, que precisamente tienen los puertos. Por eso como lo plantea el cuadro No 13, el desarrollo del trabajo dedicado al estudio de casos(es decir, de puertos), seguirá una metodología y esquema común, resaltando como característica principal el proceso de globalización, en el cual se encuentran inmersos todos los puertos de México, las regiones y territorios en donde se asientan los mismos y las ciudades costeras que sufren las políticas macroeconómicas aplicadas.

### **Cuadro No I-3: Aspectos considerados en el desarrollo portuario**

<ul style="list-style-type: none"> <li>-Tipología y macroeconomía del puerto(incluir antecedente histórico)(caracterización del puerto)</li> <li>-Movimiento portuario(carga general, contenerizada, de cabotaje y petrolera)</li> <li>- Redes nacionales e internacionales</li> <li>-Mercados y tipo de productos(empresas localizadas)</li> <li>-Desarrollo regional (desarrollo local, nivel de vida de los habitantes de la ciudad y puerto, región ganadora y región perdedora).</li> <li>-Privatización portuaria: quiénes ganan y quiénes pierden</li> <li>-Exclusión, polarización y progreso(crecimiento, competitividad, jerarquía, otros)</li> <li>-Los actores del proceso (trabajadores, empresas, gobierno, clientes, empleados).</li> <li>-Puertos que ganan con el TLCAN, con la privatización y con más empresas</li> <li>-Integración al sistema portuario mexicano, competencia con los puertos de las costas y pertenecer en su caso al sur "excluido" o al norte "incluido".</li> <li>-Estudio económico y financiero (utilidades, ventas, ingresos, indicadores de rentabilidad, costos y beneficios);e</li> <li>-Infraestructura portuaria y problemas de la misma(congestión, por ejemplo, capacidad ociosa, etc.)</li> </ul>
---

Fuente: Elaboración del autor.

En el tema regional, la investigación revisará la visión de los regulacionistas franceses y el nuevo paradigma de la geografía económica, destacando en este caso el aporte de Benko y Lipietz<sup>8</sup>. Estos autores hablan de regiones que ganan versus regiones que pierden, bajo el paradigma de la nueva geografía económica(ver cuadro I-4 adjunto).

<sup>8</sup> El enfoque de la regulación es antes que todo una reforma al enfoque estructuralista. El enfoque se pregunta, ¿cómo se reproducen las estructuras a pesar de su carácter contradictorio, a través de las expectativas, los

#### Cuadro I-4. Regiones ganadoras según G. Benko y A. Lipietz

**Las regiones que ganan(económicamente)tienen las siguientes características):**

- son regiones urbanas, con fábricas y oficinas que se concentran en las grandes ciudades o megalópolis
- ante todo son regiones productivas de bienes exportables, es decir, de bienes manufacturados o de servicios facturados.
- es también una región que sale adelante (desde el punto de vista de los empleos, de la riqueza, del arte de vivir) por su propia actividad, o una región que vive a expensas de las que han perdido, incluso de una parte de sus propios habitantes.
- es el centro de una periferia-ejemplo de regiones que ganan: Tokio, Nueva York- Nueva Jersey, Los Angeles-San Diego, Paris, Zurich, Francfort.
- pueden ser regiones que ganan, en países que pierden. En países que retroceden en la escena internacional, con déficit comercial, en países que se endeudan.
- la cuestión de las regiones que ganan se parece mucho a la pregunta de: "los modelos que ganan".
- En síntesis, las regiones que ganan son las redes de distritos, con distritos de redes metropolitanos de tamaño medio que se relacionan con las redes, con las aglomeraciones, con los espacios, con el poder y en suma, con las metrópolis.

Fuente: Adaptado por el autor del libro de George Benko y Alain Lipietz, 1994.

Se propone que un puerto ganador o exitoso (de segunda generación) debe cumplir las siguientes condiciones (cuadro I-5):

#### Cuadro I-5. Condiciones de un puerto exitoso o ganador

- Mueve carga diversa, principalmente contenerizada
- Logra eficiencia y competitividad
- tener solidez económica y financiera(mantiene utilidades empresariales)
- Insertado a las redes internacionales.
- Tener cerca (aunque las distancias son relativas) a empresas grandes que venden al mundo internacional, por lo que la idea de que el puerto esté cerca de un núcleo metropolitano(distrito metropolitano) o ciudad global, en clave en este caso.
- Beneficiar a su entorno local ( apoyar el desarrollo municipal o local, para mejorar el nivel de vida de los habitantes de la ciudad y puerto).
- Impactar en los trabajadores y agentes vinculados al puerto(sindicatos, concesionarios, gobierno, trabajadores, empleados y clientes)
- Tener buena infraestructura portuaria (patio de contenedores, grúas pórtico, mano de obra calificada, iluminación, accesos al puerto, sin problemas sindicales, etc.).
- Otros; pertenecer a una región"ganadora" y tener un entorno regulatorio e institucional suficiente que aliente la competencia y supere las mafias organizadas; que incorpore técnicas modernas de manejo de carga y gestión portuaria.

Fuente. Elaboración del autor.

---

intereses, las acciones a priori divergentes de los agentes económicos?. La respuesta consiste en el análisis de las costumbres y de las formas institucionales que inducen o restringen el comportamiento de los agentes de tal suerte a comportarse en forma no antagónica para la reproducción de la misma estructura : es conjunto de "reglas de juego" y de procedimientos de resolución, varía con el tiempo y en el espacio, de tal suerte que las estructuras pueden "funcionar" bajo modalidades diversas y relativamente estables entre dos crisis: este modo de funcionamiento se llama "régimen de acumulación"(ver: Georges Benko y Alain Lipietz, 1995:4).



Un puerto excluido (desconectado, perdedor o pobre) presenta en oposición a los criterios anteriores, los siguientes indicadores (cuadro I-6):

**Cuadro I-6. Condiciones de un puerto perdedor o excluido**

- tener poca carga(general, contenerizada o petrolera)
- presenta dificultades en eficiencia y competitividad
- Tener problemas económicos y financieros
- presenta dificultades para insertarse a las redes globales
- El puerto no tiene en su entorno de influencia a empresas del mundo global(solo tiene empresas pequeñas y medianas, que ocasionalmente usan al puerto).
- No beneficia a su entorno local (falta de derrama económica, siendo solamente enclave).
- No impacta en los actores ligados al puerto (sindicatos, empleados, concesionarios, otros).
- Tiene déficit de infraestructura y de transporte ligado al puerto (transporte multimodal).
- Otros: pertenece a una región perdedora, tiene un entorno regulatorio e institucional insuficiente que impide la competencia y alienta las mafias organizadas y retrasa la introducción de técnicas modernas de manejo de carga y gestión portuaria.

Fuente: Elaboración del autor.

En suma, el problema de investigación que propone esta metodología, estudia a los puertos de México en la globalización, analizando como este fenómeno también denominado de mundialización, afecta a los países periféricos incluyendo y excluyendo a grupos de población. Se busca explorar una propuesta alternativa a la que recomienda el paradigma neoliberal buscando el diseño de políticas que ataquen los “malestares de la globalización”.

Es necesario destacar que el tema de la pobreza y exclusión social, reflejado también en las ciudades y puertos, es un tema vigente en las relaciones internacionales, ya que confronta el encuentro de dos paradigmas: el anglosajón o neoliberal(con modelos como Estados Unidos e Inglaterra) que priorizan las ganancias y la iniciativa privada, versus la propuesta francesa y europea(estado de bienestar), que incluye el principio de solidaridad social y de responsabilidad social, en donde la necesidad de acumular ganancias no es coincidente con pensar prioritariamente en los grupos sociales más pobres, por lo que esta propuesta argumenta la necesidad de organizar redes sociales y apoyar con fondos a las regiones más pobres, que sufren precisamente los afectos de la competencia descarnada y de lucha por mercados que se produce<sup>9</sup>.

Estas diferencias de concepción y el choque de dos enfoques se ubica en el centro del debate y ataca un elemento clave de la teoría tradicional de los negocios que tiene dentro de sus exponentes a Michael Porter. En general, la teoría que sustenta la economía de los

---

<sup>9</sup> Con relación a este planteamiento alternativo puede verse: José M.García y Santos Ruesga. 'El Euro(mucho mas que una moneda)". Acento Editorial.Madrid, 1998:65-82,

negocios parte del supuesto de maximizar las ganancias, supuesto central de la microeconomía; aunque esto signifique olvidarse de los grupos más pobres que deberían recibir no solo beneficios del estado sino bajo los criterios de responsabilidad social, apoyos de las empresas en los territorios en donde precisamente se encuentran residiendo estos grupos marginados.

## **2. Los conceptos(o adjetivos) de “ganador” y “perdedor” aplicado a las regiones y puertos**

Una nueva geografía y jerarquía portuaria traería puertos que “ganan” y puertos que “pierden”, por ello este punto busca desarrollar los conceptos de: ganador y perdedor<sup>10</sup>, aplicado al caso de los puertos de México y considerando la literatura reciente que tiene un contenido latinoamericano y que responde a preocupaciones de desarrollo regional, como lo comprueban los trabajos de CEPAL, los trabajos académicos publicados en revistas colombianas, chilenas y mexicanas y los ensayos de investigación que se conocen de Francia y, España, entre los principales<sup>11</sup>.

Se trata de probar la existencia de puertos ganadores y perdedores en la actual etapa de globalización y de apertura comercial, elaborando una tipología en el marco de una nueva geografía portuaria, que permita diferenciar a los puertos que “ganan” de los puertos que “pierden”.

