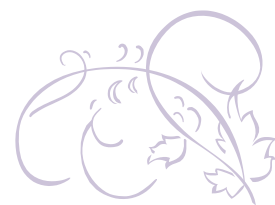


Institucionalidad democrática y desarrollo estatal: Tendencias globales en las desigualdades estatales



El objetivo de este trabajo es analizar el nivel de desarrollo institucional democrático en las entidades federativas del país para identificar, entre otros aspectos, las principales diferencias y brechas entre estados. Asimismo, identificar la vinculación del desarrollo institucional estatal con otras variables de desarrollo local, específicamente el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, la pobreza y la desigualdad. La principal fuente de información será el Índice de Desarrollo Democrático (IDD) entre 2010 y 2018, medición que busca integrar en un solo indicador un conjunto de variables asociadas con el desarrollo democrático de los países, tanto en su ámbito económico y social, como institucional.

Instituciones, democracia y desarrollo socioeconómico

En tanto reglas, formales o informales, que dotan de regularidad, reducen la incertidumbre en las interacciones sociales y les dan parsimonia y predictibilidad, las instituciones facilitan la cohesión social, el crecimiento económico, contribuyen a canalizar el conflicto y, en suma, favorecen el desarrollo social y económico de las sociedades (North, 2014; Ostrom, 2011; March & Olsen, 2008, entre otros). Así, las instituciones desempeñan un papel crucial para una amplia

diversidad de interacciones y ámbitos de la vida pública, y son por ello determinantes para ámbitos que van del crecimiento económico, al desarrollo humano, la vida en democracia, la legalidad, el Estado de derecho o la justicia (Stiglitz, 1990; Ayala, 1999; O'Donnell, 1994; Portes, 2006).

En esta lógica, el desarrollo no es solo consecuencia del uso y aprovechamiento de la dotación de recursos naturales con que cuenta un país, del impulso al llamado capital humano, del intercambio comercial de bienes y servicios, o de la inversión, sino el resultado de los arreglos institucionales, generados al interior de una sociedad o adaptados de otros contextos, que hacen posible la coordinación de incentivos y esfuerzos para aprovechar, de forma sustentable, recursos, capitales y bienes (Stiglitz, 1990; Ayala, 2000).

Dado el amplio consenso sobre la importancia de las instituciones para todo tipo de interacción humana, buena parte de su estudio se ha abocado en analizar no tanto su importancia, para la vida social, política, económica o cultural, sino en qué grado, sobre qué ámbitos y temas, por medio de qué mecanismos y bajo qué condiciones influyen (March & Olsen, 2008). La agenda de investigación se ha dedicado entonces a comprender cómo las instituciones influyen en los diferentes espacios de la interacción humana, incluyendo la relación entre las instituciones y el desarrollo.

Pocas relaciones han sido tan estudiadas en las ciencias sociales como la que vincula al desarrollo económico y social con las instituciones, y en particular con

Autor principal: Roberto Castellanos Cereceda Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM]) y asesor en la Presidencia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral [INE].

las instituciones democráticas (Przeworski, Alvarez, Cheibub & Limongi, 2000). A pesar de que se han identificado mínimos de desarrollo socioeconómico necesarios para el arraigo de la democracia (Przeworski et al., 2000), es menos claro cuál es el tipo de relación causal que existe entre ellas: el desarrollo económico favorece el desempeño de la institucionalidad democrática, o es la democracia y sus instituciones las que generan las condiciones para el crecimiento y desarrollo sostenidos. Ya sea por correlación o vinculación causal, la asociación entre desarrollo y democracia depende mucho de cómo se les defina, las variables que se consideren y el contexto sociocultural en que dicha relación tiene lugar en el tiempo.

El análisis que se hace en este trabajo ofrecerá, precisamente, algunos elementos para la reflexión sobre el papel de las instituciones en el desarrollo, en este caso a nivel estatal, y la vinculación entre la institucionalidad democrática y el desarrollo socioeconómico.

Sobre el Índice de Desarrollo Institucional Democrático

Para analizar el desarrollo institucional democrático en las entidades federativas, materia de este trabajo, se tomará como indicador central el llamado Subíndice de Democracia de las Instituciones, y que para los fines de este estudio se le denominará simplemente Índice de Desarrollo Institucional Democrático (iDID), y que forma parte del Índice de Desarrollo de la Democracia (IDD) (Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Polilat, INE, Confederación USEM [Unión Social de Empresarios de México], Centro de Estudios Políticos y Sociales [CEPOS] & El Colegio de México [COLMEX], 2018). Esta es una medición que se viene aplicando en México anualmente y para las 32 entidades federativas de México desde 2010 (con excepción de 2016).

