

# **Análisis socioeconómico de los Polos de Desarrollo para el Bienestar en el Proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec**

Maricela Castillo Leal<sup>1</sup>

César Julio Martínez Castro<sup>2</sup>

Katia García Martínez<sup>3</sup>

## **Resumen**

Los proyectos de inversión pública tienden a tener como objetivo generar un cambio, que, a través de políticas públicas y líneas de acción, proponen “ampliar las oportunidades y opciones de desarrollo de las personas” (Bobadilla, 2012). Por ello, los proyectos de inversión pública son fundamentales para mejorar la calidad de vida y bienestar de los beneficiarios, (ICCA, 2012), incrementando todos sus capacidades y capitales, según los principios del desarrollo local, con infraestructura, accesibilidad, comunicaciones, servicios de salud, empleo, tecnología, educación, etc.

El propósito de este corredor interoceánico es llevar a cabo la modernización de la pasada vía ferroviaria que en la actualidad conecta las ciudades de Coatzacoalcos, Veracruz y Salina Cruz, Oaxaca. Al culminar esta fase de implementación, se anticipa que el sistema ferroviario de carga tendrá la capacidad de transportar hasta 300 mil toneladas diariamente. Además de este objetivo, se plantea una estrategia para ampliar la producción de productos derivados del petróleo a través de la restauración de las refinerías en Minatitlán y Salina Cruz (Sipaz, 2020). Esto conlleva la necesidad de preservar la funcionalidad del oleoducto que se extiende a lo largo de 220 kilómetros y que se encarga de transportar el suministro de gas natural para el abastecimiento tanto de las industrias como de las comunidades dentro de la región. En sintonía con estos esfuerzos, se contempla la implantación de infraestructura destinada a garantizar el suministro energético y las comunicaciones tanto para las futuras empresas industriales como para las comunidades en el área del Istmo. Parte de esta iniciativa incluye el establecimiento de centrales eólicas, junto con la construcción de cinco subestaciones eléctricas y la implementación de una red de fibra óptica subterránea. Adicionalmente, se prevé la declaración del Istmo de Tehuantepec como zona franca, lo cual conlleva la disminución de los impuestos para las empresas que operen en dicho territorio. Esta medida busca fomentar la atracción de inversiones con el propósito de generar oportunidades de empleo y desarrollo económico en la región.

En este sentido, esta investigación pretende describir y explicar la situación socioeconómica que guardan las comunidades que participarán en la primer etapa del proyecto transístmico, a fin de comprender la magnitud del impacto (positivo o negativo) que tendrá en la vida cotidiana de los habitantes.

---

<sup>1</sup>Dra. en ciencias en Planificación de Empresas y Desarrollo Regional, TecNM/Instituto Tecnológico de Oaxaca, cleal@itoaxaca.edu.mx

<sup>2</sup> Dr. en ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, Instituto de Agroingeniería, Universidad del Papaloapan, cmartinez@unpa.edu.mx

<sup>3</sup> Maestra en ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico, TecNM/Instituto Tecnológico de Oaxaca becaria Doctorante por el CONAHCYT, katia.gm@oaxaca.tecnm.mx

**Conceptos clave:** Análisis Socioeconómico, Polos de desarrollo, Corredor Interoceánico.

## Introducción

Los proyectos de inversión pública y social se caracterizan por ser emprendimientos de envergadura que involucran una complejidad considerable. Estos proyectos, que suelen requerir inversiones de varios millones de dólares, se distinguen por su prolongado periodo de desarrollo o construcción, con la participación de múltiples intereses tanto públicos como privados. Asimismo, su influencia se extiende a nivel regional, transformando radicalmente las áreas en las que se implementan y afectando a una cantidad significativa de individuos (Flyvbjerg, 2017). Si bien estos proyectos actúan como motores de cambio, su finalidad teórica reside en impactar positivamente en la mejora del bienestar y la calidad de vida de la población.

Este impacto se materializa en términos de acceso mejorado a servicios esenciales como educación, vivienda, atención médica, seguridad y vestimenta, así como a través del fomento de la tecnología, la generación de empleo, la mejora de los salarios y otros aspectos afines. Cabe recalcar que estos objetivos se persiguen mediante una diversidad de estrategias y líneas de acción específicas, que varían en función de la naturaleza y los objetivos del proyecto en cuestión.

Dichos proyectos, implican la construcción de grandes infraestructuras y se ha comprobado que son una vía muy importante para lograr el desarrollo de regiones y países, (Cuganesan & Floris, 2020). No obstante, muchas veces los objetivos establecidos no son alcanzados, por ende, los resultados no satisfacen las necesidades de las comunidades locales, aunado a las afectaciones que se generan en el medio ambiente, en la cultura y en el estilo de vida.

Es aquí donde se refleja el problema, ya que estos proyectos generan una diversidad de impactos, para unos positivos (principalmente en regiones, estados y países) y para otros negativos (principalmente en las comunidades locales), todo depende de la perspectiva en que se mire el proyecto, mismos que se anteponen en la generación del impulso al desarrollo local.

En esta perspectiva, varios estudios han señalado los efectos adversos más comunes que impactan en el desarrollo de proyectos, abarcando una amplia gama de costos tanto fijos como variables. Estos costos están vinculados con aspectos como el transporte, la maquinaria, la mano de obra, los incidentes y accidentes, la congestión del tráfico en las vías utilizadas para la ejecución del proyecto, entre otros. Asimismo, se incluyen los gastos asociados a la adquisición de los terrenos destinados para la construcción del proyecto.

