



LAS DISPARIDADES MUNICIPALES EN MÉXICO:

UN ESTUDIO DESDE LA ÓPTICA DE LA DESIGUALDAD

Noé Arón Fuentes *

Fecha de recepción: 17 de noviembre de 2006. Fecha de aceptación: 17 de mayo de 2007.

Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar la evolución de las disparidades municipales del producto bruto por habitante con un conjunto de medidas utilizadas en el estudio de la distribución personal del ingreso y complementado con la técnica de la regresión cuantílica. Del análisis inferimos que las disparidades regionales caracterizan cada vez más la agenda económica, social y política de México. La atención puesta en la descentralización y el crecimiento económico, mediante el control riguroso del gasto público social, provocaron un aumento en la privatización de servicios públicos básicos, un mayor conflicto en el ámbito subnacional y la intensificación de las disparidades regionales. El auténtico avance hacia la reducción de las disparidades regionales exige la unidad de propósitos federal-estatal-municipal. El gobierno federal de minoría enfrenta la decisión de generar la cooperación intergubernamental o una mayor balcanización espacial.

Palabras clave: disparidades municipales, descentralización, crecimiento económico, ingreso y gasto público.

* Profesor-investigador del Departamento de Estudios Económicos de El COLEF y SNI nivel II.

Agradezco los valiosos comentarios y sugerencias de los dictaminadores anónimos de este trabajo. Correo electrónico: afuentes@colef.mx.

Summary

This study aims to analyze the movement of municipal disparities in per capita gross domestic product with a group of measures used to study the distribution of personal income, complementing this with the technique of quantile regression. From the analysis, we infer that the regional disparities increasingly characterize Mexico's economic, social and political agenda. Concerns about decentralization and economic growth leading to rigorously control over public sector social spending have led to a rise in the privatization of basic public services, a major conflict in the sub-national orbit and the intensification of regional disparities. The authentic advance towards a reduction in regional disparities demands the unity of federal, state and-municipal proposals. The minority federal government faces the decision of generating inter-governmental cooperation or more spatial balkanization.

Key words: municipal disparities, decentralization, economic growth, entrance and public cost.

Résumé

L'objectif de ce travail est d'analyser l'évolution des disparités régionales du produit brut par habitant en recourant à un ensemble de mesures utilisées dans l'étude de la distribution du revenu individuel complétement par la technique de la régression des quantiles. Nous déduisons de cette analyse que les disparités régionales caractérisent de plus en plus le panorama économique, social et politique du Mexique. La focalisation sur la décentralisation et la croissance économique, par le contrôle rigoureux des dépenses publiques de caractère social, a engendré une intensification de la privatisation des services publics basiques, une plus grande concurrence entre régions et l'accroissement de leurs disparités. Une réelle évolution vers la réduction des disparités régionales requière que l'État fédéral, les États fédérés et les municipalités s'unissent autour d'objectifs communs. Le gouvernement fédéral, actuellement aux mains d'une minorité, doit choisir entre fomenter la coopération entre les états fédérés ou provoquer la balkanisation du pays.

Mots clés: disparités régionales, décentralisation, croissance économique, recette, et frais publics.

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar a evolução das disparidades municipais do produto bruto por habitante com um conjunto de medidas utilizadas no estudo da distribuição pessoal do ingresso e complementado com a técnica da regressão quantílica. Da análise inferimos que as disparidades regionais caracterizam cada vez mais a agenda econômica, social e política do México. A atenção prestada à descentralização e ao crescimento econômico, mediante controle rigoroso do gasto público social, provocou um aumento na privatização de serviços públicos básicos, um maior conflito no âmbito subnacional e a intensificação das disparidades regionais. O autêntico avanço no sentido da redução das disparidades regionais exige a unidade de propósitos federal-estatal-municipal. O governo federal de minoria enfrenta a decisão de gerar a cooperação intergovernamental ou uma maior balcanização espacial.

Palavras chave: disparidades municipais, descentralização, crescimento econômico, entrada e custo público.



Introducción

México es un país de grandes disparidades regionales.¹ Los niveles de progreso económico y bienestar social que prevalecen son notablemente diferentes no sólo entre entidades federativas, sino entre los municipios de cada estado federal. Al contrario de las tendencias hacia la convergencia que distinguen de manera general al proceso de desarrollo de otros conjuntos geoeconómicos, la experiencia mexicana de la década anterior tiene como distintivo la divergencia económica regional y la desigualdad persistente entre regiones y actividades productivas.²

La distribución del producto bruto por habitante es la expresión más visible de este rasgo estructural en el territorio. A lo largo de todo el país los frutos del crecimiento económico se reparten de manera muy desigual entre regiones, lo que da lugar a que prevalezca un aumento de la brecha entre regiones ricas y pobres. La menor cohesión económica y social que produce este hecho se acentúa en un contexto de crecimiento económico lento y volátil como el observado en el país en las últimas décadas.

La actual discusión sobre las disparidades regionales tiene como telón de fondo estas tendencias. Sin embargo, el diseño de las políticas públicas aún asume que el libre mercado impulsará el crecimiento potencial del conjunto de las regiones para contribuir, de esta manera, al logro de una mayor cohesión económica y social.³

Existen numerosos estudios que analizan desde ópticas diferentes la evolución de las disparidades regionales del producto bruto por habitante en México (Hernández, 2006; Pezzini, 2004). Empero, este trabajo pretende complementar la reciente lite-

¹ El término *disparidad regional* es empleado para analizar las desigualdades de desarrollo o bienestar entre regiones desde un punto de vista geográfico (Polèse, 1998). Mientras que *desigualdades regionales* es un término que usamos para analizar las disparidades regionales a partir del tamaño de la unidad geográfica.

² Con las entidades federativas como unidad de análisis, la conclusión general es que entre 1985 y 2000 se reforzó la divergencia y se aceleraron las disparidades regionales (Fuentes, 2003a y b; Calderón, 2005).

³ Las reformas económicas (apertura económica, descentralización, privatizaciones, disciplina fiscal, etcétera) guiadas por el Consenso de Washington partían del supuesto de que cualquier desajuste o imperfección sería corregido con la actuación del libre funcionamiento del mercado (Williamson, 1989).

ratura sobre las *disparidades económicas* mediante un enfoque alternativo basado en la literatura tradicional sobre la *desigualdad en la distribución personal del ingreso*. A este respecto, basta revisar textos sobre la convergencia económica en Quah (1993, 1996), acerca de la existencia de clubes de convergencia, para comprobar, a grandes rasgos, que se están analizando conceptos similares, grupos de regiones e individuos que presentan características específicas que los diferencian del resto de la población. De esta manera, se puede interpretar como un claro intento de tender un puente entre los conceptos de disparidad y desigualdad económica.

