

**NÚMERO 300**

OLIVER D. MEZA

**¿Por qué las ciudades metropolitanas se resisten a cooperar?  
15 hipótesis de trabajo, e implicaciones de política, para el caso mexicano**



Importante

Los Documentos de Trabajo del CIDE son una herramienta para fomentar la discusión entre las comunidades académicas. A partir de la difusión, en este formato, de los avances de investigación se busca que los autores puedan recibir comentarios y retroalimentación de sus pares nacionales e internacionales en un estado aún temprano de la investigación.

De acuerdo con esta práctica internacional congruente con el trabajo académico contemporáneo, muchos de estos documentos buscan convertirse posteriormente en una publicación formal, como libro, capítulo de libro o artículo en revista especializada.

[www.cide.edu](http://www.cide.edu)  
**OCTUBRE 2016**

D.R. © 2016, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.  
Carretera México Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe, 01210, Álvaro Obregón, México DF,  
México.  
[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

[www.LibreriaCide.com](http://www.LibreriaCide.com)

Dirección de Publicaciones  
[editorial@cide.edu](mailto:editorial@cide.edu)  
Tel. 5727 9800

## Agradecimientos

---

*El autor agradece a todas las personas que han emitido comentarios y otras que estarán por hacerlo. Los invito a todos a comentar el trabajo. Agradezco en particular a los profesores de la División de Administración Pública y otros profesores de la Sede Regional de CIDE Aguascalientes quienes han participado en seminarios sobre el tema de ciudades. Este trabajo se ha visto beneficiado de sus recomendaciones. Cabe señalar que el presente documento no hace justicia a todas las observaciones atinadas que los colegas han hecho, pero servirán para una futura publicación arbitrada. A todos gracias.*

## Resumen

---

*América Latina vive un proceso de metropolitanización que básicamente caracteriza la mayoría de las ciudades más importantes. Aunque los procesos de metropolitanización presentan retos propios, existen factores que pueden ser identificados como inhibidores generales, tal es el caso de un régimen federal de gobierno como el mexicano. Exploro este país porque comparte este régimen de gobierno con otros en América. México cuenta con 59 regiones metropolitanas con incipientes instituciones políticas que dificulta atender asuntos públicos en metrópolis de manera sostenible. Los procesos de urbanización metropolitana no son recientes pero sí los son las propuesta para institucionalizar políticas metropolitanas. Para explicar lo anterior utilizo el marco de la Acción Colectiva Institucional. Con él derivó un conjunto de hipótesis para identificar los factores que inhiben o promueven la asociatividad intermunicipal en las regiones metropolitanas. Los resultados ofrecen información sobre los obstáculos institucionales y sistémicos que impiden que las regiones metropolitanas tengan costos de transacción bajos para establecer marcos de colaboración en atención a problemas públicos. El presente estudio forma parte de una agenda de investigación más amplia y pretende explorar para América Latina un argumento ampliamente discutido en otras regiones del mundo que habrían pasado por situaciones similares de rezago institucional metropolitano.*

**Palabras clave:** metropolitanización, acción colectiva institucional, políticas públicas, servicios públicos, gobiernos locales, México, América Latina

## Abstract

---

*Latin America is undergoing a process of metropolitanization that basically characterizes most its major cities. These processes have their own challenges, however there are factors that can be identified as general inhibitors, such is the case of a federal systems of government. I explore the case of Mexico aiming to say something about the other countries in Latin America that share the same system. Mexico has 59 metropolitan regions with poorly developed political institutions that presumably hamper a sustainable attention of metropolitan affairs. These regional efforts are not recent but the proposal to institutionalize metropolitan policies had only appeared along the last decade. To explain this phenomenon, I use the Institutional Collective Action Framework. I derive a set of hypotheses to identify the factors that inhibit or promote intermunicipal association in metropolitan regions. The results provide information on institutional and systemic obstacles that prevent metropolitan regions to lower their transaction costs and enable them to establish a collaborative framework to manage public problems. This study is part of a broader research agenda and aims to explore for Latin America an argument widely discussed in other regions of the world that have gone throughout similar situations of metropolitan institutional underdevelopments.*

**Keywords:** Metropolis, collective action, public policy, public services, local government, Mexico, Latin America

## Introducción\*

---

¿Qué factores inhiben o incitan a los municipios de una región metropolitana a colaborar? ¿Qué impide que éstas colaboren en la provisión de servicios públicos o la atención a problemas comunes? En el mundo, las regiones metropolitanas son las zonas más pobladas, se les atribuye un alto impacto ambiental y son directas afectadoras del bienestar de las personas. La ganancia esperada por colaborar es de lo más apremiante en la agenda local. En este trabajo no participo en el debate entre fragmentación y amalgamamiento de las jurisdicciones. De inicio acepto la premisa que para cierto tipo de problemas públicos, es necesaria la colaboración y para ello importa el marco que lo permita.<sup>1</sup> La colaboración puede tomar diversas formas, cualquiera de ellas representa un cambio en la gobernanza de las metrópolis.

Para entrar en el tema, baso la discusión en los procesos que inciden en la posibilidad de asociacionismo intermunicipal. Reconozco que el asociacionismo es una de muchas maneras de entender un cambio de gobernanza en regiones metropolitanas. Aquí verifico qué factores están detrás de la probabilidad de los municipios metropolitanos en establecer asociaciones entre sí. Por asociacionismo entiendo la acción entre municipios de concertar decisiones para colaborar o coordinar esfuerzos y recursos en la provisión de un servicio público o la atención a un problema público.

Para esgrimir hipótesis de trabajo que me permitan explicar el asociacionismo en México, utilizo el marco de la Acción Colectiva Institucional (ACI). Este marco ha sido ampliamente usado en otras latitudes, lo que resulta conveniente para acumular evidencia de manera sistemática. La literatura agrupa los factores en por lo menos cuatro diferentes conjuntos, estos son: *i)* las relaciones entre entidades locales y supralocales, *ii)* las características socio-económicas de las regiones metropolitanas, *iii)* las instituciones detrás de las políticas públicas y *iv)* las capacidades institucionales. Utilizo los municipios metropolitanos en México.

México actualmente pasa por un proceso de reformas estructurales y legales que estan sentando las bases de las relaciones metropolitanas. Con mayor frecuencia se escucha hablar de iniciativas metropolitanas, todas ellas de diversos tipos. Por ejemplo, el Premio Gobierno y Gestión Local, en su última edición incorporó una nueva clase de iniciativas para distinguir aquellas con impacto metropolitano. Adicionalmente, el marco legal Mexicano experimenta cambios importantes. De manera reciente se hizo

---

\* Este trabajo forma parte de una agenda de investigación más amplia. Para conocer más sobre ella visite [politicasmunicipales.org.mx](http://politicasmunicipales.org.mx)

<sup>1</sup> Un ejercicio aplicado de políticas metropolitanas se hizo como parte de un proyecto entre CIDE y ONU-Hábitat para el caso del Área Metropolitana de Guadalajara. Más información ver la siguiente liga: <http://politicasmunicipales.org.mx/>

pública la iniciativa de la Ley General de Desarrollo Metropolitano.<sup>2</sup> Hasta ahora estos esfuerzos legales se han configurado entorno al tema de la planeación urbana que sin lugar a dudas es uno de los principales problemas que las ciudades sufren pero que también existen otros que todavía no se logran atender y que implica un cambio más estructural que soporte una gobernanza metropolitana más clara y definida. México tiene 59 zonas metropolitanas que abarcan alrededor de 350 municipios. Las zonas metropolitanas son diversas entre sí y ello permite explorar patrones para conocer más sobre aquello detrás de los procesos de gobernanza metropolitana colaborativa.

Los resultados permiten señalar sobre la existencia de un ambiente que generalmente dificulta establecer procesos de gobernanza metropolitana más colaborativas, en este caso de asociacionismo intermunicipal. Más preocupante aún resultan los hallazgos en torno a la posibilidad del asociacionismo frente a la alternancia política en los municipios. La evidencia también parece suprimir el argumento que señalaba que las carencias municipales serían alicientes para la metropolitanización. Esto no se refleja en los resultados, como tampoco se ve reflejado impacto alguno de los fondos federales destinados a la metropolitanización en el nivel de asociacionismo. Entre otros hallazgos, todos muy sugerentes, hacen pensar que existen aún fuerzas importantes que inhiben dotar a las regiones metropolitanas de marcos para la gobernanza más colaborativa y cooperativa, y que hace necesaria la participación de órdenes de gobierno como el federal y el estatal. Estos resultados quedan inscritos aquí para motivar la discusión del fenómeno y para invitar a otros estudiantes e investigadores profundizar en cada uno de ellos. Con esto en mente, el documento se organiza de la siguiente manera. La primera sección discute el tema del asociacionismo y explica cómo éste sirve para entender procesos más complejos de gobernanza metropolitana. En la sección dos, atraigo el marco de Acción Colectiva Institucional como referente para organizar los postulados explicativos detrás de la asociatividad interjurisdiccional. De manera exploratoria identifiqué 15 hipótesis pertinentes al caso Mexicano. En el tercer apartado describo el caso metropolitano en México, la sección ofrece una fotografía panorámica de las 59 regiones metropolitanas que la componen. En el apartado cuatro explico el diseño de investigación adoptado para poner a prueba las quince hipótesis; utilizo un modelo de regresión *logit*. En la sección cinco presento los resultados. La sección seis discute los mismos e introduce nuevas hipótesis. A manera de conclusión, la sección siete discute algunas implicaciones de política pública con la intención de repensar el marco institucional que envuelve la difícil tarea de metropolitanizar las regiones en México.

## **Metropolitanización y asociacionismo**

Cuando hablamos de metropolitanización, la literatura deja ver dos cosas. Por un lado, se habla del proceso de conurbación cuya mancha demográfica e influencia

---

<sup>2</sup> En enero del 2016 se publicó la Ley General de Asentamientos Humanos que ya inscribe el tema como parte de los asuntos metropolitanos.

económico-social trasciende los límites de una jurisdicción pero que se acota dentro de los límites, aunque difusos, de una región (Brenner 2003; Spink, Ward y Wilson 2012). En esta definición hay un fuerte componente territorial y esta asociada a procesos globalizadores (Brenner 2003; Iracheta 2009; Pacheco-Vega 2014b) que obligan a las regiones idear alternativas colaborativas o coordinadas para incrementar la competitividad económica. También para administrar las externalidades positivas y negativas de la interacción entre municipios.

Alternativamente, desde una perspectiva apegada a los estudios de administración y políticas públicas, el proceso de metropolitanización se refiere al cambio en la gobernanza de una región. También, más o menos difusa en sus límites, caracterizada por la prestación de servicios públicos y atención a problemas de manera interjurisdiccional (Ramírez de la Cruz 2012; Pacheco-Vega 2014b). Esta otra mirada, configura la metrópoli como una relación horizontal pura, relación entre dos o más municipios, o bien una vertical que involucra entidades supralocales (Miller y Lee 2012). Esta definición resulta más cercana al estudio del asociacionismo, que al ser aplicado a un grupo de municipios que conforman un región específica, es visto como un instrumento que mejora la dinámica metropolitana (Cravacuore y Clemente 2006).