Además de estos aspectos económicos, también se presentan costos relacionados con la calidad del aire, los cuales derivan de la contaminación atmosférica originada por las emisiones de gases provenientes de vehículos y otros equipos motorizados, así como por las emisiones de ruido (Korytárová y Hromádka, 2014). A estos se suman impactos en términos hidrológicos y los costos externos resultantes del consumo de recursos no renovables, acompañados por los efectos negativos sobre el entorno natural que incluyen daños a terrenos, montañas, flora, fauna y otros elementos del ecosistema.

Estos factores a menudo actúan como un desencadenante para generar resistencia en las comunidades locales, ya que conllevan tanto un elevado costo económico, como riesgos ambientales que contravienen el modo de vida cotidiano al que las comunidades están acostumbradas (Cuppen, 2016). Esta situación resulta en una disminución en la realización de los beneficios previstos, que están destinados a impulsar el desarrollo. En tanto que a pesar de que las comunidades locales no poseen una autoridad formal en el proceso de toma de decisiones en relación a los proyectos propuestos por la Presidencia de la República, las investigaciones indican que la resistencia generada conlleva una serie de consecuencias negativas. Estos resultados se convierten en obstáculos notorios para el proceso de desarrollo (Dewey y Davis, 20133), a consecuencia de costos adicionales, demoras significativas y, en algunos casos, incluso el abandono completo de los proyectos.

Estas condiciones se han manifestado en los proyectos de inversión pública ejecutados en la región sur-sureste de México y en el actual megaproyecto del Corredor Interoceánico. En este último, se han suscitado diversos movimientos de oposición, como señala Bettina Cruz (2018), quien es una líder indígena binizáa (zapoteca) y fundadora de la Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec. Cruz enfatiza que “el control sobre esta región se utilizará como vía de tránsito para las principales economías mundiales, como los tigres asiáticos, las mercancías de Estados Unidos y las amplias cadenas de consumo y producción de Europa.”

En sus declaraciones, Cruz insinúa que los beneficios del megaproyecto parecen estar orientados más hacia el exterior que hacia el desarrollo integral de las comunidades locales. Esto sugiere que, a pesar de las ambiciones de desarrollo asociadas al Corredor Interoceánico, existe una percepción arraigada de que los verdaderos favorecidos son las entidades extranjeras y no las comunidades locales en la región. Esta perspectiva refleja una preocupación por la distribución desigual de los beneficios y plantea cuestionamientos sobre la equidad y la autenticidad de las mejoras que se pretenden lograr a través del proyecto.

Todo esto debido a las condiciones actuales que se viven en la mayoría de las comunidades del Istmo de Tehuantepec, reflejando un desarrollo desequilibrado, donde según el diagnóstico regional del Istmo elaborado por COPLADE (2015), es la segunda región más poblada en Oaxaca con 629,035 habitantes, pero de los cuales el 60% vive en condiciones de pobreza tanto moderada como en extrema, solo el 41% de la población es económicamente activa, el 36.4% carece de acceso a los servicios de salud, 71.7% no tiene seguridad social, 22.4% sufre de acceso a la alimentación, entre otros indicadores que hacen que los habitantes ya no confíen en los proyectos que prometen una mejor calidad de vida sexenio tras sexenio.

En efecto, los proyectos mencionados a menudo carecen de estrategias, líneas de acción y enfoques de desarrollo que aborden de manera integral las necesidades y aspiraciones de la población local, en contraposición a la orientación predominantemente capitalista. Sería fundamental que estos proyectos incorporaran tanto las necesidades como las perspectivas de los habitantes locales y se llevaran a cabo consultas exhaustivas y representativas que incluyan a una amplia y significativa muestra de la población.

Las consultas no deberían ser limitadas en tiempo y alcance, como a menudo ocurre, sino que deberían ser procesos participativos significativos que involucren a una diversidad de partes interesadas. En lugar de limitarse a pequeños grupos y acontecer en plazos cortos,

estas consultas deberían ser inclusivas y contar con la participación activa y reflexiva de las comunidades afectadas. Esto permitiría recopilar una variedad de opiniones y perspectivas, asegurando que las decisiones tomadas realmente reflejen las necesidades y deseos de quienes serán directamente impactados por los proyectos.

Además, un enfoque integral debería incluir la identificación conjunta de las ventajas y desventajas potenciales de los proyectos. Esto implica un análisis profundo y completo de los posibles impactos en los aspectos social, político, ambiental, cultural, económico y territorial. Esta evaluación debería realizarse en colaboración con la comunidad local y los expertos relevantes, con el objetivo de lograr un equilibrio y una armonía entre estos diferentes aspectos. De esta manera, se puede aspirar a un desarrollo equilibrado que atienda tanto las necesidades locales como los desafíos más amplios, y que promueva una coexistencia sostenible de todos estos elementos.

En conclusión, los proyectos de inversión pública son una vía muy importante para lograr el desarrollo de comunidades, regiones y países, sin embargo, ¿las comunidades tienen las capacidades que se requieren?, no sólo para participar en la implementación del proyecto, sino considerando las fortalezas con que cuentan y las oportunidades que se les presentan y no olvidando sus debilidades y amenazas del entorno, ¿serán capaces de potenciar el desarrollo local?

El propósito de esta investigación es realizar análisis socioeconómicos de cuatro comunidades que forman parte de la primer etapa del proyecto del corredor interoceánico (Ciudad Ixtepec, Santa María Mixtequilla, Asunción Ixtaltepec y San Blas Atempa), a fin de poder establecer un plan de acción estratégico, que permita a las comunidades, generar escenarios que les ayuden a priorizar dicho desarrollo. A continuación, se identifican estos polos de desarrollo, tanto del estado de Oaxaca como de Veracruz.

Mapa 1. Polos de desarrollo para el bienestar del Proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.



Fuente: CONCAMIN, 2022. Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec.