No solo se trata de estratificar y diferenciar dichos puertos sino encontrar las causas que explican por qué ganan y pierden, a la luz de la competencia entre las costas de un país y en el marco de la competencia que se produce en el comercio internacional, que busca puertos baratos, competitividad en los mismos y distancias menores entre el origen y el destino.

---

<sup>10</sup> Existe una crítica al concepto que dice: “Buscar el éxito, el triunfo y condenar al que fracasa sin atenuantes, se ha trasladado como ley a toda nuestra cultura neoliberal y el concepto binario de ganador y perdedor cubre todo el espectro político y social”. Ver para mayor crítica: [www.findelmundo.com.ar/mpaksc/texto/](http://www.findelmundo.com.ar/mpaksc/texto/).

<sup>11</sup> Sintéticamente se puede enunciar los siguientes: Edgar Moncayo (diciembre 2002, primer semestre 2003, septiembre 2004); Saskia Sassen(diciembre 2003); Luis M Cuervo(octubre 2003);CEPAL(septiembre 2000),Andrés Solari y Jorge Martínez(2005) y Patricio Rozas y Ricardo Sánchez (octubre 2004).Se recomienda consultar también la siguiente bibliografía de utilidad: Ricardo Méndez. EURE, septiembre 2002, Inmaculada Caravaca, Gema González y Rocío Silva, EURE, diciembre de 2005, y Daniel Coq, Universidad de Chile, marzo de 2005. Debe incorporarse a esta bibliografía también: Ricardo Méndez. “La Construcción de Redes Locales y los Procesos de Innovación como estrategias de desarrollo rural”. UNAM. Instituto de Investigaciones Económicas. “Problemas del Desarrollo”. Vol. 37, No 147, México, octubre-diciembre del 2006, pp 217.240.

Primeramente sobre el tema de la competencia conviene citar a Zaki Laidi (1997:16) cuando afirma:

“La competencia entre territorios se desarrolla en varios niveles: entre grandes regiones del mundo, entre naciones, entre espacios infranacionales y entre empresas”. “Esto es lo que, en el dominio económico, se llama atractividad. Habría atracción de Asia porque su potencial de crecimiento es mayor que el de África; se preferiría Inglaterra sobre Francia porque su infraestructura es más abundante y moderna”. “Esta exacerbación de la competencia entre territorios tiene efectos evidentes de polarización económica y social. “Se puede comprobar casi por doquier en el mundo una tendencia de la globalización a polarizar los espacios ya polarizados”.

David Romo y Guillermo Abdel (Comercio Exterior, marzo 2005:205) se preguntan también:

¿las regiones compiten entre sí?. “Ellos afirman que es posible responder que sí”. “Las regiones compiten por empresas que buscan una ubicación, así como por individuos talentosos en busca de empleo” “Según autores como Charles y Benneworth el debate crucial con respecto a la competitividad regional gira en torno a la relación entre la competitividad de las compañías y la repercusión que esta tiene en la competitividad de los territorios relacionados con estas, ya sean mediante su propiedad o su ubicación”(D. Romo y G. Abdel, op. cit)”.

Por su parte la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) dice:

“Hoy en día los puertos se hallan ante tres tipos de competencia: la competencia entre puertos, la competencia dentro de un puerto y la competencia del transporte intermodal”. Además, el profesor R. Goss(1992,Vol. 7:274) divide la competencia entre puertos en tres categorías: competencia entre sectores enteros de puertos o costas enteras; competencia entre puertos en diferentes países; y competencia entre puertos en un mismo país(ver UNCTAD, 1992:41,85).”

Similarmente Manuel Mindreau del Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico (CIES-CIUP, Lima, 15 de diciembre de 2001: 7) afirma citando a Jacob Viner:

“en todo caso, la cuestión fundamental consiste en dirimir si la concentración de flujos económicos y la coordinación de políticas exteriores de distintos estados puede derivar de las llamadas” fuerzas naturales”(proximidad geográfica, complementariedad y convergencia económica, comercio intra-industrias, etc.)o bien de políticas gubernamentales formuladas sobre la base de intereses comunes y la creación de nuevas identidades”

Como ya se anunció el tema como tal es relevante y se incorpora en distintas disciplinas como: la economía, la geografía, el desarrollo regional y las relaciones internacionales, que se producen entre los países (país centro y país periférico; país centro, país semiperiférico y país periférico; o país desarrollado y país en desarrollo; este último es productor especialmente de materias primas o commodities)<sup>12</sup> .

El artículo contempla no solo quedarse en el diagnóstico y en la medición sino, busca a partir de los resultados conseguidos, proponer una estrategia de carácter territorial y de negocios que derive en una propuesta de desarrollo, para buscar el despegue de los puertos y ciudades que precisamente estarían excluidos de la competencia internacional. Se considera ciudades y puertos pobres típicos de nuestras costas latinoamericanas y que recuerdan los antiguos enclaves de materias primas, caracterizados por exportar: cobre, oro, plata, zinc, y petróleo, que poco dejaron a las ciudades en donde se ubicaron dichas empresas extractivas.

Es relevante por lo anterior considerar el enfoque del Pierre Veltz cuando afirma:

”El territorio está fuertemente jerarquizado, la jerarquía se refleja sobre todo en macro diferencias, entre entidades nacionales, regionales, y urbanas, y es gradual y continua”  
 ”Centros y periferias se diferencian claramente: se oponen sosteniéndose mutuamente: según los casos, el centro vive de las ganancias obtenidas en la periferia, y la periferia de la redistribución de las riquezas del centro; y por último, el mundo está organizado en función

---

<sup>12</sup> De acuerdo con los autores se proponen las distintas clasificaciones y enfoques. Para los Cepalinos existe país centro y país periférico: Para Fernand Braudel y Immanuel Wallerstein existen países centros, países semiperiféricos y países periféricos; mientras que Castells critica estas propuestas al decir:” la economía global es profundamente asimétrica”. Pero no en la forma simplista de un centro, una semiperiferia y una periferia, o siguiendo una oposición categórica entre Norte y Sur”.”porque existen varios ”centros’ y varias ”periferias” y porque tanto Norte como Sur estan tan diversificados internamente que tiene poco sentido analítico utilizar esas categorías” (ver: Manuel Castells, Vol. I, noviembre 1999:135). En todo caso, lo que se busca estudiar son los puertos de países dependientes y que realizan su comercio internacional desigual con los países desarrollados.

de las distancias: las relaciones económicas o sociales son tanto más intensas cuanto menor es la distancia(ver Pierre Veltz, febrero 1999:54)".

En las tendencias actuales el mismo Pierre Veltz afirma que esta concepción ha cambiado:

"Ahora el territorio es a la vez más homogéneo a gran escala y más fraccionado a pequeña escala". Además, "las jerarquías parecen cada vez menos graduales y continuas". En tercer orden, considera que el esquema centro-periferia ha pasado de moda con relaciones geográficas y sociales asimétricas". Ahora la periferia alimenta al centro tanto en el propio sentido de la palabra como en sentido figurado, y se beneficia de las recaídas del centro o bien los procesos coexisten(Pierre Veltz,1999:56). De allí justifica que:"la separación Norte-Sur, es cada vez menos pertinente". Aparecen núcleos intensos de desarrollo en el antiguo Sur, a la vez que la miseria y la exclusión reaparecen en el corazón de las zonas más avanzadas del Norte". Por último, concluye Pierre Veltz de que a escala nacional, las macrodiferencias entre regiones encubren, como ya se ha señalado, desigualdades locales considerables(Pierre Veltz,1999:57).

Bajo este razonamiento Veltz considera la desaparición progresiva, pero rápida del mundo bien organizado por la proximidad y la distancia geométrica. Afirma:"en un universo de transportes lentos y costosos, este tipo de orden es evidente: las relaciones sociales o económicas de primer orden son siempre las relaciones de proximidad: los espacios están claramente escalonados e incluidos unos en otros como bien lo muestra Braudel (Pierre Veltz, 1999:58). Los grandes centros tienen precisamente como función el articular los espacios de proximidad y los mundos lejanos, construyendo y explorando esas enormes diferencias de potencial que constituyen su riqueza y su capacidad de dominación (Pierre Veltz, 1999:58). Finalmente, a partir de estos análisis el autor citado propone:"el territorio de redes versus el territorio de zonas", que decididamente se aplicarían a los puertos.

Regresando luego de esta digresión teórica, debe considerarse que la medición de encontrar un puerto potencialmente perdedor o en declive, viene ligado a la necesidad de buscar primero convertirlo en ganador y en segundo orden, lograr que este puerto, como centro de negocios, sea un detonante para el desarrollo regional, ya que se observa que las ciudades y puertos de zonas costeras en muchos casos se encuentran marginadas y atrasadas, estando los habitantes de estos lugares en condiciones de pobreza o extrema pobreza.

En otras palabras, el tema apunta a considerar un desarrollo con equidad en los procesos económicos y sociales actuales, ya que como lo plantean algunos autores no se presenta los naturales procesos de convergencia que arguye la escuela neoclásica, sino más bien procesos de divergencia, en donde pocos grupos económicos y sociales (burocracia estatal algunas familias, empresas y sindicatos) son favorecidos con el crecimiento y con el desarrollo que consiguen las empresas, que son denominadas exitosas o ganadoras en el capitalismo global que se vive y que se encuentran instalados en todos los lugares del territorio, buscando el excedente económico natural en los procesos capitalistas, como bien lo apuntó Veltz.

En el caso de México se estudia el problema en el contexto de los países periféricos, subdesarrollados, atrasados o dependientes, considerando como modelo lo que sucede con los puertos y ciudades latinoamericanas, bajo el criterio de poseer en general estructuras económicas y sociales similares y estar pasando un proceso de globalización y apertura comercial que se expresa en la reducción acelerada de los aranceles de importación, que facilita la entrada de mercancías (importaciones) del país foráneo (generalmente proveniente del país centro o desarrollado).