Para efectos de esta investigación, el proceso metropolitano y el fenómeno de la asociatividad interjurisdiccional mantienen similitudes que pueden ser explotadas para entender ambos fenómenos. El caso de Aguascalientes, documentado por Pacheco-Vega (2014a), resulta un claro ejemplo de cómo la expansión urbana ha motivado la búsqueda de nuevas alternativas en la gobernanza del agua. La iniciación de procesos de asociacionismo intermunicipal es un tipo de colaboración y coordinación entre entidades públicas para la atención de problemas comunes y, por tanto, el grado de asociacionismo y los factores que lo explican también pueden decirnos algo sobre cómo configurar procesos de gobernanza más colaborativos entre municipios metropolitanos. En la siguiente sección abordaré algunas teorías propuestas en la literatura que explican el proceso de asociacionismo como un canal alternativo de procesos metropolitanizadores.

### ***¿Qué explica el asociacionismo en las regiones metropolitanas?***

El asociacionismo intergubernamental es la decisión de una entidad como el municipio para asociarse con otra entidad de gobierno en la prestación de un servicio público o bien en la atención de un asunto de interés público de manera coordinada o colaborativa. Estos acuerdos metropolitanos se realizan, por ejemplo, entre dos o más municipios, y pueden o no tener el acompañamiento del nivel gubernamental estatal o federal. Para esta investigación, el objeto de estudio se acota a municipios de regiones metropolitanas caracterizadas por su proximidad geográfica, su conurbación demográfica o su influencia económica y social. De ahí que la mayoría de las hipótesis, en este documento, estén diseñadas para conocer el fenómeno entre municipios exclusivamente.



Existe un amplio número de investigaciones que tratan el tema de la asociación y la metropolización. El afán de esta investigación es continuar con la generación sistemática de conocimiento y, por tanto, buscaré hacer una modesta contribución tomando como base el Marco de Acción Colectiva Institucional (ACI) (*Institutional Collective Action Framework —ICAF—*, por sus siglas en inglés). Éste servirá de plataforma para organizar el conocimiento generado a lo largo de los últimos años en la materia.

El ACI es una propuesta teórica amplia de la que surgen diversas hipótesis sobre las dificultades que tienen las entidades con dinámicas más o menos independientes, por ejemplo municipios, en la toma de decisiones colaborativas y coordinadas en asuntos públicos (Feiock 2009). El marco del ACI es una extensión de los principios postulados por Ostrom (1972) de la acción colectiva a nivel individuos, aplicada ahora con actores de corte institucional (Feiock 2009; Carr *et al.* 2009), sean estos formales o informales, que representan conjuntos de intereses y que tienen dinámicas de gobernanza propias, pero cuyas decisiones son motivadas por un juego más amplio, en ocasiones varios juegos a la vez (Lubell *et al.* 2010).

Desde el ACI es posible pensar en dos entradas para distinguir los factores que habilitan (o no) los procesos de asociacionismo en metrópolis. La primera reside en la naturaleza del problema y la segunda consiste en el contexto que rodea a quienes toman las decisiones. Ambos exploran las dificultades en términos de costos de transacción, que son básicamente, costos del gerenciamiento, planificación, evaluación, entre otros (Carr *et al.* 2009). Los autores en la materia citan las ideas que Williamson (1981) emplea para explicar las decisiones que las empresas hacen en internalizar la producción de un bien complementario. En este trabajo exploro el segundo conjunto sin dejar de lado la importancia que tiene la primera. Ésta última sugiere pensar en la naturaleza del problema como determinante del asociacionismo (Feiock 2009). Recogeré sus implicaciones en la sección de discusión.

Mientras tanto la siguiente sección repasa la literatura del ACI con enfoque a los contextos que rodean a los actores metropolitanos. ¿Qué factores inciden en las decisiones para colaborar con otra entidad en atender de manera conjunta problemas públicos? La literatura señala cuatro factores básicos, estos son:

- I. La relación que caracterice al nivel local con los niveles de gobierno superiores - estado o provincia- (Feiock 2009; Miller y Lee 2011), y el interés que tengan las entidades supralocales como la federación o el gobierno central (Rodríguez-Oreggia y Tuiran 2006, Kübler y Pagano 2012).
- II. Las características de las comunidades o de la región (Gerber y Gibson 2006; Leroux y Carr 2007; Feiock 2009; Bae y Feiock 2012).
- III. Las instituciones políticas que resguardan los procesos de toma de decisión política (Tsebelis 2002; Bicker y Stein 2004; Gerber y Gibson 2006; Feiock 2009).
- IV. Las capacidades institucionales de los gobiernos implicados en las metrópolis (Cravacuore y Clemente 2006; Rodríguez-Oreggia y Tuiran 2006).
- V. Relación local-supralocal

La relación del municipio con los niveles de gobierno intermedios y centrales es un factor que inhibe o promueve el asociacionismo metropolitano. Los niveles intermedios de gobierno, estados y provincias, por ejemplo, son fuertes influenciadores del quehacer local en política pública (Agranoff y Radin 2014; Miller y Lee, 2011; Meza, 2015) pero también, junto con los gobiernos federales o centrales, influyen en el grado de asociacionismo entre gobiernos locales (Kubler y Pagano 2012). Éstos ejercen presión en al menos dos maneras. Por un lado, vía recursos económicos como las transferencias económicas que otorgan a gobiernos locales. La manera en que lo hagan afecta la decisión de los municipios para proveer por cuenta propia los servicios que, bajo otras circunstancias, podrían hacerlo en colaboración con sus vecinos. Por ejemplo, las transferencias destinadas a infraestructura podrían hacer que municipios que anteriormente compartían un rastro -y aprovechaban los beneficios de economías de escala- dejaran de cooperar y decidieran adquirir un rastro propio. En términos de un bien público, un rastro es un bien rival, en la administración del uso del bien existen costos de transacción que los municipios deciden evitar cuando el presupuesto lo permite. De tal manera que *(H1) el incremento de recursos destinados a los gobiernos municipales, propiciados a través de transferencias supralocales, incide negativamente en la probabilidad de asociarse*. Por otro lado, lo contrario sucedería si la transferencia económica que reciben los municipios estuviera ligada a proyectos metropolitanos y fuera ésta una condición necesaria, por ejemplo, la preexistencia de una asociación intergubernamental para acceder a dichos recursos (Bickers y Stein 2004). Aun cuando esto es posible, los límites están puestos en otros factores que, en paralelo, afectan las decisiones de asociación metropolitana. *(H2) El incremento de los recursos hacia los gobiernos municipales, propiciados a través de transferencias supralocales y condicionados a asuntos metropolitanos, incide positivamente en la probabilidad de asociarse*.

El marco legal es un segundo medio identificado como facto detrás de las decisiones del asociacionismo metropolitano (Rodríguez-Oreggia y Tuiran 2006; Feiock 2009). Este aspecto es ampliamente reconocido en la literatura pero existe poca información empírica del efecto que pueda tener el marco regulatorio en la capacidad o proclividad de los municipios para asociarse. En el contexto mexicano, Rodríguez-Oreggia y Tuiran (2006) identifican una correlación positiva entre un marco legal apropiado y el grado de asociación de los municipios, no obstante, el documento no señala cómo fue determinada la “propiedad” de la ley. Por lo general, existe la impresión de que los gobiernos supralocales no tienen incentivos de promover la cooperación o coordinación metropolitana (Cravacuore y Clemente 2006; Brenner 2008; Kübler y Pagano 2012). La evidencia de casos en la América federalista –México, Argentina, Venezuela, Brasil, Estados Unidos y Canadá- señala que en la medida que las atribuciones constitucionales vistas como poderes fiscales, autoridad política y administrativa sean removidas de los gobiernos locales, es decir, que haya gobiernos débiles, existe menos capacidad de iniciar y sostener procesos de colaboración metropolitana (Spinker et al. 2012: 256). Al ser éstos más dependientes de los recursos políticos y financieros provistos por las entidades supralocales *(H3) mayor dependencia de los gobiernos municipales implica menor capacidad para asociarse entre ellos*.

### *Características de la región metropolitana*

El nivel en los costos de transacción que implica asociarse está sujeto a las características de las regiones metropolitanas. Entre éstas destacan las diferencias demográficas. LeRoux y Carr (2007) encuentran que, en el contexto estadounidense, localidades con más población adulta —arriba de 65 años— y más población no-blanca tienen mayor inclinación al *status quo* —provisión directa de servicios por parte de los gobiernos locales—, en lugar de aceptar acuerdos intergubernamentales o incluso provisión por entidades público-privadas. Sus resultados parcialmente apoyan esta propuesta, lo que deja espacio para especular sobre otro tipo de características demográficas.

Las características inherentes a las unidades municipales pueden explicar la reticencia a procesos de asociación pero una manera alternativa para identificar el efecto sociodemográfico en metrópolis es desde la perspectiva de la homogeneidad de las sociedades. La homogeneidad sugiere que no habría asimetrías importantes de poder o de recursos que reproduzcan inequidad en las negociaciones entre las partes (Feiock 2009; Bae y Feiock 2012). El incremento en las desigualdades entre las partes incide negativamente en la posibilidad de asociación, pues, finalmente, la asociación metropolitana implica la sesión de derechos y el acarreo de costos. Las entidades que se perciben con mayor debilidad también perciben mayor incertidumbre sobre lo que pueda resultar, tanto de la negociación como de los beneficios del bien público, de ahí que (H4) *municipios con mayor marginación tienen menor proclividad a establecer asociación con otros.*

En el contexto mexicano, por un lado, Rodríguez-Oreggia y Tuiran (2006:401) encuentran que municipios con marginación alta son menos propensos a establecer asociaciones intermunicipales. Andrew (2009), por otro lado, identifica que la relación entre ingresos de la población y proclividad de asociación intermunicipal pudiera ser no-lineal. De tal forma que (H5) *altos grados de marginación afectan negativamente la capacidad municipal de asociarse, pero esta relación cambia en la medida que la marginación disminuye aunque con muy bajos grados de marginación la relación nuevamente se revierte (137).*

Existe, también, el argumento de que la heterogeneidad puede traer ventajas (Cravacuore y Clemente 2006:7), especialmente, cuando la parte con mayor ventaja observa beneficios futuros y asigna una tasa de descuento relativamente baja en el pago de esos mismos, por lo que éste decide financiar un proceso de colaboración. De acuerdo a la teoría clásica de acción colectiva (Olson 1965), los grupos abandonan el status de latencia gracias a que un miembro decide asumir el costo que implica ofrecer un bien público sin menoscabo de que otros, por lo menos al inicio, decidan actuar como *free-riders*. Existen casos documentados de cooperación asimétrica, por ejemplo, entre municipios capitales y periféricos en el sector de capacitación técnica de recursos humanos (caso de Puebla) o de provisión de servicios públicos como la recolección de basura (ponencia Edgar Ramírez). Si lo anterior resulta un mecanismo robusto, tendríamos que ver que (H6) *el tamaño del municipio o su estatus de capital del*