El iDID, como se le denominará aquí, tiene valores que van de 0, el más bajo, a 10, el valor más alto. Está integrado por 14 indicadores,

agrupados en cuatro variables y dos factores correctivos. Las variables son las siguientes:

- a) Percepción de la corrupción
- b) Pluralidad de la representación político-partidista en los congresos estatales
- c) Desestabilización de la democracia. Esta variable se trata de medir a partir de tres indicadores: *i)* existencia de minorías/mayorías organizadas sin representación política (no se consideran grupos u organizaciones anti-sistema que usan la violencia armada); *ii)* víctimas de violencia política y aquella vinculada al crimen organizado, y *iii)* existencia de organizaciones armadas y de delincuencia organizada (este último indicador funciona como correctivo de los otros dos).
- d) Rendición de cuentas, horizontal y vertical. La rendición de cuentas de tipo horizontal que comprende esta variable agrupa: mecanismos de elección de los jueces de los tribunales supremos de justicia estatales; mecanismos (existentes y utilizados) de democracia directa; la existencia y desempeño de las comisiones estatales de derechos humanos, y la existencia y desempeño de órganos de control externo (contralorías o auditorías sociales, y del sector privado y/o cívico). En la rendición de cuentas vertical o social, se busca capturar identificando las condiciones prevalecientes para el ejercicio de una prensa libre (incluyendo la cantidad de periodistas víctimas de violencia), y por medio del Índice Nacional de Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOгдаI), que mide el nivel de cumplimiento de las funciones propias de los 32 Organismos Garantes de Transparencia en los estados del país.

Una vez que se agregan las cuatro variables anteriores, se aplican dos factores adicionales que buscan corregir o ajustar el IDD en función de la existencia o ausencia de dichos factores. Estos son:

- a) Anormalidad democrática. Medida a partir de la presencia o ausencia de crisis institucionales, entendidas estas como: incapacidad para resolver problemas agudos; renuncia de gobernantes y entrada de gobiernos provisionales; carencia de representatividad de los poderes públicos.
- b) Intervención del Gobierno Federal. Con la aplicación de este factor, se descuenta del índice previamente calculado un porcentaje si se registró en un periodo determinado el envío de fuerzas armadas y/o de seguridad del ámbito federal al estatal.

A partir de este conjunto de variables y factores se analizará, para las 32 entidades federativas en el periodo de 2010 a 2018, las desigualdades y brechas observables en cuanto a la calidad de la institucionalidad estatal. En un segundo momento del análisis se identificarán, para el año 2018 (el más reciente en la fuente de información), vínculos y asociaciones generales, a partir de estadística descriptiva, entre el iDID de las entidades y tres variables socioeconómicas, todas ellas también recogidas por el IDD: PIB per cápita, desigualdad de ingreso y pobreza.

El iDID y el IDD del que se deriva, tiene al menos tres ventajas para los propósitos de este trabajo. En primer lugar, concibe a la democracia y al desarrollo democrático de forma amplia y diversa. El número y tipo de variables que contempla el iDID permite nutrir el análisis con una heterogeneidad de indicadores tal que hace posible aproximarse a captar distintas facetas y ámbitos del desarrollo institucional. En segundo lugar, las variables que incorpora el iDID también permiten seguir su comportamiento en un plazo de tiempo, de 2010 a 2018 (con excepción del 2016, cuando no se elaboró el Índice), en el cual se pueden observar, de ser el caso, cambios significativos. En tercer lugar, el iDID desagrega la información de sus 14 indicadores para las 32 entidades federativas del país, lo que es especialmente relevante para los fines de este análisis; no son muchas las fuentes de información que desagregan datos para todas las entidades federativas en materia de desarrollo institucional.

Entre las desventajas del iDID, la principal es que, como todo índice o medición agregada, integra en una sola métrica variables e indicadores que pueden estar correlacionados entre ellos, ganando capacidad de síntesis de un fenómeno y —al menos en apariencia— alcance en la medición del fenómeno, pero no necesariamente ganando al mismo tiempo precisión. Adicionalmente, los índices y la clasificación estatal en la que desembocan, genera retos de interpretación en cuanto al significado y valor real de las diferencias, a veces mínimas, en el puntaje entre estados, más allá de los beneficios explicativos que dicha clasificación permite. Todo ello requiere, por tanto, de cuidado en la lectura e interpretación de los datos.

Brechas en la institucionalidad democrática de las entidades federativas

En el cuadro 1 se pueden observar los resultados del iDID para las 32 entidades federativas de México, de 2010 a 2018, así como dos indicadores que buscan medir las brechas y dispersión de resultados entre estados para cada año en la serie histórica. A continuación, se analizan estos resultados, primero para el año de 2018 y posteriormente para el conjunto de la serie (cuadro 1, mapas 1 y 2).

