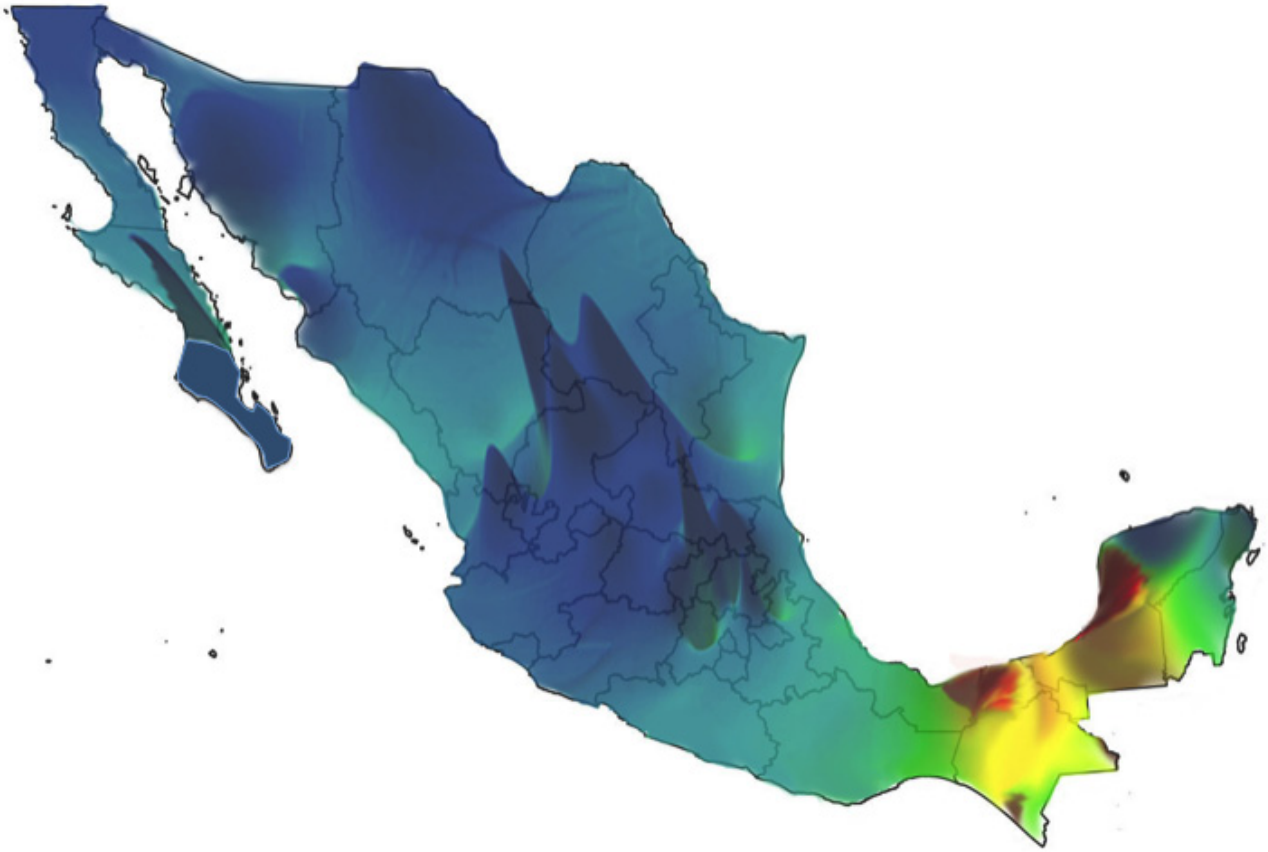
Presentación



Presentación

En este cuarta entrega de la serie iniciada en 2016, el Informe del Desarrollo en México, del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), aborda una de las vertientes clave de la situación y las tendencias del México contemporáneo: las diferencias y brechas regionales y estatales. México es un país diverso y sumamente desigual, lo que marca sus estructura sociales y territoriales.