## Antecedentes

A continuación, se presenta una matriz que permite observar cuáles son las variables que se consideran en la elaboración de un megaproyecto, donde se podrá identificar que no se toman en cuenta las fortalezas o debilidades que tiene una comunidad, ni las oportunidades y amenazas presentes en su entorno externo. Entre los distintivos de los proyectos de inversión pública, se encuentran la diversidad de impactos, actores e intereses que se pueden ver involucrados o afectados por su construcción o puesta en marcha, por lo que es posible que exista resistencia de ciertos grupos de interés, entre ellos las personas de asentamientos aledaños a la obra.

Sobre esto, diversos estudios señalan que, debido a la complejidad inherente de los proyectos de inversión pública, con sus amplios impactos, intensa relevancia política y social, y la multiplicidad de actores involucrados, surge un desafío en cuanto a la claridad y definición del liderazgo (Denicol et al., 2020). En muchos casos, la dirección de estos proyectos no se encuentra claramente establecida, en parte debido a que su gestión y desarrollo engloban diversos equipos y entidades, como empresas mixtas, consorcios y gobiernos (Jones & Lichtenstein, 2009). Esta diversidad y multiplicidad de actores introduce un incremento y variabilidad en la información, la comunicación y los interesados, generando una situación en la que la entropía de los proyectos se hace presente.

Entonces, la entropía y la falta de claridad en la dirección y gestión de proyectos de inversión pública pueden tener un efecto perjudicial en la percepción y confianza de las comunidades locales (Cerić et al., 2020). La falta de transparencia, la ausencia de una comunicación efectiva y la multiplicidad de actores involucrados pueden generar desconfianza entre los habitantes locales. Esta desconfianza a menudo se traduce en resistencia hacia los proyectos, ya que las comunidades pueden sentir que sus preocupaciones, necesidades y perspectivas no son tomadas en cuenta de manera adecuada.

Resulta relevante subrayar que los avances logrados para mitigar los efectos negativos derivados de proyectos de infraestructura, como las reformas, normativas o políticas que evalúan las repercusiones ambientales y sociales con el propósito de resguardar a las comunidades locales, han surgido directamente de las resistencias y enfrentamientos inherentes a tales proyectos. Estas luchas implican un conjunto de actores, que incluyen instituciones financieras, gobiernos, entidades de la sociedad civil y residentes locales (Dwyer, 2020). Estos actores entran en una dinámica de negociación y presión para alcanzar un equilibrio entre los intereses en juego.

En consecuencia, diversas investigaciones en el mundo (ejemplo en el cuadro 1) hacen evidente la resistencia de las comunidades locales, con el fin de que estos proyectos no generen impactos negativos.

Cuadro 1. Investigaciones de proyectos de inversión pública

Nombre Artículo	Variables	Resultados	Bibliografía De Referencia
Megaprojects in consultation: ¿rights or simulations?	Oportunidades y riesgos de los megaproyectos	“Las consultas en México se caracterizan por manipulaciones, compra de opiniones y amenazas. La consulta no es el único medio a disposición de las comunidades para la	Gasparello, Giovanna (2020). Megaprojects in consultation: rights or simulations?

experiences in México	Tipo de consulta indígena	defensa jurídica de la propiedad social o la reivindicación del territorio. No es el recurso idóneo ni el más efectivo para tutelar los derechos individuales y colectivos de las comunidades. Tampoco es el instrumento absoluto para la expresión de la voluntad colectiva”	experiences in México. CESMECA. UNACH.
La consulta indígena: ¿antesala del despojo o estrategia de los pueblos para la defensa de sus territorios?	Territorio en peligro de despojo Proyecto neoliberal	“Los megaproyectos se justifican en nombre de los intereses de la nación, los cuales suelen ser interpretados como el reflejo de los intereses de la mayoría.” “Es evidente que sólo con la consulta a secas con sus estándares internacionales, en el caso de que se pretendan respetar, que no es el caso, resulta insuficiente: el camino es la reivindicación del territorio, la autonomía y la libre determinación.”	Gómez, Magdalena (2019). La consulta indígena: ¿antesala del despojo o estrategia de los pueblos para la defensa de sus territorios? El cotidiano. Periódico neoliberal. México.
Investigating perspective taking when infrastructure megaproject teams engage local communities: Navigating tensions and balancing perspectives	Perspectivas de los equipos de megaproyectos Perspectiva de las comunidades Eficacia de los megaproyectos	“El estudio revela específicos atributos cognitivos que permiten a los equipos de los proyectos ser más eficaces en su toma de perspectiva con la comunidad local, contribuyendo así a un compromiso positivo con este interesado. Estos equipos necesitan interactuar de forma diferente con las comunidades locales si quieren generar mejores resultados sociales y económicos, mitigar las conmociones y perturbaciones que crean los megaproyectos de infraestructura y participar en las reacciones de los ciudadanos que incluyen la protesta y la resistencia.”	Cuganesan, Suresh; Floris Maurizio. (2020). Investigación de la toma de perspectiva cuando los equipos de los megaproyectos de infraestructura se involucran con las comunidades locales: Navegando en las tensiones y equilibrando las perspectivas. International Journal of Project Management.
“They will not automatically benefit”: The politics of infrastructure development in Laos’s Northern Economic Corridor	Desarrollo integral (inclusivo y equitativo) Inclusión de las poblaciones vulnerables	“El Corredor económico destaca una tensión productiva, apunta hacia adelante en el tiempo de hacer realidad tanto la promesa como la posibilidad de un desarrollo más inclusivo a través de la presencia de un estado más fuerte.” “El neoliberalismo en sí mismo se entiende como un discurso destinado a disfrazar la mano del Estado.” “Lo que importa no es si el Estado está involucrado o no, sino cómo ejerce su influencia, dado que iniciativas, son más importantes para el desarrollo.”	Dwyer, Michael. (2020). “No se beneficiarán automáticamente”: La política de la infraestructura de desarrollo en el Corredor Económico Septentrional de Laos. Geografía política. ScienceDirect. Universidad de