Existe un pronunciado déficit o baja calidad institucional medida por el iDID en todas las entidades del país para 2018: solo tres entidades (Nayarit, Aguascalientes y Yucatán) superan los 5 puntos en la escala del iDID, que oscila entre 0 y 10. Once entidades se ubican en el cuartil más bajo (0-2.5 puntos) y 13 estados están ubicados en un nivel de desarrollo institucional mínimo. Todo ello hace que el valor promedio del iDID para 2018 sea de solo 3.234, 12.2% menos que en 2017 y el puntaje más bajo obtenido en materia de desarrollo institucional desde 2010 (5.438), cuando se inició la medición del IDD (Fundación Konrad Adenauer Stiftung et al., 2018).

Cuadro 1. Evolución histórica del Índice de Desarrollo Institucional Democrático en las entidades federativas de México, 2010-2018

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2017	2018
Aguascalientes	7.601	7.087	6.576	5.054	4.86	5.181	5.98	5.319
Baja California	4.87	3.65	4.238	3.964	5.537	5.111	3.621	3.764
Baja California Sur	7.447	6.538	8.485	6.917	3.581	2.833	4.323	3.457
Campeche	6.827	4.034	4.104	3.229	3.271	3.243	4.044	4.621
Chiapas	3.636	2.882	2.494	2.842	2.808	2.959	3.681	2.33
Chihuahua	2.989	2.173	2.068	3.577	3.639	3.954	0.581	0.521
Ciudad de México	7.403	5.021	5.026	4.472	5.246	4.184	3.419	2.353
Coahuila	5.275	3.6	3.484	4.118	3.369	3.668	5.389	4.484
Colima	7.1	6.137	7.281	4.809	3.58	4.16	4.308	4.197
Durango	5.519	4.496	5.242	4.544	3.163	3.711	4.637	2.934
Guanajuato	6.897	6.28	6.808	5.767	5.886	5.886	3.682	4.271
Guerrero	3.362	1.76	1.269	1.723	2.147	0.392	2.216	1.878
Hidalgo	6.652	5.853	5.931	5.552	5.663	6.413	4.357	4.435
Jalisco	4.732	3.692	5.107	4.121	3.403	4.01	4.534	3.638
México	5.901	3.351	4.137	2.977	3.356	3.774	2.025	2.306
Michoacán	4.817	3.552	3.458	3.196	1.694	2.177	2.409	3.046
Morelos	6.726	4.645	4.307	3.347	2.047	2.141	0.569	0.535
Nayarit	6.305	6.471	4.991	5.71	5.3	5.172	5.832	5.502
Nuevo León	4.892	3.111	3.28	3.052	3.391	4.599	3.963	3.807
Oaxaca	3.263	3.479	3.539	3.836	2.548	2.863	2.799	2.747
Puebla	4.163	5.932	4.904	2.765	2.134	2.339	2.04	1.889
Querétaro	5.261	3.984	4.563	4.868	4.766	3.577	5.339	4.628
Quintana Roo	5.825	4.46	4.464	3.464	2.804	3.587	1.382	1.238
San Luis Potosí	5.946	4.47	4.29	3.635	2.992	3.865	4.077	2.556
Sinaloa	4.51	3.243	2.494	2.951	2.415	2.331	3.521	4.143
Sonora	5.498	4.607	3.952	3.172	2.899	4.203	1.025	0.74
Tabasco	5.014	4.554	4.912	4.22	3.541	3.561	5.667	4.042
Tamaulipas	5.755	3.8	3.436	3.43	3.523	3.647	5.233	3.865
Tlaxcala	6.78	6.149	6.592	6.058	6.434	6.58	5.488	3.922
Veracruz	1.927	3.832	4.125	2.625	2.144	2.628	0.79	0.686
Yucatán	6.256	4.947	6.827	7.54	7.738	7.702	5.843	5.14
Zacatecas	4.872	5.333	4.876	3.413	2.65	2.817	5.153	4.487
Promedio iDID	5.438	4.473	4.602	4.092	3.704	3.852	3.685	3.234
Promedio IDD	5.828	4.985	5.505	5.037	5.015	5.63	4.771	5.01
Brecha 10-32o	5.674	5.327	7.216	5.817	6.044	7.31	5.411	4.981
Desviación estándar	1.41	1.32	1.58	1.31	1.45	1.47	1.66	1.45

Nota: Los valores del iDID van de 0, el más bajo o menor desarrollo institucional, a 10, el más alto o mayor desarrollo institucional. En color verde se somborean los cinco resultados más altos en cada año y están sombreados en naranja los cinco resultados más bajos. Las cifras en negritas corresponden a los resultados por debajo del promedio del iDID en cada año. La cifra que señala la brecha entre el lugar 1 y el 32 es la resta de puntaje entre ambos: a mayor puntaje, mayor brecha y viceversa. El promedio IDD corresponde a la media del Índice de Desarrollo Democrático, que integra al subíndice de Desarrollo Institucional y otros tres subíndices.