En la segunda mitad del siglo XX, y durante las décadas de acelerado dinamismo económico y empuje de la inversión pública y privada, las desigualdades económicas y sociales regionales se redujeron, así fuera levemente. El efectos derivados del alto crecimiento general, el auge petrolero, el surgimiento de centros turísticos, el impulso a la infraestructura y la ampliación de programas y servicios sociales de gran alcance, en especial los urbanos, de educación y de salud, entre otros factores, facilitaron cierta reducción de las brechas y rezagos de las entidades de menor desarrollo, entre ellas las del Pacífico Sur y el Sureste. Esa tendencia se debilitó y a la postre se frenó luego de las crisis de los años ochenta.

A fines de siglo, y ya en plena operación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el mapa regional mexicano empezó a mostrar una dinámica aún más diferenciada entre las ciudades, entidades y regiones mejor vinculadas al comercio exterior, y las que permanecieron menos favorecidas por el auge de las exportaciones. Aquella tendencia de reducción de las desigualdades regionales previa a los ochenta, no fue favorecida por los cambios estructurales, entre ellos la liberalización comercial. Ya entrado el nuevo siglo, con el declive de la actividad petrolera, el desplome de las inversiones públicas y sobre todo la persistencia del bajo crecimiento agregado, coadyuvaron a mantener y en algunos casos a profundizar las distancias entre regiones de México.

En una perspectiva de largo alcance, y como nos lo recordaba el economista Jaime Ros, los periodos largos de bajo crecimiento económico no favorecen las convergencias regionales virtuosas, y es en ese contexto que la realidad mexicana contemporánea se sigue significando por una polarización socioterritorial que acompaña las desigualdades económicas. La pobreza, las insuficiencias de ingreso y productividad, la informalidad laboral, el atraso tecnológico, el rezago digital, la vulnerabilidad ambiental, la mala calidad de los servicios públicos, entre tantas otras facetas de nuestra realidad nacional, se intensifican en las entidades más desfavorecidas, actualizando las desventajas de las regiones que históricamente han estado a la zaga del desarrollo.

Los propósitos de reducción de las desigualdades y de la pobreza no han confluido con estrategias activas para lograr la convergencia regional en las décadas recientes. Entre las debilidades más notables del proyecto nacional, de hecho, hay que destacar las limitaciones de las estrategias regionales, que no han asumido plenamente la diversidad social y territorial propia de México. En esta edición del Informe del Desarrollo en México se consideran algunas de las más relevantes expresiones de esta complejidad de las regiones.

En la primera sección se abordan perspectivas regionales generales, iniciando con una mirada de Karina Videgain e Israel Banegas a los patrones de transición demográfica, que constatan una diversidad de trayectorias que deben ser el telón de fondo y a la vez el punto de partida para las políticas de desarrollo y

de población con suficiente diferenciación regional. Se presenta por parte de Pablo Wong un panorama de las políticas regionales de las últimas décadas, en el que se destaca su carácter errático, insuficiente y desarticulado, con enfoques que no variaron en lo sustancial a pesar de los cambios gubernamentales y de las alternancias a partir del 2000.

También se incluye uno de los temas más sensibles de la política nacional actual, el de las disyuntivas del federalismo y la coordinación fiscal. José Luis Clavellina Miller y Vladimir Herrera González explican las tensiones que sufre un modelo cuestionado abiertamente por los gobiernos de algunos estados de la república, y presentan algunas opciones para rediseñar las competencias y potestades hacendarias, en el marco de una revisión más amplia del pacto federal mexicano. Uno de los componentes clave de una nueva visión del desarrollo regional y territorial tiene relación con la calidad de las instituciones, tema que Roberto Castellanos trata en la parte final de la primera sección de este Informe.