En este contexto, el presente artículo ofrece, desde una perspectiva diferente, una nueva aproximación al análisis de la evolución de las disparidades regionales, a partir del cálculo de un conjunto de medidas utilizadas comúnmente en el estudio de la distribución personal del ingreso y complementado con la técnica de la regresión cuantílica (*quantile regression*), método que nos permite estimar varias regresiones correspondientes a diferentes deciles condicionales en la distribución del producto regional. Con ello pretendemos, en última instancia, conocer si la desigualdad regional sigue una pauta general, ya sea en función del tiempo, el espacio o el nivel de desarrollo, para obtener algún tipo de inferencia que pudiera justificar la necesidad de una política activa de reducción de las disparidades regionales. Este tipo de análisis cobra mucha relevancia debido a cuatro razones. En primer lugar, los procesos de integración económica determinan, de forma importante, la configuración territorial nacional, al generar regiones ganadoras y perdedoras. En segundo lugar, el fuerte consenso alcanzado en relación con la idea de promover la descentralización y privatización de los servicios públicos se ha concentrado casi exclusivamente en una discusión de tipo institucional, mientras que las disparidades regionales y las políticas públicas para corregirlas aún no reciben la atención necesaria. En tercer lugar, se está configurando un modelo de gobierno que avanza hacia uno basado en la construcción concurrente de políticas territoriales nacionales y de nuevas estrategias y capacidades estatales y municipales.⁴ Y, finalmente, desde de 2000 tenemos un gobierno federal de minoría.⁵

⁴ La asociación entre estados y municipios se ha abierto como una opción que permite explotar complementariedades y economías de escala para fortalecer la capacidad de acción. Las leyes federales y estatales están, aunque de manera incipiente, alentando y facilitando este tipo de colaboración interestatal e intermunicipal (OCDE, 2002, pp. 6-9).

⁵ En 2000 el Partido de Acción Nacional (PAN) alcanzó un gobierno federal de minoría —en el cual no tuvo más legisladores electos que los demás organismos políticos y legisladores independientes combinados—, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores.

El método de trabajo empleado se basa en el cálculo de un conjunto de medidas utilizadas habitualmente en el estudio de la distribución personal del ingreso. En la medida en que nuestra unidad de referencia es la región y no el individuo, procedemos a introducir en el análisis la dimensión poblacional. Así, los indicadores calculados serán estadísticos ponderados de acuerdo con la población relativa. Las diferentes medidas se obtienen para diversos niveles de desagregación temporal y geográfica, con el fin de identificar posibles patrones de comportamiento diferenciados en el tiempo y en el espacio. También el método requiere la adopción de algún criterio de clasificación territorial arbitrario. Ante esta situación hemos optado, por un lado, por la utilización de las áreas llamadas *mesorregiones* —cada una incorpora varios estados— que han sido concebidas como unidades para coordinar la intervención estatal y municipal y dar mayor voz a los gobiernos locales.⁶

En relación con las fuentes estadísticas empleadas, en este trabajo hemos utilizado la base de datos de los Censos Económicos. Ello nos ha permitido disponer de información sobre población, servicios públicos básicos, educación y producción bruta total a pesos corrientes para 2,443 municipios referidos al periodo 1988, 1994, 1999 y 2003.

EL trabajo se estructura del modo siguiente. En la primera parte se presenta la estrategia de desarrollo regional del país. En la segunda aparece un modelo de desigualdad que trata de contrastar si la desigualdad regional sigue un patrón temporal o depende del nivel de desarrollo económico. En la siguiente se muestra la regresión cuantílica. Más adelante se llevan a cabo diversos análisis por mesorregiones, al discutir la evolución y el origen de las desigualdades. Finalmente, se sintetizan las principales conclusiones.

La estrategia de desarrollo regional en México

Desde inicios de los años noventa del siglo pasado el gobierno federal se concentró especialmente en el crecimiento económico, para lo que limitó de manera drástica su propia función y propuso que los mercados asumieran un papel determinante en el cambio económico y social.⁷

⁶ En 2000 el gobierno federal generó cinco unidades de planeación estratégica denominadas *mesorregiones*: Centro, Centro-Oeste, Noroeste, Noreste y Sur-Sureste (PND, 2000-2006).

⁷ En 1989 se inició la segunda fase del ajuste estructural. La estrategia gubernamental de *modernización económica y social* incluyó la apertura comercial, la descentralización y la privatización de bienes públicos.

Con el advenimiento del “Estado mínimo” como modelo predominante, la acción gubernamental se rigió por una búsqueda constante de la eficiencia y redujo los espacios de intervención. Al delegar y descargar la responsabilidad por las prestaciones públicas en los gobiernos subnacionales éstos empezaron a participar en los procesos descentralizadores y privatizadores de los servicios públicos.⁸

La descentralización territorial hizo llegar a los municipios nuevas capacidades de acción y acuerdos, así como nuevos esquemas de coordinación con el gobierno federal para alcanzar objetivos comunes. Por ejemplo, destaca la transferencia del sistema de educación, financiamiento de infraestructura, agua, salud y algunos otros elementos del desarrollo industrial, con el respectivo incremento en el número de programas para impulsar la participación de estados y municipios en la solución de problemas en el ámbito subnacional. Por otra parte, en el caso de la cobertura de los servicios públicos básicos la tarea de los gobiernos municipales aumentó, pues el Artículo 115 constitucional los facultó para hacerse cargo de ellos, e incluso las reformas de 1999 elevaron al municipio al rango de “gobierno”. Sin embargo, muchos de los requerimientos no se alcanzaron a cubrir por la escasez de recursos financieros dadas las dimensiones de las demandas, por lo que se trató de incorporar con mayor fuerza la participación privada y se exploró la manera de obtener mejores financiamientos y apoyos financieros para la creación de obra y servicios (García, 2003:5).

Después, la búsqueda de la eficiencia en el sector público se aceleró aún más, no sólo por las presiones económicas de escasez de recursos, sino también por el proceso de transición política.⁹ En 2000, el gobierno federal de minoría refrendó el compromiso de incluir al desarrollo regional en la agenda de políticas públicas y

⁸ En un inicio se realizaron cambios en una serie de áreas sectoriales. Por un lado, se creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), introducido en 1989 por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, para el suministro de infraestructura social y económica. Éste era un programa federal manejado por la Secretaría de Desarrollo Social que fomentaba la participación local, aunque pasaba por alto, en buena medida, las estructuras gubernamentales locales. Por otro lado, se creó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, de 1992, firmado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), el sindicato nacional de maestros y los gobiernos de los estados, y que involucraba la transferencia de recursos financieros para la operación de la escolaridad básica (Camacho, 2001, p. 403).

⁹ Los resultados del 2 de julio de 2000 favorecieron a la Alianza por el Cambio, integrada por los partidos Acción Nacional (PAN) y el Verde Ecologista de México (PVEM) (Camacho, *op. cit.*, p. 401).

darle mayor peso a las políticas basadas en el territorio, donde gobiernos subnacionales fueron llamados a ser actores protagónicos en el desarrollo económico y social del país.¹⁰

En ese mismo año la nueva administración experimentó procedimientos en los que el gobierno federal operó como facilitador de la coordinación intergubernamental e intersectorial en la definición de objetivos comunes. Uno de ellos fue el de promover proyectos de desarrollo a gran escala en el contexto de *mesorregiones*, es decir, unidades de proyectos —cada una incorpora a varios estados— para coordinar la intervención estatal y dar mayor voz a los gobiernos locales. En éstos participaron los gobiernos locales, conjuntamente, con representantes del Ejecutivo federal en mesas de negociación y planeación encabezadas por el presidente de la República. Este nuevo enfoque fue apoyado por la creación de los Fideicomisos Meso-regionales —que también podrían recibir donaciones de fuentes privadas— que permitieran a los gobiernos estatales financiar estudios de factibilidad y propuestas de proyectos (OCDE, 2002:4).