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Konrad Adenauer Stiftung et al., (2018).

Mapa 1. Índice de Desarrollo Institucional por estados, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en Konrad Adenauer Stiftung et al., (2018).

Mapa 2. Índice de Desarrollo Institucional por estados, 2018



Fuente: Elaboración propia con base en Konrad Adenauer Stiftung et al., (2018).

En 2018, Nayarit alcanza el puntaje más alto (5.502), seguido de Aguascalientes (5.319), Yucatán (5.14), Querétaro (4.628) y Campeche (4.621). La posición de Nayarit en el primer lugar de la clasificación en este año obedece menos a los méritos de su propio desarrollo institucional que al deterioro de otras entidades que han mostrado, históricamente, mejores resultados en el iDID. De hecho, Nayarit disminuye en su nivel de desarrollo institucional entre 2017 y 2018 (5.6%) pero en una proporción menor que Yucatán (12%), Aguascalientes (11%) o Querétaro (13.3%).

En el extremo contrario, entre los de más bajo desarrollo institucional, se encuentran los estados de Chihuahua (0.521), Morelos (0.535), Veracruz (0.686), Sonora (0.74) y Quintana Roo (1.238). Estos cinco estados también obtuvieron en 2017 los niveles más bajos de desarrollo institucional. Destaca Morelos en términos de su permanencia entre los cinco estados con más bajo nivel de desarrollo institucional desde 2014. Guerrero, que entre 2010 y 2015 se había ubicado entre los niveles más bajos de institucionalidad democrática en el país, se ubicó en 2018 solo ligeramente por arriba de Quintana Roo, y es la entidad federativa con los niveles persistentemente más deteriorados en desarrollo institucional en la serie histórica del iDID.

Al ser la capital del país, sede de los Poderes de la Unión y centro de la actividad económica y cultural del país, resulta de interés que la Ciudad de México obtuvo en 2018 un resultado en el iDID por debajo del promedio nacional, que de cualquier forma ya es bajo: 2.353 vs. 3.234 puntos. La Ciudad de México presenta un declive en la calidad de su institucionalidad democrática desde al menos el 2014 (5.246); entre ese año y 2018 ha perdido 55% en el valor de su iDID.

A continuación, se hace un breve recuento de los resultados de algunos de los indicadores específicos que integran el iDID y que destacan entre el conjunto de variables que lo conforman. La percepción de corrupción se encuentra extendida por todo el país, sin un padrón regional nítido. De acuerdo con la Encuesta

Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), a nivel nacional, 88.3% de la población de 18 años y más considera que la corrupción, en sus respectivos estados, es muy frecuente o frecuente (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2018). Los rezagos en la puesta en marcha de los sistemas estatales anticorrupción y las dificultades para implementar medidas efectivas de prevención y atención a la corrupción contribuyen a estos resultados. La intensa alternancia política en años recientes¹ poco parece estar contribuyendo a mejorar este indicador.

En cuanto a pluralidad político-partidista representada en los congresos estatales, en general, la cantidad de partidos políticos que los integran oscila entre dos y cinco. Desde 1991, más de 20 partidos han perdido su registro a nivel federal. A nivel estatal no existen partidos políticos con influencia significativa en la vida política local, lo que está vinculado con las reglas electorales de los estados y la competencia entre los partidos locales y los nacionales. El resultado del indicador de pluralidad política partidista en los congresos sugiere que hay un balance adecuado, en tanto no hay una fragmentación ni polarización en cuanto al número de partidos representados en los congresos estatales.

En cuanto a rendición de cuentas, Veracruz aparece en 2018 en el nivel más bajo, debido sobre todo al efecto del indicador de libertad de prensa. Además, en el conjunto de indicadores de desarrollo institucional, esta entidad se ubicó siempre apenas por encima del promedio nacional y no tiene resultados positivos en ningún indicador.

El indicador que mejores resultados muestra en 2018 en casi todos los estados es el de elección de jueces de tribunales superiores de justicia y mecanismos de democracia directa. Los indicadores que peores resultados tienen son la existencia de comisiones de derechos humanos estatales y casos presentados ante ellas, así

1 En 2015 y 2018 la tasa de alternancia en la Cámara de Diputados fue de 57.2% de las curules, la del Senado en 2018 fue de 82.3% de los escaños, y en las gubernaturas (36 elecciones entre 2015 y 2018) fue de 63.9 por ciento.

como, la existencia y desempeño de órganos de control externo (contralorías sociales, órganos de vigilancia ciudadanos, auditorías externas). Esto implica que la institucionalidad estatal relacionada con el control cívico del desempeño gubernamental y la defensa de los derechos humanos es frágil o incluso inexistente.