La segunda sección contiene tanto aspectos de la diversidad económica de las regiones como de la energía, la vulnerabilidad climática y la estructura urbana. José Luis Samaniego expone un panorama de América Latina y el Caribe con los aspectos demográficos, económicos y sociales que explican las principales diferencias regionales. Jesúswaldo Martínez Soria y Mónica Hernández Cabrera destacan la gran heterogeneidad del comportamiento productivo, de empleo, ingreso y otras variables, confirmando que el bajo dinamismo de las entidades de mayor pobreza durante las últimas tres décadas, las ha anclado en los niveles más bajos de desarrollo. Valorada a través del producto por persona, la asimetría entre estados ha aumentado, sobre todo por la persistencia de la baja productividad, alta informalidad y bajo nivel de producto por habitante en las entidades de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, en el Pacífico Sur, y de otras como Michoacán, Tlaxcala e Hidalgo, que se ubican entre las de menores ingresos y que se han rezagado frente al promedio nacional. Una de las razones destacadas de este comportamiento, como lo muestra José I. Casar, fue la caída de la inversión pública después de 2009, lo que afectó notoriamente a los estados de menores ingresos, o, dicho de otra forma, la reducción de la inversión pública contribuyó al incremento de la desigualdad regional.

También se trata en esta sección, por parte de Ramón Carlos Torres, la dimensión espacial de las actividades que integran el sistema energético nacional y la correspondencia que este guarda con la desigualdad regional del país. María Zorrilla Ramos y Miguel Ángel Altamirano del Carmen analizan además las diferencias regionales de la vulnerabilidad frente al cambio climático, así como la variabilidad climática y los fenómenos hidrometeorológicos extremos, y apuntan que, salvo excepciones, el cambio climático y sus consecuencias no se están tratando con una perspectiva regional, lo que puede ahondar aún más las diferencias tanto entre las regiones como a su interior. Las relaciones entre el desarrollo regional y el modelo urbano de ciudades distantes, dispersas, desconectadas y desordenadas son estudiadas por Jorge Alberto Montejano Escamilla, Camilo Alberto Caudillo y Felipe Gerardo Ávila Jiménez, quienes destacan que no se han aprovechado suficientemente las ventajas de la aglomeración por la ausencia de políticas adecuadas de ordenación del territorio.

Distintos aspectos sociales, como la marginación, la pobreza, el bienestar subjetivo, la distribución del ingreso, las violencias y otros dan contenido a la tercera sección de este volumen. Por lo que se refiere a la marginación, el análisis de Fernando Cortés y Delfino Vargas muestra que si bien decreció después de 1990, la mejoría no se dio con igual intensidad en los municipios, y en algunos de ellos incluso empeoró, tendiendo a divergir en el tiempo. Las trayectorias municipales de comportamiento muestran que el Noroeste, el Norte y el Noreste del país siguieron una tendencia decreciente rápida de la marginación. Las regiones Sur, Península de Yucatán y Este, en cambio, tuvieron una trayectoria decreciente moderada, lo que también explica la divergencia territorial

en el desarrollo. La expresión regional de la pobreza es tratada por Iliana Yaschine y Curtis Huffman, quienes exponen que los estados que conforman la región Sur tienen una trayectoria más estable en su incidencia de pobreza, y que las entidades del Este tuvieron alzas en pobreza extrema y moderada de 2012 a 2018. Concluyen también que los estados del Norte no solo tienen los menores niveles de pobreza sino que también reducen más rápidamente su incidencia.

Delfino Vargas e Iliana Yaschine observan que las regiones de mayor desarrollo socioeconómico objetivo son las que tienen más alto bienestar subjetivo, mientras que sus niveles más bajos se encuentran en las regiones de menor desarrollo, si bien las relaciones entre regiones según los dominios de bienestar subjetivos son más complejas. Vargas y Yaschine, a partir de sus conclusiones, llaman a considerar los diferentes aspectos del bienestar subjetivo en las estrategias de desarrollo regional. En cuanto a la distribución del ingreso, Israel Banegas y Karina Videgain muestran que la región Sur tiene las más alta polarización entre los extremos de la distribución, en comparación con el resto de las regiones, lo que se agrega a la elevada incidencia de la pobreza extrema en el contexto de reducido crecimiento y baja productividad.

