

Desarrollo Económico Regional

Serie Propuestas

No. 17
Octubre 2001

2	Visión de Conjunto
3	I. Política Comercial, Asignación Sectorial y Desarrollo Regional
3	I.1 Apertura Comercial
3	I.2 Protección Comercial
4	I.3 Transición de un Régimen de Protección a otro de Apertura Comercial
5	II. Impacto Regional de la Apertura Comercial en México
9	III. Otros Elementos que Influyen en el Desarrollo Regional
9	III.1 Carreteras
11	III.2 Regulación
12	III.3 Educación
14	Propuestas
16	Bibliografía

Visión de Conjunto

A partir de 1985, México ha experimentado importantes cambios estructurales entre los que destacan las políticas de apertura comercial y desregulación económica, la privatización de empresas públicas y la creación y fortalecimiento de leyes e instituciones para la promoción de la libre competencia y una mayor participación del sector privado en las distintas actividades productivas del país. Estos cambios han permitido que en los últimos quince años México registre significativos avances en la estabilidad de precios, el crecimiento económico y en el bienestar de su población. El PIB por habitante se ha incrementado y el Gobierno Federal cuenta con un mayor margen para aplicar recursos al gasto en desarrollo social como proporción de su gasto programable. Sin embargo, al interior del país persiste una disparidad en el nivel de desarrollo entre las distintas entidades federativas donde el PIB por habitante real muestra desviaciones importantes alrededor del promedio nacional.

La asimetría en el desarrollo regional no sólo es resultado de diferentes dotaciones de recursos naturales, infraestructura y capital humano dentro de las regiones, sino también de políticas públicas adoptadas en el pasado en materia comercial, regulación económica, infraestructura y educación. Bajo este contexto, la transformación de México durante la década de los noventa como una de las economías más abiertas del mundo

ha sentado las bases no sólo para un cambio en la estructura sectorial de la producción, sino también en la del ámbito regional.

El presente ensayo muestra que la política de apertura comercial en México ha generado incentivos para una nueva asignación de recursos productivos a lo largo del país, pero que su movilidad se encuentra limitada por deficiencias en infraestructura, barreras regulatorias y rezagos en el sistema educativo nacional que es necesario eliminar para lograr un mayor crecimiento económico general y un desarrollo regional más equilibrado. Esto significará nuevos retos y oportunidades para el sector privado y el gobierno en temas como procuración de justicia, desregulación económica, gasto en infraestructura y educación.

En la primera parte del análisis se plantea el marco conceptual de los efectos que la política comercial tiene sobre la asignación de recursos en la economía; en la segunda se muestran los impactos de la apertura comercial en los sectores y regiones. En la tercera se analizan otros elementos que influyen en los niveles de desarrollo regional como son transporte, regulación y educación y, se concluye con propuestas de política que tiendan a cerrar la brecha que existe entre las diferentes entidades federativas en un contexto de crecimiento económico generalizado.

I. Política Comercial, Asignación Sectorial y Desarrollo Regional

La finalidad de esta sección es analizar desde un punto de vista teórico los efectos que dos diferentes regímenes comerciales, uno proteccionista y otro de apertura, tienen sobre la asignación de recursos a nivel sectorial y regional, y señalar los efectos que tendría la transición de un régimen a otro.

I.1 Apertura Comercial

Bajo un contexto de apertura comercial o libre comercio, la asignación de recursos en una economía se basa en las ventajas comparativas que la abundancia relativa de los distintos factores de producción brinda. Esta situación promueve la especialización en las actividades productivas tanto a nivel sectorial como regional para lograr una asignación eficiente de recursos dado el sistema de precios relativos.¹

En lo que se refiere a la asignación sectorial de los recursos, la economía se especializará y exportará aquellos bienes que se producen con el factor de la producción que es relativamente abundante. Además, dado que la demanda relevante es la del mercado mundial, la elevada escala de producción que ésta implica para su abastecimiento permitirá que las empresas obtengan máximos beneficios al permitirles ubicarse en el nivel de producción que minimice sus costos unitarios. Bajo este esquema de producción, en un entorno de libre mercado y competencia, las exportaciones representarán una fracción importante de las ventas de las empresas por lo que su contribución al crecimiento económico será positiva. Para el caso de economías pequeñas, tomadoras de los precios internacionales de los bienes comerciales —ajustados por costos de transporte—, este entorno coadyuva también a la estabilidad y control de la inflación doméstica y con ello mejora el poder adquisitivo de su población.

Con respecto de la localización regional de los recursos, las empresas para hacer uso eficiente de sus recursos tenderán a ubicarse en las regiones donde obtengan los menores costos de producción, distribución y transporte de sus bienes. Así, la interacción de economías a escala en la empresa con la cercanía a sus clientes y proveedores, y las características de una región en términos de dotación de recursos naturales, movilidad de factores productivos, seguridad jurídica, servicios públicos y régimen fiscal, jugarán, a diferencia de lo que sucede en una economía cerrada, un papel más importante en la ubicación física de la actividad económica y serán un incentivo para su desconcentración.

I.2 Protección Comercial

Cuando un gobierno implementa una política comercial para proteger a su sector industrial de la competencia externa, se induce una distorsión en el precio relativo de los factores productivos. Los precios de los bienes sustitutos de importaciones aumentan y se crean incentivos para una transferencia de capital y trabajo hacia los sectores protegidos en detrimento de otros sectores como pueden ser los exportadores.

Asimismo, la falta de competencia externa en los mercados internos vuelve cautivos a estos mercados y con ello se desalienta la creatividad y competitividad de las empresas. Una política económica de sustitución de importaciones que impide, a diferencia de una economía abierta, el acceso de los productores a insumos de precio y calidad internacional, provoca en conjunción con pequeños mercados internos y bajos niveles de ingreso, costos unitarios de producción mayores a los internacionales y crea una estructura productiva no competitiva con dificultades para exportar², la cual generalmente se encontrará sobredimensionada en muchos sectores y presentará además rezagos tecnológicos y actitudes monopólicas.³ Cabe señalar que los esquemas

1 Katz (2000).

2 Katz (1989).

3 Argüelles (1994).

de protección comercial generalmente son acompañados por otros apoyos gubernamentales (régimenes fiscales especiales y subsidios de precios de materias primas y energéticos), situación que hace que los contribuyentes subsidién parte importante de la ineficiencia productiva de los sectores protegidos.