Mapa 1. Las mesorregiones de México

¹⁰ Con el acceso al poder del PAN se intentó dar mayor peso a las políticas basadas en el territorio al crear la Oficina de Planeación Estratégica y Desarrollo Regional y la Coordinación Meso-Regional y el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Planeación Territorial, 2001-2006 (Pezzini, 2004, p. 8-13).

De esta manera se dan pasos para la configuración de un modelo de gobierno que avanza hacia uno basado en la construcción concurrente de políticas territoriales nacionales.

Modelos explicativos de las disparidades regionales

El análisis de la evolución de las disparidades regionales según el nivel de desarrollo económico se ha esbozado a partir del dualismo clásico que diversas teorías del desarrollo económico han tratado.¹¹

En términos regionales, Williamson (1965, 1975) supuso la existencia de una relación entre el nivel de desarrollo económico y el de las disparidades espaciales, y lo expresó mediante una curva en forma de campana. Según su hipótesis, a medida que avanza el proceso de desarrollo económico, las desigualdades regionales de ingreso por habitante aumentan inicialmente, lo que supone una etapa de divergencia económica, para luego, a partir de un punto máximo, comenzar a disminuir y avanzar en la convergencia. El autor fundamenta su idea a partir de los argumentos empleados por Kuznets para desarrollar la hipótesis de la U invertida ($\cap$).¹²

De acuerdo con este autor, las disparidades regionales en las etapas iniciales de desarrollo económico se explican por la concentración del ingreso, de los factores productivos y de los servicios públicos que contribuyen a que algunos espacios determinados se vuelvan centros de toda actividad económica.¹³ En específico, para él, las desigualdades en las dotaciones de factores productivos constituyen el primer estímulo para el desarrollo desequilibrado inicial, y a medida que el crecimiento de las regiones mejor dotadas se incrementa, atraen capital y mano de obra calificada. Indudablemente si mayores y mejores factores productivos coinciden en el mismo

¹¹ Desarrollo-subdesarrollo, dualismo estructural, centro-periferia y norte-sur (Hernández, 2006; p.5).

¹² Williamson (1965) adoptó la hipótesis de la desigualdad personal desarrollada por Kuznets (1955), conocida como de U invertida. De manera sintética, la hipótesis considera que en el curso de desarrollo económico la desigualdad personal del ingreso inicialmente aumenta para luego subsecuentemente declinar conduciendo a la reducción de la desigualdad del ingreso personal.

¹³ Esto tiene que ver principalmente con el proceso de urbanización, ya que al iniciarse el desarrollo económico la urbanización aumenta rápidamente, apareciendo ventajas de localización en regiones centrales (activas) Así, es lógico que las disparidades continúen siendo más importantes mientras no se haya completado la transferencia de población rural hacia áreas urbanas (Hernández, 2006, p. 7).

ámbito territorial, la deformación del espacio económico es máxima. Esta alteración se ve reforzada con posterioridad por un sistema de transporte y comunicaciones terrestres tipo abanico, mejores redes eléctricas, de gas y drenaje, asistencia hospitalaria, etcétera, que amplían las ventajas de las regiones activas. Posteriormente a la congestión de todo orden que se produce en las regiones activas, aparecen ventajas en las regiones periféricas (menores costos de producción, mejor entorno ambiental, menos conflictos sindicales) y la universalización de algunas técnicas de producción. Ello, en su conjunto, amplía el área del proceso de desarrollo económico, mientras que al mismo tiempo el crecimiento de las regiones avanzadas se reduce en términos relativos respecto al que adquieren las regiones menos avanzadas. Este crecimiento diferenciado conduce eventualmente a un proceso de convergencia económica.

Sin embargo, el tema de desarrollo regional acarrea otras posturas e indica que con un nivel de desarrollo alto las desigualdades divergirán. Para Myrdal (1957) siempre existirá la relación centro-periferia (sin la intervención del Estado), pues los mecanismos del mercado favorecerán la agravación de desigualdades; es decir, son los factores de divergencia los que acentúan las disparidades regionales. Factores como migración, movimientos de capitales y comercio dejan a las regiones más pobres al perder a los mejores elementos para su desarrollo, y que él llama factores de estancamiento. El autor destaca, además, que “esta causación circular hace que un proceso tienda a convertirse acumulativo y que a menudo adquiera velocidad a un ritmo acelerado”; agrega después: “...los factores llamados no económicos representan, entre otros, los principales vehículos de la causación circular en el proceso acumulativo del cambio económico”. Define dos tipos de efectos: “retardadores e impulsores”,¹⁴ como consecuencias colaterales de la causación circular. El primero (centrípeto) es ocasionado por el movimiento de factores móviles (mano de obra y capital) que emigran de la zona de dispersión a las zonas de aglomeración, o nodal, y contribuye a estimar el desarrollo en las últimas en desmedro de las primeras. El segundo (centrífugo) genera fuerzas expansivas desde los centros de crecimiento económico hacia otras regiones. A medio y largo plazos, el desarrollo regional, según este modelo, depende 1) de la relación de fuerzas que se establece entre los dos efectos mencionados y 2) de la magnitud de su diferencia.

¹⁴ En la literatura inglesa citados como *backwash* y *spread effect*, respectivamente.

En este enfoque las desigualdades regionales aumentarán cuando los efectos impulsores sean menos vigorosos que los retardadores, a tal punto que la fuerza de los últimos no se note o logre anularse, y que haya regiones sujetas a los efectos de polarización.¹⁵

La visión de la polarización da por sentada una división espacial de trabajo, con regiones adelantadas donde se intensifica la actividad industrial y de servicios, y regiones estancadas donde predomina la producción agrícola. Las principales ciudades adquieren importancia y las regiones avanzadas se hacen cada vez más ricas al tomar los recursos generados en las más pobres. Este esquema de desarrollo subestima la capacidad potencial de algunas zonas atrasadas y el valor de sus recursos endógenos que pueden utilizarse para impulsar su desarrollo.