Es decir, nos interesa estudiar los casos de las regiones (ciudades portuarias) y puertos latinoamericanos, buscando aspectos comunes e interpretativos que permitan compararlos con la experiencia de las regiones y puertos de México, que son el objeto central de la investigación.

Al respecto, recientes investigaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (Alejandro Micco y Natalia Pérez, BID abril, 2002; A Micco y N. Pérez, BID, marzo 15, 2001; y BID, 2001:172-174) afirman que las variables de eficiencia portuaria “en parte se encuentra explicada en las diferencias de infraestructura física de los puertos, los autores dicen que muchos de los puertos menos eficientes son el resultado de un entorno regulatorio e institucional insuficiente que impide la competencia, alienta las mafias organizadas y retrasa la introducción de técnicas modernas de manejo de carga y gestión portuaria”. Operativamente esta eficiencia se mide con un máximo de siete y un mínimo de uno, y se considera el trámite en días en aduanas, y se incluye los costos de manejo de un contenedor en el puerto (en dólares por teu). También se incorpora en este indicador la calidad de la infraestructura portuaria, el entorno regulatorio e institucional (servicios

portuarios obligatorios); y por último la variable denominada: "mafias organizadas"<sup>13</sup>). Se deduce de esta propuesta la consideración de un puerto como una unidad microeconómica que tiene indicadores empresariales que dependen principalmente de su gestión y eficiencia económica y administrativa.

En su caso, la experiencia de México en el periodo 1982-2006 refleja una tipología de puertos ganadores (puertos principales) y perdedores (puertos secundarios o menores), expresada mediante un conjunto de indicadores nacionales que privilegian el desarrollo regional y el territorio, bajo una perspectiva sistémica y comparativa y con indicadores de carácter macroeconómico como son: porcentaje de carga contenerizada, respecto al total nacional; carga petrolera respecto al total trasladado por los puertos; carga general manejada, ingresos del puerto, ventas realizadas, ganancias conseguidas e impacto regional en la zona de influencia, medido por indicadores de: equidad, pobreza y empleo.

En este sentido, el sector institucional ha cambiado debido al proceso de concesión y privatización portuaria seguido por los puertos desde 1994 y que se refleja en los cambios positivos en eficiencia y desarrollo portuario existentes de Veracruz, Altamira y Manzanillo, propuestos como los puertos ganadores (principales) de México.

Conceptualmente primero se discute la pertinencia de usar los términos de "ganadores" o "perdedores" en la economía de las empresas del mundo global y en las regiones de nuestros países, para expresar el éxito o fracaso de una empresa.

¿Cuándo se utiliza la categoría de ganador se consideran las ganancias, las ventas, los empleos generados, la ampliación de mercados conseguidos, la competitividad alcanzada o el impacto social que tendría una empresa ganadora, aliviando y mejorando la situación económica de los habitantes, en donde se ubica la empresa o puerto?

---

<sup>13</sup> La crítica inicial que se realiza a este trabajo del BID es que se olvida del desarrollo regional que debe traer cada puerto y considera aspectos generalmente microeconómicos, considerando que su eficiencia exclusivamente depende de variables endógenas y del manejo administrativo y empresarial que se da en cada puerto. Al revés la evidencia de los puertos de México demuestra que hay indicadores macroeconómicos, empresariales y de política, que afectan a la unidad empresarial portuaria y que no basta considerar a las mismas como unidad autónoma sino más bien en el marco de la competencia portuaria que se da entre costas, entre regiones y entre países por mayor carga y por ganar en el comercio internacional. Para reforzar la idea del Sistema Portuario ver por ejemplo el Plan Nacional Portuario de Perú (PNDP), presentado en septiembre del 2004.

En general, el uso del concepto ganador o perdedor, aplicado a los negocios y en la economía tradicional es de común uso en autores como Porter, Mankiv, Samuelson, en general, pensadores que se ubican en la escuela neoclásica. Pero también últimamente autores (Benko y Lipietz, por ejemplo) que provienen de la escuela regulacionista francesa utilizan esta categoría para hablar de los distritos industriales que hacen ricas a muchas regiones de los países desarrollados. En contraste, a partir de los estudios que mostraban atrasos en regiones industriales europeas se comenzó a utilizar el concepto de regiones “perdedoras”, paradigma que se ha puesto de moda en los estudios de la CEPAL, de algunos autores mexicanos y de investigadores latinoamericanos (Iván Silva, CEPAL, abril 2003, por ejemplo).

### **3. Críticas al uso del concepto de “ganador”**

Debe advertirse que el uso del concepto de “ganador” o “perdedor”(principalmente desde la perspectiva económica, no social) es arbitrario y mercadológico, generalizándose sin tener en cuenta los indicadores que lo sustentan. De allí por qué puede ser poco científico usar estos adjetivos sin tener claro los conceptos y lo peligroso que significaría extrapolarlos sin entender sus fundamentos, contextos económicos y sociales, períodos de tiempo en que se inscriben y sugerir políticas alternativas que se basen en diagnósticos equivocados y sesgados.

Es clave en este tenor de ideas no olvidar los que plantean: Iván Silva(2003:20), Anne-Laure Szary(1997:22) y Sergio Boisier(1998:5-69):

En el primer caso dice Iván Silva:

“En realidad, esta clasificación (de territorios dinámicos y con alto PIB per cápita de potencialmente ganadores)persigue, en primera instancia, tratar de buscar interpretaciones a lo que está pasando en términos regionales en los distintos países, y en este sentido este esquema de análisis probablemente abrirá una serie de preguntas para las cuales será necesario procesar otra información, si se pretende dar una respuesta acertada. Se habla de regiones “potencialmente ganadoras”, ya que por la dinámica, misma de los acontecimientos económicos ser ganador hoy en día no significa, necesariamente serlo mañana; esa es una



situación que para mantenerla requiere de políticas y actitudes muy proactivas, frente al proceso de internacionalización de la economía mundial”.

En segundo orden dice Anne Szary:

”Hay que tener cuidado sin embargo de considerar demasiado rápido las regiones mejor integradas a los circuitos de exportación como ”ganadoras” desde todos los puntos de vista”.Las especializaciones económicas deben ser puestas bajo la mirada de los indicadores sociales para matizar a veces muy fuertemente la apreciación de ciertas situaciones””Parece en efecto, que incluso las regiones ”ganadoras” en los mercados internacionales no se benefician siempre de un nivel de desarrollo al cual ellas podrían pretender”.

También Sergio Boisier va más allá al identificar los casos de desarrollo regional ”exitoso”, considerando que el criterio de éxito sería la cristalización de un proceso de(al menos) crecimiento económico nítido en términos de un área geográfica y habiendo estructurado un centro de acumulación, como por ejemplo, el que se observaría en Argentina, en relación a Córdoba y Buenos Aires. Estima que en el caso de América Latina la mayoría de los observadores estarían de acuerdo en anotar casos como los de Guadalajara en México, San Pedro Sula en Honduras, Carabobo en Venezuela, Medellín en Colombia, Santa Cruz de la sierra de Bolivia, Concepción en Chile, Córdoba y Neuquén en Argentina, Curitiba (Paraná) y Santa Catarina en Brasil; últimamente en una perspectiva más amplia y más atractiva, pero aún en su fase inicial Ceara también en el Brasil”.

Precisamente Sergio Boiser (julio-diciembre de 1998:761) dice:

”Se ha puesto de moda hacer referencias a regiones ”ganadoras” y ”perdedoras”(Benko y Lipietz, 1992; Daher, 1994), hay que tener cuidado con las sobre simplificaciones y con el reduccionismo, porque, a menos, que se desee volver al equilibrio”casseliano”, siempre y en cualquier período, hay regiones ”ganadoras” y regiones ”perdedoras ”lo importante es descubrir por qué razón algunas ganan y otras pierden”.

De acuerdo con esas primeras limitaciones es válido discutir el uso liberal de esos conceptos criticados por unos y utilizados por otros.

¿No será que el criterio de ganador o perdedor esconde una concepción del mundo equivocado que piensa en forma errónea al considerar los fenómenos en estudio como dicotómicos(binario) o lineales y que se mueven considerando solo los dos polos de verdad, o las dos caras de una moneda, olvidando que en el mundo real existen matices, colores y no solo el bien o el mal?

Es decir, en el mundo que vivimos existe una variedad de opciones como son los colores del arco iris, como son las diversas variantes de desarrollo, como lo significan las diferentes razas que pueblan el mundo, como son las diversas alternativas que ocurren en el mundo de la distancia y que afecta al transporte, pese al justo a tiempo, y pese a la importancia que cumple el Internet para acelerar los movimientos económicos y financieros vigentes en los negocios de todo el planeta.

La diversidad de casos y experiencias y la nueva revalorización de la teoría demostraría que no existe una sola verdad y que es una media verdad hablar del vaso “medio lleno” o “medio vacío”. Por lo anterior, el uso del lenguaje técnico aplicado a las ciencias sociales no puede ser estático ni lineal sino se va ajustando a los cambios de la realidad misma, que presenta una variedad de situaciones en el tiempo y en el espacio, en un mundo que es relativo y que constantemente renueva sus paradigmas.

Esta primera discusión conceptual del término de ganador o perdedor puede ser rica en matices, ya que develaría los supuestos que esconde el término y la pertinencia o no de usarlo cuando Benko y Lipietz hablaron de regiones que “ganan” o “pierden” en 1992.

¿Si esta concepción es exclusivamente economicista, ¿cómo debería articularse esta visión de ganador o perdedor si se piensa en el desarrollo de una país, de una región, de una ciudad, de un puerto o de una empresa, a la luz de los protagonistas del desarrollo?