En lo que se refiere a la asignación regional de los recursos, la protección comercial induce un crecimiento industrial “hacia adentro” que incentiva que las empresas se localicen cerca de los centros masivos de consumo y con ello un crecimiento acelerado de las ciudades.⁴ Además, dado que los mercados más importantes se concentran en pocas centros urbanos, el sistema de transporte será principalmente de carácter troncal entre las grandes ciudades para facilitar el abastecimiento de insumos y la distribución de bienes. Sin embargo, bajo este sistema, el costo unitario de transporte de los bienes de consumo final tiende a ser relativamente alto, por lo que las empresas tendrán un incentivo adicional para localizarse cerca de los centros masivos de consumo, reforzando así la concentración geográfica de la actividad económica.⁵

Por último, otro elemento que tiende a generar un patrón de desarrollo desigual, en el cual las grandes áreas urbanas ganan participación relativa en el ingreso de la economía, está en la existencia de mayores servicios y oportunidades de trabajo, las cuales hacen que las grandes metrópolis sean más atractivas para vivir. Un ejemplo de lo anterior es la calidad de la educación que se puede recibir en las escuelas de áreas urbanas vis a vis las rurales o en las ciudades chicas, misma que actúa como un imán para los flujos migratorios desde las zonas rurales y que refuerza los efectos de la política comercial proteccionista.

4 Livas y Krugman (1992).

5 Para que se presente este fenómeno es necesario que además existan suficientes economías de escala para producir en un solo lugar y de ahí abastecer el propio centro urbano y otras áreas de consumo. De otra forma, las empresas preferirían tener varias plantas de menor tamaño para abastecer centros de consumo dispersos y de menor escala.

I. 3 Transición de un Régimen de Protección a otro de Apertura Comercial

Al pasar de una economía protegida a otra abierta e integrada a los mercados internacionales de comercio y capital, la economía logra dos beneficios. En primer lugar, una asignación más eficiente de los recursos productivos que permite que la economía se aproxime a su nivel de crecimiento potencial y en segundo lugar, un mayor crecimiento potencial donde la demanda externa se convierte en un importante promotor de mayor inversión y de mejoras tecnológicas en los procesos productivos. En lo referente al desarrollo regional, en una economía abierta, no se presentan incentivos para la concentración en grandes centros urbanos existentes, pues si las exportaciones son una fracción importante de las ventas de las empresas, no existen ventajas de localizarse cerca de los grandes centros de consumo interno. Esto implica que al pasar de una economía cerrada a otra abierta, la dinámica de relocalización geográfica de la actividad económica será función de los costos de transporte.

Si se parte de una situación de alta concentración de la actividad industrial, al reducirse las barreras al comercio y los costos de transporte, se genera un incentivo para que la actividad económica se mueva hacia las zonas cercanas y/o adyacentes a la frontera. Si por el contrario, los costos de transporte interregional son bajos, la apertura comercial tendría efectos marginales sobre la localización post-apertura. Sin embargo, al tomar en consideración otros elementos que generan una alta concentración de la producción en pocos y grandes centros urbanos, resulta que el movimiento de la producción hacia las zonas fronterizas no es inmediato por los altos costos fijos no amortizables que resultan de la localización vigente bajo el esquema proteccionista.

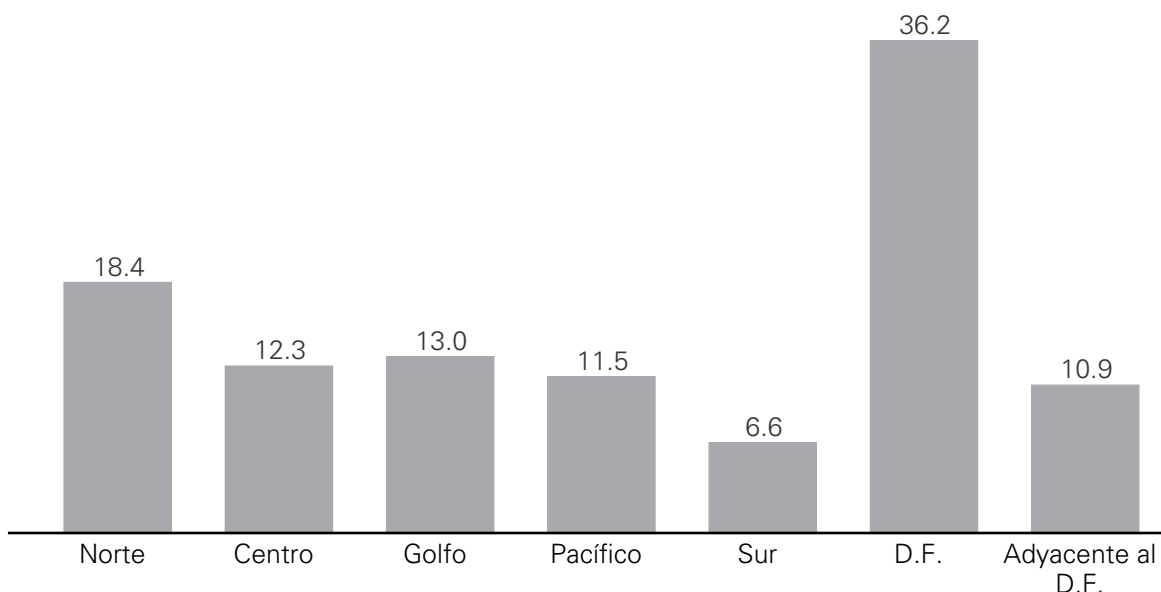
II. Impacto Regional de la Apertura Comercial en México

La apertura comercial de México forma parte de una reforma estructural que inició el país a mediados de los ochenta para enfrentar los desequilibrios que una excesiva intervención del Estado en la economía y el modelo de sustitución de importaciones generaron a lo largo de la década de los setenta. Por una parte, la participación del Estado en la economía propició una sobrerregulación de las actividades productivas, además de provocar distorsiones de los precios relativos en diversas ramas industriales, ya sea por la aplicación de cuotas o subsidios o por la participación de las empresas públicas en dichas ramas. Por otra parte, el modelo de sustitución de importaciones de bienes intermedios limitó la calidad y la variedad de los insumos productivos en el país y con ello la competitividad de las exportaciones.