Por esta razón Myrdal apoya la necesidad de la intervención del Estado cuando los efectos retardadores superen a los impulsores. Su participación será imprescindible para corregir la situación, pues por sí sola no tenderá nunca hacia el equilibrio.¹⁶ Esta intervención es más necesaria en países menos desarrollados porque las fuerzas impulsoras son muy débiles, agravando sus diferencias regionales, de por sí más acentuadas que en los países desarrollados. En este sentido discrepan con el modelo regional de Williamson que asegura que el sistema de regiones debe tender hacia un equilibrio en términos de ingreso y de empleo como consecuencia del libre juego del mercado.¹⁷

Regresión cuantílica

Cuando los errores siguen un comportamiento “no normal” o cuando hay una proporción relativamente grande de valores “fuera de la muestra”, el clásico método de estimación de regresión en la media de y_i (la variable dependiente) dado los valores

¹⁵ Cita como ejemplos de polarización el noreste de Brasil, oriente de Colombia y el *mezzogiorno* de Italia. La movilidad de los factores de producción dentro de un país hace que la intensidad de los efectos impulsores y de polarización difieran si las relaciones se establecen entre dos naciones o entre regiones del mismo país (Myrdal, 1959: p. 52).

¹⁶ La situación de desbalance, por ejemplo, entre la región norte (centro) y la región sur permanecerá hasta el punto donde el retraso del sur empiece a tener efectos en el crecimiento del norte, o cuando el sur busque compensar el atraso mediante acciones de política o revolucionarias.

¹⁷ Por regla general, el libre juego de mercado de las fuerzas de éste en un país pobre tenderá a crear desigualdades regionales y a ampliar las ya existentes, porque las fuerzas impulsoras en estas naciones son débiles. Las actividades se concentran en ciertas localidades y regiones, dejando al resto del país más o menos estancado (Myrdal, 1959: p. 39).

del vector x_i (variables independientes) no es robusto. Ello ha conducido al estudio de un método alternativo que no reduce la suma de los errores al cuadrado pero disminuye en cambio la suma de los valores absolutos de los errores. La técnica de la Desviación Mínima Absoluta (DMA) implica la reducción de:



$$\Psi_{DMA} = \sum_{i=1}^n |y_i - \hat{y}_i| = \sum_{i=1}^n |y_i - x_i' \beta| = \sum_{i=1}^n (y_i - x_i' \beta) \text{ signo } (y_i - x_i' \beta)$$

donde la función signo devuelve 1 si el número es positivo, 0 si el número es cero y -1 si es negativo. La estimación de β es un problema que se resuelve con técnicas de programación lineal.

Ahora una extensión de la ecuación (1) es el ajuste de diferentes curvas que tomarían diferentes porcentajes de las observaciones arriba y debajo de la curva estimada. Ello se puede conseguir al ponderar de manera diferente los errores positivos (θ) y negativos ($1 - \theta$) de la ecuación (1).

Formalmente, podemos presentar el método de regresión cuantílica, al asumir que el θ th cuantil (Q_θ) de la distribución condicional de y_i dado que x_i es lineal, como:¹⁸

$$y_i = x_i' \beta_\theta - \varepsilon_i \quad \text{con} \quad Q_\theta(y_i/x_i) = x_i' \beta_\theta$$

donde x_i' es un vector de $k \times 1$ variables con $x_{i1} = 1$, y β para todo i es un vector de parámetros conocidos $k \times 1$ cuya estimación para diferentes valores de θ ($0 < \theta < 1$) es el objetivo. El término $Q_\theta(y_i/x_i)$ denota el cuantil condicional de y_i dado que x_i en esta especificación y ε es definido por $\varepsilon_i = y_i - x_i' \beta_\theta$ de donde se deriva $Q_\theta(y_i/x_i) = 0$. Por consiguiente, el cuantil θ th de la regresión basada en la muestra (y_i, x_i) es un vector β_θ que reduce:

$$\Psi_{mrc}, \theta = \left\{ \theta \sum_{i: \ln w_i \geq x_i' \beta_\theta} |\ln w_i - x_i' \beta_\theta| + (1 - \theta) \sum_{i: \ln w_i < x_i' \beta_\theta} |\ln w_i - x_i' \beta_\theta| \right\}$$

La regresión cuantílica es un método robusto que permite estimar varias regresiones correspondientes a diferentes cuantiles condicionales en la distribución.

¹⁸ Entre la bibliografía consultada respecto a la regresión cuantílica debemos mencionar a los siguientes: Koenker y Hallock (2001: p. 143).

Las desigualdades regionales y municipales en México

Dinámica de la desigualdad regional

En primer lugar abordamos la evolución de las disparidades regionales del producto bruto por habitante en los 2,443 municipios referidos al periodo 1988-2004. A diferencia de lo que suele ser habitual en los estudios de convergencia convencionales, nosotros utilizamos una serie de indicadores empleados tradicionalmente en el análisis de la distribución personal del ingreso como son los índices de Gini, Theil y el Coeficiente de Variación.¹⁹ Todos estos índices calculados son estadísticos ponderados en función de la población relativa en cada municipio.²⁰

En el cuadro 1 observamos que los índices de Gini, Theil y el Coeficiente de Variación (cv) registran un aumento global en la desigualdad municipal agregada para el país en el periodo. Sin embargo, es necesario una serie de matizaciones. De hecho, el ritmo de aumento en las disparidades regionales no ha sido uniforme en el tiempo. En particular, hay una disminución de la desigualdad que tuvo lugar durante la primera mitad de la década de los noventa al identificarse un aumento durante el decenio posterior.

Ahora bien, puesto que todos los índices coinciden en identificar un crecimiento en la desigualdad global en el tiempo, este hecho implica que el aumento de las disparidades observadas se habría debido fundamentalmente al comportamiento experimentado por aquellos municipios que disfrutaban de un nivel alto de producto

¹⁹ La desigualdad es una medida de la dispersión de una distribución que es, por interpretación, insensible a su media. Sin embargo, se ha desarrollado un vasto número de distintas medias estadísticas de desigualdad, cuya diferencia fundamental es en qué magnitud son sensibles a la expansión en distintas partes de la distribución. Tres medias ampliamente utilizadas son:

- a) El coeficiente de Gini (que es muy sensible a los cambios de ingreso en el centro de la distribución).
- b) El índice de Theil (cuya sensibilidad es constante en toda la distribución).
- c) El Coeficiente de Variación (que es muy sensible a los ingresos en la parte superior e inferior de la distribución).

Las últimas dos pertenecen al grupo de medidas de desigualdad que se conocen como Clase de Entropía Generalizada y su interpretación establece que menos entropía es equivalente a más igualdad. Mientras que el coeficiente de Gini establece que 0 (cero) es igualdad total y 1 (uno) es desigualdad total. Medina (2001), entre otros, examina a profundidad estos índices y sus propiedades.

²⁰ Para tener en cuenta las diferencias en el tamaño del municipio se opta por el producto municipal bruto por habitante, tanto para el ordenamiento de las observaciones como para el cálculo del nivel de desigualdad.

Cuadro 1
Índice de desigualdad por años según Censos Económicos

<i>Índice</i>	<i>1989</i>	<i>1994</i>	<i>1999</i>	<i>2003</i>
Gini	0.832	0.822	0.898	0.903
Theil	1.230	0.880	1.294	1.311
C.V.	2.648	2.715	2.965	2.987

Fuente: Cálculos elaborados con las bases del INEGI.

bruto por habitante, mientras que la situación relativa de las regiones más desfavorecidas habría empeorado.

