REVISTA

NÚMERO 116

OCTUBRE-DICIEMBRE DE 2023

ECONOMÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Coordinadores

Dr. Luis Ramón López Gutiérrez Dra. Margarita Josefina Holquín García

Análisis de los ingresos tributarios municipales en el Estado de México.

María Luisa Hernández Martínez Félix Héctor Alcántara Cruz

Transporte público, pobreza y bienestar familiar, notas para un marco de referencia para el diseño de políticas públicas.

Luis Ramón López Gutiérrez Margarita Josefina Holguín García

Políticas públicas en educación: las instituciones de educación superior y los desafíos que enfrentan.

Gabriela Margarita Pérez Vargas Zalma Delgadillo González Andrés Garay Pérez

Instituciones, corrupción y producto interno bruto per cápita en México, 2022.

Celso Rodrigo Rivera Rojo Pablo Mejía Reyes Francisco Herrera Tapia

Asignación del presupuesto federal a los programas de apoyo al campo mexicano, 2018-2023.

Javier González Martínez Laura Helena del Moral Barrera

Competitividad del Estado de México: análisis de sus componentes, 2003-2022.

Dulce Albarrán Macías Juan José Malváez Aguayo Daniela Carmona Ayala

Coordinación fiscal en México, una tarea inconclusa.

Félix Héctor Alcántara Cruz María Luisa Hernández Martínez













Economía y políticas públicas

Economy and public policies

Coordinadores

Dr. Luis Ramón López Gutiérrez Dra. Margarita Josefina Holguín García



Instituto de Políticas Públicas del Estado de México y sus Municipios

Toluca, México, 2023

© Revista IAPEM

Instituto de Políticas Públicas del Estado de México y sus Municipios

Av. Hidalgo Pte. Núm. 503
Col. La Merced, Toluca, México
C.P. 50080. Tels.: (01722) 213 4672, (01722) 213 4673, (01722) 213 4674
Página web: http://iapem.edomex.gob.mx

ISSN 1665-2088

Certificado de Licitud de Título Núm. 6714 Certificado de Licitud de Contenido Núm. 6995 Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título: 04-2013-013012312200-102

Los trabajos que aparecen en esta revista son responsabilidad de los autores y no necesariamente expresan el punto de vista del Instituto de Políticas Públicas del Estado de México y sus Municipios.

Revista IAPEM es una publicación cuatrimestral especializada en Administración Pública. Está dirigida a funcionarios, administradores, investigadores, docentes, analistas y a todos aquellos interesados en la Administración Pública global, nacional y local.

Índice

Presentación

5

Introducción

7

Análisis de los ingresos tributarios municipales en el Estado de México Analysis of municipal tax revenues in the State of Mexico Ma. Luisa Hernández Martínez Félix Héctor Alcántara Cruz

Coordinación fiscal en México, una tarea inconclusa Fiscal coordination in Mexico, an unconcluded task M. en E. Félix Héctor Alcántara Cruz M en E. Ma. Luisa Hernández Martínez 19

Transporte público, pobreza y bienestar familiar, notas para un marco de referencia para el diseño de políticas públicas

Public transportation, poverty and family well-being, notes for a framework of reference for the design of public policies

Luis Ramón López Gutiérrez

Margarita Josefina Holguín García
29

Políticas públicas en educación: Las instituciones de educación superior y los desafíos que enfrentan Public policies in education: higher education institutions and the challenges they face

Dra. Gabriela Margarita Pérez Vargas

Dra. Zulma Delgadillo González

Lic. Andrea Garay Pérez

47

Instituciones, corrupción y producto interno bruto *per cápita* en México, 2022 *Institutions, corruption and gross domestic product per capita in Mexico, 2022*Celso Rodrigo Rivera Rojo

Pablo Mejía Reyes

Francisco Herrera Tapia

59

Asignación del presupuesto federal a los programas de apoyo al campo mexicano, 2018-2023

Allocation of the federal budget to support programs for Mexican Agriculture, 2018-2023