	<p>“Para un desarrollo integral estos corredores deben dedicar muchos más recursos tanto financieros como de otro tipo a las cuestiones de reglamentación en general para reducir impactos negativos, de tal modo que existan políticas que fortalezcan e impulsen los medios de vida ya existentes de los habitantes originarios, ubicados en zonas olvidadas, marginadas y vulnerables.”</p>	<p>Indiana, Estados Unidos.</p>
--	--	---------------------------------

Fuente: Elaboración propia

En este orden de ideas, se identifica que según diversas investigaciones plantean que los diferentes tipos de proyectos de inversión pública, pueden fungir como un medio que propicie un desarrollo en las regiones, que conlleve a diversos beneficios colectivos. Tal es el grado de relación con el desarrollo, que The Economist (2008) anunció que “está en marcha el mayor auge de inversión de la historia”, donde se estima que se gastarán 57 billones de dólares en inversiones de infraestructura entre 2012 y 2030 (Flyvberg, 2014). Sin embargo, también describen muchos tipos de repercusiones derivado de los históricos malos resultados de los proyectos de inversión pública con la insuficiente participación de la comunidad en la planificación y ejecución del proyecto por parte del equipo del proyecto (Dewey & Davis, 2013; Van Den Ende & Van Marewijk, 2015; Maddaloni & Davis, 2017). Algunas repercusiones son afectaciones al medio ambiente, a la cultura, a las costumbres de los habitantes locales, sin tomarlos en cuenta, provocando así una resistencia, que frena y entorpece los resultados positivos que se pretenden alcanzar.

### Marco teórico

La concepción de enfocarse exclusivamente en los elementos económicos al analizar estados, regiones o naciones coloca al investigador en una perspectiva determinista o reduccionista. Esto conlleva a omitir la consideración de la felicidad humana, a pesar de que este concepto trasciende el ámbito económico y se arraiga en una diversidad de factores como culturales, políticos, sociales, ambientales, entre otros (Miguel, 2011). Es precisamente la visión integral y compleja, inherente a la cosmovisión, la que permite abordar y comprender las complejidades asociadas con los desafíos del desarrollo. El enfatizar la importancia de la acción local “de abajo hacia arriba” dentro de complejas redes sociales e institucionales, para que se impulse el desarrollo en los lugares más desequilibrados se requiere que surjan nuevas iniciativas que reconozcan las fortalezas y oportunidades locales. De ahí la importancia de implementar una iniciativa más amplia para que “encaje” en una localidad, enfatizando en el entorno local que permita enfoques alternativos para ofrecer soluciones potencialmente radicales (Ray, 2006), como el acelerado agente denominado proyecto de inversión pública, como megaproyectos, proyectos de infraestructura, etc.

Dichas iniciativas, lamentablemente son parte de una intervención gubernamental dirigida básicamente a la implementación y diseño de los denominados “polos de desarrollo” lo que ha dado como resultado severas desigualdades en diversas regiones, originando el

“paternalismo” o “hegemonías” gubernamentales debido a la falta de cooperación presente en las comunidades, regiones y estados, lo que origina una dependencia del estado.

Ciertos académicos resaltan la importancia de establecer un punto central o incluso un núcleo de crecimiento para estimular el desarrollo de áreas que se encuentran desequilibradas. Un enfoque que se alinea con estos conceptos podría involucrar la consideración de la tesis del “desarrollo local”, la cual se concibe principalmente como “un conjunto de procesos de crecimiento de un sistema de ciudades, cuyo cambio estructural deriva de una serie de modificaciones de tipo demográfico, geográfico, social, cultural y político envueltos en la transformación de la población rural-urbana” (Bourne, 1975, Racionero, 1978; citados en Miguel, 2011). Entendiendo que se centra en la mejora del entorno económico y físico de un “sistema de ciudades”, regiones rurales y agrícolas con el objetivo de reducir las disparidades entre las zonas con crecimiento y bienestar más pronunciado y aquellas que carecen de infraestructura económica y están menos integrales.

Dentro del marco de la teoría del desarrollo local, se destaca la omisión deliberada de la categorización de “destinatarios” o “beneficiarios” en los proyectos. Esto se lleva a cabo con el propósito de priorizar una visión cultural de desarrollo participativo (Moreno, 2003). En este enfoque los habitantes de las comunidades no son considerados únicamente como beneficiarios pasivos, sino que actúan como agentes activos y directos de cambio. De esta manera, se evita adoptar una perspectiva paternalista y jerárquica del desarrollo.

Los pilares del desarrollo local pueden ser identificados en varios aspectos, tales como lo “cultural, ambiental, social, político, de género, económico y turístico” (Moreno, 2003). Adicionalmente, las iniciativas de desarrollo local también subrayan otros componentes, incluyendo la capacitación de los recursos humanos, la formación de redes e instituciones para fortalecer el funcionamiento de los mercados, el fomento de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPYMES) y la creación de nuevas empresas, la creación de entornos innovadores a nivel territorial y la importancia de factores intangibles como determinantes de éxito en dichas iniciativas (Albuquerque, 2003). Sin embargo, es importante recalcar que las concepciones del desarrollo reconocen que el enfoque de desarrollo local no puede abordar todas las dimensiones por sí solo; para ciertos aspectos se requieren recursos y conocimiento externos. Esto sugiere una combinación de enfoques y colaboración entre las comunidades locales y recursos externos para lograr un desarrollo integral y sostenible que tome en consideración múltiples dimensiones y actores involucrados.