*estado está relacionado con mayor probabilidad de asociación. Cabe señalar que no todas las capitales son los municipios más poblados, habrá que establecer distingos.*

Por otro lado, la capacidad de asociación es afectada por la heterogeneidad existente, no sólo entre las partes metropolitanas, sino al interior del municipio. La asociación intermunicipal implica realizar acuerdos de largo plazo y niveles altos de heterogeneidad interna producen preferencias políticas contrapuestas o en controversia que ponen en riesgos la estabilidad de estos acuerdos (Gerber y Gibson 2006). Al momento que autoridades negocian sus recursos propios para lograr acuerdos de cooperación, están decidiendo quitar recursos en otras áreas de política, la heterogeneidad interna impone a estas autoridades costos de transacción altos para lograr acuerdos intergubernamentales (Feiock 2009), y entonces, *(H7) en la medida que la desigualdad incide en el municipios la probabilidad de establecer asociaciones con otros municipios disminuye.*

Finalmente, otra manera de entender el efecto de las características es a través de la influencia que las elites económicas ejercen en promover la integración metropolitana como estrategia de atracción de capital e inversión o visibilidad mercadológica (Brenner 2003:397). El régimen local, conformado por estas élites ya sean industriales o comerciales, tendría interés en procesos de metropolitanización, pues el beneficio se alinea a sus intereses económicos. Lo anterior, nos hace pensar que *(H8) el poder de las élites económicas puede estar asociado con la proclividad a establecer asociaciones intermunicipales.* No obstante, al gobierno que empujarían a incurrir en dicha estrategia enfrentaría mayor inconformidad, en la medida que la población del municipio mantenga altos grados de marginación o desigualdad, por lo tanto, *(H9) el poder de las élites económicas para establecer relaciones asociativas con otros municipios disminuirá en la medida que exista más desigualdad en el municipio.*

### *Instituciones locales de hechura de política*

Desde la perspectiva institucionalista existe una amplia literatura que sirve para explicar cómo los resultados de una interacción entre jugadores está sujeta al tipo de instituciones que hay de por medio. En este apartado basta señalar cuales serían algunas instituciones clave que podrían modificar el comportamiento de los municipios para promover, o no, la cooperación intergubernamental. A nivel de sistema político y en el contexto estadounidense, se tiene registro de cómo el tipo de régimen de gobierno habría incidido en la asociación interlocal. La separación *wilsoniana* entre funciones políticas y funciones técnicas ha sido vista como promotora de la cooperación (Feiock 2009:369). Pero la impresión de que perfiles técnicos buscarían la asociación por encima de los políticos es un tanto engañosa, sobre todo cuando el perfil político, como un alcalde ambicioso, tiene aspiraciones de seguir con su carrera política hacia niveles superiores de gobierno, digamos gubernaturas. En este caso, la búsqueda del asociacionismo con otras entidades serviría como señal de su interés y capacidad para manejar una jurisdicción más grande o para adjudicarse los beneficios

de sus decisiones en jurisdicciones ajenas a la suya (Clingermayer y Feiock 1997; Feiock 2009).

Las instituciones son también dadoras de sentido; catalizan procesos de difusión de prácticas de política. Carr, LeRoux y Shrestha (2009) observan que asociaciones como la International City County Management Association (ICCMA) son catalizadoras de procesos de asociación al interior de su membresía. Un efecto similar tienen las comunidades de profesionistas dentro de la función pública. A esto los autores le llaman comunidades epistémicas, y promueven la asociación cuando miembros de dicha comunidad se encuentran en puestos clave de toma de decisiones (Carr *et al.* 2009: 406). La membresía es una institución que afecta positivamente la probabilidad de asociación, mecanismos importantes aquí son la confianza mutua y la reputación manifiesta al interior de redes de política (Feiock 2009: 367; Carr *et al.* 2009). En este sentido, los partidos políticos también inciden como lo hace una membresía o como una red política en la que municipios de una misma región están inmersos y, por lo tanto, la fragmentación en términos políticos y no sólo administrativos, afectaría la capacidad de las regiones para lograr acuerdos de cooperación. A este tipo de fragmentación podríamos llamarla como fragmentación transversal y ocurre en un determinado punto del tiempo pero es posible entender la fragmentación política como algo en el tiempo y esto se conoce mejor como alternancia política. La reputación y la confianza es un elemento indispensable en los procesos de asociación municipal por lo que *(H10) cambios frecuentes de partidos en el poder, alternancia política, puede minar estas relaciones y, por tanto, disminuir eventualmente la proclividad de asociación.*

Las instituciones también son las reglas que delimitan el número de quienes toman decisiones, en este caso, hablamos del número de miembros en una metrópoli. Existen dos teorías que sugieren resultados distintos en cómo el número de miembros en una región afecta la gobernanza en términos más o menos cooperativos. La teoría del jugador de veto (Tsebelis 2002) y la de acción colectiva (Olson 1965) sugieren ambas que los acuerdos son más difíciles de lograrse con membresías más grandes, especialmente, cuando los acuerdos son tomados bajo modalidad de consenso, en este sentido *(H11) el número de municipios en una región metropolitana afecta la posibilidad de asociarse.* Existe evidencia que en cierto tipo de servicios, como el de mantenimiento y construcción de calles, la asociación intergubernamental disminuye con la presencia de más municipios adyacentes (LeRoux y Carr 2007: 353).

El argumento contrario señala que existen más incentivos para cooperar, y quizá el costo de la cooperación disminuye si la asociación no implica a todos los miembros. De ser así, el incremento de miembros también incrementa la gama de posibles jugadores, proveedores o contrapartes para negociar y empatar objetivos en común que permitan alcanzar acuerdos de asociación al interior de una metrópolis (Bickers y Stein 2004). Ésta correlación positiva, no obstante, se ve afectada por el tamaño. *(H12) Si el municipio es pequeño, mayor número de posibles contrapartes afecta positivamente la posibilidad de asociación, pero en la medida que el municipio crece, en términos de su población, los incentivos para cooperar disminuyen, pues él mismo toma ventaja de su tamaño*

-en economías de escala- y evita los costos de transacción que implican asociarse con municipios más pequeños (Potosky y Brown 2003:462)

### *Capacidades institucionales de los gobiernos municipales*

La asociatividad requiere de recursos económicos y técnicos que permitan a las partes tomar ventaja de la relación, lo anterior, independientemente de la complejidad o naturaleza del bien público en cuestión. En el contexto argentino, Cravacuore y Clemente (2006:7) señalan que la falta de experiencia, de recursos y de gestión técnica han sido identificados por funcionarios como los principales problemas en los procesos de asociación. La gestión técnica puede ser subsanada con ayuda de asesorías que ofrezcan gobiernos supralocales como en el caso mexicano donde Rodríguez-Oreggina y Tuiran (2006) observan que los municipios que tuvieron este tipo de apoyos son los que presentan mayor probabilidad de asociarse. Entre varias alternativas existen dos maneras de medir las capacidades institucionales en los gobiernos locales; por el lado de los insumos y por el lado de los resultados. La primera es verificable observando el nivel de recursos propios que los gobiernos locales recaudan. De ser esto aceptable, esperaríamos que *(H13) mayor ingreso propio se refleje en mayor/menor probabilidad de establecer asociaciones intergubernamentales*. Alternativamente, por el lado de los resultados, la capacidad institucional podría medirse con la cobertura que el gobierno local tenga asegurada en su territorio en servicios públicos municipales, aquí entonces, *(H14) a mayor cobertura de servicios se observa mayor/menor proclividad de asociación*. Aunque es destacable que la relación pudiera ser a la inversa. Si recordamos la esencia del argumento detrás de la HI, recordaremos que los municipios con más recursos y, por tanto, con mayor autosuficiencia, por el contrario, podrían evitar costos de transacción en la asociación y preferir proveer el servicio público por cuenta propia.

La evidencia en las regiones metropolitanas de los países federalistas en América identifica menor cooperación metropolitana con mayor debilidad local, vista en términos de autoridad política, administrativa y financiera. Especialmente, en términos fiscales existe cierta controversia ya que, por un lado, la cooperación metropolitana requiere alta capacidad financiera de los municipios y la cooperación cuesta, pero, por otro lado, también está el argumento de que el estrés fiscal podría promover la asociación en servicios para hacer un uso más eficiente de los recursos (Andrew 2009). De ser esto un aspecto relevante en las decisiones municipales para asociarse, tendríamos que verificar si *(H15) a mayor niveles de deuda pública, encontramos mayor probabilidad de asociarse*.

### **El contexto Metropolitano en México**

México tiene 59 zonas metropolitanas de acuerdo a los registros administrativos del Consejo Nacional de Población (CONAPO). El número, no obstante, varía dependiendo de la entidad y la definición imperante. Así por ejemplo, el Instituto

Mexicano para la Competitividad (IMCO 2014) cuenta 78 ZM y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE 2015) registra para México, 33 metrópolis. La definición operativa de zona metropolitana es, sin lugar a dudas, una variable importante por definir pero la presente investigación no tiene el suficiente alcance para resolver dicho debate. Recientemente, el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat México) diseñó una nueva forma para caracterizar con elementos urbanísticos qué se entiende por una zona urbana (2015). El debate está lejos de su fin, y en este apartado establezco el universo con el numeral que ofrece CONAPO.

De los más de dos mil cuatrocientos municipios que México tiene, sólo 367 conforman zonas metropolitanas; esto representa el 15%. El conjunto es de gran importancia para el país en términos poblacionales y económicos. El 57% de la población Mexicana vive en zonas metropolitanas y ahí se concentra el 70% de la riqueza, medida en términos de valor agregado censal bruto; 69% de las unidades económicas también están establecidas en ZM.

Las ZM de México son diversas y heterogéneas entre sí. La mayoría de ellas se concentran en una sola entidad federativa, 6 se establecieron cruzando límites interestatales como Laguna y Valle de México, otras como Tijuana-San Diego, Mexicali-Caléxico y Ciudad Juárez-El Paso son consideradas como metrópolis transfronterizas —con Estados Unidos: California y Texas—. El promedio de municipios que conforman una ZM es de 35.6 pero este promedio surge al calcular incluyendo la Zona Metropolitana del Valle de México (76 municipios) que incorpora lo que antes eran las 16 delegaciones del Distrito Federal, ahora municipalidades de la Ciudad de México. Sin éste sesgo, el promedio es de 12 municipios promedio en cada ZM. Hasta aquí parece evidente el tamaño del reto en cuanto a gobernanza metropolitana se refiere, y las diferencias existentes entre una y otra ZM.