En su trabajo sobre la complejidad territorial de las violencias, Mario Luis Fuentes, Cristina Hernández y Daira Puga incursionaron en un tema poco explorado tanto en los estudios regionales como en los de seguridad ciudadana. Parten de que el espacio social y territorial, tanto físico como simbólico, se ha transformado como consecuencia de las violencias, con un impacto sobre las regiones. Encuentran que a su interior, el comportamiento de las violencias es heterogéneo y disperso, por lo que consideran relevante su análisis no tanto a partir de regionalizaciones predefinidas sino desplegados en los espacios territoriales, con aproximaciones más dinámica y abiertas. En todo caso, los patrones territoriales son diversos, según el tipo de violencia de que se trate, y según se refiera a violencias endémicas o coyunturales. En coincidencia con los otros temas del Informe, se plantea la necesidad de considerar de mejor forma la territorialidad de las violencias en las políticas regionales de desarrollo.

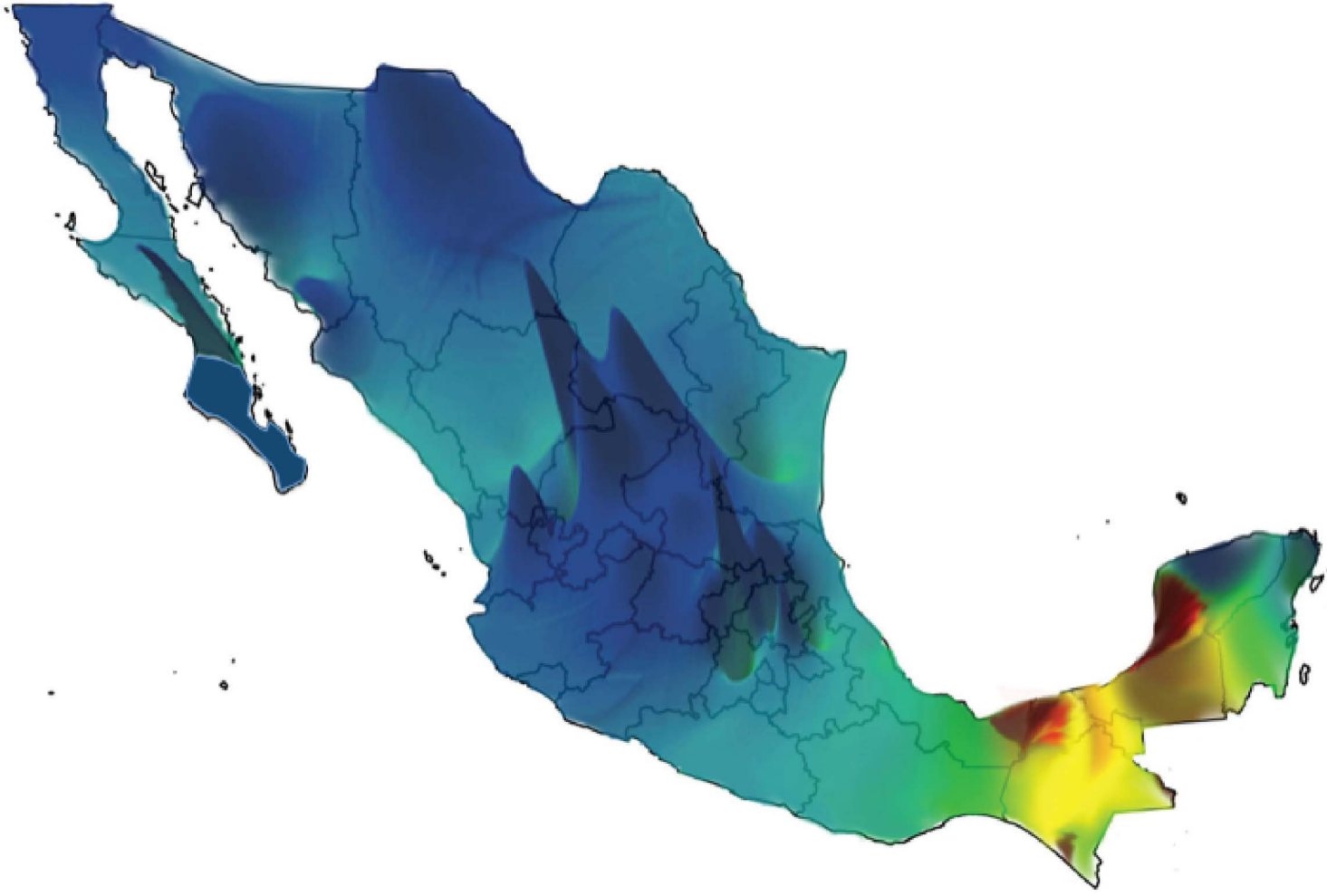
En su ensayo Héctor Nájera comprueba que la severidad de la pobreza infantil sigue un patrón espacial, y que este se encuentra asociado intensamente con las condiciones de la infraestructura educativa básica. La constatación tiene implicaciones muy relevantes para las políticas sociales, urbanas y presupuestales, que han reproducido las carencias de la infraestructura escolar. El análisis de los aspectos territoriales de la población indígena, realizado por David López Lira, confirma que no solo en el Sur y Sureste, las regiones de mayor presencia indígena, se ubican las tasas más altas de pobreza, sino que estas se encuentran también en otras áreas dispersas en el Centro y el Noreste, con altos niveles de carencias sociales. La pobreza indígena alcanza grados acuciantes, independientemente de los lugares en los que se ubiquen, por lo que las políticas sociales orientadas a los grupos indígenas deben tener una cobertura más extendida, con enfoques no focalizados, sino de derechos. El volumen cierra con un aporte de Curtis Huffman Espinosa sobre las regionalizaciones y las políticas de desarrollo, que contiene reflexiones y recomendaciones para que las regionalizaciones utilizadas en las políticas de desarrollo sean más sensibles y se adapten a los requerimientos específicos de las intervenciones buscadas, y además sean más propicias para que la coordinación de los actores públicos de los diferentes órdenes de gobierno sea más eficaz.