La diversidad en la estructura y funciones de las instituciones y gobiernos locales dentro de un país, así como las variaciones en las circunstancias culturales, sociales y económicas, deben ser tomadas en cuenta al planificar y ejecutar proyectos y políticas locales. Un enfoque estándar y uniforme podría no ser adecuado para abordar los desafíos y oportunidades que se presentan en diferentes áreas (Stoker, 2011). Las intervenciones locales deben adaptarse a las particularidades y características únicas de cada lugar, lo que puede incluir la identificación y fortalecimiento de las capacidades locales, la consideración de las dinámicas de poder existentes y la colaboración activa con las comunidades locales. La descentralización y la autonomía a nivel local pueden permitir que las autoridades tomen decisiones más acordes con las realidades y necesidades locales.

Donde las tareas obligatorias importantes para las autoridades locales incluyen servicios de bienestar (atención social, educación primaria y secundaria), planificación física



e infraestructura física local (calles, agua y alcantarillado), gestión de residuos, servicios de emergencia y protección civil, bibliotecas y vivienda. Y, por otro lado, las autoridades nacionales o federales, son las que brindan apoyo a través de grandes proyectos de inversión pública, como en este presente, el corredor interoceánico del Istmo de Tehuantepec, el Tren Maya, el Aeropuerto de Santa Lucía, entre otros.

Los proyectos de inversión pública, de acuerdo con diversas corrientes teóricas, generan condiciones propicias que impulsan a las regiones rurales periféricas o marginadas, a confiar en las cadenas de suministro propuestas. Esto conduce a la formulación de un enfoque holístico del desarrollo local que no se limita únicamente a lo económico, sino que abarca una perspectiva más amplia (Schermer et al., 2015). El objetivo de contrarrestar, o al menos, disminuir el declive demográfico en estas áreas.

Asimismo, estas regiones están experimentando nuevas formas de gobernanza participativa. Este cambio a menudo es facilitado por la colaboración entre actores privados y gubernamentales (Belliggiano et al., 2017; Sturla et al., 2018). Estos nuevos enfoques de gobernanza reflejan una mayor inclusión de las partes interesadas en la toma de decisiones, permitiendo una mayor participación de las comunidades locales en la planificación y ejecución de proyectos. Esta colaboración entre el sector público y privado busca fomentar la sostenibilidad y la cohesión social, al tiempo que contribuye a la revitalización de las áreas rurales.

De hecho, según la revisión crítica de los procesos de desarrollo local, propiciada por el enfoque neoendógeno, siempre que se haya demostrado que los recursos endógenos inadecuados y/o insuficientes para el alcance de las metas de desarrollo (o incluso para la mera subsistencia) de una comunidad, se deben explorar las oportunidades que ofrece la integración entre recursos exógenos y endógenos (Ray 2001; Lowe, 2006; Shucksmith, 2010; Bosworth , Atterton, 2012; Bosworth et al., 2016).

La efectiva integración de recursos conlleva, sin duda, una perspicaz visión por parte de los gobiernos locales (Bock, 2016). Estos deben ser capaces de gestionar estos recursos de manera que no comprometan los valores arraigados a nivel local ni distorsionen las trayectorias de desarrollo que subyacen en la región.

Los valores y trayectorias representan el perfil identitario y la estrategia implícita compartida por las comunidades involucradas (De Rubertis et al., 2018). De ahí que la habilidad de los gobiernos locales para administrar los recursos de manera armoniosa y en consonancia con las particularidades locales es esencial para evitar cualquier efecto negativo en la cultura, las prácticas y la cohesión comunitaria. En lugar de imponer un enfoque estandarizado, los gobiernos locales deben adaptar las intervenciones de manera que estén alineadas con las aspiraciones y perspectiva de la población local.

El establecimiento de prácticas cooperativas de largo plazo entre actores locales y federales genera la revitalización de recursos internos que se encuentran deprimidos o muestran resistencia al cambio (Bosworth et al., 2016; Ray, 2001). Estos recursos, de otra manera, estarían destinados irremediabilmente a desaparecer. Este enfoque puede tener un impacto especialmente positivo en áreas más vulnerables, ya que ofrece la posibilidad de gestionar interacciones en una nueva dimensión tanto a nivel local como regional (Labianca et al., 2016). Donde la colaboración sostenida entre las partes involucradas, tanto a nivel local

como nacional, tiene el potencial de rescatar y reutilizar recursos que de otra manera podrían perderse. Esto puede incluir recursos naturales, culturales, humanos y económicos que han estado en declive o han sido subutilizados. Al fomentar una colaboración efectiva, se pueden crear sinergias que permitan el resurgimiento y la optimización de estos recursos.

Dentro del mismo marco según la retórica más extendida sobre el desarrollo local, la valorización de los recursos locales debería de proteger a los territorios de los riesgos de la globalización, a través de una mejora progresiva (directa e indirecta) de la satisfacción de sus necesidades. La implementación de estrategias capaces de mantener porciones significativas de riqueza en el territorio a través de la adopción de formas reales de compromiso colectivo (Lowe et al., 1995; Dijk van, 1995; Lowe, 2006) pretende ser una de las principales herramientas para lograr los resultados esperados.

Sin embargo, el modelo del desarrollo local ha demostrado ser ineficaz en muchas zonas rurales a nivel internacional, especialmente en las más frágiles, donde su principal objetivo era contrastar la despoblación y la dependencia estructural, generadas por varias décadas consecutivas de desarrollo exógeno (Lowe et al., 1995); Ploeg van der, 2012; Navarro et al., 2015; Ferrucci et al., 2017). El simple ejercicio de identificación de los recursos locales y/o la jerarquía de prioridades no podría garantizar el desarrollo automático de estas áreas en ausencia de recursos y/o actores locales para catalizarlo (Bosworth y Atterton, 2012). De hecho, las áreas más internas, lastradas por bases demográficas y económicas más débiles, difícilmente logran aprovechar de manera autónoma sus recursos locales, aunque han demostrado que pueden beneficiarse de activaciones "exógenas" de su proceso de desarrollo.