A nivel regional, la política proteccionista y de sustitución de importaciones que México utilizó

hasta mediados de los ochenta creó incentivos para que la actividad productiva y la infraestructura se orientaran cada vez más a las zonas metropolitanas de las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey; situación que actuó en contra del desarrollo económico de otras entidades del país, especialmente en la región sur de la República, donde se encuentran los niveles de ingreso por habitante más bajos del país.⁶ La apertura comercial ha significado una drástica disminución en los niveles y la dispersión de los aranceles, la eliminación de casi todas las restricciones comerciales cuantitativas y la firma de tratados de libre comercio, pero también ha sido un instrumento que refuerza otros procesos, tales como la apertura a la inversión extranjera, la desregulación económica, la promoción a la libre competencia y la generación de incentivos para una reasignación regional de los recursos.

PIB por Habitante: Promedio por Región en 1999 • Miles de pesos de 1993



Fuente: INEGI

⁶ La agrupación de entidades por región se detalla más adelante

Al abrirse la economía las empresas que operan en sectores con ventajas comparativas en los mercados internacionales, tratarán de incrementar éstas mediante una reducción adicional en sus costos a través de una reubicación regional. Por tanto, tenderán a localizarse cerca de los mercados de exportación o en aquellas regiones en las cuales las vías de comunicación, tanto terrestres como marítimas, permitan una salida de bajo costo para los productos destinados a los mercados del exterior, sin que ello implique necesariamente un abandono del abastecimiento de los mercados internos.

Además, las regiones que cuentan con sectores de actividad económica con ventajas comparativas tenderán a experimentar un incremento en su producción por los mayores recursos asignados a estos sectores. Lo contrario ocurrirá en las regiones que no presentan sectores con ventajas comparativas. A fin de hacer más claros los impactos que la apertura comercial ha tenido sobre el desarrollo regional, se agruparon las entidades federativas del país en siete regiones.⁷

Regionalización

Región	Entidades que la integran
Distrito Federal	Distrito Federal
Adyacente al D. F.	Hidalgo, México, Morelos
Centro	Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas
Pacífico	Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa
Sur	Chiapas, Guerrero, Oaxaca
Golfo	Campeche, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán
Norte	Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Sonora

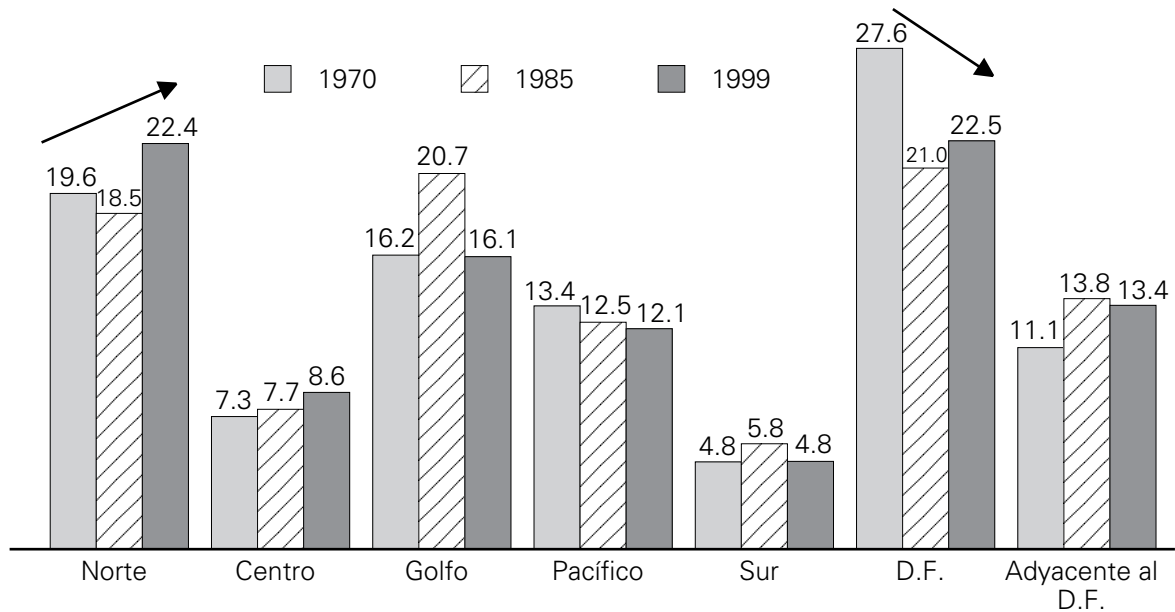
Fuente: Katz (2000)

Entre 1970 y 1985, un período que se caracteriza por una política económica proteccionista y de sustitución de importaciones, destaca el decremento en la participación del PIB de la región norte —la cual puede considerarse como de una vocación exportadora por su cercanía al mercado de los Estados Unidos— en tanto que las regiones Distrito Federal y Adyacente al Distrito Federal, muestran una disminución en su participación dentro del PIB. El primer resultado está en línea con el marco conceptual de que un esquema proteccionista conlleva a una contracción del sector exportador, pero el segundo parecería contrario a lo dictado por la teoría de que una política proteccionista conlleva a una expansión del mercado interno alrededor de los grandes centros de consumo. Sin embargo, esta discrepancia puede ser entendida una vez que se toma en cuenta que entre 1976 y 1985, el boom de la industria petrolera a nivel mundial generó incentivos para la aplicación de mayores recursos a este sector productivo que actuó como si la economía fuera abierta.

Como consecuencia de lo anterior se registra un importante incremento en la participación del PIB de las regiones Sur y Golfo —en las que se encuentran los principales mantos petroleros del país. Así, el decremento en la participación del PIB del Distrito Federal y de los estados adyacentes al Distrito Federal puede ser entendido como una situación extraordinaria en que a pesar de que la política de protección a la industria nacional genera beneficios extraordinarios para las empresas alrededor de los grandes centros de consumo interno, en el período de referencia la aún más extraordinaria rentabilidad de la industria petrolera generó los incentivos necesarios para la asignación de recursos productivos a las regiones Sur y Golfo.