Una inspección al interior de las ZM permite concluir que cada área es un mundo diferente. El tamaño de municipios metropolitanos va de 108,669 habitantes, en el caso más pequeño, a 20, 100,000 habitantes, el más grande. La diferencia es abismal y en ocasiones se encuentran en condición de vecindad. Tal es el caso de Puebla-Tlaxcala, cuyas ciudades principales nominan la región; cada una con 1, 539,819 y 89,795 población respectivamente, pero de vecinos tienen a San Jerónimo Zacualpan con 3,581 población. El caso más extremo en diversidad es sin dudas la Zona Metropolitana del Valle de México, que estrictamente hablando se trata de un fenómeno completamente diferente a otros. En esta gran urbe coexisten 76 municipios con poblaciones de 4,147 hasta 664,225 para Tlalnepantla de Baz. Los grados de marginación también varían mucho, en una escala de 0 a 100 la media es de 27.67 pero los extremos van de 76.98 a 1.21, lo que significa grados de marginación Muy Alta y Muy Baja respectivamente.

## ***Diseño de investigación***

La investigación presente tiene como pregunta central ¿qué factores están detrás de la decisión de los municipios para establecer procesos de asociacionismo en la provisión de servicios o atención a problemas públicos? Aun cuando no es lo mismo servicios que política pública, la respuesta a esta interrogante podría señalar aquello que está detrás de promover un ambiente más cooperativo y que implica mayor coordinación intergubernamental. Dado que la pregunta se hace dentro de un contexto de municipios metropolitanos, pretendo aportar desde el estudio de la asociatividad, claves para entender los procesos que implican una transición hacia una gobernanza metropolitana capaz de atender aquellos problemas en donde la fragmentación jurisdiccional no parece ser la estrategia más adecuada.

### *La estrategia empírica*

El marco teórico basado en la literatura de la Acción Colectiva de Instituciones (ACI) ofrece un repositorio general de hipótesis que esta investigación pretende poner a prueba empírica. Lo haré con ayuda de los datos encontrados en varias bases: el Censo 2011 a Gobierno Municipales y Delegacionales de México (INEGI 2011), Finanzas Municipales (INEGI 2011), Censos Económicos (2010), Base de datos electorales (CIDAC 2012), Índice de Marginación Municipal (CONAPO 2010) e Índice de Desigualdad (CONEVAL 2010).

Para este estudio, de carácter más exploratorio, me quedo con municipios metropolitanos. Los datos de estos municipios me permiten hacer una base con 351 unidades de observación, en esta ocasión excluyo las delegaciones de la Ciudad de México, pues para el periodo de tiempo que aquí se analiza, sus instituciones de gobierno son muy diferentes a las del resto de las municipalidades metropolitanas de México.<sup>3</sup> Por las características de la variable dependiente, se emplea un modelo estadístico econométrico logístico multivariado (*Logit*).

### *Variable dependiente (asociacionismo intermunicipal)*

La variable dependiente a explicar es la decisión del municipio metropolitano para incurrir en asociación con otro(s) municipio(s), puede ser uno o más. En el Censo a Gobiernos Municipales se pregunta a los municipios si prestan servicios públicos en asociación con otros municipios. Los datos no permiten identificar con qué municipio, aunque sí señala que la asociación sea únicamente con gobiernos municipales y no gobiernos estatales y federales. Esta variable es dicotómica en donde 1 = sí tiene

---

<sup>3</sup> A partir del año 2016 las delegaciones de la Ciudad de México transitan hacia entidades tipo municipalidades. Será interesante incluir estas entidades en futuras investigaciones en el tema.



asociación con uno o más municipios y 0 = no. En la base sólo 46 municipios señalan tener asociación con otro(s) municipio(s).

**TABLA I. HIPÓTESIS DE TRABAJO - ACI**

<b>HIPÓTESIS</b>	<b>DIRECCIÓN</b>	<b>VARIABLE IND.</b>
<i>(H1) el incremento de recursos destinado a los gobiernos municipales, propiciados a través de transferencias supralocales, incide negativamente en la probabilidad de asociarse.</i>	-	Transferencias
<i>(H2) El incremento de los recursos hacia los gobiernos municipales, propiciados a través de transferencias supralocales y condicionado a asuntos metropolitanos, incide positivamente en la probabilidad de asociarse.</i>	+	Transferencias
<i>(H3) mayor dependencia de los gobiernos municipales implicar menor capacidad para asociarse entre ellos.</i>	-	Dependencia financiera
<i>(H4) municipios con mayor marginación tienen menor proclividad a establecer asociación con otros.</i>	-	Índice de marginación
<i>(H5) altos grados de marginación afectan negativamente la capacidad municipal de asociarse, esta relación cambia en la medida que la marginación disminuye pero nuevamente se revierte con muy bajos grados de marginación.</i>	-/+/-	Índice de marginación
<i>(H6) el tamaño del municipio o su estatus de capital del estado está relacionado con mayor probabilidad de asociación.</i>	+	Población
<i>(H7) en la medida que la desigualdad incide en el municipios la probabilidad de establecer asociaciones con otros municipios disminuye.</i>	-	Índice de Gini
<i>(H8) el poder de las élites económicas puede estar asociado con la proclividad a establecer asociaciones intermunicipales.</i>	+	Producción bruta total (pbt)
<i>(H9) el poder de las élites económicas para establecer relaciones asociativas con otros municipios está disminuido en la medida que exista más desigualdad en el municipio.</i>	-/+	Pbt + gini
<i>(H10) cambios frecuentes de partidos en el poder, alternancia política, puede minar estas relaciones y, por tanto, disminuir eventualmente la proclividad de asociación.</i>	-	Historial en la alternancia
<i>(H11) el número de municipios en una región metropolitana afecta la posibilidad de asociarse.</i>	-/+	Número de municipios metropolitanos
<i>(H12) Si el municipio es pequeño, mayor número de posibles contrapartes afecta positivamente la posibilidad de asociación, pero en la medida que el municipio crece, en términos de su población, los incentivos para cooperar disminuyen, pues él mismo toma ventaja de su tamaño -en economías de escala- y evita los costos de transacción que implican asociarse con municipios más pequeños</i>	+/-/	Número de municipios + población
<i>(H13) mayor ingreso propio se refleje en mayor/menor probabilidad de establecer asociaciones intergubernamentales.</i>	+/-	Ingresos fiscales propios
<i>(H14) a mayor cobertura de servicios se observa mayor/menor proclividad de asociación.</i>	+/-	Cobertura de servicios
<i>(H15) a mayor niveles de deuda pública, encontramos mayor probabilidad de asociarse</i>	+	Deuda pública

Fuente: Elaboración propia

### *Variables independientes*

Las variables independientes para poner a prueba las quince hipótesis, las organizo por categorías siguiendo el orden antes desarrollado. La tabla 1 señala las hipótesis en cuestión y la tabla 2 ofrece una descripción estadística de las variables.

### *Relación local-supralocal*

Un primer conjunto de hipótesis (H1-H3) señalan que las entidades supralocales inciden en la gobernanza metropolitana. Señalo que existen variables en el marco legal y en el marco de las finanzas públicas, entre otras, aquí exploto la variable de finanzas vistas desde las transferencias supralocales hacia los municipios. Empleo transferencias condicionadas y no condicionadas; las condicionadas se distribuyen hacia los municipios con reglas asociadas al gasto que debe hacerse, mientras que las no condicionadas se asocian al tamaño de la población y como su nombre dice, no tienen reglas asociadas sobre su ejercicio. Independientemente de la etiqueta en el tipo de gasto, desde la teoría fiscal, ambos tipos de transferencias modifican el presupuesto en general, y los municipios modifican el gasto dependiendo de la jerarquía de sus preferencias.

Las variables utilizadas son transferencias supralocales, condicionadas y no condicionadas, que son puestas en términos per cápita para efectos de estandarización y en logaritmos naturales para facilitar la interpretación. Utilizo también las transferencias condicionadas a través del programa fondo metropolitano en logaritmos naturales. Esta última variable distingue los recursos destinados a proyectos exclusivamente metropolitanos. Adicionalmente utilizo la variable dependencia financiera; esto es la suma de transferencias supralocales como porcentaje del ingreso total para cada municipio.

### *Características de la región metropolitana*

El segundo grupo de hipótesis (H4-H9) toma como variables los indicadores sobre características socio-económicas del municipio. Aquí utilizo las siguientes cinco variables: marginación municipal, desigualdad económica, ingreso medido por el producto bruto total de un municipio, población del municipio, y si la municipalidad es la ciudad capital del estado. Para medir la marginación se utiliza el índice de marginación para el año 2010 calculado por el CONAPO; este índice calcula múltiples dimensiones de marginación en términos de educación, salud, ingreso, entre otras. Para medir desigualdad económica se utilizó el índice de Gini generado por el CONEVAL para el año 2010. Ambos índices, a mayor magnitud mayor el grado de marginación y desigualdad correspondientemente. La población y el estatus de capital de la ciudad es empleada para probar la hipótesis 6. Para probar la implicación de las élites económicas que sugieren las hipótesis 8 y 9 se usó el producto bruto total

generado a nivel municipal bajo el supuesto que a mayor generación de ingreso económico mayor sería el poder de las élites económicas en los asuntos públicos.

### *Instituciones locales de hechura de política*

El tercer grupo de hipótesis (H10-H12) sugiere que las instituciones que enmarcan la política de las políticas públicas afectarían también en la incidencia municipal de hacer asociaciones entre sí. Aquí utilizo dos especificaciones, una política y otra en términos de números. La primera es alternancia política, ésta me permite poner a prueba la hipótesis 10 que señala que la alternancia podría tener efectos similares al de la fragmentación política pero de un periodo a otro. La variable se denomina como historial de alternancia y mide el número de veces (frecuencia) en la que el municipio determinado experimentó alternancia política, entendida ésta como cambio de un partido entre un periodo y otro. La segunda variable es el número de municipios que conforman la metrópoli. La hipótesis 11 señala que el número juega un papel importante desde la perspectiva de *veto-player* pero que esta implicación puede matizarse dependiendo del tamaño del municipio. Por tanto, para probar la hipótesis 12 se interactúan las variables de población y número de municipios en una metrópoli.

### *Capacidades institucionales de los gobiernos municipales*

Finalmente, el cuarto grupo de hipótesis (H13-H15) emplea tres variables. Las tres son proxy de capacidad institucional, dos en términos fiscales y una en términos de cobertura de servicios en el municipio. La primera es ingresos propios, medido con el logaritmo natural del promedio per cápita de ingresos que obtiene el municipio por actividad fiscal propia, es decir, recolección de impuestos, contribuciones y aprovechamientos derivados de los activos dentro de la gestión municipal. Otra manera de medir capacidad es por el lado de los resultados, en lugar de por el de insumos, y para esto utilizo el porcentaje promedio de cobertura en todos los servicios que el gobierno local logra tener para la cabecera municipal. Para la hipótesis 15 se tiene la variable deuda municipal per cápita en logaritmos naturales. La descripción de ésta y todas las demás variables se puede observar en la tabla 2.