En conclusión, las vocaciones o capacidades locales son atribuibles al grado de conocimiento y participación de la trayectoria de desarrollo seguida por la comunidad, es decir: la forma en que las diferentes formas de capital local (Ray, 2001) interactúan con los proyectos externos, de acuerdo con una estructura organizativa consistente con los objetivos de desarrollo deseados (De Rubertis, 2013). Es por eso que, al incluir procesos, iniciativas o proyectos de inversión pública federales, se puede inferir que se tendrían las herramientas necesarias para impulsar el desarrollo local.

Por otro lado, la definición de polos de crecimiento según François Perroux (1961) se refiere a áreas geográficas específicas que actúan como centros impulsores del desarrollo económico, generando un efecto multiplicador en su entorno. Estos polos atraen inversiones, industrias, empresas y recursos, lo que crea empleo y oportunidades económicas en la región circundante. La idea clave detrás de los polos de crecimiento es que el desarrollo se propaga desde estos centros hacia las áreas circundantes, generando un crecimiento económico más amplio y equitativo.

Por el contrario, la definición de polos de desarrollo para el bienestar va más allá del enfoque exclusivamente económico y se centra en aspectos sociales y de calidad de vida. En este contexto, los polos de desarrollo no solo buscan impulsar el crecimiento económico, sino también mejorar el bienestar de las personas y las comunidades que residen en esas áreas. Además de la creación de empleo y la promoción de la actividad económica, se busca abordar cuestiones como la inclusión social, el acceso a servicios básicos, el desarrollo humano, la equidad y la sostenibilidad.

En resumen, la diferencia clave entre las definiciones de Perroux de polos de crecimiento y los polos de desarrollo para el bienestar radica en su alcance y objetivo. Los polos de crecimiento se centran principalmente en el crecimiento económico y el desarrollo industrial, mientras que los polos de desarrollo para el bienestar tienen una visión más holística que busca mejorar la calidad de vida de las personas y comunidades, considerando aspectos sociales, económicos y ambientales.

El marco teórico sobre "polos de desarrollo para el bienestar" se basa en la idea de promover un enfoque estratégico de desarrollo regional que tenga como objetivo mejorar el bienestar y la calidad de vida de las comunidades involucradas. Este enfoque se ha utilizado en diferentes contextos y proyectos, y está fundamentado en diversas teorías y conceptos relacionados con el desarrollo económico y social.

A continuación, se presentan algunas de las principales bases teóricas que se suelen considerar en el marco de los polos de desarrollo para el bienestar:

**Desarrollo Regional:** Se refiere a la promoción del crecimiento económico, social y ambiental equitativo en una determinada región o área geográfica. Se busca reducir las desigualdades regionales y mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan en dicha zona. Se consultará entre otros autores a: Michael Storper y Paul Krugman.

**Polos de Desarrollo:** Los polos de desarrollo son áreas geográficas específicas que se identifican como centros de crecimiento y desarrollo económico, donde se concentran inversiones, recursos y actividades productivas para generar un impacto positivo en la economía local y regional. Se consultará a Albert Hirschman y François Perroux, entre otros.

**Economía Regional:** Esta rama de la economía se enfoca en estudiar los procesos económicos que ocurren a nivel regional, incluyendo aspectos como la especialización productiva, el empleo, la competitividad, el desarrollo de infraestructuras y la atracción de inversiones. Se revisarán las propuestas de Edgar M. Hoover y Walter Isard.

**Bienestar Social:** Se refiere a la calidad de vida de las personas y las comunidades, y abarca aspectos como el acceso a servicios básicos (educación, salud, vivienda), la seguridad, el empleo, la equidad social y el desarrollo humano. Se revisarán los enfoques de Amartya Sen y Richard J. Estes.

**Desarrollo Sostenible:** Es un enfoque que busca satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Implica un equilibrio entre el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente. Se hará una revisión de la Brundtland Commission: Su informe "Nuestro Futuro Común" que popularizó el concepto de desarrollo sostenible en 1987 y sobre Herman Daly: Economista conocido por sus contribuciones en economía ecológica y desarrollo sostenible.

## **Objetivos**

**Objetivo general:** Llevar a cabo el análisis estratégico de cuatro comunidades del Istmo de Tehuantepec involucradas en la primera etapa del Proyecto del Corredor Interoceánico como polos de desarrollo para el bienestar.

Objetivos específicos:

1. Realizar el análisis PESTEL a cada una de las comunidades
2. Aplicar la matriz MEFE y MEFI a cada una de las comunidades
3. Elaborar un plan de acción estratégico para cada comunidad

## **Metodología**

En esta investigación se utilizarán herramientas para el análisis estratégico de un territorio, el modelo PESTEL y la Matriz MEFE y MEFI, para concluir con la elaboración de un Plan de Acción Estratégico.

## **Modelo Pestel**

Este modelo es utilizado para el análisis de empresas ya que se centra en el entorno externo donde la empresa compite con otras. No obstante, el análisis PESTEL puede ser utilizado para identificar que fuerzas externas influyen sobre un territorio y determinar su evolución.