7 Katz (1998)

Distribución Regional del PIB • % del total



Fuente: INEGI

Lo anterior, se refuerza si se considera que entre 1985 y 1999 al cambiar la política comercial del país hacia la apertura comercial y una vez finalizado el boom petrolero, crece, tal y como se espera, la participación dentro del PIB de las regiones Norte y Centro donde se desarrollan importantes vínculos con las operaciones de comercio exterior, en tanto que las regiones Adyacente al Distrito Federal, Golfo, Pacífico y Sur muestran una tendencia de menor participación dentro del valor de la producción nacional por sus menores ventajas comparativas relativas

bajo un entorno en que la demanda relevante para la actividad productiva es la mundial. La importante asignación de recursos de capital y trabajo hacia las regiones Norte y Centro del país —una vez tomado en cuenta el anterior desarrollo de capacidad productiva alrededor de los principales centros urbanos del país y en la región Golfo— parecen confirmar que tras la apertura comercial estas regiones tienen importantes ventajas comparativas en términos de costos de producción y distribución para las empresas.

Asignación de Recursos Productivos en Manufacturas • % del total nacional

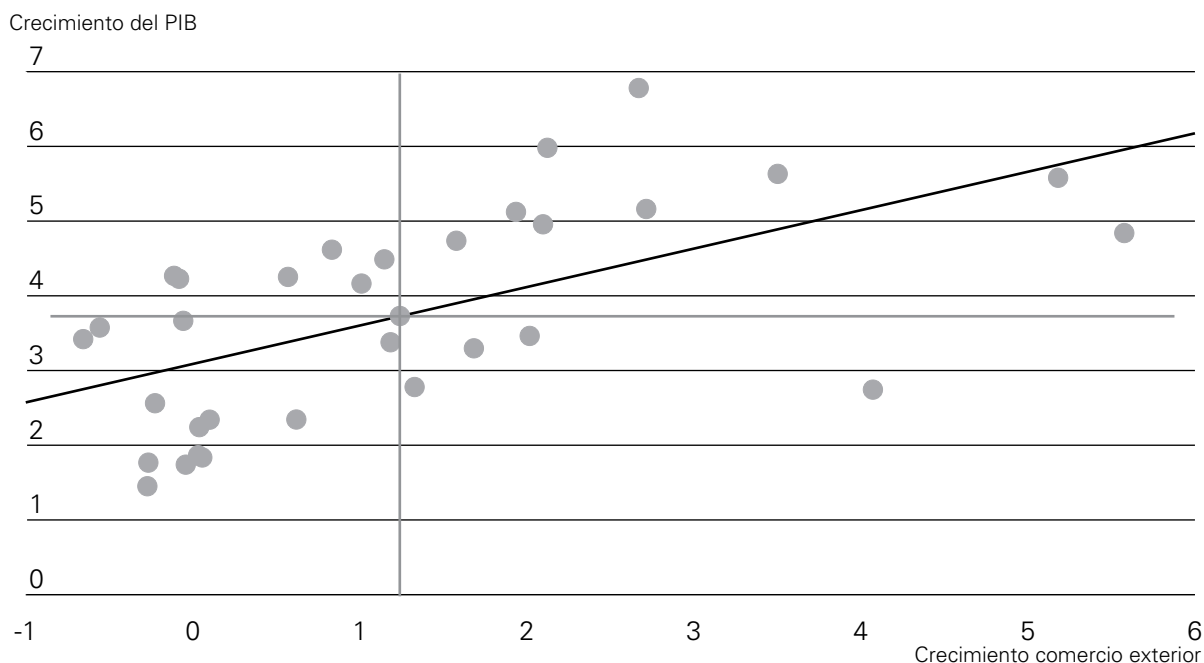
	Personal ocupado			Activos fijos		
	1985	1993	1998	1985	1993	1998
Norte	22.3	27.5	31.6	25.3	23.9	31.5
Centro	8.9	10.8	11.6	8.7	12.7	9.9
Golfo	15.3	16.3	16.9	28.7	20.9	15.2
Pacífico	12.7	10.8	11.1	10.7	13.1	9.5
Sur	2.0	2.9	2.8	2.7	3.5	1.2
Distrito Federal	23.0	15.4	11.8	13.4	8.9	16.2
Adyacentes al D.F.	15.8	16.2	14.3	10.6	17.2	16.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
D.F.-Edo. de México, Jalisco y Nuevo León	52.1	43.3	38.7	36.0	39.3	47.0

Fuente: INEGI

Así, las empresas manufactureras que en promedio cuentan con elevados volúmenes de activos fijos tienden a concentrarse en las regiones Centro y Norte, en tanto que en la región Sur se ubican las empresas que por el tamaño de sus activos fijos son significativamente menores al promedio nacional. Lo anterior indica que estas compañías en general se orientan a satisfacer un mercado local y no participan de forma importante en el comercio interior y exterior del país. Hecho que se refuerza si se toma en consideración que, cómo se verá más adelante, la región Sur enfrenta las condiciones más desfavorables en términos de medios de comunicación, educación y transporte en el país.

La apertura comercial ha dado incentivos para que se registren modificaciones en la asignación sectorial y regional de los recursos de tal forma que se reflejen las ventajas comparativas que tiene el país en un contexto de economía abierta. La siguiente gráfica muestra que existe una estrecha relación positiva entre el crecimiento económico y el grado en que cada una de las entidades federativas se dedica al comercio exterior, lo que anticipa que uno de los retos de la política económica para los próximos años será lograr una mayor vinculación de las regiones del país con las actividades orientadas al comercio exterior a fin de promover su crecimiento.

Crecimiento Económico y Crecimiento del Comercio Internacional por Estado • Promedio anual 1994-2000, %



Fuente: Secretaría de Economía e INEGI

III. Otros Elementos que Influyen en el Desarrollo Regional

Una mayor vinculación con las operaciones de comercio exterior a nivel regional en México requiere enfrentar una deficiente infraestructura de transporte carretero, una ineficiente regulación estatal y federal y, bajos niveles de escolaridad de la población, que actúan como elementos que inhiben el aprovechamiento efectivo de ventajas comparativas en términos de ubicación geográfica y recursos en cada una de las entidades federativas del país.