Es decir, si se incorpora al énfasis económico el contenido social, expresado por los que deben ser los beneficiarios del desarrollo(los más pobres y que generalmente son excluidos del circuito económico y social) ¿Cómo quedaría constituido este nuevo paradigma?. ¿Qué elementos consideraría, ¿qué puntos incluiría? ¿Cómo se mediría los aspectos económicos que afectan el campo social?

En otras palabras, una región ganadora no debe ser solo bajo criterios económicos, sino también bajo los aspectos sociales que anteriormente señaló Sergio Boisier y otros investigadores ubicados en la escuela y enfoque que publica sus trabajos en la Revista EURE de la Universidad Católica de Chile y que tiene filiación con los “regulacionistas franceses”<sup>14</sup>.

Un criterio más amplio de análisis exigen considerar los aspectos históricos, los ámbitos de corto, mediano y largo plazos (aquí entran los aspectos de las estructuras económicas y sociales propuestos por los franceses), los aspectos de globalización y apertura comercial vigentes en los últimos años del Siglo XX y primeros años del Siglo XXI.

La construcción del concepto de puerto ganador y puerto perdedor, se vinculara al ciclo económico mexicano y considera estadios bien tipificados, asociando el movimiento portuario al ciclo económico que sigue el país.

¿Puede hablarse de ganador y perdedor comparando una región con otra de un país determinado (por ejemplo, se afirma que en México las regiones ganadoras se ubican en la actualidad en el Centro y el Norte; mientras que las perdedoras son las del Sur (Chiapas y Oaxaca), según el modelo económico y de apertura comercial aplicado desde la década de los ochenta)?<sup>15</sup>

¿Es posible considerar ganadores y perdedores entre países de distintos bloques económicos de países desarrollados o en desarrollo, como lo hace Paul Kennedy? (Ver: “Hacia el Siglo XXI”, pp. 295-347).

¿Es válido utilizar el término de ganadores y perdedores en el caso de puertos y empresas que están incorporadas en el mundo global, mediante redes, espacios de flujos y que expresarían la figura del archipiélago de Pierre Veltz?

---

<sup>14</sup> En general si se quiere revisar los trabajos de EURE debe verse la siguiente pagina: [www.scielo.cl.com](http://www.scielo.cl.com)

<sup>15</sup> Al respecto dice la OCDE (septiembre 2002:1): “México es una tierra de contrastes”. “Pese al crecimiento económico global, las disparidades regionales y sociales persisten dando lugar a muchos “Méxicos”. “El potencial de las diferentes regiones del país es relevante pero no ha sido valorado de manera suficiente, en especial con relación a los recursos naturales, culturales y a las condiciones favorables para el desarrollo económico local”. “Los retos territoriales son igualmente importantes, comenzando por un lado, con la alta concentración de la población y la industria en las grandes ciudades y, por el otro, por la gran dispersión de pequeños asentamientos rurales, especialmente en la región sur-sureste del país”.

La propuesta de Benko y Lipietz de regiones que ganan y pierden se ubica entonces en los criterios del nuevo paradigma de la geografía económica y se enmarca en el contexto de la aglomeración de empresas que conforman un distrito industrial. Los autores confirman que: "En síntesis, las regiones que ganan son las redes de distritos, con distritos de redes metropolitanos de tamaño medio que se relacionan con las redes, con las aglomeraciones, con los espacios, con el poder y en suma, con las metrópolis".

La discusión entonces que pretende realizar este trabajo debe primero revisar las distintas tipologías y los diferentes enfoques existentes en el campo de ganador y perdedor aclarando su uso, definiendo los conceptos y operativizando el mismo ligado a lo que se define como región ganadora y región perdedora. Igualmente, bajo los mismos criterios se deben realizar similar operación en el caso de los puertos. Ya se aclaró que no se puede considerar una región igual a un puerto, por lo que preliminarmente se considera que una ciudad costera puede tener un puerto que puede ser ganador o perdedor, según el caso. La idea de linealidad en este caso se pone en tela de juicio ya que probablemente la característica de un puerto como empresa comercial o centro de negocios no puede ser igual al concepto de región, que se ubica en un contexto económico y ámbito territorial más amplio<sup>16</sup>.

En este sentido la bibliografía consultada, especialmente en lo que se refiere a los puertos, ayudaría a contextualizar dichos conceptos y a precisar como el movimiento de contenedores, el de carga comercial no contenerizada, el movimiento petrolero o de otros productos con poco o mucho valor agregado, permiten entender las bondades de un puerto que lo harían ganador o perdedor del comercio internacional, si se compara el puerto en estudio con otros puertos de su territorio.

Comparativamente el concepto construido se apoyara también en ejemplos de los países desarrollados, analizando la información y características de puertos ganadores como Barcelona en España, Long Beach-Los Angeles (de la costa oeste de los Estados Unidos) y

---

<sup>16</sup> Estoy de acuerdo con un dictaminador anónimo cuando afirmó que es discutible equiparar el concepto de región al de puerto. Lo que se trata de afirmar es que también es de interés el estudio de los puertos desde el punto de vista de la equidad o igualdad, pensando que un puerto debe, como toda obra o proyecto, favorecer a un grupo amplio de la sociedad en donde se asienta el puerto. No se trata de beneficiar sólo a empresarios, sindicatos, agentes comerciales o grupos privilegiados, sino a los excluidos de la sociedad, que viven en una ciudad y un puerto, y que no se benefician de la bonanza o beneficios que tiene la empresa portuaria. Un caso específico que puede probarse es el caso del puerto de Salina Cruz en Oaxaca, una de las zonas más pobres de México.

de Singapur, para encontrar que está detrás de su movimiento dinámico de mercancías y que los hace exitosos en el comercio internacional del mundo desarrollado.

Un reciente trabajo muy amplio sobre los puertos de Perú y denominado: "Plan Nacional de Desarrollo Portuario"(www. mtc. gob. pe del 20 de septiembre del 2004), presenta las ultimas tendencias de puertos que movilizan contenedores y que permiten conocer la importancia de los mismos y los movimientos del comercio internacional que se realiza a través de mercados como China, India, Japón y Estados Unidos, que juntos con la Unión Europea, se constituyen en los lideres del comercio mundial(ver cuadro I-7).

**Cuadro I-7. Veinte principales terminales de contenedores(2000-2002)(mills. de teus)**

Rango	Puerto	País	2000	2001	2002	Variación 2000/2001	Variación 2001/2000
1	Hong Kong	China	18.10	17.90	18.61	3.97 %	- 1.10 %
2	Singapur	Singapur	17.04	15.52	16.94	9.15 %	- 8.92%
3	Busan	Corea	7.54	8.07	9.33	15.61 %	7.03 %
4	Shanghai	China	5.61	6.34	8.62	35.96 %	13.01 %
5	Kaoshiung	Taiwán	7.43	7.54	8.49	12.60 %	1.48 %
6	Censen	China	3.99	5.08	7.61	49.80%	27.32%
7	Róterdam	Holanda	6.28	6.10	6.52	6.89	- 2.87 %
8	Los Angeles	EEUU	4.88	5.18	6.11	17.95	6.15 %
9	Hamburgo	Alemania	4.25	4.69	5.37	14.50	10.35%
10	Antwerp	Bélgica	4.01	4.22	4.78	13.27 %	5.24%
11	Long Beach	EEUU	4.60	4.46	4.52	1.35%	-3.04%
12	Port Klang	Malasia	3.21	3.76	4.53	20.48 %	17.13 %
13	Dubai	Emiratos Arabes Unidos	3.06	3.50	4.19	19.71 %	14.38 %
14	New York	EEUU	3.00	3.32	3.75	12.95 %	10.67 %
15	Quingdao	China	2.12	2.64	3.10	17.42 %	24.53 %
16	Bremenhaven	Alemania	2.71	2.90	3.03	4.48 %	7.01%
17	Gioia Tauro	Italia	2.65	2.49	2.99	20.08%	- 6.04%
18	Manila	Filipinas	2.87	2.80	2.87	2.50%	-2.44%
19	Tokio	Japón	2.96	2.77	2.83	2.17 %	-6.42 %
20	Felixstowe	EEUU	2.80	2.80	2.80	0.00 %	0.00 %
<b>Total general</b>			<b>109.11</b>	<b>112.08</b>	<b>126.99</b>	<b>13.30 %</b>	<b>2.72 %</b>

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP),septiembre 2004, op. cit., 101.

Adicionalmente, el cuadro No I-8 adjunto presenta puntualmente las tendencias poblacionales actuales y las proyecciones de mercados y población para el año 2050, que demuestra como la triada conocida de países puede cambiar con la presencia dominante de China e India (la triada hasta ahora la conforman Estados Unidos, los países europeos y los países de Lejano Oriente y Japón).

**Cuadro No I-8. Veinte países de mayor población (millones de habitantes)**

Año 2003			Año 2050		
Rango	País	Población(millones)	Rango	País	Población(millones)
1	China	1289	1	India	1628
2	India	1069	2	China	1394
3	Estados Unidos	292	3	Estados Unidos	422
4	Indonesia	220	4	Pakistán	349
5	Brasil	176	5	Indonesia	316
6	Pakistán	149	6	Nigeria	307
7	Bangladesh	147	7	Bangladesh	255
8	Rusia	146	8	Brasil	221
9	Nigeria	134	9	Congo, R.D.	181
10	Japón	128	10	Etiopia	173
<b>11</b>	<b>México</b>	<b>105</b>	<b>11</b>	<b>México</b>	<b>153</b>
12	Alemania	83	12	Filipinas	133
13	Filipinas	82	13	Egipto	127
14	Vietnam	81	14	Rusia	119
15	Egipto	72	15	Vietnam	117
16	Turquía	71	16	Japón	101
17	Etiopia	71	17	Turquía	98
18	Irán	67	18	Irán	96
19	Tailandia	63	19	Sudan	84
20	Francia	60	20	Uganda	82

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Portuario PNDP). Perú, septiembre de 2004, p. 94.