**TABLA 2. DESCRIPCIÓN ESTADÍSTICA DE LAS VARIABLES**

<b>VARIABLES</b>	<b>MEDIA</b>	<b>MIN</b>	<b>MAX</b>	<b>DES.EST</b>
Asociación municipal (dicotómica)	0.13	0.00	1.00	0.34
Participación federal (ln)	6.35	0.00	8.74	1.70
Aportaciones federales (ln)	6.29	0.00	8.33	1.73
Dependencia financiera (%)	68.00	0.00	98.92	23.26
Fondo metropolitana (ln)	4.32	0.00	8.14	2.57
Índice de Marginación	15.38	2.09	46.56	6.45
Población	156654	2772	1656107	273988
Producto bruto total (ln)	14.27	8.58	19.66	2.62
Historial de alternancia (f)	2.70	1.00	6.00	1.30

Numero de mun. en la metrópoli (f)	23.34	1.00	76.00	26.36
Ingresos propios (ln)	5.36	0.00	8.37	1.66
Cobertura servicios cabecera (%)	86.87	4.50	100.00	16.08
Deuda municipal (ln)	2.74	-3.23	7.57	2.38

Fuente: Elaboración propia

## Resultados

El objetivo es conocer cuáles son los factores que inhiben o promueven la asociación intermunicipal. Se utiliza el ACI como marco de entrada que permita sistematizar las hipótesis que se descartan y las que se confirman según los datos recabados para el caso metropolitano de México. En general, los resultados parecen indicar que las metrópolis en México tienen impedimentos estructurales que inhiben el comportamiento asociativo y ello, como más adelante discutiré, restringe seriamente la posibilidad de tener procesos de gobernanza metropolitana más cooperativos y colaborativos.

Los resultados se muestran en una serie de tablas (3-5). Las hipótesis 1 a 3 se observan en la tabla 3, las siguientes (H4-H9) se observan en la tabla 4 y finalmente los resultados para probar las hipótesis 10 a 15 se observan en la tabla 5.

La tabla 3 despliega 4 corridas para identificar el efecto asociado a las variables supralocales. En este caso, todas las demás juegan el papel de variables de control (veánse las tablas completas en anexos). Todos los coeficientes son positivos. Esta era la expectativa para los fondos metropolitanos, aunque los resultados no soportan esta aseveración de manera que sea estadísticamente significativa. De hecho, ningún coeficiente es significativamente diferente a cero.

**TABLA 3. RESULTADOS PARA RELACIONES SUPRALOCALES**

VARIABLES	ASOCIACIÓN CON OTRO MUNICIPIOS			
	(1)	(2)	(3)	(4)
<b>Dependencia financiera (%)</b>				<b>0.0151</b> <b>(0.00923)</b>
<b>Participaciones (ln)</b>	<b>0.00796</b> <b>(0.451)</b>	<b>0.259</b> <b>(0.177)</b>		
<b>Aportaciones (ln)</b>	<b>0.282</b> <b>(0.493)</b>		<b>0.289</b> <b>(0.208)</b>	
<b>Fondo metropolitano (ln)</b>	<b>0.0963</b> <b>(0.150)</b>	<b>0.0944</b> <b>(0.143)</b>	<b>0.0963</b> <b>(0.150)</b>	<b>0.103</b> <b>(0.145)</b>
Observaciones	284	284	284	284

*El resto de las variables fue suprimido para efectos de presentación (Tablas completas en anexos)*

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Elaboración propia

La tabla 4 permite verificar los resultados para el conjunto de hipótesis sobre las características de la región metropolitana. Se observa que la marginación tiene un peso negativo en la probabilidad de asociación. Este resultado es significativo y robusto a lo largo de las diversas especificaciones. En la columna (2) de la tabla 4 se incorpora la variable de marginación al cuadrado para verificar la supuesta relación no lineal entre ingreso municipal y probabilidad de asociación. Los signos del coeficiente son los esperados pero la relación no es significativa. Las columnas 1 y 3 integran la variable de población y estatus de municipio capital, respectivamente. Estas especificaciones son problemáticas; población tiene coeficiente negativo y capital positivo pero ninguna es estadísticamente diferente a cero. Las columnas 4 y 5 señalan que la desigualdad no tiene poder explicativo en la asociación intermunicipal, así como tampoco la variable de producción bruta total, proxy de poder de las élites económicas, aun cuando el signo de ésta última sí es el esperado; es positivo. El modelo (5) de la tabla 4 realiza una interacción entre desigualdad y poder de las élites económicas. Aquí la hipótesis es que a mayor desigualdad en el municipio, el poder de las élites económicas disminuye para incidir en el establecimiento de asociaciones intermunicipales. El coeficiente tiene el signo esperado, es negativo, pero no tiene significatividad estadística.

TABLA 4. RESULTADOS PARA CARACTERÍSTICAS DE LA REGIÓN

VARIABLES	ASOCIACIÓN CON OTRO MUNICIPIO				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Grado de marginación	-0.118** (0.0502)	0.107 (0.200)	-0.106** (0.0474)	-0.119** (0.0504)	-0.118** (0.0507)
Grado de marginación al cuadrado		-0.00711 (0.00552)			
Población	-6.11e-07 (8.11e-07)	-3.67e-07 (7.30e-07)		-6.59e-07 (8.02e-07)	-6.32e-07 (7.67e-07)
Índice de Gini				6.343 (4.723)	11.35 (18.78)
Producción bruta total	0.0862 (0.0771)	0.0919 (0.0783)	0.0239 (0.0815)	0.0807 (0.0783)	0.220 (0.568)
Índice de gini * Producción bruta total					-0.346
<i>El resto de las variables fue suprimido para efectos de presentación (Tablas completas en anexos)</i>					
Constante	3.048 (2.411)	1.402 (2.893)	3.625 (2.389)	0.575 (2.653)	-1.407 (7.806)
Observaciones	284	284	284	284	284

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p&lt;0.01, \*\* p&lt;0.05, \* p&lt;0.1

Fuente: Elaboración propia

La tabla 5 está diseñada para mostrar los resultados que permitan conocer algo sobre los dos últimos conjuntos de hipótesis: Instituciones políticas y capacidad

institucional. En la columna (1) se observan los resultados que asocian el historial de alternancias políticas y la probabilidad de asociación intermunicipal. Ésta es negativa y significativa, de hecho es un resultado robusto a lo largo de los diferentes modelos especificados. El número de municipios tiene, hipotéticamente, la posibilidad de tener coeficiente positivo y negativo; éste es negativo en la mayoría de las especificaciones. La hipótesis 12 señala que en la medida que la población crece, así como el número de municipios en la región metropolitana, éste tendría incentivos para dejar de cooperar. La columna (2) de la tabla 5 respalda esta aseveración; el signo es negativo y es significativo aunque el impacto asociado es muy pequeño. Alternativamente, la teoría señala que la posibilidad de asociación incrementa con un municipio capital grande en población, dispuesto a financiar el proceso de acción colectiva. La columna (3) intenta soportar esta hipótesis con la interacción entre población y estatus de ciudad capital pero falla al indicar que el coeficiente es negativo y que además no tiene poder estadístico.

**TABLA 5. RESULTADOS PARA INSTITUCIONES POLÍTICAS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES**

<b>VARIABLES</b>	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
	<b>ASOCIACIÓN CON OTRO MUNICIPIOS</b>		
Historial de alternancia política	-0.463***	-0.461***	-0.475***
	(0.120)	(0.122)	(0.124)
Número de municipios en la ZM	-0.00108	0.0123	-0.00108
	(0.0102)	(0.0117)	(0.0106)
Ingresos propios (ln)	-0.348**	-0.362**	-0.340**
	(0.169)	(0.173)	(0.169)
Cobertura servicios públicos en cabecera	-0.0264**	-0.0248***	-0.0260**
	(0.0104)	(0.00949)	(0.0103)
Deuda (ln)	-0.146**	-0.130*	-0.142*
	(0.0722)	(0.0695)	(0.0741)
Municipio capital			2.587**
			(1.120)
Municipio capital (=1) * Población			-2.68e-06
			(1.90e-06)
Número de municipios en la ZM * Población		-8.18e-08***	
		(1.93e-08)	
<i>El resto de las variables fue suprimida para efectos de presentación (Tablas completas en anexos)</i>			
Constante	3.048	2.149	2.600
	(2.411)	(2.247)	(2.325)
Observaciones	284	284	284

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Elaboración propia

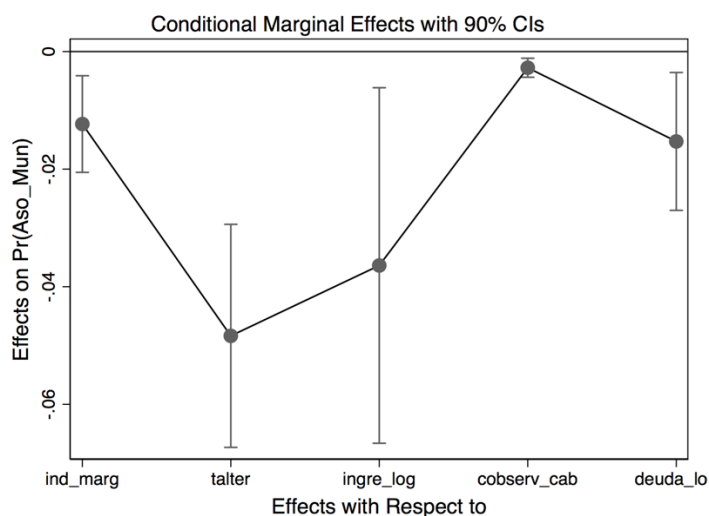
Finalmente, están las últimas tres hipótesis sobre la capacidad institucional. La tabla 5 soporta con evidencia la asociación entre ingresos propios y cobertura de servicios, como *proxy* de capacidad, con un signo negativo y significativo. Este resultado es

robusto en todas las especificaciones econométricas. Con respecto al poder explicativo de la deuda, contrario a los muchos argumentos que promueven la colaboración bajo estrés financiero, mayor deuda inhibe la firma de convenios de asociación con otros municipios.

## Discusión

El análisis intenta lidiar con más hipótesis de las que un trabajo de investigación regularmente haría. Esto es completamente intencional, y válido en la medida que el trabajo es exploratorio. Con las entradas teóricas del Marco del ACI pretendo ir verificando si la evidencia en el caso mexicano permite ir descartando hipótesis que se han estudiado en otros contextos. En el caso de México, y con los datos recabados, se tiene evidencia para soportar cuatro hipótesis. La gráfica I ofrece los cambios marginales promedio en la probabilidad de asociación para cada una de las cuatro variables que resultaron estadísticamente efectivas.