Los factores que se analizan dan pie al nombre de PESTEL: políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales. Para comprender este análisis se define cada uno de los factores:

1. Factores políticos.- políticas públicas dirigidas al territorio en cuestión, estabilidad gubernamental, seguridad.
2. Factores económicos.- crisis económicas, inflación, así como la tasa de empleo.
3. Factores sociales.- patrones culturales, valores compartidos, patrimonio biocultural, lengua.
4. Factores tecnológicos.- acceso a la tecnología.
5. Factores ecológicos.- preservación del medioambiente, desde la contaminación y el uso de los recursos naturales, hasta la gestión de los residuos.
6. Factores legales.- Leyes, Decretos, Normatividades que ponen en riesgo a la comunidad en su conjunto y a las actividades económicas que desarrollan. (Escuela Británica de artes creativas y tecnología en: <https://ebac.mx/blog/que-es-el-analisis-pestel>)

Por otro lado, la Matriz MEFI y MEFE, nos permite hacer un análisis de la situación actual del territorio (interno y externo) y este análisis es muy útil para diseñar, formular y presentar los planes que se pueden llevar a cabo en el territorio o comunidad.

**La Matriz de Evaluación de los Factores Externos (MEFE)** es un instrumento de diagnóstico estratégico (cuantitativo-ponderado) del entorno.

En esta matriz se pueden identificar y evaluar distintos aspectos externos que pueden afectar al área o región. Estos aspectos son: la información económica, social, cultural, demográfica, ambiental, política, gubernamental, legal y tecnológica.

Con base en los resultados obtenidos de esta matriz, se puede elaborar un Plan de Acción para conservar o incrementar las oportunidades y disminuir las amenazas, o en su defecto, prepararse para que el impacto negativo sea menor.

Por su parte la **Matriz de Evaluación de Factores Internos (MEFI)**, evalúa la información interna de la comunidad, es decir identificar cómo afectan al desarrollo de la comunidad los factores internos.

Para elaborar la matriz MEFI se deben seguir cinco pasos:

- Realizar una lista de fortalezas y debilidades: En este paso se seleccionan máximo 15 factores que afecten a la comunidad.
- Asignar valores de ponderación: Tanto en la MEFI como en la MEFE, se debe establecer la ponderación de cada factor. Esta ponderación indica la importancia relativa de cada ítem para la comunidad.
- Asignación de calificaciones: Los valores que deben asignarse a cada factor, deben ir desde 0.0 (sin importancia) a 1.0 (muy importante), la suma de los valores debe dar 1.0.
- Definir la calificación ponderada (mismo paso para MEFE y MEFI): Al igual que en la MEFE, en la MEFI también se debe sumar el valor final de cada factor. Teniendo que el total de ese valor está entre el 1.0 (como el valor más bajo) y 4.0 (el valor más alto). El valor promedio del valor ponderado es de 2.5. (Ruiz Barreta Consulting, MEFE y MEFI, herramientas para el análisis estratégico en <https://milagrosruizbarroeta.com/mefe-y-mefi-herramientas-para-analisis-estrategico/>)
- Determinar la sumatoria y valor total (mismo paso para MEFE y MEFI): La utilización de herramientas como PESTEL y las matrices MEFI y MEFE en un diagnóstico es de gran importancia para comprender el entorno y la situación actual de una comunidad. Estas herramientas proporcionan un marco analítico estructurado que ayuda a identificar y evaluar factores clave tanto internos como externos que pueden afectar el rendimiento y la viabilidad del objeto de estudio.

Aquí se explica la importancia de cada una de ellas:

1. PESTEL (o PESTLE): Esta herramienta analiza el entorno macroeconómico y político en el que se encuentra la comunidad. PESTEL es un acrónimo que representa seis factores principales: Políticos, Económicos, Sociales, Tecnológicos, Ambientales y Legales. La importancia de utilizar PESTEL radica en que proporciona una visión integral de las fuerzas externas que podrían influir en la estrategia y operaciones de la entidad. Al identificar estos factores, se pueden tomar decisiones informadas y anticiparse a posibles desafíos y oportunidades.
2. Matrices MEFI y MEFE: Estas matrices son una extensión del análisis FODA y PESTEL, respectivamente. MEFI (Matriz de Evaluación de Factores Internos) se utiliza para clasificar y priorizar las fortalezas y debilidades identificadas en el análisis interno, mientras que MEFE (Matriz de Evaluación de Factores Externos) se emplea para evaluar y jerarquizar las oportunidades y amenazas encontradas en el análisis externo. Estas

matrices ayudan a cuantificar la importancia relativa de los factores y a determinar cuáles tienen un mayor impacto en la comunidad.

En conjunto, estas herramientas de análisis proporcionan una comprensión profunda de la situación actual y el contexto en el que se encuentra una comunidad. Al realizar un diagnóstico completo y estructurado con estas herramientas, los líderes pueden tomar decisiones más informadas, desarrollar estrategias más efectivas, identificar áreas de mejora y aumentar las posibilidades de éxito en el futuro. Además, estas herramientas son valiosas para la planificación estratégica, la gestión del cambio y la adaptación a un entorno dinámico y en constante evolución.

## Referencias

- Alburquerque, F.**, (2003). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. Observatorio iberoamericano del desarrollo local y la economía social. Revista académica, editada y mantenida por el Grupo EUMED.NET de la Universidad de Málaga. Disponible en: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Alburquerque.pdf>
- Belliggiano, A., Calabrese, M. & Ievoli, C.** (2017). Piccole comunità, grandi progetti: esperienze di sviluppo rurale (neo-endogeno) a Castel del Giudice (IS). *Economia e Società Regionale* 35(1), 65–80. DOI: 10.3280/ES2017-001006.
- Bobadilla, A.** (2012). Manuales de capacitación PACT/PERU. Ministro de asuntos exteriores de Finlandia. Disponible en: <http://repiica.iica.int/docs/B3671e/B3671e.pdf>
- Bosworth, G., Annibal, I., Carroll, T., Price, L., Sellick, J. & Shepherd, J.** (2016). Empowering Local Action through Neo-Endogenous Development; The Case of Leader in England. *Sociologia Ruralis* 56(3), 427–449. DOI: 10.1111/soru.12089.
- Cerić, A., Vukomanović, M., Ivić, I., & Kolarić, S.** (2020). Trust in megaprojects: A comprehensive literature review of research trends. *International Journal of Project Management*. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2020.10.007>
- CONCAMIN** (2022). Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec. México.
- COPLADE**, (2015). Diagnóstico Regional Istmo. Universidad del Istmo/ Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca.
- Cuganesan, S. & Floris, M.** (2020). Investigating perspective taking when infrastructure megaproject teams engage local communities: Navigating tensions and balancing perspectives. *International Journal of Project Management*.
- Cuppen, E., Bosch-Rekvelde, M. G., Pikaar, E., & Mehos, D. C.** (2016). Stakeholder engagement in large-scale energy infrastructure projects: Revealing perspectives using Q methodology. *International Journal of Project Management*.
- Denicol, J., Davies, A., & Krystallis, I.** (2020). What Are the Causes and Cures of Poor Megaproject Performance? A Systematic Literature Review and Research Agenda. *Project Management Journal*. <https://doi.org/10.1177/8756972819896113>