¿De qué forma el aspecto geográfico se vuelve clave y por que la lotería de productos básicos que se moviliza en una región marca o no las características que tendría un puerto. Aquí se esta pensando a la manera de Carlos Díaz Alejandro, quien consideró que los países latinoamericanos eran premiados, ya que sus recursos naturales les daban un orden importante en el comercio internacional. Otros autores discuten esta lotería y la plantean como perdición, ya que los países productores de materias primas se concentran en estas riquezas naturales y no incorporan a estos productos básicos un valor agregado clave para su despegue industrial. En todo caso, los últimos trabajos del desarrollo presentan países exitosos como Australia y Chile que basan su comercio internacional en los productos básicos, no generándose la maldición que hablaban los autores para los países latinoamericanos. Como en todos los casos, son conceptos relativos que por generalizarse deben contrastarse con los distintos ejemplos de países periféricos o países desarrollados.

Tanto la visión de la región como del puerto, deben estar ligada al concepto de ciudad-puerto para permitir poder derivar los eslabones que necesita la investigación y medir el impacto del nivel de vida en la gente que habita en la ciudad- puerto, que precisamente preocupa al estudiar el Sureste de México, en contraste con el Norte y centro del país.

¿Un puerto ganador garantizaría o no un mayor nivel de vida en la población trabajadora y que habita en dicha ciudad y puerto? Las primeras evidencias empíricas revisadas y los casos vistos de América Latina darían una respuesta inicial que no; aunque esta aseveración debería basarse no solo en datos macroeconómicos sino en datos también macroeconómicos, que complican una respuesta acertada y acorde a la idea de este trabajo. La discusión se da en el sentido de si existe el enclave portuario o no, especialmente si se busca que un puerto impacte directamente en el nivel de vida de la población en donde se asienta el puerto, logrando un efecto multiplicador de beneficios y consiguiendo la derrama económica que impacte positivamente en la población de la ciudad y puerto.

¿Cómo hacer para que empresas exitosas, florecientes y con indicadores sólidos de sostenibilidad tengan una responsabilidad social que les exige invertir en la zona en donde tiene sus instalaciones y generan utilidades .Como lo plantea Miriam Cardozo en el artículo "Las Empresas y su responsabilidad en el campo social(2003,UAEM:163-187), es necesario que un tercer actor ingrese a apoyar a los más pobres no solo el estado, ni las organizaciones civiles, deben ser las mismas empresas que asuman compromisos de financiar proyectos y programas de ámbito local y que se focalicen en los habitantes pobres de sus ciudades de origen. Ejemplos como el de la Administración Portuaria de Veracruz(API de Veracruz), del puerto de Salina Cruz, de la empresa PEMEX en México o de la empresa TISUR, con el puerto de Mataraní en el sur peruano, demuestran que en ninguno de los casos se asume el compromiso de apoyar a los habitantes locales que reclaman con razón ser favorecidos con recursos que se usan de la zona y que generalmente se exportan, beneficiando a grupos pequeños de esos lugares. La mayoría de los habitantes de esos territorios están excluidos de los beneficios del desarrollo. El ejemplo de Colombia (COLPUERTOS) demuestra que el 20 % de los recursos de la partida denominada "usos de playa" generados por los puertos queda en el lugar de origen, favoreciendo el financiamiento de las obras del municipio en donde se ubica el puerto<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> En Colombia existen ingresos por contraprestaciones por : uso de playa y usos de infraestructura. De los ingresos por "uso de playa" 80 % son para la nación y 20 % para el municipio.

Pese a que existen casos paradigmáticos típicos del modelo individualista vigente en la economía capitalista actual, no se pueden olvidar que también hay modelos de éxito en empresas que invierten en la zona donde se instalan.

Un primer ejemplo es el de la empresa cementera Cruz Azul (de carácter cooperativo) en México, que tiene una ciudad importante en Lagunas, Oaxaca. Un segundo caso más participativo se da en el caso del Parque Industrial de Villa Salvador en Lima (Perú), dedicado entre otras actividades a la transformación de la madera en muebles que se comercializan directamente o a través de establecimientos en Lima Metropolitana (PNUD, 2005:113). Existe el modelo participativo del puerto de Ilo en el Sur del Perú (departamento y región de Moquegua), en donde el municipio recibe apoyos financieros de la empresa principal de la zona que produce cobre, es decir, la "Southern Perú", de capitales norteamericanos. En este caso, se puso de moda el concepto de presupuesto participativo, que ha permitido financiar obras y servicios en los habitantes de esta pequeña ciudad del Sur peruano<sup>18</sup>, siguiendo el ejemplo de Porto Alegre en el Brasil, cuna de la experiencia más importante de este campo<sup>19</sup>. Otro caso importante es el complejo de Gamarra y su potencial textil en el distrito de la Victoria en Lima, Perú, que cuenta con 17,000 locales comerciales distribuidos en 125 galerías de más de dos pisos y en 800 casas acondicionadas para el comercio. Emplea aproximadamente a 60,000 personas y factura 800 millones de dólares anuales (PNUD, 2005:114)

En síntesis, el estudio de la nueva geografía portuaria en México, a la luz de la literatura presentada, refleja la importancia que cumple la concepción geográfica del territorio y los puertos, bajo una perspectiva de desarrollo regional, por lo que se justifica el rol que cumple el tema especialmente bajo la idea fuerza de que los puertos como centros de negocios también deben apoyar al desarrollo de los excluidos y pobres que viven en los puertos, discutiendo de esa forma el paradigma de privatización que se aplicó especialmente bajo

---

<sup>18</sup> Recientemente en Ancash, Perú se ha creado un Fondo de las penalidades de la Mina Antamina de capitales canadienses en el año 2003, que pagó 111.0 millones de dólares al Gobierno peruano, que se viene utilizando para generar obras de infraestructura local y apoyar a las universidades locales.

<sup>19</sup> La municipalidad provincial de Ilo se ubica a 1250 kilómetros al sur de Lima en el desierto de Atacama a orilla del Pacífico. Tiene una población de 70,000 habitantes especialmente emigrantes y su economía se basa en la pesca con 120,000 toneladas métricas de harina de pescado, una minería en donde se produce el 70 % de cobre del país y un puerto que moviliza 150,000 toneladas métricas movilizadas. La modalidad de presupuesto participativo permitió que en el año 2000 el 15 % de los recursos se canalizara a inversiones municipales, en el 2001 el 40 % fue para este rubro y en el año 2002 se canalizaron el 50 % del total del presupuesto también al campo de las inversiones municipales que principalmente se dedican a obras de infraestructura. (Ver: David Bastidas. Presupuesto Participativo en Ilo. Municipalidad Provincial de Ilo. CND, Lima, 2004.



una óptica de negocios y pensando en que la infraestructura portuaria debía ajustarse a un modelo de economía abierta en donde preocupara tener solo puertos eficientes, competitivos y con ingresos que le dieran una suficiencia económica y que los ubicara como empresas que facilitan el comercio internacional, por sobre todas las cosas.

Bajo este análisis teórico, a continuación se presentaran las principales hipótesis que guían el trabajo más amplio, cuando se aplican a los modelos económicos que afectaron a los puertos de México. Históricamente estuvo vigente el modelo sustitutivo de importaciones, propio de una economía cerrada que paradójicamente alentó un mayor desarrollo regional. Con el Presidente Miguel de la Madrid y especialmente en el Gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) se aplica un modelo distinto que impulsa el fomento a las exportaciones, que reduce los aranceles y que se denomina de “economía abierta”. Es en esta etapa que la carga por los puertos crece dinámicamente, demostrando que la privatización y reestructuración portuaria que acompañó al modelo aplicado, consigue una dinámica espectacular de los puertos, demostrado por los liderazgos de los puertos de Manzanillo y Veracruz.

#### **4. Las hipótesis del caso mexicano: ¿una parábola para los países latinoamericanos?**

La política de apertura comercial que caracteriza al modelo económico neoliberal aplicado por México exigió un rol diferente en los puertos del país. Los efectos de dichas medidas se reflejan precisamente en los profundos cambios estructurales en la economía y, obviamente, en el territorio, alterando de esa manera el modelo tradicional de desarrollo sustitutivo de importaciones, que se venía aplicando desde los treinta y que se dio en el contexto de un proceso nacionalista, con protección de los recursos naturales (como el petróleo) y la aplicación de programas de desarrollo industrial.

Dicha política de desarrollo se desplegó en el marco de un Estado nacional benefactor, que priorizó el “desarrollo hacia adentro”, buscando también proteger al ciudadano a través de distintas redes sociales, características del estado antes citado.

La forma de concebir el problema, propia de países que se ubican en la periferia, llevó también, a que el desarrollo regional y las redes de transporte, acompañaran los procesos económicos y de circulación del capital, que tendieron a desarrollar las metrópolis y a privilegiar el norte de México, derivando en la concentración económica, demográfica y de

infraestructura, ya tradicional en cuatro ciudades principales: Ciudad de México, Monterrey, Guadalajara y Puebla.