Descomposición espacial de la desigualdad regional

Ahora, dado el aumento en la disparidad global en el tiempo, resulta natural plantearse si la desigualdad regional sigue una pauta en función del espacio. ¿Qué relevancia tiene esto? Sin duda, la respuesta tiene implicaciones importantes para la política regional del país. De hecho, si la desigualdad agregada se explica fundamentalmente a partir de las diferencias entre regiones, sería recomendable diseñar “políticas generales” que permitiesen reducir las desigualdades entre las mismas. Y si la desigualdad interna resulta ser la principal causa explicativa de la desigualdad agregada, entonces se requerirá la adopción de “políticas específicas” (Ezcurra *et al.*, 2004:104).

Ya que las mesorregiones constituyen unidades de planeación estratégica para el diseño de políticas con perspectiva estatal y municipal, al promover la coordinación intergubernamental, resulta obligado plantearse si, dado el nivel de desigualdad agregada del país, es mayor la desigualdad que se genera entre las mesorregiones (desigualdad externa) o la que se genera en el interior de las mismas (desigualdad interna).

En el cuadro 2 se muestra el índice de desigualdad de Theil descompuesto en tres componentes: total, externo e interno.²¹ En términos generales, observamos que en el índice global la principal causa de la desigualdad es la interna

²¹ Además de satisfacer las propiedades de independencia de la media y varianza respecto a réplicas de población, el índice de Theil cumple con las propiedades de descomposición aditiva, característica poco frecuente entre los indicadores comúnmente utilizados para medir la desigualdad. Esta propiedad lo hace especialmente atractivo, ya que siempre resulta interesante conocer qué porcentaje de la desigualdad está explicada por la iniquidad que se genera entre los grupos formados y cuál proviene de la diferencia de ingresos del interior de los mismos (Medina, 2001: p.18).

Cuadro 2
Descomposición de la desigualdad de Theil

<i>Año</i>	<i>Desigualdad total</i>	<i>%</i>	<i>Desigualdad externa</i>	<i>%</i>	<i>Desigualdad interna</i>	<i>%</i>
1989	1.230	100.00	0.1389	11.29	1.0914	88.71
1994	0.880	100.00	0.0863	09.81	0.7942	90.19
1999	1.294	100.00	0.0314	02.56	1.2591	97.43
2003	1.311	100.00	0.0311	02.37	1.2799	97.62

Fuente: Cálculos elaborados con las bases de datos de INEGI.

De hecho podemos observar que el índice global muestra una evolución creciente de la desigualdad —excepto 1994—, así como que el índice de desigualdad externa presenta una disminución sistemática de la desigualdad interregiones y el índice de desigualdad interna registra un aumento de la iniquidad intrarregiones. De esta manera, los resultados obtenidos ponen de manifiesto que la mayor desigualdad es intrarregiones, por lo que su eliminación permitiría reducir la desigualdad hasta en 97 por ciento.

En el cuadro 3 se recoge la evolución de los índices de desigualdad interna de Theil, para cada una de las cinco mesorregiones. Tal como se observa, el grado de desigualdad interna varía enormemente entre ellas. De hecho las mesorregiones noroeste y noreste tienen niveles de desigualdad interna menor al nivel agregado o media nacional, mientras que sucede lo contrario para el resto de las mesorregiones.²²

Cuadro 3
Desigualdad entre las mesorregiones de México

<i>Año</i>	<i>Noroeste</i>	<i>Noreste</i>	<i>Centro-oeste</i>	<i>Centro</i>	<i>Sur-sureste</i>
1989	0.8240	0.5689	1.1408	1.1151	1.2511
1994	0.5912	0.5216	0.4867	1.0532	1.0166
1999	1.0052	1.0263	0.9548	1.4091	1.4984
2003	1.0134	1.1077	1.0034	1.5254	1.6023

Noroeste (BC, BCS, Chih., Dgo., Son., Sin.); Noreste (Coah., NL, Tamps.); Centro-oeste (Ags., Col., Gto., Jal., Mich., Nay., Qro., SLP, Zac.), Centro (DF, Hgo., Edomex, Mor., Pue., Tlax.) y Sureste (Camp., Chps., Gue., Oax., Tab., Ver., Yuc.)

Fuente: Cálculos elaborados con las bases de datos de INEGI.

²² Conviene no olvidar que este tipo de análisis podría resultar sensible al nivel de desagregación territorial adoptado, toda vez que el número de municipios que integran cada mesorregión podría variar (Ezcurra, 2004: p.105).

En general, el cuadro muestra que en la mayor parte de las mesorregiones las disparidades regionales aumentan a lo largo del periodo 1989-2003. En concreto, destaca el importante incremento registrado en la desigualdad interna por la región sur-sureste y centro, así como que éstas presentan niveles de desigualdad interna superiores a la media nacional. En tanto, el resto de las mesorregiones presenta menores índices de desigualdad interna, y es especialmente llamativa la situación del noroeste a este respecto.

El análisis pone de manifiesto la ausencia de pautas de desigualdad interna comunes entre las mesorregiones, que no permiten pensar en la posible existencia de un patrón similar extensible a todo el territorio nacional. En consecuencia, este resultado muestra una vez más la importancia de las mesorregiones como unidades de planeación estratégica para el diseño de políticas con perspectiva estatal y municipal para promover la coordinación intergubernamental.

Estos resultados sugieren una serie de implicaciones que pudieran ser de gran importancia para el diseño de la política regional nacional. Debido al hecho de que la desigualdad interna continúe explicando la mayor proporción de la desigualdad total, se establece que las políticas generales de corrección de la desigualdad entre regiones tendrán un alcance limitado. En esta situación resultaría necesario diseñar políticas basadas en proyectos de desarrollo a gran escala en el contexto de mesorregiones, es decir, proyectos en los que participen conjuntamente los gobiernos federal, estatal y municipal, apoyados por la creación de los Fideicomisos Mesorregionales —las cuales podrían recibir donaciones de fuentes privadas— que permitieran a las autoridades estatales y municipales financiar estudios de factibilidad y las propuestas de proyectos.

Desigualdad y nivel de desarrollo municipal

Como establecimos anteriormente, al plantearse opciones de política pública con un carácter territorial deberíamos considerar al municipio como la unidad básica y estudiar si la evolución de la disparidad del producto bruto por habitante sigue una pauta en función del nivel de desarrollo económico de los mismos.²³

²³ La distribución del producto de los municipios se puede examinar con los denominados *deciles* de municipios, cada uno con la décima parte de las unidades geográficas ordenadas previamente por la magnitud del producto municipal bruto. El primer decil incluye a los municipios con menor producto, y el décimo incluye a los municipios con mayor producto. Adicionalmente, se puede tener el producto municipal bruto en términos monetarios o por habitante.