**GRÁFICO I. EFECTOS MARGINALES PROMEDIO CONDICIONALES A MARGINACIÓN, ALTERNANCIA, INGRESOS PROPIOS, COBERTURA EN SERVICIOS Y DEUDA MUNICIPAL**



Fuente: Elaboración propia

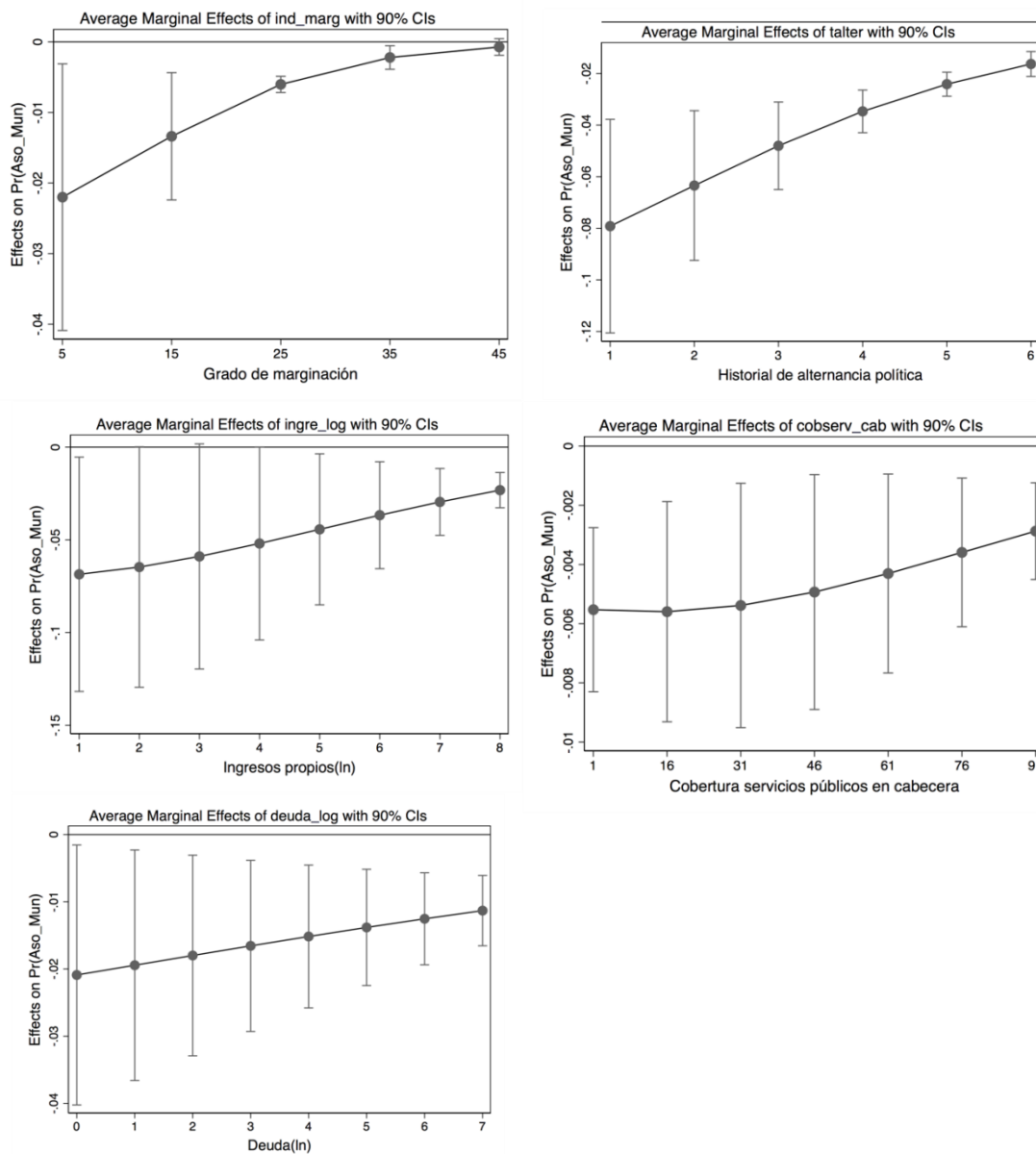
Según estos datos, el grado de marginación en los municipios afecta la capacidad que tienen éstos para establecer relaciones asociativas con otros municipios. El incremento en una unidad del índice de marginación está asociado con un decremento promedio en alrededor de 1% de probabilidad de asociación intermunicipal. Ello soporta la teoría de la aversión a sostener negociaciones asimétricas donde los municipios que se perciben con mayor desventaja, en términos de las características socio-económicas, estarían menos dispuestos a establecer asociación con municipios

mejor dotados. Aunque para estar seguros habría que conocer la condición socioeconómica de los municipios vecinos y verificar asimetría, asunto que el presente análisis no esclarece del todo. No obstante, la explicación que ofrecen Bae y Feiock (2012) es que los municipios menos dotados son también más aversos a la incertidumbre que pueda acarrear de un proceso intermunicipal. Otra explicación muy similar, como lo indica la hipótesis de la desigualdad interna, es que una sociedad desigual es también desigual en sus preferencias y dificulta establecer asociaciones que impliquen compromisos de mediano y largo plazo. Sin embargo, no hubo asociación significativa con el índice de desigualdad económica lo que momentáneamente descarta esta otra explicación. Cabe señalar dos cosas aquí. Primero que al verificar los efectos marginales sensibles al grado de marginación se observa que en la medida que incrementa la marginación también disminuye el posible efecto en la probabilidad de asociación. La asociación no es positiva en ningún caso pero si llega a ser cero. Otro aspecto a considerar es que existen otros tipos de desigualdades pertinentes para el caso mexicano, como, por ejemplo, poblaciones con mayor o menor diversidad étnica. Esta hipótesis están sujetas a futuras indagaciones.

La segunda hipótesis soportada por la evidencia es la que señala afectación en los niveles de asociatividad tras frecuentes periodos de alternancia política. Por cada alternancia política experimentada por el municipio en cuestión, la probabilidad promedio de asociación decrece cerca de 5%. Este resultado es robusto en los datos, y también lamentable en réditos democráticos. No porque la alternancia sea indeseable, sino por la aparente contradicción en la que se ponen los procesos de metropolitanización y los procesos democráticos. Al explorar el efecto de la alternancia en varios niveles (figura 2), observamos que el efecto marginal negativo disminuye en la medida que tenemos mayor alternancia. Esto es relevante pues los datos permiten conclusiones más sofisticadas sobre este comportamiento. Altos niveles de alternancia, en realidad, se acercan a tener un efecto cero sobre la probabilidad de asociación, mientras que bajos niveles de alternancia son los que afectan negativamente, y en mayor grado, el nivel de asociatividad. La explicación aparente sería que aquellos municipios con más experiencia en alternancia política habrían logrado que la alternancia afectara en menor medida las iniciativas de gobernanza metropolitana. El presente análisis, sin embargo, difícilmente puede descartar una hipótesis de causalidad invertida. Esto significa que posiblemente aquellos municipios que lograron mejores niveles de gobernanza metropolitana experimentaron menos la alternancia política. El fenómeno no tendría que ser necesariamente negativo pues habría que saber si la no alternancia fue motivada por los resultados presumiblemente positivos en la ciudad, lo que llevó a mantener al mismo partido en el poder.



**GRÁFICO 2 EFECTOS MARGINALES A DIFERENTES NIVELES DE LA VARIABLE**



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a los resultados, las hipótesis del conjunto de capacidades institucionales son las más importantes en términos de afectación a procesos de gobernanza metropolitana. Contrario a lo que sucede en otras latitudes del mundo, el caso mexicano pone en evidencia que las capacidades institucionales posiblemente afectan negativamente la probabilidad de asociación intermunicipal. Esta asociación es robusta vista a la luz dos variables de capacidad como lo son ingresos propios y cobertura en servicios. La primera es una variable de insumos mientras que la segunda

es de resultados. Ambas señalan que municipios con suficiente capacidad económica se asocia con la evasión a incurrir en los costos que tiene establecer transacciones intermunicipales. El impacto medido con la variable de ingresos propios, señala que el efecto tiene una magnitud de 3.6% en reducción de probabilidades, mientras que para cobertura en servicios el efecto promedio es .2%.

La cuarta hipótesis que los datos soportan es la que asocia deuda con posibilidad de asociación. En este caso, la evidencia descarta la hipótesis de estrés fiscal como promotor de iniciativas metropolitanas. En el caso mexicano, la deuda pública inhibe la probabilidad de asociacionismo, y con ello, se estima que también disminuye la posibilidad de tener niveles de gobernanza colaborativa intermunicipal en áreas metropolitanas. El efecto promedio es de 1.5% menos en probabilidad de asociación. Cuando observamos los efectos marginales con diferentes niveles de deuda, vemos que con grados altos de deuda, el efecto negativo para la asociación disminuye ligeramente con respecto a deudas de moderadas a más pequeñas.

Algunas consideraciones finales. El trabajo atiende el fenómeno visto como una asociación exclusiva entre municipios. He señalado que el fenómeno puede, y de hecho frecuentemente incorpora otros niveles de gobierno como el estatal y el federal. La incidencia del fenómeno podría incrementar con la participación de estas otras entidades. Si la dificultad por asociarse exclusivamente entre municipios es imponente, no extrañaría pensar que el sistema como tal funciona adecuadamente para que estos ejercicios dependan necesariamente de la participación estatal y federal. Estas entidades podrían asegurar sus términos con mayor probabilidad cuando son llamados a participar que cuando no lo hacen. Esta es una hipótesis adicional que pongo sobre la mesa.

El grado de asociacionismo también es afectado por la naturaleza del problema. Desde la perspectiva de costos de transacción el problema puede ser i) difícil de monitorear y ii) con activos muy específicos que no pueden ser usados para la producción de otro bien (Potosky y Brown 2003; Feiock 2008, 2009; Carr *et al.* 2009; Andrew 2009). Ambas características podrían estar jugando un papel muy importante que las correlaciones observadas no están considerando. Por ejemplo, el incremento en la dificultad de medir o monitorear un bien público podría inducir cierta colaboración entre las partes, solamente, si esta condición no es muy grave, de lo contrario sería mejor internalizar la producción (Potosky y Brown 2003:410; Andrew y Hawkins 2012: 468). El segundo costo de transacción es impuesto por la especificidad de los activos que requiera la producción del bien público en cuestión (Potosky y Brown 2003; Feiock 2009; Leroux y Carr 2007; Carr *et al.* 2009; Andrew 2009). Esta situación produce conductas oportunistas por parte del proveedor, quien a partir de la primera contratación obtiene ventaja sobre cualquier otro proveedor en el mercado. Ante dicho riesgo, las entidades gubernamentales podrían decidir no colaborar con otra entidad en la provisión de este bien. Pero por otro lado, se podrían generar economías de escala al dividir los costos de inversión entre el número de entidades participantes (Leroux y Carr 2007: 347). Estas otras explicaciones quedan pendiente para un estudio posterior.

## **Conclusiones e implicaciones**

La premisa fundamental del trabajo es que existen problemas públicos que son mejor atendidos cuando dos o más entidades municipales colaboran. Las características de las regiones metropolitanas son particularmente importantes pues ellas albergan la mayor parte de la población mundial y en ella se juegan buena parte de los recursos que pudieran arriesgar la sostenibilidad de nuestra civilización. Con esto como telón de fondo, intento responder a la pregunta sobre los factores que inhiben o promueven la colaboración intergubernamental, entre gobiernos locales, para atender este tipo de problemáticas. Para entrar en el debate utilizo el fenómeno de la asociación intermunicipal como un reflejo de lo que podría impedir una reforma hacia una gobernanza metropolitana más colaborativa.