Para servir a las urbes ya referidas y vincular el comercio de México, principalmente con Estados Unidos, los puertos, carreteras e infraestructura que conformaban redes, se diseñaron de manera central para servir al Norte, buscando que el transporte estuviera al servicio del modelo aplicado. Este modelo exigía bajar tarifas, contar con ferrocarriles, con líneas hacia el centro de México y hacia la frontera, y requería puertos tanto del Pacífico, como del Golfo, que facilitaran dicho comercio internacional, y en fin, demandaba un conjunto de incentivos que privilegiaran, como hasta ahora, el transporte carretero, el movimiento de productos comerciales y de petróleo hacia el Norte y Lejano Oriente y Japón; así como comunicaciones e inversiones en el mismo sector, que abarataran costos, aunque sacrificaran eficiencia, para facilitar el comercio interno y externo que organizaba el centro o metrópoli.

Con la globalización y los cambios estructurales que se dieron masivamente en el orbe a comienzos de la década de los ochenta, el modelo hacia adentro pierde eficacia y la política se torna de “apertura masiva”, en donde lo prioritario es atender los mercados internacionales en forma eficiente, a bajo costo y con tarifas y con redes de transporte, que faciliten dicho movimiento comercial.

Fue así como desde 1982 se inició el masivo proceso de insertar a México en el Primer Mundo. Los primeros pasos de “modernización y reordenación económica”, fueron empezados en el gobierno de Miguel de la Madrid(1982-1988).Con Carlos Salinas(1988-1994), en los últimos años de los ochenta, se empezó propiamente un proceso de reestructuración del territorio, con actividades de privatización, venta de las principales empresas paraestatales, así como con el reconocimiento de que los puertos no cumplían un rol fundamental necesario para el nuevo modelo de desarrollo, debido a problemas sindicales, a falta de inversión, al burocratismo y a los mercados cautivos, tradicionalmente implícitos en la etapa económica anterior.

En efecto, históricamente los puertos mexicanos(comerciales, industriales, pesqueros y turísticos) fueron operados esencialmente como organismos del sector publico. Esa

característica se tradujo en tres factores que afectaron la operación eficiente y desarrollo de los puertos(GEA y Coopers & Lybrand, 1993:II-7):

- una administración portuaria excesivamente centralizada
- un sistema con rigidez institucional que dificultaban la operación
- una carga importante para las finanzas publicas, derivada de los subsidios federales a la operación de los puertos.

Igualmente, la existencia de los puertos de México respondió a un sinnúmero de factores, entre ellos el azar, la atención de necesidades regionales específicas(Dos Bocas), el aprovechamiento de condiciones naturales propicias(Tampico) o el capricho político (Lázaro Cárdenas)(GEA y Coopers &, Lybrand, 1993:II-9).

En síntesis, los puertos en México tradicionalmente presentaban atrasos respecto a los adelantos tecnológicos, restricciones en el mejoramiento de los métodos operativos; uso intensivo de la mano de obra, y la persistencia de un sistema laboral estratificado, poco flexible; persistía también la concentración de carga en algunos puertos; el uso ineficiente de los recursos disponibles; y un control monopólico tanto de los servicios conexos de transporte terrestre, cuanto de las maniobras portuarias (Pérez, 1995:303).Una muestra de ese grave problema lo representa el puerto de Veracruz que fue objeto de requisa en 1993<sup>20</sup>.

En la variedad de diagnósticos que realizaron las empresas consultoras y los investigadores resaltan también el análisis del investigador Isaac Katz (ITAM)(noviembre de 1998:43)cundo anotaba:

"En cuanto a los puertos, estos se caracterizaron por ser, al igual que en el caso de los ferrocarriles, entidades notoriamente ineficientes, con tiempos de carga y descarga elevados, así como con un alto porcentaje de perdidas de mercancías derivado en gran parte por la propia administración ineficiente que se hacia por parte del gobierno y por la existencia de

---

<sup>20</sup> Para conocer la requisa de Veracruz y otros problemas de la privatización, puede revisarse el siguiente artículo: Germán Alarco y Patricia del Hierro,"Limites Económicos a la privatización portuaria: el caso mexicano(1992-1995).Gestión Pública. CIDE. Vol. V, Num 1, primer semestre de 1996.Otro autor señala que la privatización se debió en Veracruz al gran caos portuario: constantes sustracciones de mercancías, revisiones de contratos colectivos anuales, dobles cobros. Concluye en que el Gobierno entra a coordinar las maniobras y se abate el costo 40%(ver: Alex Casarrubias."La gestación de la privatización portuaria en México durante 1993-1995: el caso de Manzanillo, Colima.'Tesis CIDE. Maestría en Administración Publica. México D.F julio de 1995,p. 68).

sindicatos de estibadores con notorias prebendas en los contratos colectivos". "Con el objetivo de aumentar la eficiencia de operación, sobre todo en función del incremento en los flujos de comercio exterior a raíz de la apertura iniciada en 1985, se inicio en 1990 la reestructuración del sistema portuario mexicano, transformando la administración federal de cada uno de los puertos en APIS como paso previo a su privatización".

A la luz de esos problemas en julio de 1993 se emite la Ley de Puertos y luego en noviembre de 1994 se dicta su Reglamento, creándose en ese año las denominadas "Administraciones Portuarias Integrales(APIS)", con la función de organizar, administrar y operar los principales puertos del país".

Creadas como empresas privadas, y debido a que el Consejo de Administración de cada empresa tiene una mayoría de representantes públicos, se asegura un control de la entidad, de manera que cada institución funcione como una empresa paraestatal, logrando de esta forma que los puertos dependan de los lineamientos de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes(SCT).Uno de los avances de este diseño, es que se busca que los recursos que se generen en cada API se queden en la zona o región de influencia, dependiendo de la eficiencia, eficacia y gestión de los directores portuarios que son elegidos por el Consejo de Administración. De esta forma el proceso de privatización de los puertos, que algunos especialistas denominan de reestructuración portuaria, asegura que el Gobierno Federal siga siendo dueño de las acciones y propiedades, tanto del terreno concesionado como del mar territorial que pertenece a la zona de influencia de cada puerto<sup>21</sup>.

A la luz de este proceso puede adelantarse un balance de lo que ha sucedido en los puertos luego de doce años de aplicación de la nueva política portuaria. Dos fenómenos son resaltantes. Uno es el manejo espectacular de la carga comercial (carga contenerizada) que se ha movilizó por los principales puertos de México; y otro aspecto es la concentración económica del movimiento portuario que se produce en los denominados puertos "líderes" (principales o ganadores), especialmente Veracruz y Altamira en el Golfo y Manzanillo en el Pacífico.

---

<sup>21</sup> La única excepción a esta regla sería el caso de la Administración Portuaria de Acapulco que fue "vendida" al sector privado el 20 de junio de 1996. La norma oficial respectiva fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de julio de 1996.

En todo caso, las autoridades que dirigieron el proceso de reestructuración portuaria concluyen que (SCT, 2000:13):

“La operación de los puertos registraba serios problemas y rezagos que afectaban a la economía y al comercio exterior de México”. “Entre ellos, cabe mencionar los siguientes: la calidad y productividad de los servicios eran inferiores a los estándares internacionales; la construcción y administración de los puertos correspondía exclusivamente al Gobierno Federal y la prestación de los servicios estaba monopolizadas por empresas estatales; las inversiones publicas resultaban insuficientes y dispersas, lo que provocaba rezagos en equipamiento e instalaciones. Las inversiones privadas eran prácticamente inexistentes; Debían otorgarse subsidios importantes para la operación y desarrollo de los puertos; la capacidad instalada en algunos puertos se hallaba subutilizada, al tiempo que otros estaban cercanos a la saturación; los precios y tarifas se fijaban centralmente y de manera uniforme para todos los puertos; como consecuencia de estas deficiencias, el dinamismo de la actividad portuaria era reducido”.

Bajo este diagnóstico gubernamental se concluía coincidiendo con la apreciación antes presentada, de elevado dinamismo de la actividad portuaria en el periodo 1995-2000, sustentada en que;”Entre 1995 y 2000, la carga total creció a un ritmo equivalente a casi tres veces el registrado entre 1990 y 1995” y que en contenedores:”La forma más moderna de transportar mercancías, el crecimiento fue espectacular, pues sobrepasó el millón 285 mil; teus(contenedores de 20 pies))(SCT, 2000:29)<sup>22</sup>.

El Plan Nacional de Desarrollo de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes (2001-2006:22)considera como una línea estratégica: “transformar a las Administraciones Portuarias Integrales(APIS), de entidades administradoras de infraestructuras, a centros de negocios que incorporen las mejores prácticas del mercado y vean al transporte y la distribución como parte del sistema total de producción<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Para el año 2004 la cifra registrada es de 1 903,845 teus que significa 48.1 % más que la cifra utilizada para el año 2000.

<sup>23</sup> Resulta sintomático que un documento de la Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos(OEA) llegue a la siguiente conclusión:”La concepción moderna de los puertos se orienta a considerarlos como centros de negocios, definiendo sus procesos y controles, bajo el criterio de alcanzar mayor eficiencia y transparencia en las transacciones, todo lo cual debe propender a la fijación de costos competitivos de las operaciones de comercio exterior” (ver: OEA. Informe Final. Simposio Interamericano, Cooperación entre los puertos y las Aduanas. Houston, Texas, Estados Unidos, 8 y 9 de diciembre de 1998, p. 12). El Programa de Trabajo 2001 de la S. C. T. decía:” Se promoverá la transformación de las Administraciones Portuarias Integrales (APIS)de entidades administradoras a centros de negocios que incorporen las mejores practicas del mercado y se

En suma, la apertura comercial y la globalización aplicada en México, al igual que en otras experiencias y casos latinoamericanos, traería regiones ganadoras y regiones perdedoras; lo que nos lleva a pensar que igualmente hay ciudades-puertos costeras que pertenecen a dichas regiones que también se ven afectadas con el despliegue del territorio y con el fenómeno de la apertura comercial, que favorece especialmente las importaciones que llegan del país desarrollado y con la que tradicionalmente se realiza el comercio internacional. De esa manera y aunque las relaciones no sean directas ni lineales es posible encontrar en respuesta a estos fenómenos “puertos ganadores”(principales o líderes) y “puertos perdedores”(secundarios o menores), de acuerdo con la terminología de Benko y Lipietz, por tanto, los cambios estructurales realizados en el transporte estarían favoreciendo específicamente el modelo hacia fuera con el privilegio de los puertos que apuntan hacia el norte: Manzanillo, Veracruz y Altamira, principalmente. Aproximadamente el 89 % de la carga comercial total contenerizada (medida en teus) es manejada por los tres más grandes puertos del país.