Cuadro 4
Producto bruto municipal monetario real medio
por deciles según años de Censos Económicos
(regiones ordenadas por producto bruto; producto bruto en pesos de 1994)

<i>Deciles</i>	<i>1989</i>	<i>1994</i>	<i>1999</i>	<i>2003</i>
<i>Promedio</i>	6,712,190.4	6,725,056.1	6,985,173.4	7,047,163.9
I	2,823.8	2,071.8	1,075.2	1,055.70
II	8,128.6	6,542.9	4,554.4	4,321.60
III	18,013.9	15,703.4	12,233.4	10,948.40
IV	37,459.0	35,583.5	28,156.4	27,895.40
V	76,891.8	83,950.9	61,151.6	60,298.60
VI	173,429.9	197,039.7	129,404.3	127,942.30
VII	371,207.2	423,366.2	278,886.2	277,886.20
VIII	818,983.7	963,278.2	714,480.4	712,423.40
IX	2,409,602.0	2,763,978.7	2,633,733.8	2,627,733.80
X	63,205,364.6	62,759,051.1	65,988,057.7	66,621,133.70

Fuente: Cálculos elaborados con las bases de datos de INEGI.

En el cuadro 4 se aprecia que el producto municipal bruto (PMB) monetario promedio aumenta, en términos reales, no sólo por efecto de medidas de política económica nacional, sino también por reacción de los mismos municipios utilizando los medios a su alcance para mantener o incrementar su nivel de actividad económica.

Por ejemplo, en 1999 se observa una caída del PMB promedio monetario de los nueve deciles más bajos y el aumento en el decil más alto respecto al momento anterior de la observación. Es decir, el conjunto de municipios más ricos recuperó, con creces, la merma de 1994, mientras que el resto de los municipios retrocede a un nivel inferior al que tenían en relación con el periodo anterior. Puede suponerse que en estos conjuntos de municipios haya menos flexibilidad en las actividades productivas, a la vez que menos opciones, propias y del entorno, para reaccionar a las medidas encuadradas dentro de la segunda fase de los programas de ajuste estructural realizado a partir de 1989.

Ahora bien, como la unidad de referencia es el municipio, se introduce en el análisis la dimensión poblacional. Esta circunstancia lleva a la conveniencia de considerar el PMB por habitante en cada decil, caracterizado por el promedio y el valor de la mediana. Esta información se presenta en el cuadro 5.

Las tendencias del PMB por habitante presentan algunas peculiaridades respecto a las ya descritas del PMB regional monetario. Merece resaltarse que el PMB por habitante promedio en 1994 retrocede a niveles que tenía en 1989, mientras que el

Cuadro 5
Producto bruto por habitante (promedio y mediana)
por deciles de regiones según años de los Censos Económicos, INEGI
(regiones ordenadas por producto bruto; producto bruto en pesos de 1994).

<i>Deciles</i>	<i>1989</i>	<i>1994</i>	<i>1999</i>	<i>2003</i>
	<i>Promedio mediana</i>	<i>Promedio mediana</i>	<i>Promedio mediana</i>	<i>Promedio mediana</i>
Total	575.03 420.05	411.96 361.53	589.21 372.79	591.22 355.05
I	8.90 8.80	7.76 7.57	4.54 4.61	4.21 4.41
II	24.60 24.46	21.89 22.14	13.48 13.30	12.23 13.30
III	43.40 43.30	38.48 38.50	25.13 24.84	24.76 24.28
IV	66.30 66.00	62.50 61.74	42.92 42.46	41.26 41.87
V	99.30 97.40	101.50 100.28	69.72 69.04	67.64 67.33
VI	156.90 153.10	163.56 161.68	105.76 105.01	103.89 103.32
VII	246.50 245.30	274.36 273.27	166.42 166.68	165.24 165.67
VIII	409.30 396.30	443.21 434.20	290.91 280.54	289.02 289.44
IX	812.80 765.57	768.23 746.49	695.91 663.10	692.55 660.80
X	3,882.30 2,400.30	2,238.10 1,769.51	4,477.30 2,358.39	4,511.4 2,201.52

Fuente: Cálculos elaborados con las bases de datos de INEGI.

PMB por habitante promedio se recupera en 1999 en relación con la observación inicial. Destaca que la media aritmética es mucho mayor que la mediana, lo que indica que los municipios con PMB más altos no sólo tienen montos mucho más elevados que el resto, sino que presentan gran diversidad interna, concentrándose en la parte superior del decil.

El origen de la desigualdad municipal

A continuación, después de revisar las mesorregiones y de clasificar los municipios en función de su PMB por habitante, vamos a evaluar si los patrones de desigualdad entre municipios ricos y pobres están relacionados con su nivel desarrollo económi-

co. Para ello empleamos un modelo econométrico en el que el índice de desigualdad de Theil se expresa en función de la dotación de servicios públicos (agua, drenaje y electricidad), la educación posprimaria y del nivel inicial y del cuadrado del PMB por habitante estimado mediante una regresión cuantílica.

El cuadro 6 proporciona información acerca de los factores que originan la desigualdad observada entre los municipios según nivel de desarrollo económico. De la información se ponen de manifiesto algunos resultados generales que son importantes. Primero, que las variables que miden la provisión de infraestructura urbana básica (drenaje, agua y electricidad) son significativas para los deciles más ricos y en menor medida para los deciles pobres. Este resultado implica que la provisión de servicios públicos básicos ayuda a disminuir la desigualdad pero existen diferencias en el acceso a los servicios públicos entre los municipios ricos y pobres.²⁴ Segundo, la magnitud de los coeficientes de los servicios urbanos básicos muestran dos tendencias que van en distintas direcciones. Por un lado, un incremento en el acceso a los servicios urbanos de los municipios más pobres. Por otro, el mayor beneficio por parte de los municipios más ricos.²⁵ Tercero, los coeficientes de la educación corroboran que una política general de educación tiende a reforzar —en lugar de combatir— la desigualdad entre los municipios ricos y pobres.²⁶ Cuarto, a partir de 1999 existen algunos servicios públicos con signos positivos que implican que la desigualdad está surgiendo en el acceso a servicios básicos como drenaje, agua y electricidad, debido a una combinación de escasez de provisiones y

²⁴ En la década de los noventa, uno de los cambios legales y regulatorios más drásticos ocurrió en los servicios educativos, de salud y servicios públicos donde una creciente proporción del gasto en ellos pasó a ser ejecutada por los municipios. Sin embargo, bajo las reformas descentralizadoras y privatizadoras se dieron avances desiguales en la focalización del gasto en servicios públicos entre municipios ricos y pobres (García, 2003; p. 5).

²⁵ Los servicios públicos en este periodo fueron provistos por el sector público y el privado. Sin embargo, debido a la mejor adaptación de las estructuras administrativas, capacidad financiera y la comprensión de los mecanismos por medio de los cuales se administran los municipios más ricos, éstos han obtenido durante este lapso un mayor beneficio (García, 2003, p. 13). Por otro lado, desde 1989 se ha planteado en los programas de desarrollo nacional reducir las diferencias económicas y sociales extremas y en estas áreas se ha focalizado el gasto público (Siller, 2006, p. 125).