III.1 Carreteras

Para que una economía pueda desarrollarse, es indispensable que cuente con sistemas de transporte eficientes ya que este es un elemento clave para reducir costos de transacción y permitir que cada una de las regiones del país aproveche las ventajas comparativas que posee, sobre todo cuando la economía está integrada a los mercados internacionales de bienes. Al respecto, la ampliación de la red de carreteras es

crucial para que el país y su aparato productivo puedan aprovechar íntegramente las ventajas que se tienen tras la firma de un tratado de libre comercio con Canadá y Estados Unidos, así como para que cada una de las regiones pueda experimentar un mayor crecimiento y desarrollo.

Es indudable que de 1925 —cuando había 28,000 kilómetros de caminos— a la fecha —casi 330,000 kilómetros—, mucho se ha avanzado en la comunicación interna del país a través de las carreteras. En el cuadro respectivo destaca el incremento que han experimentado las carreteras pavimentadas, con un crecimiento en la última década de 31.9%. Asimismo, es importante señalar que en este renglón, las carreteras de alta especificación, es decir aquellas de cuatro o más carriles, aumentaron 111%, pasando de 4,765 kilómetros en 1989 a 10,056 kilómetros en 1999.

Longitud y Características de la Red de Carreteras • Kilómetros

	Total	Brechas mejoradas	Terracería	Revestidas	Pavimentadas
1989	237,057	33,120	3,791	118,195	81,961
1990	239,235	33,120	3,718	118,472	83,925
1991	241,962	33,120	3,301	119,610	85,931
1992	243,856	33,120	3,058	120,245	87,433
1993	245,183	33,120	3,026	120,666	88,371
1994	304,592	50,536	9,751	150,437	93,868
1995	306,404	50,602	9,786	150,100	95,916
1996	310,591	50,432	9,778	151,664	98,717
1997	313,604	51,231	11,787	148,336	102,250
1998	319,792	52,416	11,812	151,541	104,023
1999	329,532	52,992	22,547	145,907	108,086

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes. www.sct.gob.mx

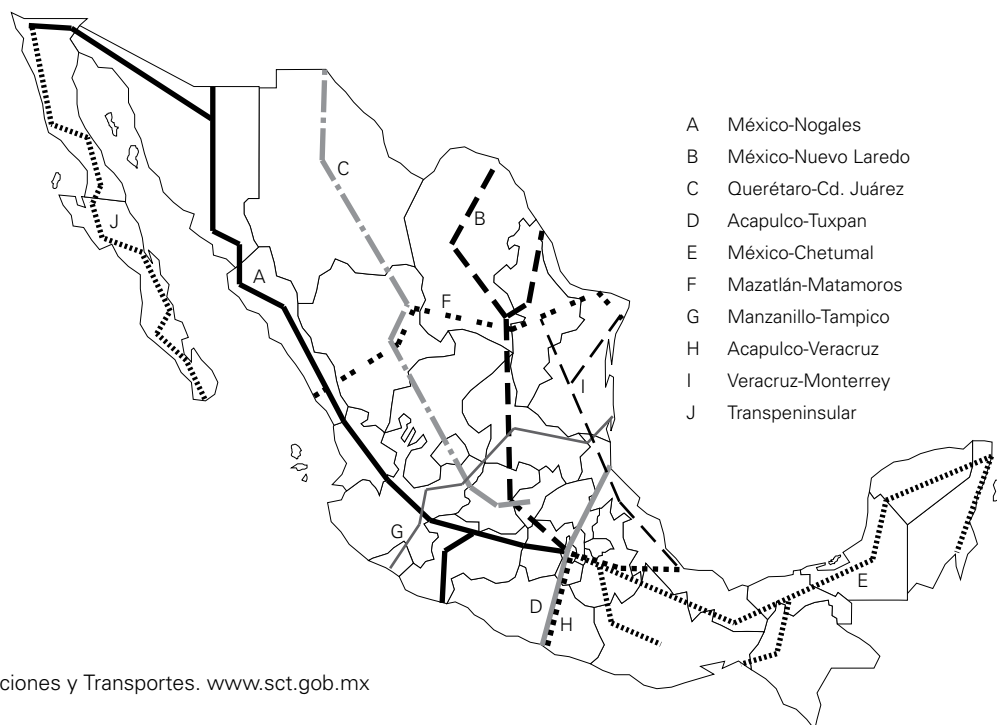
A pesar de que el avance en la modernización y construcción de carreteras es significativo, sigue prevaleciendo un significativo rezago en este orden. En primer lugar, la longitud pavimentada

sólo representa 32% del total, lo cual obviamente implica mayores costos para transitar por vías no pavimentadas. En segundo lugar, en las carreteras revestidas y pavimentadas, con excepción

de las de alta especificación, existen serios problemas de mantenimiento —de acuerdo con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), 52% de la red de carreteras federales libres está en mal estado—, lo cual encarece la utilización de estos caminos. En tercer lugar, la construcción de las carreteras (al igual que la de vías de ferrocarril), tomó un carácter radial en torno a los principales centros de consumo interno (Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey) como respuesta a la política de sustitución de importaciones que siguió el país desde la década de los cuarenta hasta mediados de los ochenta, y más recientemente, para aprovechar las ventajas comparativas del TLCAN.

Es decir, los sistemas carreteros construidos, como se puede apreciar en el mapa, se han orientado casi íntegramente a interconectar las regiones Centro y Norte, mientras que el sur y el sureste del país están prácticamente desconectados del resto de las regiones —a través de autopistas—, dependiendo de carreteras de menor especificación y calidad, lo cual encarece el transporte entre esa zona de la República y el resto del país y hace necesario destinar recursos para invertir en la ampliación y modernización de las vías de comunicación con esa región.⁸

Sistema Troncal de Carreteras • 1999



Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes. www.sct.gob.mx

8 De acuerdo a Dávila, Kessel y Levy (2000), la inversión requerida para ampliar y modernizar los sistemas de transporte en el sur sureste del país, incluyendo carreteras, los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz y el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, asciende a 25 mil millones de pesos.