Los resultados muestran la existencia de varios factores que explican la no asociación. La alternancia política, la marginación intramunicipal, los niveles de deuda pública y la capacidad institucional de los gobiernos locales son todos factores que inhiben el grado de asociatividad en municipios metropolitanos. De acuerdo al ACI, la marginación implica costos de transacción al momento de las negociaciones porque incrementa el riesgo de la incertidumbre sobre los resultados de la colaboración. Aquí se confirma esta aseveración. Los costos de transacción disminuyen la probabilidad de asociacionismo, pero será necesario realizar estudios más profundos al respecto. Si aceptamos el resultado como tal, habría que pensar en marcos institucionales que disminuyan los costos por participar en políticas metropolitanas. El Estado podría asumir cierto riesgo pero habrá que ponderar muy bien los beneficios adicionales ofertados a los municipios con alto grado de marginación para evitar alimentar un ciclo de dependencia.

El ACI identifica elevación en costos de transacción con mayor nivel de fragmentación política. Esta investigación contribuye con otro concepto de fragmentación visto desde la perspectiva temporal. La fragmentación política intertemporal sucede con las alternancias políticas pues el riesgo y la incertidumbre en la colaboración intermunicipal incrementa con los constantes cambios de partido. En México, a diferencia de otros lugares, la reelección no fue factible antes ni durante el periodo del tiempo aquí analizado, y ello pudo haber provocado dinámicas políticas que se sobreponen a los proyectos de política pública metropolitana. Si lo anterior se confirma, tendríamos pensar en modalidades de asociacionismo que estén blindados a los intereses político-partidistas. Existen ejemplos claros en este sentido; que los directores de IMPLANES tengan ciclos no-coincidentes con elecciones, fue en su momento una iniciativa de este tipo. Sin embargo no ha sido suficiente; a pesar de la regla formal, los partidos políticos continúan incidiendo en estas dinámicas lo que llama a pensar en cómo abrir canales no partidistas para establecer procesos de asociacionismo metropolitano. Esto puede incluir actores de la sociedad civil y del sector privado en alianza con instituciones gubernamentales y con la participación acotada pero incluyente de los partidos políticos.

Para los temas de capacidad institucional, los resultados soportan la idea que ésta inhibe la probabilidad de asociación. Según el marco del ACI la capacidad institucional puede incidir positiva y/o negativamente. Habrá que entender mejor el contexto particular para saber bajo qué condiciones ésta incide positivamente en la gobernanza colaborativa, y porque en otras no. Para el caso mexicano la capacidad esta negativamente asociada con gobernanza metropolitana, lo que llama a pensar en otras reglas que pudieran estar incrementando innecesariamente los costos para la gobernanza metropolitana y colaborativa.

Finalmente, el tema de la deuda es ampliamente debatido en el marco del ACI. Para los promotores del asociacionismo, el estrés fiscal es un detonante de mayor colaboración, pues se gana en términos de eficiencia. No obstante ante un escenario no propenso para la colaboración, el resultado sería precisamente el contrario. Esto es lo que supone la explicación para el caso mexicano. La deuda municipal se percibe como un inhibidor de asociacionismo en lugar de ser vista como una oportunidad para ganar eficiencia y tener ahorros en la provisión de servicios públicos. Habría que considerar que los marcos institucionales ponderen con mejor tino los incentivos para estimular la cooperación. El caso mexicano es paradójico pues a pesar de contar con un fondo destinado para atender proyectos metropolitanos, este fondo no ha servido para estimular el asociacionismo. Quizá los proyectos han tenido una duración más corta, pero no ha logrado detonar una gobernanza metropolitana más sostenible.

Las metrópolis en México se reúsan a colaborar. Aunque a la fecha existen muchas iniciativas metropolitanizadoras, muchas de ellas efímeras en sus tiempos de vigencia, los resultados señalan que aún existen fuerzas que inhiben una gobernanza metropolitana colaborativa. Esto debe ser preocupante tanto para políticos como para los ciudadanos en México. Los ciudadanos necesitamos pensar más en términos de metrópolis y menos en términos de municipios, y los políticos necesitan buscar maneras innovadoras que permitan a los gobiernos locales colaborar, a pesar de tener instituciones que ofrecen incentivos en contra. Lo cierto es que el proceso de metropolitanización continuaría con fuerte impulso para su construcción en las ciudades, y si el Estado no hace algo para reducir los obstáculos y promover una gobernanza más colaborativa, resguardando el carácter público y abierto de las instituciones y de sus resultados, otras fuerzas lo harán a costa de la ciudadanía y del interés público.

Corolario a propósito de la Iniciativa de Ley General de Desarrollo Metropolitano y de los procesos metropolitanizadores que México experimenta en las entidades federativas:

- I. El marco legal general y particular (de cada entidad federativa) será un paso a favor para lograr gobernanzas metropolitanas más colaborativas. Aquí observamos que existen incentivos sistemáticos que son contrarios a la configuración de trabajos colaborativos en regiones metropolitanas. El marco legal podría revertir esta situación.

2. Las zonas metropolitanas en México son todas muy distintas entre si. Desde aquellas que son fronterizas, las que son inter-estatales, hasta aquellas que se caracterizan por grandes asimetrías entre centro urbano principal y periférico. El marco legal deberá ser suficientemente flexible que permita a cada entidad federativa adaptar su marco local a las características particulares. Es importante que los legisladores federales no asuman la suficiencia del marco general y permitan que las entidades federativas establezcan sus parámetros en los marcos locales.
3. Es necesario corregir las asimetrías de poder político y económico entre los municipios implicados en procesos de metropolitanización. Este será uno de los principales obstáculos. Una manera de disminuir el problema es que la región metropolitana delimite ex ante su agenda de incidencia. Esto representa un esfuerzo contrario a lo que muchas ocasiones se hace (pues políticamente tiene menos réditos). En lugar de mantener abierta la agenda para incorporar de manera discrecional aquello que es (o no) metropolitano, dado que no se plantea generar un nuevo orden de gobierno, sino que municipios y estados cedieran poder en sus atribuciones, la delimitación de la agenda de políticas metropolitanas funcionará para reducir la incertidumbre que conlleva la asociación intermunicipal metropolitana.
4. El marco legal deberá provocar que la figura metropolitana tenga su propio ciclo presupuestal, hacendario, de fiscalización y de rendición de cuentas. Este ciclo deberá ser independiente, aunque ciertamente relacionado, de los ciclos estatales, municipales y federales. Existen propuesta muy acabadas al respecto en el sitio [politicasmunicipales.org.mx](http://politicasmunicipales.org.mx)
5. El marco general de ley No necesita replicar la dependencia metropolitana que actualmente existe con los niveles estatales y federales. Lo anterior significa que el estado y la federación estén implicados siempre y directamente en los procesos metropolitanizadores. El marco por si mismo deberá ser suficiente para generar certidumbre sobre las relaciones intermunicipales, y que la metropolis se sujete legalmente al marco estatal y federal en otras materias, sin necesidad de llamar al estado o la federación a que fungan como colaterales directos. Por ejemplo no es necesario obligar que las Juntas de coordinación metropolitana estén presididas por el ejecutivo estatal. Esto por el contrario puede ser un desincentivo para la cooperación. Especialmente si el estado es de un partido diferente al del (de los) municipio(s) como sucede frecuentemente. Además, la mayoría de las Zonas Metropolitanas inscriben al municipios capital del estado, lo que naturalmente atrae la participación del gobierno estatal, sin embargo el marco legal motivará la creación e identificación de nuevas ZM que estén fuera y sean muy ajenas a la dinámica política de la capital del estado. Someter estos proceso metropolitanos a las agendas del ejecutivo estatal podría aletargar las deciones metropolitanas que se tengan que hacer en estas otras regiones.
6. Los marcos locales deberán ser más detallados en, por ejemplo, los procesos de contratación y compra de insumos y servicios metropolitanos. Se deberá poner

mayor atención, no solo a las entidades políticas del proceso metropolitano (juntas y comites metropolitanos), sino a las entidades ejecutoras e implementadoras de políticas metropolitanas. Por ejemplo, que figura legal podrían tener las agencias metropolitanas de residuos sólidos, de seguridad pública, de movilidad etc. El marco legal general deberá considerar los parámetros mínimos e indispensables que estas otras entidades puedan tener sin menoscabo de la creatividad local para diseñar instituciones adecuadas a sus entornos. Un ejemplo puede localizarse en el reporte “Políticas Públicas Metropolitanas” de la siguiente liga: [politicasmunicipales.org.mx](http://politicasmunicipales.org.mx)

7. La participación ciudadana metropolitana es pieza toral en el proceso metropolitanos. La iniciativa de ley general deberá considerar la participación ciudadana en dos niveles. Un nivel es el político que normalmente se tiende a regular o sobrerregular. Este nivel es el de la participación ciudadana en el comité ciudadano, y se encuentra a la par de las discusiones que tendrá la Junta de coordinación y los comités metropolitanos. Estos son de carácter político. Es riesgoso hacer que el comité se conforme de manera aleatoria, pero de ser así, habrá que constituir el comité de forma que no se reemplaze por completo cada vez que se haga la selección. Esto provocaría un comité muy debil en terminos de lo que puede hacer y decir frente a las Juntas de coordinación, los demás comites y el instituto metropolitano. Es importante propiciar un trabajo continuo y con plena lógica intertemporal del comité ciudadano; cosa que difícilmente se logrará en las demás instancias que estan sujetas a procesos político electorales.
8. Existen por lo menos otras dos participaciones de la ciudadanía, tambien muy importantes. Primero, la participación técnica de expertos. Se trata de otros agentes metropolitanos que pueden participar con mucho dinamismo en el seno de los trabajos de los Institutos metropolitanos. El marco general y los particulares deberán promover esta figura en la que podrán participar agentes municipales y estatales técnicos así como think-tanks y académicos que esten encargados de resolver problemas metropolitanos. Segundo, la participación de agentes económicos que estarán muy atentos a los procesos de licitación y compras gubernamentales (metropolitanas), pues la metropolitanización abrirá nuevos mercados, o ampliará los existentes, y esto representa nuevas oportunidades de negocio. Habrá que incorporar a estos agentes en los procesos del diseño de política metropolitana para evitar y/o reducir la cooptación de los procesos metropolitanos por grupos de interés.
9. Los marcos locales, y el general, en temas metropolitanos idealmente deberán provocar modificaciones reglamentarias en la organización de los municipios. Tanto en su administración pública como en el trabajo del ayuntamiento (cabildo), los municipios podrán modificar sus estructuras orgánicas e incorporar nuevas funciones y actividades que permita establecer lazos de coordinación y colaboración más estrechos entre los municipios pertenecientes a una misma zona metropolitana. Por ejemplo crear la comisión metropolitana en cabildo (capaces de generar un diálogo intermunicipal); crear comités de expertos para promover el

dialogo intermunicipal en temas seleccionados y configurar redes de funcionarios públicos locales en asuntos de interés metropolitano.