²⁶ La descentralización de la educación en los años noventa constituye uno de los cambios más importantes del sistema educativo en el país durante el siglo xx, ya que dicho proceso ha permitido a las entidades federativas tener logros notables en la cobertura que no hubieran sido posibles si la educación continuará operando de manera centralizada. Pero también hay que reconocer que uno de los grandes retos sigue siendo enfrentar el problema de los estados más rezagados que no avanzan al “ritmo que exigiría su incorporación plena al desarrollo” (Camacho, 2001; p. 407).

Cuadro 6
Coefficientes por deciles del índice de Theil

1989								
<i>Deciles</i>	<i>Intercepto</i>	<i>PMB₈₉</i>	<i>PMB₈₉²</i>	<i>Drenaje</i>	<i>Agua</i>	<i>Energía</i>	<i>Pos Primaria</i>	<i>seudo R²</i>
OLS	-0.0012	0.0023	-0.0009	0.000*	0.000*	-0.0002	0.0004	0.7466
I	-0.0038	0.0037	-0.0011	0.000*	0.000*	0.000*	0.000*	0.7491
II	-0.0023	0.0025	-0.0008	0.000*	0.000*	-0.0002	0.00004	0.7071
III	-0.0016	0.0019	-0.0007	0.0001	0.000*	-0.0005	0.00005	0.6699
IV	-0.0008	0.0015	-0.0006	0.0005	0.000*	-0.0011	0.00007	0.6347
V	-0.0001	0.0011	-0.0005	0.0006	0.000*	-0.0016	0.00011	0.6054
VI	0.000	0.0009	-0.0004	0.0006	-0.0003	-0.0012	0.00009	0.5831
VII	0.000	0.0007	-0.0003	0.0005	-0.0002	-0.0008	0.00005	0.5626
VIII	0.000	0.0005	-0.0003	0.0005	-0.0001	-0.0002	0.0000*	0.5413
IX	0.0003	0.0002	-0.0002	-0.0003	-0.0001	0.000*	-0.0001	0.5128
1994								
<i>Deciles</i>	<i>Intercepto</i>	<i>PMB₉₄</i>	<i>PMB₈₉²</i>	<i>Drenaje</i>	<i>Agua</i>	<i>Energía</i>	<i>Pos Primaria</i>	<i>seudo R²</i>
OLS	-0.0023	0.0034	-0.0006	0.0003	0.000*	-0.0003	0.000*	0.7779
I	-0.0122	0.0064	-0.0009	0.000*	0.000*	0.000*	0.000*	0.7829
II	-0.0091	0.0049	-0.0007	0.000*	0.000*	0.000*	0.00001	0.7452
III	-0.0073	0.0041	-0.0006	0.000*	0.000*	0.000*	0.00003	0.7452
IV	-0.0053	0.0033	-0.0005	0.0003	0.000*	-0.0007	0.00005	0.6876
V	-0.0034	0.0026	-0.0004	0.0004	0.000*	-0.0014	0.00008	0.6624
VI	-0.0018	0.0020	-0.0004	0.0008	-0.000*	-0.0019	0.00008	0.6460
VII	-0.0008	0.0016	-0.0003	0.0011	-0.0007	-0.0017	0.00008	0.6202
VIII	0.000	0.0011	-0.0003	0.0015	-0.0008	-0.0019	0.000*	0.6060
IX	0.000	0.0011	-0.0003	-0.0008	-0.0004	-0.0005	-0.0003	0.5544
1999								
<i>Deciles</i>	<i>Intercepto</i>	<i>PMB₉₄</i>	<i>PMB₈₉²</i>	<i>Drenaje</i>	<i>Agua</i>	<i>Energía</i>	<i>Pos Primaria</i>	<i>seudo R²</i>
OLS	-0.0088	0.0051	-0.0008	0.0002	-0.000*	-0.0002	-0.003	0.6910
I	-0.0121	0.0065	-0.0009	0.000*	-0.0001	0.000*	0.00001	0.7068
II	-0.0091	0.0049	-0.0007	0.0002	0.000*	0.000*	0.00003	0.6471
III	-0.0066	0.0037	-0.0006	0.0003	0.000*	0.000*	0.0003	0.5939
IV	-0.0051	0.0029	-0.0005	0.0003	0.000*	0.000*	0.0003	0.5493
V	-0.0037	0.0023	-0.0004	0.0004	0.000*	-0.0001	0.0002	0.5107
VI	-0.0026	0.0018	-0.0003	0.0006	0.000*	0.0003	0.000*	0.4793
VII	-0.0016	0.0013	-0.0002	0.0002	0.000*	-0.0003	0.000*	0.4525
VIII	-0.0008	0.0010	-0.0002	0.0002	-0.0002	-0.0003	-0.0001	0.4383
IX	-0.0022	0.0007	-0.0002	0.0001	0.0001	-0.0002	-0.0001	0.4065
2003								
<i>Deciles</i>	<i>Intercepto</i>	<i>PMB₉₄</i>	<i>PMB₈₉²</i>	<i>Drenaje</i>	<i>Agua</i>	<i>Energía</i>	<i>Pos Primaria</i>	<i>seudo R²</i>
OLS	-0.0198	0.0049	-0.0012	0.0007	0.0001	0.0001	-0.020	0.5780
I	-0.0145	0.0088	-0.0015	0.0001	0.0001	0.0001	0.000*	0.6244
II	-0.0121	0.0075	-0.0013	0.0002	0.000*	0.0002	0.000*	0.5451
III	-0.0087	0.0061	-0.0011	0.0002	0.000*	0.0002	0.000*	0.5213
IV	-0.0076	0.0049	-0.0007	0.0003	0.000*	0.0004	-0.009	0.5001
V	-0.0065	0.0041	-0.0006	0.0004	-0.000*	0.0008	-0.017	0.4983
VI	-0.0059	0.0036	-0.0005	0.0006	-0.0002	0.0014	-0.019	0.4352
VII	-0.0042	0.0029	-0.0002	0.0007	-0.0004	-0.0015	-0.037	0.4222
VIII	-0.0033	0.0023	-0.0002	0.0008	-0.0006	-0.0024	-0.065	0.4121
IX	-0.0028	-0.0019	-0.0002	0.0010	-0.0009	-0.0031	-0.076	0.4002

Fuente: Cálculos elaborados con base en Censos Económicos, INEGI.

* es no estadísticamente significativa a 99% (p < 0.1) y **es no significante a 95% (p < 0.5).



costos en rápido aumento.²⁷ Y, quinto, en 2003 la magnitud de los coeficientes de las variables de infraestructura pública básica y educación muestran que se está reforzando y acelerando la desigualdad entre municipios ricos y pobres.²⁸

Finalmente, es probable que el alto nivel de desigualdad municipal afecte el crecimiento económico agregado cuando se asocia a la iniquidad el acceso a la educación y servicios públicos.

Conclusiones

Las considerables diferencias de desarrollo económico entre el ámbito subnacional llaman a reconocer la desigualdad como el problema más persistente que enfrenta el país y que requerirá esfuerzos específicos de política pública para su reducción.

Así, al plantear políticas públicas para el ámbito territorial es necesario considerar al municipio como unidad básica de análisis, poner énfasis en los principales elementos económicos que originan la desigualdad regional e incorporar los cambios institucionales y de legislación.