La necesidad de recursos para invertir en la ampliación y modernización de la red de carreteras, federales y estatales⁹, además de la infraestructura en puertos, es tal que el gobierno difícilmente puede hacer frente a ese compromiso. En el pasado, debido a problemas en el diseño de las concesiones —básicamente otorgadas a aquella empresa que programaba explotar la concesión y devolver la carretera al gobierno federal en el menor tiempo posible—, con sobreestimación del aforo, junto con una garantía gubernamental sobre ingresos y costos excedentes, hizo que el sistema concesionado de carreteras no funcionara de acuerdo a las expectativas, por lo que hubo que instrumentar un programa de rescate de los constructores —operadores, tanto privados como gobiernos estatales.¹⁰

Ejes Troncales • Kilómetros, 1999

	Total	Modernizado	Por modernizar
A	3,036	1,976	1,060
B	1,816	1,094	722
C	1,610	1,293	317
D	1,044	202	842
E	2,806	1,607	1,199
F	753	388	365
G	908	381	527
H	446	344	102
I	737	192	545
J	1,738	200	1,538

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes. www.sct.gob.mx

Los altos requerimientos financieros para la ampliación y modernización de la red nacional de carreteras, requieren de la participación del sector privado. Para ello, el esquema de concesión que se adopte tiene que evitar los problemas y deficiencias en las que se incurrieron en el período 1989-1994. De ahí, que Rogozinski y

9 De acuerdo a la SCT, aún se requiere invertir cuantiosos recursos para modernizar la totalidad de la longitud construida de los 10 ejes troncales existentes. Se estima que el costo promedio por kilómetro construido con características de alta especificación es de alrededor de 2 millones de dólares.
10 Rogozinski y Tovar (2000).

Tovar (2000) sugieran que en las nuevas concesiones se establezcan con tres criterios básicos:

- Garantía de valor presente neto. El gobierno únicamente garantiza como mecanismo de compensación ingresos que falten para que el valor presente neto del proyecto sea igual a cero. Cualquier ingreso extra, es un beneficio neto para el concesionario.
- Determinación ex-ante del costo de la garantía. El costo del proyecto se define previo al inicio y no es sujeto a renegociación. Cualquier excedente en los costos se hará a cargo del ingreso garantizado y cualquier reducción en costos se refleja en un mayor beneficio para el concesionario.
- El criterio de selección del concesionario es aquel que establezca los menores costos de construcción y operación de la concesión.

Dadas las necesidades de invertir en infraestructura de transportes y los fuertes montos financieros que se requieren, es claro que el gobierno por sí mismo no cuenta con los recursos para hacerlo; de ahí que sea indispensable una mayor participación privada en este rubro.

III.2 Regulación

Un elemento importante para lograr un proceso sostenido de desarrollo económico es tener una regulación eficiente en los mercados ya que con ello se permite que los precios relativos reflejen la verdadera escasez de los recursos, lo que permite y promueve su asignación eficiente. A pesar de ello, una de las características de la economía mexicana es la excesiva e ineficiente regulación, tanto al nivel federal como la que existe en los niveles estatales y municipales, lo que encarece la apertura y operación de las empresas.^{11,12}

11 Al respecto véase Grupo Financiero BBVA Bancomer (2001).
12 Para ver los diferentes trámites que existen en cada entidad federativa por rama de actividad económica, véase Secretaría de Economía, Comisión federal de Mejora Regulatoria. www.se.gob.mx

Aunque desde el punto de vista de la asignación regional de los recursos, la regulación federal tiende a ser neutral sobre la decisión de localización de las empresas, estas también tienen que tomar en consideración la regulación a la que se enfrentan en cada una de las entidades federativas las cuales varían significativamente de estado a estado, hecho que limita de manera

efectiva el que se puedan aprovechar íntegramente las ventajas comparativas que posee cada uno de ellos. En el siguiente cuadro se presenta, para cada entidad, el número promedio de días requeridos en cada entidad para abrir un negocio, lo que indica implícitamente la calidad del marco regulatorio.

Plazo Promedio para Tramitar la Apertura de un Negocio • 2000

Entidad	Días	Entidad	Días	Entidad	Días	Entidad	Días
Estado de México	93	Querétaro	67	Baja California	55	Yucatán	41
Morelos	91	Guanajuato	65	Guerrero	50	Baja California Sur	36
Michoacán	89	Chihuahua	60	Hidalgo	50	Nayarit	34
Tamaulipas	89	Puebla	57	Quintana Roo	50	Veracruz	34
Jalisco	80	Coahuila	56	Zacatecas	50	Campeche	33
Sonora	79	Chiapas	56	Nuevo León	44	Tabasco	32
San Luis Potosí	71	Distrito Federal	56	Colima	43	Aguascalientes	30
Oaxaca	69	Durango	56	Tlaxcala	43	Sinaloa	29

Fuente: Centro de Estudios Económicos del Sector Privado. México: Calidad del Marco Regulatorio en las Entidades Federativas. Estudio comparativo 2000

Como puede observarse, la calidad de la regulación entre cada entidad federativa varía significativamente, lo que incrementa los costos de transacción e influye en parte la decisión de las empresas sobre su localización. Obviamente, desde el punto de vista de desarrollo regional, es importante mejorar la calidad del marco regulatorio en las entidades federativas ya que con ello se podrían aprovechar de manera más eficiente las ventajas que cada una de ellas posea.