## Anexos

**TABLA DE RESULTADOS DESGLOSADO 1/2**

VARIABLES	ASOCIACIÓN CON OTRO MUNICIPIO				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Dependencia financiera (%)	0.0151 (0.00923)	0.0135 (0.00985)	0.0143 (0.00950)	0.0154* (0.00922)	0.0151 (0.00954)
Fondo metropolitano (ln)	0.103 (0.145)	0.116 (0.133)	0.103 (0.145)	0.132 (0.142)	0.131 (0.141)
Grado de marginación	-0.118** (0.0502)	0.107 (0.200)	-0.106** (0.0474)	-0.119** (0.0504)	-0.118** (0.0507)
Grado de marginación al cuadrado		-0.00711 (0.00552)			
Población	-6.11e-07 (8.11e-07)	-3.67e-07 (7.30e-07)		-6.59e-07 (8.02e-07)	-6.32e-07 (7.67e-07)
Índice de Gini				6.343 (4.723)	11.35 (18.78)
Producción bruta total	0.0862 (0.0771)	0.0919 (0.0783)	0.0239 (0.0815)	0.0807 (0.0783)	0.220 (0.568)
Historial de alternancia política	-0.463*** (0.120)	-0.470*** (0.120)	-0.478*** (0.121)	-0.457*** (0.117)	-0.458*** (0.116)
Número de municipios en la ZM	-0.00108 (0.0102)	-0.00243 (0.00890)	-0.000313 (0.0102)	-0.00167 (0.00969)	-0.00162 (0.00967)
Municipio capital (dicotómica)			0.816 (0.683)		
Ingresos propios(ln)	-0.348** (0.169)	-0.345** (0.168)	-0.331* (0.178)	-0.389** (0.167)	-0.389** (0.167)
Cobertura servicios públicos en cabecera	-0.0264** (0.0104)	-0.0264** (0.0110)	-0.0267** (0.0105)	-0.0264** (0.0107)	-0.0265** (0.0108)
Deuda (ln)	-0.146** (0.0722)	-0.136* (0.0772)	-0.154** (0.0727)	-0.131* (0.0728)	-0.131* (0.0726)
Índice de gini * Producción bruta total					-0.346 (1.395)
Constante	3.048 (2.411)	1.402 (2.893)	3.625 (2.389)	0.575 (2.653)	-1.407 (7.806)
Observaciones	284	284	284	284	284

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Elaboración propia



TABLA DE RESULTADOS DESGLOSADO 2/2

VARIABLES	ASOCIACIÓN CON OTRO MUNICIPIOS		
	(1)	(2)	(3)
Dependencia financiera (%)	0.0151 (0.00923)	0.0155 (0.0100)	0.0145 (0.00929)
Fondo metropolitano (ln)	0.103 (0.145)	0.0655 (0.143)	0.135 (0.150)
Grado de marginación	-0.118** (0.0502)	-0.119** (0.0512)	-0.101** (0.0443)
Población	-6.11e-07 (8.11e-07)	2.85e-07 (8.05e-07)	-6.37e-07 (1.14e-06)
Producción bruta total	0.0862 (0.0771)	0.134* (0.0785)	0.0824 (0.0794)
Historial de alternancia política	-0.463*** (0.120)	-0.461*** (0.122)	-0.475*** (0.124)
Número de municipios en la ZM	-0.00108 (0.0102)	0.0123 (0.0117)	-0.00108 (0.0106)
Ingresos propios (ln)	-0.348** (0.169)	-0.362** (0.173)	-0.340** (0.169)
Cobertura servicios públicos en cabecera	-0.0264** (0.0104)	-0.0248** (0.00949)	-0.0260** (0.0103)
Deuda (ln)	-0.146** (0.0722)	-0.130* (0.0695)	-0.142* (0.0741)
Municipio capital			2.587** (1.120)
Municipio capital (=1) * Población			-2.68e-06 (1.90e-06)
Número de municipios en la ZM * Población		-8.18e-08*** (1.93e-08)	
Constante	3.048 (2.411)	2.149 (2.247)	2.600 (2.325)
Observaciones	284	284	284

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p&lt;0.01, \*\* p&lt;0.05, \* p&lt;0.1

Fuente: Elaboración propia

## Bibliografía

---

- Agranoff, Robert, y Beryl Radin (2014), “Deil Wright’s Overlapping Model of Intergovernmental Relations: The Basis for Contemporary Intergovernmental Relationships”, en *The Journal of Federalism*, núm. 45(1), pp. 139–159.
- Andrew, Simon (2009) “Recent Developments in the Study of Interjurisdictional Agreements”, en *Overview and Assessment. State and Local Government Review*, núm. 41(2), pp. 133–142.
- Andrew, Simon y Christopher Hawkins (2012), “Regional Cooperation and Multilateral Agreements in the Provision of Public Safety”, en *The American Review of Public Administration*, núm. 43(4), pp. 460–475.
- Bae, Jungah, y Richard Feiock (2012), “Managing Multiplexity: Coordinating Multiple Services at a Regional Level” en *State and Local Government Review*, núm. 44(2), pp. 162–168.
- Bickers, Kenneth y Robert Stein (2004) “Interlocal cooperation and the distribution of federal grant awards”, *Journal of Politics*, núm. 66(3), pp. 800–822.
- Brenner, Neil (2003), “Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe” en *European Urban and Regional Studies*, núm. 10(4), pp. 297–324.
- Brown, Trevor y Matthew Potoski (2003), “Transaction Costs and Institutional Explanations for Government Service Production Decisions”, en *Journal of Public Administration Research and Theory*, núm. 13(4), pp. 441–468.
- Carr, Jared, Kelly Leroux y Manoj Shrestha (2009), “Trust, Transaction Costs, and External Service Production Trust, Transaction Costs, and External Service Production”, *Urban Affairs Review*, núm. 44(3), pp. 403–427.
- Clingermayer, J.C. y R. C. Feiock (1997). Leadership Turnover, Transaction Costs, and External City Service Delivery Author ( s ): James C . Clingermayer and Richard C. Feiock Source: *Public Administration Review* , Vol . 57, No. 3 (May - Jun., 1997), pp. 231-239 Published by: Wiley on. *Public Administration Review*, 57(3), 231–239.
- Cravacuore, Daniel y Adriana Clemente (2006), “El Proceso Reciente De Asociativismo Intermunicipal En Argentina”, documento presentado en XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 al 10 Nov. 2006.
- Feiock, Richard (2007), “Rational Choice and Regional Governance”, *Journal of Urban Affairs*, núm. 29(1), 47–63.
- Feiock, Richard (2009). “Metropolitan Governance and Institutional Collective Action”, *Urban Affairs Review*, núm. 44(3), pp. 356–377.
- Feiock, Richard (2013) “The institutional collective action framework”, *Policy Studies Journal*, núm. 41(3).

- Gerber, Elisabeth y Clark Gibson (2005), “Balancing Competing Interests in American Regional Governance”, Florida State University, [https://localgov.fsu.edu/readings\\_papers/Growth%20Manag/Gerber\\_Gibson\\_Regional\\_Governancer.pdf](https://localgov.fsu.edu/readings_papers/Growth%20Manag/Gerber_Gibson_Regional_Governancer.pdf), 04-07-2016.
- Kübler, Daniel y Michael Pagano (2012), “Urban Politics as Multilevel Analysis”, en *The Oxford Handbook of Urban Politics* pp. 1–12, Oxford University Press.
- Leroux, Kelly y Jared Carr (2007), “Explaining Local Government Cooperation on Public Works: Evidence From Michigan”, *Public Works Management y Policy*, núm. 12(1), pp. 344–358.
- Lubell, Mark, Adam Douglas Henry y Mike McCoy (2010), “Collaborative institutions in an ecology of games”, *American Journal of Political Science*, núm. 54(2), pp. 287–300.
- Miller, David Young y Joo Hun Lee (2011), “Making sense of metropolitan regions: A dimensional approach to regional governance”, *Publius*, núm. 41(1), pp. 126–145.
- Pacheco-Vega, Raul (2014a), “Gobernanza del agua en Aguascalientes: regionalización, reescalamiento e intermunicipalidad”, *Espacialidades*, núm. 05(01), pp. 94–118.
- Pacheco-Vega, Raul (2014b). “Intermunicipalidad como un arreglo institucional emergente: El caso del suministro de Agua en la Zona Metropolitana de Aguascalientes, México”, *Revista de Gestión Pública*, núm. 3(2), pp. 207–234.
- Ramirez de la Cruz, Edgar (2012), “Instituciones y gobernanza metropolitana: una primera aproximación al caso de México”, *Estudios Demográficos Y Urbanos*, núm. 27(2), pp. 491–520.
- Rodriguez-Oreggia, Eduardo y Rodolfo Tuirán Guitierrez (2006), “intermunicipal en México”, *Gestión Y Política Pública*, núm. XV(2), pp. 393–409.
- Iracheta, Alfonso (2009), *Políticas Públicas para Gobernar las Metropolis Mexicanas*. El Colegio Mexiquense-Miguel Ángel Porrúa; México D.F.
- Spink, Peter, Peter Ward y Robert Wilson (2012), *Metropolitan Governance in the Federalist Americas. Strategies for equitable and integrated Development*, University of Notre Dame Press; Notre Dame, Indiana.
- Ostrom, Elinor (1972), “Metropolitan reform: Propositions derived from two traditions”, *Social Science Quarterly*, núm. 53(3), pp. 474-493.
- Williamson, Oliver (1981), “The economics of organization: The transaction cost approach”, *American Journal of Sociology*, núm. 87(3), pp. 548-577.
- Meza, Oliver (2015), *Agenda Local. El entorno institucional detrás del proceso de las políticas públicas*, INAP-ITESO; México D.F.
- Olson, Mancur (1965), *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press; Boston.
- Tsebelis, George (2002), *Veto Player: How political institutions work*, Princeton Univeristy Press; Princeton.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (2014), *Índice de Competitividad Urbana*, Instituto Mexicano para la Competitividad; México.

Consejo Nacional de Población (2010), Delimitación de zonas metropolitanas de México 2010, Consejo Nacional de Población (CONAPO), México, D.F.

*Referencia bases de datos*

Consejo Nacional de Población (2010), Indicadores empleados en la delimitación de las zonas metropolitanas de México por municipio {en línea}, disponible en; [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas\\_metropolitanas\\_2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011), Censo Nacional de Gobiernos municipales y delegacionales 2011 (en línea), disponible en; <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cng2011gmd/default.aspx>.

Centro de Investigación para el Desarrollo (2012), Bases de datos electorales (en línea), disponible; <http://elecciones.cidac.org/>.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social (2010), Medición de la pobreza: Cohesión social (en línea), disponible en; [http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion\\_Social.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx).

Documentos  
de trabajo  
**eBooks** **Novedades**  
Fondo  
editorial  
**Revistas**  
**LIBROS** **Libros**

[www.LibreriaCide.com](http://www.LibreriaCide.com)