Las realidades regionales están en constante cambio, pero también siguen reproduciéndose e incluso profundizándose algunas de las desigualdades y asimetrías que definen la polarización socioterritorial mexicana. Recordando de nuevo las consideraciones de Jaime Ros, puede decirse que los mayores esfuerzos a favor del desarrollo de los estados con más rezagos contribuirían no solo al beneficio de su población, sino al del país entero y al de

toda la sociedad mexicana, pues impulsarían un mayor dinamismo a escala nacional, y además propiciarían la cohesión nacional. Sigue presente la necesidad de conformar una estrategia que ponga en el centro la convergencia regional y la reducción de las ominosas brechas que subsisten entre los estados de la República. Por ello el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo decidió dedicar este Informe al estudio del contexto regional del desarrollo.

Rolando Cordera y Enrique Provencio, coordinadores.

Informe del Desarrollo en México



La perspectiva regional

Cordera Campos, Rolando, autor. | Provencio Durazo, Enrique, autor.
La perspectiva regional / Rolando Cordera Campos, Enrique Provencio Durazo (coordinadores).
Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, 2020 . | Colección Informe del desarrollo en México.
LIBRUNAM 2088884 (libro electrónico)
ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7
ISBN de la obra: 978-607-30-3705-1
Temas: Desarrollo económico – México. | Desarrollo económico – América Latina. | Disparidades regionales – México. | Disparidades regionales – América Latina. | Desarrollo sustentable – México. | Desarrollo sustentable – América Latina. | Geografía económica – México. | Geografía económica – América Latina.
LCC HC135 (libro electrónico) | DDC 338.972—dc23

Primera edición: 16 de octubre de 2020

D.R. © 2020 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, c.p. 04510,
Ciudad de México.