En el indicador de Desestabilización de la democracia (que incluye la existencia de mayorías o minorías organizadas sin representación política, así como de víctimas de la violencia política, y corrige de acuerdo con la existencia o no, de organizaciones armadas y de delincuencia organizada), los resultados para 2018 indican que el único estado en condiciones bajas de desestabilización es Yucatán. Le sigue un puñado de estados en el centro (Hidalgo, Tlaxcala y Querétaro), en el sureste (Quintana Roo) y en el norte del país (Coahuila), con bajas condiciones de desestabilización de la democracia. Lo más significativo de este indicador es que la gran mayoría de los estados del país registran condiciones altas de desestabilización de la democracia, asociado sobre todo con la existencia de víctimas de la violencia política y la presencia de organizaciones criminales, sobre todo, pero no exclusivamente, vinculadas con el narcotráfico.

Un análisis regional de conjunto indica que las entidades con mejor puntuación en desarrollo institucional se encuentran sobre todo en la región Sureste. La región Centro es la que presenta, comparativamente, la peor calificación de desarrollo institucional democrático: cuatro estados (Puebla, Morelos, Estado de México y Ciudad de México) de los seis estados (incluyendo Hidalgo y Tlaxcala) de esta región tienen mínimos de desarrollo institucional.

El descenso generalizado en los niveles de desarrollo institucional entre las entidades del país en 2018, aunado a cifras de dispersión de dichos niveles, sugieren cierta homogeneidad en los resultados: la brecha entre el primero y el último lugar —Nayarit y Chihuahua— es de 4.9 puntos, la más baja en toda la serie histórica, desde 2010, y la desviación estándar es de 1.45, también comparativamente baja en el

periodo, aunque bastante homogénea en todos los años. Estos datos estarían indicando que la baja calidad en la institucionalidad local en 2018 no solo disminuyó en algunas entidades y como promedio, para el universo total, sino que lo hizo sin excepciones significativas. En otras palabras, habría una convergencia estatal hacia una baja calidad institucional en 2018.

Teniendo en cuenta el conjunto de resultados de desarrollo institucional entre 2010 y 2018 para todas las entidades federativas, sobresalen tres estados por su consistencia en obtener niveles en el iDID comparativamente mejores que el resto: Aguascalientes, Yucatán y Tlaxcala (aunque en este último caso se observa una caída pronunciada entre 2017 y 2018, de 28.5%). Guanajuato es otro estado que a lo largo de la serie histórica ha observado un patrón de desarrollo institucional comparativamente mejor que el resto de las entidades del país, ubicándose entre los primeros cinco lugares entre 2010 y 2015, con un iDID siempre cercano o superior a 6 puntos. Pero en 2017 y 2018 registró una pérdida significativa en su calidad institucional, registrando un iDID inferior a 5 puntos e incluso por debajo del promedio nacional en 2017.

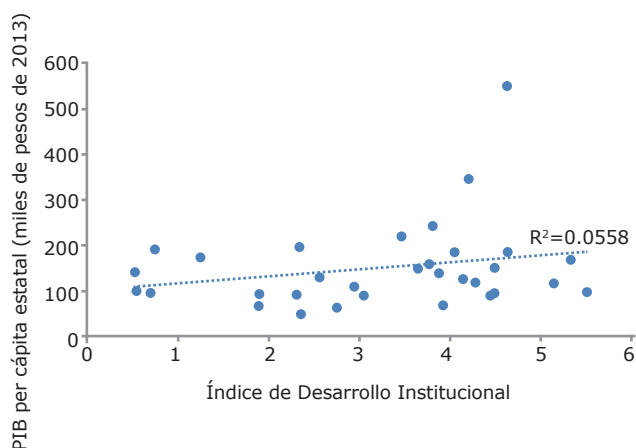
La institucionalidad democrática y su vinculación con variables socioeconómicas

Se hace a continuación un ejercicio de análisis básico asociando el iDID con tres variables socioeconómicas: ingreso por persona (PIB per cápita), pobreza (porcentaje de la población que vive debajo de la línea de pobreza) y desigualdad (Coeficiente de Gini). Estas tres variables y los respectivos indicadores seleccionados, permiten ubicar a las entidades federativas en el contexto de su desarrollo socioeconómico y son una forma de aproximarse a caracterizar y observar las diferencias en los niveles de vida y acceso a oportunidades entre los estados. El ejercicio de asociación de estas variables con el iDID busca identificar patrones reconocibles que señalen el tipo e intensidad de la vinculación entre el

desarrollo institucional y el socioeconómico entre las entidades federativas.

La relación entre el iDID y los indicadores de ingreso per cápita, pobreza y desigualdad de ingreso denotan un patrón deseable para este tipo de variables: niveles altos de desarrollo institucional tienden a estar asociados positivamente con ingreso per cápita alto y pobreza baja, y con menor desigualdad, es decir, a medida que el desarrollo institucional aumenta, este se relaciona con mayor PIB por persona, menor pobreza y menor desigualdad (gráficos 1-3).