En el caso de los puertos petroleros que organizan su comercio de cabotaje y de comercio del hidrocarburo las tendencias se mantienen, destacando en este caso los puertos del Istmo de Tehuantepec, especialmente la Terminal de Pajaritos en Veracruz y el de Salina Cruz; Cayo Arcas en Campeche, Dos Bocas en Tabasco y también los puertos líderes en donde deben incluirse a los puertos de Lázaro Cárdenas y de Tampico(ver cuadro I-9).

**Cuadro I-9. Carga total en puertos líderes, puertos del Istmo de Tehuantepec y otros puertos petroleros de importancia. Porcentajes de participación respecto al total(1992-2004)**

Puertos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cinco puertos líderes*	16.6	16.2	18.6	20.3	20.5	20.5	22.3	23.1	23.5	22.3	23.3	23.6	23.1
Puertos del Istmo**	24.6	25.6	17.5	25.8	24.3	22.3	22.6	24.1	21.8	20.3	20.5	19.2	17.8
Islas Cedros, B.C.	6.3	6.2	8.5	6.6	7.1	5.8	5.6	5.7	6.1	5.5	4.7	4.7	5.1
Dos Bocas, Tab.	12.6	12.5	17.0	8.8	11.2	11.6	11.0	8.7	9.5	11.5	12.2	12.5	10.1
Cayo Arcas, Camp.	17.6	17.2	16.5	15.7	15.1	18.1	17.1	16.7	17.2	19.1	19.5	21.1	24.2
Tuxpan, Ver	3.7	3.9	3.0	3.9	3.3	3.8	4.2	4.0	4.1	4.1	4.4	3.9	3.8
Guaymas, Son.	2.8	2.6	2.9	2.7	2.7	2.3	2.0	1.8	1.6	1.6	1.3	1.1	1.1
Guerrero, B.C.S.	3.1	3.1	2.9	3.2	3.3	2.9	2.9	2.9	3.0	2.7	2.3	2.3	2.6
Punta Venado,	2.2	2.5	2.8	3.3	2.9	2.8	2.9	2.6	2.8	2.7	2.6	2.6	2.7

dará cumplimiento a su programa de obras, en particular, se apoyara el Plan Puebla-Panamá, mediante la ampliación y modernización de los puertos del Sureste del país (ver: Programa de Trabajo. SCT. México, julio del 2001:11).

Q.Roo													
Resto	10.5	10.2	10.3	10.3	9.6	9.9	9.4	10.3	10.4	10.2	9.2	9.0	9.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>Total en millones de toneladas(cifras absolutas)</b>	<b>181.8</b>	<b>183.4</b>	<b>185.4</b>	<b>186.6</b>	<b>208.6</b>	<b>219.8</b>	<b>237.4</b>	<b>231.4</b>	<b>244.2</b>	<b>244.4</b>	<b>253.0</b>	<b>264.7</b>	<b>266.0</b>
.exportación	97.5	101.7	100.8	103.4	117.6	125.6	125.7	119.3	124.9	129.0	132.2	140.3	142.0
.importación	21.5	20.2	21.9	19.7	27.5	33.4	43.2	44.8	51.8	50.4	54.4	53.4	52.6
.cabotaje	62.8	61.5	62.7	63.5	63.5	60.8	68.5	67.3	67.6	65.0	66.4	71.0	71.4

\* Los puertos líderes o ganadores son: Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Altamira, Tampico y Veracruz.

\*\*Los puertos del Istmo son: Salina Cruz, Coatzacoalcos y la terminal de Pajaritos, administrada por PEMEX.

Nota: En total son 40 los puertos que movilizan la carga total por los litorales de México. Son veinte en el Pacífico y veinte en el golfo y el Caribe. Destacan entre los anteriores once puertos importantes en el lado del Pacífico y diez en el Golfo y el Atlántico. El cuadro se focaliza en los puertos más importantes captando el fenómeno de concentración económica.

Elaboración: el autor en base a fuentes de la SCT.

Tratándose de la región del Istmo de Tehuantepec, a la que pertenecen los puertos de Salina Cruz de Oaxaca y Coatzacoalcos en Veracruz y siguiendo la nomenclatura de desarrollo regional utilizada, se postula es una región "perdedora", no solo por los indicadores económicos y sociales negativos que presenta, sino porque históricamente aparece en los mapas de pobreza como una región atrasada, en constante declive y sin beneficiarse del desarrollo regional que se da en el Norte y algunos lugares focalizados del Centro de México. Esto significa que la importancia petrolera que caracteriza a sus puertos, que comercializan el hidrocarburo de la empresa PEMEX, no estaría favoreciendo a las mayorías de las ciudades y puertos sino al revés están generando la exclusión y que se da simultáneamente al progreso y crecimiento de los principales puertos de México como Veracruz y Manzanillo, principalmente. La exclusión caracterizaría a la mayoría de los habitantes de la ciudad de Salina Cruz, una ciudad portuaria que espera que las distintas iniciativas gubernamentales se focalicen en ayudas y fondos regionales que necesitan y que abonarían a elevar su grado de industrialización, mejorarían los niveles educativos de la fuerza de trabajo y registrarían un mejor nivel de vida, superando los rezagos y pobreza que hasta la fecha tienen los habitantes del Istmo de Tehuantepec y en especial los residentes de la ciudad de Salina Cruz.

El Plan Puebla-Panamá, un Acuerdo Presidencial del 5 de junio de 2001, se constituye en la primera oportunidad de la administración del Gobierno de Vicente Fox, de atender las

carencias y déficit que tiene la población del Istmo oaxaqueño con dificultades de empleo, de ingreso de salud y de educación, principalmente<sup>24</sup>. Sintéticamente el Plan parte probando el desarrollo regional asimétrico que se produce en México con el Centro y el Norte versus el Sur-Sureste pobre, que se compara también con la pobreza de los países centroamericanos que son incluidos en el Plan, mostrando la necesidad de trabajar programas de lucha contra la pobreza de carácter internacional y con tintes integracionistas, siguiendo los modelos europeos(ver cuadro No I-10).

**Cuadro I-10. Desarrollo regional asimétrico entre los estados de México y los países de Centroamérica**

Centro-Norte	Sur-Sureste	Centroamérica
Población:73 millones	Población:28 millones(43%)	Población:36 millones(57%)
Pob.Indígena: 25.6 %	Pob. Indígena 74.4 %	
PIB per cápita: 4 199 d	PIB per cápita: 2 847 d	PIB per cápita : 1899 d
Índice Esc. : 7.6 años	Índice Esc: 6.7 años	Índice Esc. 4.2 años

Nota: el Plan Puebla Panamá se integra de los estados de Puebla, Oaxaca y Chiapas y de los países centroamericanos incluyendo Panamá. Alcanza una población de 64 millones de habitantes y una superficie de 1026,117 kilómetros cuadrados.

Fuente: Presentación General del Plan. Presidencia de la Republica. Gobierno Federal, 2001

Debe recordarse que tanto el puerto de Coatzacoalcos(en el estado de Veracruz)como el de Salina Cruz en Oaxaca, son puertos regionales(secundarios) y con mercados locales cautivos que cuentan históricamente con una ventaja geográfica natural al estar distantes entre si solo 310 kilómetros, es decir, la distancia má corta entre los puertos del territorio mexicano, lo que permite siempre esperar que se pueda dinamizar el movimiento como corredor de mercancías que viene por el Golfo(Atlántico) y que pasan al Pacifico para irse a los mercados internacionales.

En síntesis y bajo una nueva geografía portuaria, debe probarse que en el caso de los puertos de México(1982-2006), se presenta un cambio en la jerarquía en donde unos puertos que eran lideres(caso de Salina Cruz) ahora están estancados y otros que iniciaban su despegue(caso de Manzanillo) son ahora puertos principales, afectando de esa manera los territorios en donde se desenvuelven y dinamizando simultáneamente los lugares y

<sup>24</sup> El Plan Puebla-Panamá es:"Un instrumento de coordinación intersectorial e inte rgubernamental, así como de concertación con la sociedad civil y la iniciativa privada, para el diseño y ejecución de acciones tendientes a elevar el nivel de vida de los habitantes y a lograr el desarrollo integral y sustentable de la región Sur-Sureste de México).



empresas que se reactivan con los espacios de flujos que los nuevos puertos forman, exportando e importando y dinamizando de esa manera el movimiento de mercancías<sup>25</sup>.

Simultáneamente a esos procesos se generan también una nueva dinámica portuaria, explicada por el proceso de “progreso”(crecimiento) y exclusión (pobreza, estancamiento y desconexión) de los puertos, que viene explicado por las políticas de apertura comercial y globalización, y por los aspectos de reestructuración y privatización portuaria aplicados en los primeros años noventa del Siglo XX en México y siguiendo las políticas económicas latinoamericanas que pusieron de moda la privatización de los puertos. Finalmente, progreso y exclusión serían las caras de una misma moneda de un proceso en donde los puertos como centros de negocios y también como ciudades portuarias, aparecen ligadas a los territorios y a las regiones, en unos casos como “ganadores” y en otros como “perdedores” del modelo económico, que como se comprobará en otras contribuciones no privilegia la equidad ni el bienestar social de la mayoría de la población.