Elaboración de imagen de portada: Eva García Rivera (PUED),
Camilo Alberto Caudillo Cos (CentroGEO) y
Yael Quijada Pioquinto (becario).

Coordinación de Humanidades
www.humanidades.unam.mx

ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7
ISBN de la obra: 978-607-30-3705-1

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo
Planta baja del antiguo edificio Unidad de Posgrado,
costado sur de la Torre II Humanidades, campus central
de Ciudad Universitaria, Ciudad de México, Coyoacán,
04510
www.pued.unam.mx

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México
Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita del titular de los derechos
patrimoniales.
Hecho en México.

Créditos y reconocimientos

Coordinadores

Rolando Cordera Campos*

Enrique Provencio Durazo*

Autores

Rolando Cordera Campos*

Mario Luis Fuentes*

Enrique Provencio Durazo*

Camilo Alberto Caudillo - Centro GEO.

Cristina Hernández*

Curtis Huffman*

Daira Puga*

David López-Lira - Coneval

Delfino Vargas*

Felipe Gerardo Ávila - Universidad Autónoma Metropolitana.

Fernando Cortés*

Héctor Nájera*

Iliana Yaschine*

Israel Banegas*

Jesuswaldo Martínez - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Jorge Alberto Montejano - Centro GEO.

José Casar*

José Luis Clavellina - Consultor independiente.

José Luis Samaniego - CEPAL.

Karina Videgain*

María Zorrilla - Centro Transdisciplinar Universitario para la Sustentabilidad.

Miguel Angel Altamirano - Consultor independiente.

Mónica Hernández - Facultad de Economía.

Pablo Wong - Centro de Investigaciones en Alimentación y Desarrollo.

Ramón Carlos Torres*

Roberto Castellanos - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Vladimir Herrera - Consultor independiente.

Autores de recuadros

Carmen Rodríguez - Centro GEO.

Cassio Luiselli*

Servando Valdés*

Asistente general

Eva García*

Diseño, edición y formación

Nayatzin Garrido*

*Programa Universitario de Estudios del Desarrollo

Becarios

Aldo Catro Juárez

Elisa Orozco Martínez

Felipe Garduño Cortés

Giselle Donají González Camacho

Jorge Linares Valdez

Juan de Dios Martínez Elizalde

Marisol Elizabeth Andrés Miguel

Valeria Regina García Martínez

Yael Quijada Pioquinto

Contenido

Presentación 13

Primera parte: población, políticas regionales y coordinación fiscal

Panorama de la dinámica demográfica y su expresión territorial (1970-2019) 18

Las políticas del desarrollo regional en el presente siglo 32

Un gran impulso para el Sur (recuadro) 44

Disyuntivas del federalismo y la coordinación fiscal 49

Institucionalidad democrática y desarrollo estatal: Tendencias globales en las desigualdades estatales 62

Segunda parte: economía regional, vulnerabilidad y ciudades

Tendencias en el desarrollo regional en América Latina y el Caribe 74

Desempeño económico regional: Asimetrías productivas y salariales 88

Inversión pública, crecimiento y desigualdad regional 103

Desigualdad energética regional 118

La vulnerabilidad desigual ante el cambio climático y sus escenarios 132

Geografía económica por regiones (recuadro) 143

Las ciudades en el contexto regional 148

La Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT) (recuadro) 159

Tercera parte: regiones y cuestión social

Origen es destino en las entidades federativas y en las regiones 165

Evolución y distribución regional de la pobreza, 2008-2018 176

Bienestar subjetivo en las regiones 184

Panorama de la distribución del ingreso (2008-2018) 198

Complejidad territorial de las violencias. Un análisis de 2000 a 2017 210

Contextos escolares precarios para la infancia pobre: Un análisis espacial 233

Aspectos territoriales de la pobreza indígena 244

Sobre regionalizaciones y la política de desarrollo 256