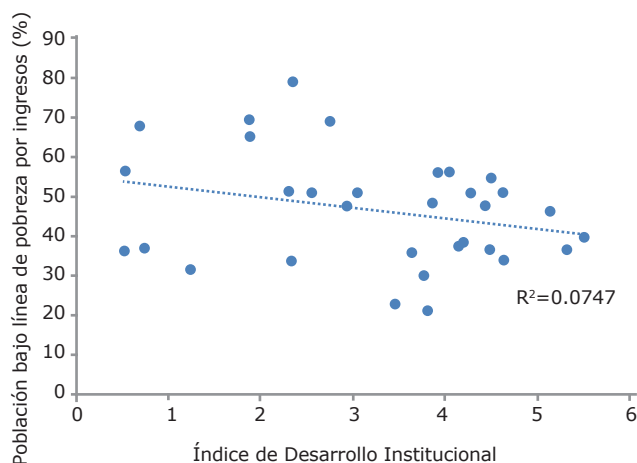
Gráfico 1. Desarrollo institucional y PIB per cápita estatal (miles de pesos de 2013), 2018



Nota: El coeficiente de correlación es de 0.2363.

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Konrad Adenauer Stiftung et al., (2018) y Provencio, García, y Burgos, (2019).

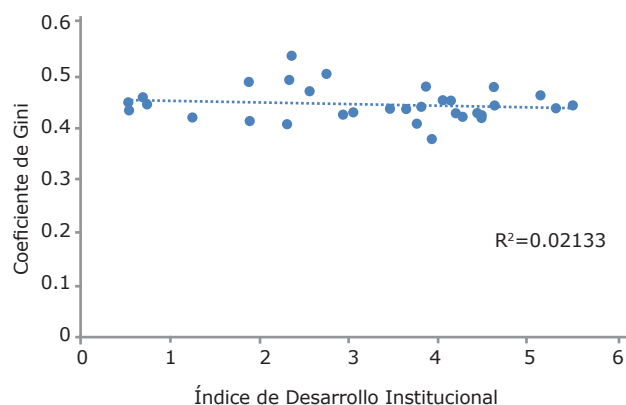
Gráfico 2. Desarrollo institucional y población bajo línea de pobreza (porcentaje), 2018



Nota: El coeficiente de correlación es de (-)0.2732.

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Konrad Adenauer Stiftung et al., (2018) y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], (2018).

Gráfico 3. Desarrollo institucional y desigualdad de ingreso, 2018



Nota: La desigualdad de ingreso se mide a partir del Coeficiente de Gini, cuyos valores fluctúan entre 0, que indica mayor igualdad, y 1, que indica mayor desigualdad. El coeficiente de correlación es de (-)0.1460.

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Konrad Adenauer Stiftung, (2018) y CONEVAL, (2019).

Sin embargo, y esto es igualmente importante, en los tres casos —ingreso, pobreza y desigualdad— no parece haber una relación estrecha con los niveles de iDID por entidad federativa, como lo sugieren los coeficientes de correlación para cada variable: 0.2363, -0.2732 y -0.146, respectivamente.

En otras palabras, aunque hay indicios de una correlación positiva entre desarrollo institucional e ingreso per cápita, y negativa entre aquella variable y pobreza y desigualdad —una relación sin duda deseable—, hay otros factores y variables que estarían explicando la vinculación entre desarrollo institucional y desarrollo socioeconómico. ¿Cuáles pueden ser esos factores y variables?, a continuación, se plantean algunas posibles respuestas que, en este espacio y por el momento, constituyen solo rutas futuras de análisis.

En primer lugar, el iDID no captura variables de la institucionalidad estatal que pueden ser tanto o más determinantes para el desarrollo socioeconómico de la población, como las capacidades institucionales para diseñar, implementar y evaluar políticas de desarrollo en el ámbito local. Al no captar estas variables, la correlación entre el iDID y los indicadores socioeconómicos se muestra poco estrecha. Por supuesto que la pluralidad política, la democracia directa, la estabilidad en la vida institucional, la rendición de cuentas o la percepción de corrupción son fundamentales para alcanzar mayores niveles de desarrollo socioeconómico; sin aquellas, estos serían inviables. Una mejor representación política debería ayudar a mejorar las condiciones de pobreza y desarrollo social. Pero entre una y otras se encuentran las capacidades estatales para traducir la voluntad popular expresada en las urnas en decisiones de política que benefician a la población, sobre todo a la que se encuentra en situación de mayor vulnerabilidad y con menor acceso a recursos básicos. Dichas capacidades no están reflejadas en el iDID, dado que no es su propósito incorporarlas en el propio índice.