- Dewey, O. F., & Davis, D. E.** (2013). Planning, politics, and urban megaprojects in developmental context: Lessons from Mexico City's airport controversy. *Journal of Urban Affairs*.
- Dwyer, M. B.** (2020). "They will not automatically benefit": The politics of infrastructure development in Laos's Northern Economic Corridor. *Political Geography*. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2019.102118>
- Escuela Británica de artes creativas y tecnología** en: <https://ebac.mx/blog/que-es-el-analisis-pestel>
- Flyvbjerg, B.** (2017). *The Oxford handbook of megaproject management*. Oxford: Oxford University Press.
- Gasparello, Giovanna** (2020). Megaprojects in consultation: rights or simulations? experiences in México. CESMECA. UNACH.
- ICCA**, (2012). Manual de formulación de proyectos con el enfoque del marco lógico. Instituto Interoceánico de Cooperación para la Agricultura. <http://repiica.iica.int/docs/B3671e/B3671e.pdf>
- Korytárová, J., & Hromádka, V.** (2014). The Economic Evaluation of Megaprojects – Social and Economic Impacts. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.03.055>
- Lowe, P., Murdoch, J. & Ward, N.** (1995). Networks in Rural Development: Beyond Exogenous and Endogenous Models. In: Ploeg van der, J. D. & Dijk van, G., eds., *Beyond Modernization. The impact of Endogenous Rural Development* (pp. 87–106). Assen: Van Gorcum.
- Lowe, P.** (2006). Concetti e metodi nelle politiche europee di sviluppo rurale. In: Cavazzani A., Gaudio, G. & Sivini, S., eds., *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane (pp. 353–364).
- Maddaloni, D., & Davis, K.** (2017). The influence of local community stakeholders in megaprojects: Rethinking their inclusiveness to improve project performance. *International Journal of Project Management*. DOI: 10.1016/j.ijproman.2017.08.011
- Miguel, Velasco, A.E., Torres, J., Maldonado, P., Solís, N.** (2011). La teoría de la complejidad y el caos en la ciencia regional. Instituto Tecnológico de Oaxaca. México.
- Moreno, M.** (2003). Las tendencias del desarrollo de la Sociedad Nacional. Presentación desarrollo local. [www.desarrollo.8m.com](http://www.desarrollo.8m.com). Diciembre de 2003.
- Perroux, F.** (1961). *La economía del siglo XX*. Barcelona. Ariel.
- Ray, C.** (2001). Transnational co-operation between rural areas: Elements of a political economy of EU rural development. *Journal of the European Society for Rural Sociology*. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-9523.00183>
- Ray, C.** (2006). The Futures of rural policy: the significance of rural futures studies. Centre for Rural Economy Discussion Paper Series No. 7. Disponible en: [https://eprints.ncl.ac.uk/file\\_store/production/148392/1CEEB0C6-2441-4017-9414-F343C8AFCD51.pdf](https://eprints.ncl.ac.uk/file_store/production/148392/1CEEB0C6-2441-4017-9414-F343C8AFCD51.pdf)

- Ruiz Barreta Consulting, MEFE y MEFI**, herramientas para el análisis estratégico en <https://milagrosruizbarroeta.com/mefe-y-mefi-herramientas-para-analisis-estrategico/>
- Ruiz, T. & Duarte, T.** (2015). Los proyectos de desarrollo: la inversión pública y privada. *Scientia et Technica*, Año XX. Vol. 20, No.2. Universidad Tecnológica de Pereira.
- Sipaz.** (2020). Corredor Transístmico, un proyecto no tan novedoso del nuevo gobierno. Servicio Internacional para la Paz.
- Saez, E.** (2020). México ya está trabajando en el Corredor Transístmico. *Construcción Pan-Americana*.
- Schermer, M., Lamine C., Pugliese P., Furtschegger, & C., Bui S.** (2015). Organic farming as a factor for territorial development: a comparative perspective. *European Society for Rural Sociology Congress 2015*. Disponible en: [https://hal.science/hal-01601567v1/file/2015\\_Lamine\\_ESRS\\_1.pdf](https://hal.science/hal-01601567v1/file/2015_Lamine_ESRS_1.pdf)
- Stoker, G.** (2011). Was Local Governance Such a Good Idea? A Global Comparative Perspective. *Journal of Public Administration*. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01900.x>
- Sturla, A., Iacono, R. & Licciardo, F.** (2018). Agricultura biologica e biodistretti. L'esperienza della Val Camonica. *EyesReg* 8(3), 1-5.
- Van den Ende, A. & Van Marrewijk L.** (2015). The social construction of cultural differences in a Siberian joint-venture megaproject - *Journal of Strategic Contracting and Negotiation*. Doi: DOI: 10.1177/2055563615598164