**Ciudad de México, 1 de septiembre del 2007**

---

<sup>25</sup> El estudio de la OCDE(2002:8) antes citado señala:” Con respecto a los puertos, la capacidad sigue siendo débil y las complementariedades intermodales no se han desarrollado adecuadamente, reduciendo así tanto la zona de influencia de las capacidades de distribución de mercancías como el potencial para superar las limitaciones de las carreteras costeras”.

## Bibliografía:

- Alarco Germán y Patricia del Hierro." Límites económicos a la privatización portuaria: el caso mexicano(1992-1995)'. Gestión Pública. CIDE. Vol. V. Num. 1, primer semestre de 1996.
- Banco Interamericano de Desarrollo. "Progreso Económico y social en América Latina. Informe 2001."La Competitividad: El Motor del crecimiento". Washington. DC, 2001.
- Bastidas David. "Presupuesto Participativo en Ilo. Municipalidad provincial de Ilo. CND, 2004.
- Boiser Sergio(septiembre 1998)." Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos, redes y modelos mentales". Revista EURE. Vol. XXIV. No 72.Santiago de Chile, septiembre de 1998.
- Boiser Sergio(julio-diciembre de 1998)."El desafío territorial de la globalización". Reflexiones acerca del Sistema regional chileno". El Colegio Mexiquense, A.C. Economía, Sociedad y Territorio". Vol. I, Num. 4, julio-diciembre de 1998.
- Caravaca Inmaculada, Gema González y Rocío Silva."Innovación, redes, recursos patrimoniales y desarrollo territorial".EURE. Vol. XXXI, No 94,Santiago de Chile, diciembre de 2005.
- Cardozo Miriám."Las empresas y su responsabilidad en el campo social".Universidad Autónoma del Estado de México". (UAEM).2003.
- Casarrubias Alex."La gestación de la Privatización Portuaria en México durante 1993-1995: el caso de Manzanillo, Colima. Tesina CIDE. Maestría en Administración Pública. México D.F, julio de 1995.
- Castells Manuel (1999)."La era de la Información". La sociedad Red. Vol. 1. Alianza Editorial. Madrid, cuarta reimpresión, noviembre 1999.
- CEPAL."La Reestructuración de los espacios nacionales". ILPES. Gestión Pública, No 7,Santiago de Chile, septiembre de 2000.
- Coq Huelva Daniel."La economía vista desde un ángulo epistemológico".Cinta de Moebio. Revista Electrónica de Epistemología de Ciencias Sociales. No 22, Universidad de Chile, Chile, marzo de 2005.
- Cuervo Luis Mauricio."Ciudad y globalización en América Latina: estado del arte". Gestión Pública, No 37,Santiago de Chile, octubre de 2003.
- García José M. y Santos Ruesga. "El Euro(mucho más que una moneda)". Acento Editorial. Madrid, 1998.

- Gasca Zamora José,"Espacios Transnacionales, interacción, integración y fragmentación en la frontera México-Estados Unidos".UNAM. IIE. México, primera edición, agosto del año 2002.
- GEA y Coopers & Lybrand(1993). "Función y Perfil Económico de los Puertos Mexicanos", México, junio de 1993.
- Granda José."Ciudades puertos en la economía globalizada: la arquitectura organizacional de los flujos portuarios".Documento No 103.Serie Recursos Naturales e Infraestructura. CEPAL. Santiago de Chile, noviembre del 2005.
- Hiernaux Daniel Nicolás."La experiencia mexicana en la planeación de grandes proyectos de inversión". Estudios Demográficos y Urbanos". COLMEX. México DF, enero-abril 1988.
- Instituto Mexicano del Transporte."Apertura Comercial e integración Modal". Publicación Técnica No 93, Sanfandila, Qro, 1997.
- Katz Isaac."La apertura Comercial y su impacto regional sobre la economía mexicana". ITAM. México. Miguel Porrúa, primera edición, noviembre de 1998.
- Kennedy Paúl." Hacia el Siglo XXI. Plaza Janes. Barcelona, s/f
- "La Marea Modernizadora". Puertos Latinoamericanos, Contrapunto, s/f.
- Laidi Zaki(1997)."Un Mundo sin sentido".FCE, México, 1997.
- Lipietz Alain y George Benko(compiladores)." Nuevos paradigmas de la Geografía Económica". Edición Alfons El Magnánim Generalitat Valenciana. Diputación Provincial de Valencia. España, 1994.
- Loría Eduardo."Efectos de la apertura comercial en la manufactura mexicana(1980-1998)". Investigación Económica. UNAM. No 230, LIX, octubre-diciembre 1999.
- Martner Carlos y Aurora Moreno." Reestructuración Portuaria e integración Logística de los Puertos Mexicanos". IMT. Nota Num.88, Sanfandila, Qro, octubre del 2004.
- Martner Carlos." El puerto y la vinculación entre lo local y lo global". Revista EURE, Vol. XXV. No 75, Santiago de Chile, septiembre de 1999.
- Méndez Ricardo."La construcción de redes locales y los procesos de innovación como estrategias de desarrollo rural".UNAM. IIE. Problemas del Desarrollo. México, octubre-diciembre del 2006.
- Méndez Ricardo."Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes".EURE. Vol. 28, No 4,Santiago de Chile, septiembre de 2002.
- Micco Alejandro y Natalia Pérez. BID." Determinants of maritime Transport Cost. Working Paper, Mimeo, No 441,Washington, abril 2002.

- Micco Alejandro y Natalia Pérez." Maritime Transport Cost and Port Efficiency. BID. Prepared for the seminar : "Toward Competitiveness: the Institucional Path".Santiago de Chile, march 16,2001.
- Mindreau Manuel."Regionalismo y la Nueva economía Política Internacional: la emergente relación entre estados y mercados en el hemisferio occidental".Documento Final.CIUP-UP. Lima, 15 de diciembre de 2001.
- Ministerio de Transporte y Comunicaciones. Plan Nacional de Desarrollo Portuario. Perú, septiembre de 2004(www. mtc. gob. pe).
- Moncayo Edgar."El debate sobre la convergencia económica internacional e interregional: Enfoques teóricos y evidencia empírica". EURE. Vol. XXX, No 90,Santiago de Chile, septiembre 2004.
- -----."Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿Hacia un nuevo Paradigma? Revista de Economía Institucional. Bogota. Vol. 5, No 8, primer semestre de 2003.
- -----."Nuevos Enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización". ILPES. Gestión Publica. No 27,Santiago de Chile, diciembre de 2002.
- OCDE."Estudio territorial de México, mimeo, septiembre de 2002(www. rtn. net. mx /ocde).
- OEA. Informe Final. Simposio Interamericano. Cooperación entre los Puertos y las Aduanas. Houston. Texas, Estados Unidos, 8 y 9 de diciembre de 1998.
- Ojeda Juan."Cuatro puertos de México en un mundo globalizado, entre el progreso y la exclusión".Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco de México. Tesis presentada al Doctorado en Ciencias Sociales, con Mención en Relaciones Internacionales. México, 13 de diciembre del 2006.
- Pérez Antonieta Maria."Los puertos mexicanos ante el reto de la modernización". BANCOMET. Vol. 45, Num 4, abril de 1995.
- Presidencia de la Republica. Presentación General del Plan Puebla-Panamá. Gobierno Federal, 2001.
- Romo David y Guillermo Abdel."Sobre el concepto de competitividad".Comercio Exterior. BANCOMET. Vol.55, Num. 3, marzo de 2005.
- Rozas Patricio y Ricardo Sánchez". Desarrollo de Infraestructura y Crecimiento Económico: revisión conceptual". Serie Recursos naturales e Infraestructura. No 75, Santiago de Chile, octubre del 2004.

- Saskia Sassen. "Localizando ciudades en circuitos globales".EURE. Vol. XXIX, No 88, Santiago de Chile, diciembre 2003.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes."Informe estadístico del Movimiento de Carga, Buques y Pasajeros".CGPMM, México, enero-diciembre 2005-2006(datos preliminares)
- Secretaria de Comunicaciones y Transportes. Sistema Portuario Nacional. Proceso de Modernización (1995-2000).Primera edición. México, octubre 2000.
- -----."Los puertos Mexicanos en Cifras (1993-1999.Cuarta edición. México, 2000.
- -----"Plan Nacional de Desarrollo de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes(2001-2006). México, DF, 2001.
- -----.Programa de Trabajo. México, julio del 2001.
- Silva Lira Ivan."Disparidades, competitividad territorial y desarrollo regional en América Latina". ILPES. Serie Gestión Publica. No 33.Santiago de Chile, abril de 2003.
- Solari Andrés y Jorge Martínez(compiladores)."Desarrollo Local, textos cardinales".Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Facultad de Economía. Morelia, primera edición,2005.
- Szary Anne-Laure(1997)." Regiones ganadoras y regiones perdedoras en el retorno de la democracia en Chile". EURE. Vol. 23.Santiago de Chile, diciembre de 1997(www. eure. cl).
- Tobal Tofol."El terciario Portuario como indicador de Innovación". Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales. Scripta Nova. Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2000(http: www. ub. es/geocrit/sn-69-66.htm).
- UNCTAD (enero de 1992).Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo."La comercialización del puerto y las perspectivas del puerto de Tercera generación". Ginebra, 8 de enero de 1992.
- Veltz Pierre. "Mundialización, Ciudades y Territorios". Ariel. Barcelona, primera edición, febrero 1999.
- www."fin del mundo".com.ar/mpacksc/texto,s/f.