Al respecto, sería pertinente revisar y contrastar con el iDID, por ejemplo, los resultados que recientemente ofreció el informe de 2019 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México sobre capacidades institucionales municipales para el desarrollo (PNUD, 2019). Por otro lado, convendría analizar también el desarrollo institucional democrático contrastando sus resultados con

los de los estudios elaborados por el CONEVAL (2016) en materia de evaluación de programas sociales a nivel de entidades federativas, que han mostrado una extendida dispersión y fragmentación de esfuerzos de atención a muy diversos tipos de población, en muchos casos con intencionalidad político-clientelar. En este caso, la idea sería identificar en qué medida los niveles de iDID de los estados se correlacionan con los resultados de la evaluación de la institucionalidad de los programas sociales que implementan los gobiernos estatales.

Por otro lado, conviene tener presente que la relación entre la calidad institucional democrática y el desarrollo socioeconómico podría no ser constante a lo largo de toda la escala: una baja institucionalidad democrática siempre será un obstáculo para el desarrollo económico y social, pero un desarrollo institucional adecuado o incluso avanzado podría no ser suficiente para lograr mayores niveles de desarrollo socioeconómico.

El desarrollo de cualquier sociedad requiere de un Estado y un gobierno que posean un mínimo de capacidades institucionales que garanticen, por vías democráticas, una representación política plural, el control del poder, y condiciones de paz y estabilidad. Sin estas condiciones el desarrollo económico y social es difícil que se arraigue y prospere. Pero contar con un entorno político e institucional sólido y estable, aunque necesario, es insuficiente para alcanzar niveles cada vez mayores de desarrollo socioeconómico. Para lograr mayores escalas de desempeño económico y social se requieren tasas de inversión (pública y privada) suficientes, un contexto macroeconómico adecuado, condiciones laborales favorables o políticas fiscales redistributivas pertinentes.

Consideraciones finales

El propósito de este trabajo ha sido analizar el desarrollo institucional democrático en las entidades federativas del país para identificar las principales diferencias y brechas entre estados,

así como la asociación entre la institucionalidad democrática y variables seleccionadas del desarrollo socioeconómico a nivel estatal.

Se observa un pronunciado déficit o baja calidad institucional democrática medida por el iDID en todas las entidades del país para 2018; esta conclusión no es menos cierta para el conjunto de la serie histórica analizada, desde 2010, con algunas contadas excepciones, como Yucatán, Aguascalientes, Tlaxcala (hasta 2017) y Guanajuato (hasta 2015). Las cifras que ofrece el iDID sugieren que hay una tendencia general reciente de convergencia hacia la baja institucionalidad democrática, en la que destacan, por sus bajos niveles de institucionalidad, los estados de Morelos, Guerrero y Veracruz.

Las entidades con mejor puntuación en desarrollo institucional se encuentran sobre todo en la región Sureste, donde sobresale Yucatán. La región Centro presenta, comparativamente, la peor calificación en desarrollo institucional democrático. No hay una sola región del país que en sí misma muestre un patrón favorable en su desarrollo institucional.