III.3 Educación

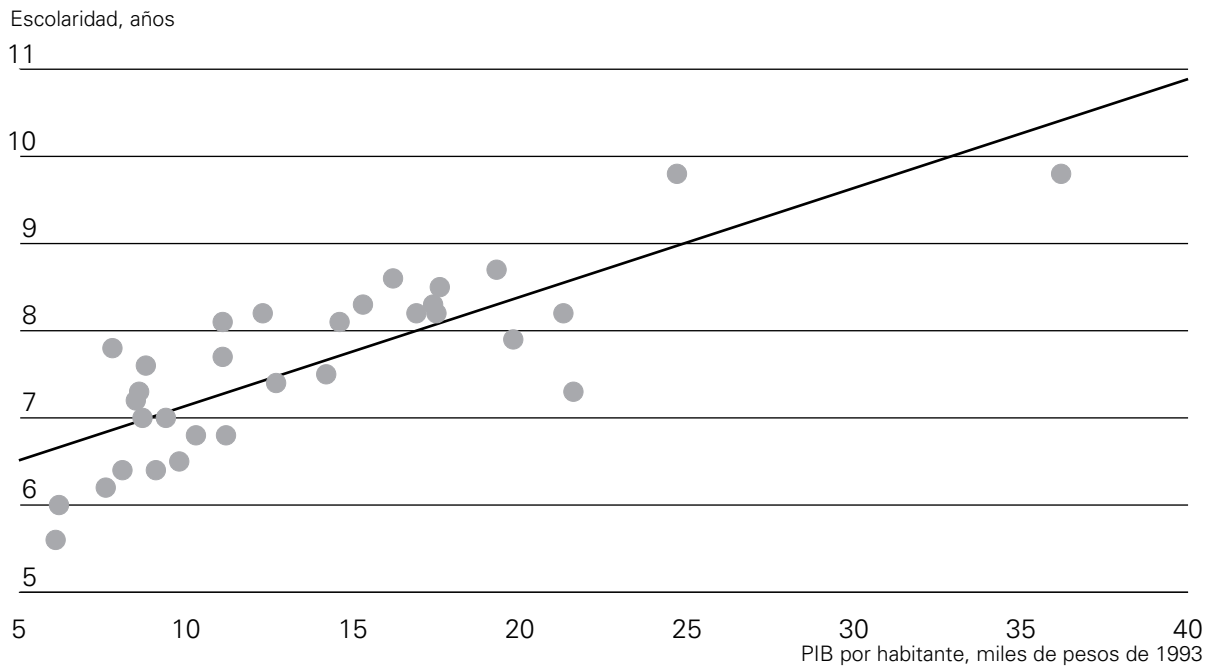
Uno de los elementos más importantes para determinar el grado de desarrollo de un país y de cada una de las regiones que lo componen es el nivel de capital humano que la población posee y que es directamente aplicable a los procesos de producción. Este tipo de aprendizaje tiende a ocurrir a partir de la especialización,

la cual es impulsada por el comercio internacional de bienes y servicios tras ampliar significativamente el mercado y las oportunidades de inversión.¹³

Para el caso de México, es notorio el bajo promedio de escolaridad de la población, el cual a nivel nacional apenas sobrepasa los siete años. En la gráfica se aprecia la estrecha relación positiva que existe entre el nivel del PIB por habitante en cada entidad federativa y el nivel de escolaridad media. Así, los estados que experimentan el menor grado de desarrollo económico son Chiapas, Guerrero y Oaxaca, en los cuales la población tiene los menores índices de educación, mientras que por el contrario, las entidades con mayor desarrollo son las que tienen un grado de escolaridad más alto, como el Distrito Federal y Nuevo León.

13 Al respecto véase Sánchez (1999)

Escolaridad Media y PIB por Habitante • 1999



Fuente: INEGI e Informes de Gobierno

Dada la significativa disparidad en los grados educativos que imperan entre las entidades federativas, es claro que éstas no pueden aprovechar del todo las ventajas que les ofrece un entorno de apertura comercial y que por ende enfrentan en la falta de capital humano una limitación importante para su mayor desarrollo. Así pues, la política gubernamental debe orientarse a incrementar los niveles de educación formal de la población, poniendo especial énfasis en la atención a los estados en los cuales existe un significativo rezago educativo.

En este sentido, son evidentes los beneficios de reformar el sistema educativo nacional, donde el gobierno, en lugar de ofrecer directamente el servicio educativo, tenga como papel el financiamiento del mismo, siendo el sector privado el encargado de proveerlo, en particular la educación ofrecida en las áreas urbanas.

Además, se deben reforzar los programas diseñados específicamente para combatir la pobreza como el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), el cual tiene como uno de sus principales objetivos incrementar los niveles educativos y de salud de la población más pobre del país, la cual está localizada, principalmente en las zonas rurales. Esto último es importante ya que entre menor sea el grado de escolaridad de la población, mayor va a ser la participación de las actividades primarias (sector agropecuario) en el PIB del estado.¹⁴ Por tanto, dotar a la población rural de educación formal induce la modernización de la economía de la entidad y tiende a disminuir la distancia entre los estados del sur con los del centro y norte del país.

14 Al respecto véase Grupo Financiero BBVA Bancomer (1999).

Propuestas

Los patrones de desarrollo estatal y regional que se observan en México responden de manera significativa a los incentivos generados por la política comercial. Bajo un contexto de integración económica con los mercados internacionales, la inversión productiva —y en última instancia el grado de desarrollo económico— tenderá a concentrarse en las regiones que ofrezcan ventajas comparativas en costos de producción y distribución de bienes (v. gr. mano de obra, insumos naturales y medios de comunicación y transporte).

La carencia de una adecuada infraestructura pública en varias regiones de la república se ha traducido en obstáculos para el desarrollo y —en última instancia— en un deterioro en los niveles de bienestar de su población. Por tal motivo, las políticas públicas tendientes a fomentar la actividad económica regional deberán eliminar cualquier traba que limite el aprovechamiento de las ventajas comparativas de las regiones. De esta forma, la construcción de carreteras —que abarate los costos de distribución y transporte de bienes—, el incremento en la educación de las entidades —que aumente la productividad de la mano de obra—, y la eliminación de trabas regulatorias —que reduzca los costos de establecer y operar una empresa— son condiciones necesarias para impulsar el desarrollo regional.

En particular las principales propuestas son:

1. Fortalecer la Infraestructura Carretera

Incrementar el número de carreteras y elevar la calidad de las existentes permitirá reducir costos de transporte y distribución en el país de tal forma que las empresas puedan definir su localización en base a ventajas sectoriales y regionales que les permitan un mejor aprove-

chamiento de sus recursos. Mejores carreteras y una mayor interactividad de éstas con otras vías de transporte —terrestre, marítimas y aéreas— facilitarán una mayor vinculación con los mercados externos e incentivarán un cambio eficiente en la distribución de la industria nacional y por ende, un desarrollo más equilibrado al interior del país.

En especial, es necesario poner atención al desarrollo de infraestructura en la región sur. En ésta se presentan los mayores índices de atraso y pobreza en el país y por su relativo aislamiento existen elevados costos relativos de transporte y distribución que obstaculizan la actividad productiva. Sin embargo, ante la imposibilidad del gobierno para financiar los cuantiosos montos de inversión necesarios para desarrollar una mejor infraestructura a lo largo del país se requiere de una mayor participación del sector privado bajo un sistema eficiente de concesiones de construcción y operación.