En este estudio se han analizado las disparidades regionales y municipales del producto por habitante en el país durante los tres lustros de 1988-2003. Los resultados obtenidos muestran —a partir del cálculo de diferentes indicadores utilizados en el análisis de la distribución del producto por habitante y de las estimaciones de la regresión cuantílica— una intensificación de la desigualdad en el ámbito subnacional a lo largo del periodo considerado.

El análisis espacial de la desigualdad regional realizado indica, entre otros aspectos, que la mayor parte de la desigualdad global observada se debe a diferencias internas de las mesorregiones y en menor medida a diferencias entre mesorregiones.

Asimismo, al examinar el comportamiento de las entidades en función de su grado de desarrollo, se observa que el aumento de las disparidades se debió funda-

²⁷ La apertura económica dio lugar a tres consecuencias fundamentales: 1) el aumento de las tarifas de los servicios públicos, disminuyendo la posibilidad de acceso de los más pobres; 2) aumento en la competencia entre empresas que proveen un mismo servicio, magnificando las diferencias en calidad y los costos de los servicios ofrecidos; y 3) la fragmentación de los proveedores de servicios públicos entre gubernamentales y privados, creando así diferentes esquemas administrativos que obstruyen la estandarización de la calidad de los mismos (Siller, 2006; p.124).

²⁸ El gobierno del expresidente Vicente Fox —sin tomar en cuenta que la participación privada ha jugado un papel importante en el panorama de la desigualdad del acceso a los servicios públicos que enfrenta el país— aumentó su vinculación con este sector.

mentalmente al comportamiento experimentado por las entidades que disfrutaban de un nivel de producto por habitante medio-alto, mientras que la situación relativa de las entidades con niveles reducidos de producto por habitante empeoró.

Este último resultado implica que hasta ahora los programas (y políticas) “aliviadoras de la pobreza” —como el SAM, COPLAMAR, Solidaridad, PRONASOL, Oportunidades, Contigo y demás— no han sido efectivos para revertir la tendencia del aumento de las desigualdades entre las entidades de producto por habitante bajo y aquellas que disfrutaban de un nivel de producto por habitante medio-alto.

En tanto, el primer resultado parece sugerir la necesidad de conjugar y distinguir en el diseño de la política territorial medidas “específicas” destinadas a las mesorregiones. En particular, dentro de cada mesorregión los gobiernos federal y estatales deben poner en marcha nuevos mecanismos de planeación y cooperación intergubernamental (vertical) e interestatal e intermunicipal (horizontal) para alentar y facilitar la coordinación de la intervención estatal, además de dar mayor voz a los gobiernos locales, e igualmente los municipios deben reconocer que la asociación es una opción que parte de la base de que las combinaciones generan la explotación de las complementariedades y economías de escala al fortalecer la capacidad de acción de éstos. De esta manera, es conveniente reactivar las acciones de política pública basadas en la coordinación y planeación, así como las prácticas cooperativas que involucren a todos los niveles de gobierno.

En síntesis, el auténtico avance hacia la reducción de las disparidades regionales exige la unidad de propósitos federal-estatal-municipal. El gobierno federal de minoría se enfrenta a la decisión de generar una mayor cooperación intergubernamental o una mayor balcanización espacial.



Bibliografía

- Calderón, Francisco, “La Convergencia en México 1950-2000: una Aproximación a Través de Econometría Espacial”, en *Nuevos Documentos de Trabajo*, año 1, núm. 1, México, Departamento de Economía, UIA, 2005, pp. 1-51.
- Camacho, Salvador, “Hacia una Evaluación de la Modernización Educativa: Desarrollo y Resultados de la ANMEB”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 6, núm. 13, México, septiembre-diciembre de 2001, pp. 401-423.
- Fuentes, Noé Arón “Crecimiento Económico y Desigualdades Regionales en México: el Impacto de la Infraestructura”, en *Región y Sociedad*, vol. xv, núm. 27, Sonora, El Colegio de Sonora, 2003a, pp. 81-106.
- , “Desigualdades Regionales en México: los Efectos de la Infraestructura,” en *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 11, México, BANCOMEXT, noviembre de 2003b, pp. 1002-1011.
- Ezcurra, Roberto, Carlos Gil, Pascual Pedro y Rapún Manuel, “Disparidades Regionales

- en la Unión Europea; un Análisis desde la Óptica de la Desigualdad,” en *Economía Internacional: Nuevas Aportaciones*, vol. mayo-abril de 2004, núm. 814, pp. 97-111.
- García, Rodolfo, “La política de servicios municipales en México: casos y tendencias recientes”, en Enrique Cabrero, *Políticas públicas municipales, una agenda en construcción*, México, Miguel Ángel Porrúa-CIDE, 2003.
- Hernández Aragón, Julia, “Las Disparidades Regionales: ¿Hacia la Convergencia o Divergencia Regional?”, en *Contribuciones a la Economía*, Málaga, marzo de 2006, pp. 1-15.
- Koenker, Roger y Kevin F. Hallock, “Quantile Regression”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, núm. 4, 2001, pp. 143-156.
- Medina, Fernando, “Consideraciones sobre el Índice de Gini para medir la concentración del ingreso”, en *Serie de Estudios Estadísticos y Prospectivos*, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Santiago de Chile, 2001.
- Myrdal, Gunnar, *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, 1a. ed., México, FCE, 1959.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Estudio Territorial en México / Sinopsis de Política*, OCDE, 2002.
- Pezzini, Mario, “Mejorar las perspectivas de un desarrollo integral: reducción de las disparidades regionales”, OCDE, México, Documento base para la discusión, 2004.
- Polèse, Mario, *Economía urbana y regional. Introducción a la relación entre territorio y desarrollo*, 1a. ed., Costa Rica, Libro Universitario Regional, 1998.
- Quah, Danny, “Galton’s Fallacy and Test of the Convergence Hypothesis”, en *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 95, núm. 4, 1993, pp. 427-443.
- , “Twin Peaks: Growth and Convergence in Models of Distribution Dynamics,” en *The Economic Journal*, 1996, pp. 106, 1045-1055.
- Ramos, Gabriela, “Hacia una estrategia de desarrollo regional comprehensiva en México”, Ponencia presentada en el XIII Seminario de Economía Urbana y Regional, UNAM, Colegio Mexiquense y Colegio de Tlaxcala, 2003, pp. 1-7.
- Siller, Diana, “El debate en torno a la universalización y la democratización de los servicios públicos”, en *Anuario de Servicios Públicos*, 2006, pp. 123-130.
- Williamson, John, “Regional Inequality and the Process of National development: A Description of de Patterns,” en *Economic Development and Cultural Change*, vol. 13, núm. 4, 1965, pp. 13-33.
- , “Regional Inequality and the Process of National development: A Description of de Patterns”, (reimpresión del artículo publicado en *Economic Development and Cultural Change*, vol. 13, núm. 4, 1965), en *Regional Policy. Readings in Theory and Applications*. Friedmann, J.; Alonso, W. (editors), The MIT, EU, 1975, pp. 158-200.