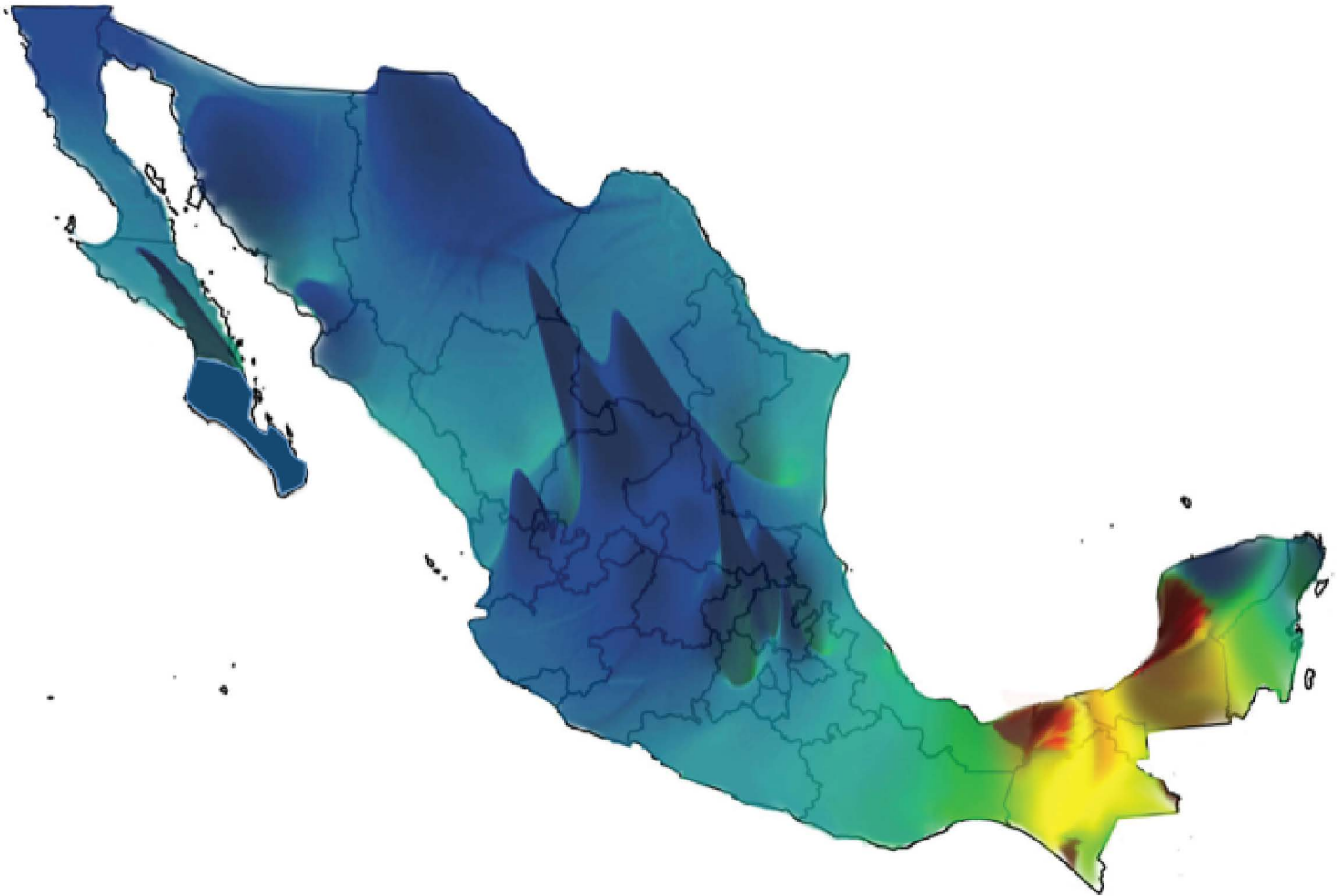
Por otro lado, se observa una correlación deseable, pero poco estrecha o significativa, entre el desarrollo institucional de las entidades, medido por medio del iDID, y sus niveles de ingreso per cápita, pobreza y desigualdad. Para comprender mejor esta relación parece necesario incorporar en el análisis otros factores y variables. Entre dichos factores están las capacidades estatales para diseñar e implementar políticas de desarrollo, así como políticas económicas y variables macroeconómicas sin las cuales el desarrollo social y económico difícilmente puede alcanzar mayores niveles de desempeño, más allá del mínimo necesario que toda sociedad requiere en términos de su institucionalidad democrática.



Referencias

- Ayala, J. (1999). *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ayala, J. (2000). Instituciones y desarrollo económico de México, *Comercio Exterior*, 50(2), 95-106. Disponible en <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/51/1/RCE.pdf>
- CONEVAL. (2016). *Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social*. Disponible en <http://bit.ly/2N31s34>
- CONEVAL. (2018). *Medición de la pobreza 2008-2018* [Base de Datos]. Disponible en www.coneval.gob.mx
- CONEVAL. (2019). *Coeficiente de Gini por estado 2016 y 2018* [Base de Datos]. Disponible en <http://bit.ly/2qrnQeR>
- INEGI. (2018). *ENCIG 2017* [Base de Datos]. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2017/>
- Fundación Konrad Adenauer Stiftung; Polilat; Confederación USEM; CEPOS; INE & COLMEX. (2018). *Índice de Desarrollo Democrático de México*. Disponible en <http://idd-mex.org/2018/>
- March, J. & Olsen J.P. (2008). *Elaborating the "New Institutionalism"*. The Oxford Handbook of Political Institutions, 3-20. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548460.003.0001>
- North, D. (2014) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- O'Donnell, G. (1994) On The State, Democratization, and Some Conceptual Problems: A Latin American View With Glances at Some Postcommunist Countries. *World Development*, 21(8), 1355-1369. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(93\)90048-E](https://doi.org/10.1016/0305-750X(93)90048-E)
- Ostrom, E. (2011). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Portes, A. (2006). Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual, *Cuadernos de Economía*, 25(45), 13-52. Disponible en <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/547>
- PNUD. (2019). *Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2015. Transformando a México desde lo local*. Disponible en <http://bit.ly/2MvEOkU>
- Provencio, E., García, E. & Burgos, A. (2019). *Información regional de México* (en construcción [Documento de Excel de uso interno del PUED])
- Przeworski, A., Alvarez, M.; Cheibub, J.A. & Limongi, F. (2000). *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stiglitz, J., (1990). *The Economic Role of the State*, Oxford, UK ; Cambridge, MA, USA: Blackwell Publishers.

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