2. Eliminar la Regulación Excesiva

La regulación excesiva de carácter federal y estatal —la última además muy heterogénea— hace que los costos de transacción asociados con la apertura y operación de las empresas se incrementen y que influyan no sólo en la selección de actividades en las que desea participar el sector privado sino también en la localización de sus recursos. Una regulación que amplíe los espacios de participación del sector privado en la actividad económica, pero que no sea excesiva y/o distorsione los precios relativos de bienes e insumos, promoverá una mayor inversión y un uso más eficiente de los recursos productivos de las empresas en todo el país y con ello fomentará la descentralización de la actividad económica.

3. Incrementar el Grado de Escolaridad

El bajo grado de escolaridad que caracteriza a la mayor parte de la población mexicana constituye, sin duda, la principal barrera para alcanzar mayores niveles de desarrollo económico. Esto limita significativamente el capital humano con que cuenta el país para innovar y realizar mejoras tecnológicas en las actividades productivas así como también para emprender actividades de alto valor agregado. En México se han realizado significativos avances en la cobertura de la educación primaria, pero a fin de contar con un mayor capital humano en el país se requiere modificar el sistema educativo nacional de tal forma que incremente no sólo los niveles sino también la calidad de la educación para que ésta sea competitiva.

Se propone que el gobierno, en lugar de ofrecer directamente el servicio educativo, tenga como papel el financiamiento del mismo y el sector privado sea el encargado de proveer el servicio, en particular la educación ofrecida en las áreas urbanas. Además, es indispensable fortalecer el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progesa) para incrementar, de manera absoluta y también relativa, la educación de la población rural, siendo esta una condición necesaria para incrementar los niveles de desarrollo económico general y cerrar la brecha que actualmente existe en los niveles de desarrollo económico entre las entidades federativas.

Bibliografía

Argüelles, Antonio. "El nuevo modelo de desarrollo económico", México, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, Textos para el Cambio vol. 13, 1994.

Dávila, Enrique. "La reglamentación del auto-transporte de carga en México". En Francisco Gil Díaz y Arturo Fernández (comp.). *El Efecto de la Regulación en Algunos Sectores de la Economía Mexicana*. Serie Lecturas de El Trimestre Económico, No. 70. Fondo de Cultura Económica. 1991.

Dávila, Enrique. "Privatización del transporte ferroviario en México". Mimeo. 1997.

Dávila, Enrique, Georgina Kessel y Santiago Levy. "El sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México". Mimeo. 2000.

Edwards, Sebastián. "Openness, Outward Orientation, Trade Liberalization and Economic Performance in Developing Countries". Documento de Trabajo No. 2908 National Bureau of Economic Research. Marzo, 1989.

Grupo Financiero BBVA Bancomer. "Educación para el Crecimiento Económico". Serie Propuestas, No. 3. Agosto, 1999.

Grupo Financiero BBVA Bancomer. "Informe Económico Regional". Junio, 2001.

Katz, Isaac. "Apertura Comercial, Tipo de Cambio y Crecimiento Económico" IMEF, 1989.

Katz, Isaac. "La Apertura Comercial y su Impacto Regional sobre la Economía Mexicana" Miguel Angel Porrúa. 1998.

Katz, Isaac. "El Impacto Regional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Un análisis de la industria manufacturera". En Beatriz Leycegui y Rafael Fernández de Castro (coords.). "¿Socios Naturales? Cinco años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". ITAM. Miguel Angel Porrúa. 2000.

Krueger, Anne O. "Liberalization Attempts and Consequences". National Bureau of Economic Research. Ballinger Publishing Company. 1978.

Krugman, Paul. "Increasing Returns and Economic Geography". *Journal of Political Economy*. Vol. 99, No. 3. Junio, 1991.

Livas, Raúl. "Essays on Regional Economics and Political Risk in Mexico". Tesis Doctoral. Massachusetts Institute of Technology. 1993.

Livas, Raúl y Paul Krugman. "Trade Policy and the Third World Metropolis". Documento de Trabajo No. 4238. National Bureau of Economic Research. Diciembre, 1992.

Rogozinski, Jaques. "La privatización en México. Razones e impactos". Editorial Trillas. 1997.

Rogozinski, Jaques y Ramiro Tovar. "Concesionamiento de Infraestructura a Particulares: el caso del Programa Nacional de Autopistas 1989. 1994 en México". En Ramiro Tovar Landa, *Lecturas en Regulación Económica y Política de Competencia*. ITAM. Miguel Angel Porrúa. 2000.

Sánchez, Manuel. "Varios Méxicos". *Reforma*, Sección Negocios, 31 de agosto de 1999.

Estudios Económicos

Economista Principal

Manuel Sánchez González

Tel. (52) 5621-3660

m.sanchez@bbva.bancomer.com

Estudios Macroeconómicos y Políticos

Fernando González Cantú

5621-6310

f.gonzalez8@bbva.bancomer.com

David Aylett

5621-4748

dp.aylett@bbva.bancomer.com

Eduardo Torres Villanueva

5621-2493

etorres@grupobbv.com.mx

Sistema Financiero y Bancario

Nathaniel Karp

5621-7718

n.karp@bbva.bancomer.com

Fco. Javier Morales E.

5621-5567

fj.morales@bbva.bancomer.com

Jorge Chirino Campos

5621-6275

j.chirino@bbva.bancomer.com

Luis Enrique Almanza Ramírez

5621-4154

chen@grupobbv.com.mx

Estudios Sectoriales y Regionales

Eduardo Miguel Angel Millán Lozano

5621-4143

e.millan@bbva.bancomer.com

Alma G. Martínez Morales

5621-6243

ag.martinez2@bbva.bancomer.com

Economía Internacional

José G. López Hoyo

5621-5752

jg.lopez@bbva.bancomer.com

Carlos A. Herrera Gómez

5621-2486

carlos.herrera@bbva.bancomer.com

Propuestas a Autoridades

Octavio R. Gutiérrez Engemann

5621-3095

o.gutierrez3@bbva.bancomer.com

Información y Apoyo a Negocios

Eligio San Juan Reyes

5621-4210

esanjuan@grupobbv.com.mx

Claudia Torres Gómez

5621-6235

ci.torres@bbva.bancomer.com

Leonardo Beltrán Rodríguez

5621-7694

leonardo.beltran@bbva.bancomer.com

Coordinador

Fernando Tamayo Noguera

5621-5994

fernando.tamayo@bbva.bancomer.com

Fax (52) 5621-3297

5621-5823

Puede consultar este documento en:
<http://www.bancomer.com/economica>