Javier González Martínez

Laura Elena del Moral Barrera

Competitividad del Estado de México: análisis de sus componentes, 2003-2022

Competitiveness of State of Mexico: analysis of its components, 2003-2022

Dulce Albarrán Macías

Juan José Malvaez Aguayo

Daniela Carmona Ayala

Presentación

La construcción de políticas públicas en un entorno líquido, donde "las estructuras de comunicación y coordinación entre las políticas individuales y las acciones políticas colectivas" (Bauman, 2000:11) presentan una discordancia, debido a que "las fuerzas que mantenían el tema del orden y del sistema dentro de la agenda pública, se han disuelto" (Bauman, 2000:11) obligando a las y los servidores públicos a cargo de los procesos técnicos y tomadores de decisiones, considerar múltiples enfoques, fuentes de datos, así como herramientas de análisis.

El contexto multidisciplinario al utilizar, en un análisis de problemas públicos, la perspectiva de los enfoques como el político, institucional, organizacional, tecnológico y por supuesto el económico entre otros, permite descubrir soluciones tendientes al optimo.

En sus últimas ediciones la Revista IAPEM ha publicado textos enfocados en temas específicos, para que el lector en una sola obra encuentre documentos que le permitan entender los elementos básicos, el estado del arte o en su caso las investigaciones recientes. En este número el lector encontrará la riqueza de la perspectiva de la economía en el análisis de problemas públicos.

El enfoque de políticas públicas para el análisis y aportación de soluciones transita obligadamente por la asignación de recursos escaso a necesidades de la población que son de origen y naturaleza en exceso diversa.

La evaluación de resultados, la revisión de datos, estadísticas, modelos, entre otras herramientas, desde el enfoque económico adquiere particular relevancia al entender que la ciencia económica considera las preferencias de los individuos y sus deseos siempre exceden los recursos disponibles, por lo que el problema de la escasez, siempre presente en los problemas públicos, obliga al entendimiento de que por más grande que sea la cantidad de recurso siempre será limitada para atender los deseos y expectativas de la población.

Otra perspectiva del enfoque económico aplicada a la solución de problemas públicos que resulta fundamental, es que las personas (individuos) tratan de utilizar la información que tienen a su alcance para minimizar costos y maximizar sus beneficios (Sour, 2008). Esto

es lo que los economistas denominan racionalidad, que aunado a los supuestos de equilibrio de mercado y la existencia de preferencias estables (como elementos básicos del enfoque económico) permiten a los analistas de política pública diseñar modelos que ayuden, en cierta medida, a predecir el comportamiento de algunas variables influyentes en los resultados de una política de gobierno.

Agradecemos a los investigadores de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México, su comprometida participación en la Coordinación e integración de este número, aportando artículos de temas diversos y fundamentales para la construcción de políticas públicas, escritos con rigor metodológico, redacción accesible y profundidad de análisis relevante.

Con el número de la Revista IAPEM que el lector tiene en sus manos, se espera aportar al análisis de algunos problemas públicos específicos desde la óptica del enfoque económico, para contribuir al debate en el proceso de solución de dichos problemas y propiciar el interés en el estudio desde este enfoque.

Bibliografía

Bauman, Z (2000) Modernidad liquida, Fondo de Cultura Económica. Sour, L (2008) El enfoque económico en el estudio de las políticas públicas. No. 206. Centro de Investigación y Docencias Económicas.

Mtro. Roberto Rodríguez Reyes Encargado de la Dirección General del IAPEM

Introducción

El inicio de una nueva administración, en este caso Estatal, requiere de contar con un diagnóstico realista que haga posible tener información adecuada que le permita llevar cabo una retroalimentación de los documentos de planeación que en su momento regirán los destinos de la Entidad. En ese sentido, y en un afán de cumplir con los objetivos y funciones consagrados en sus estatutos, particularmente los de "Fomentar y realizar la investigación sobre la teoría y práctica del Gobierno y de la administración pública" y el de "Propiciar el intercambio de información y colaboración con instituciones afines", se convocó a un grupo de especialistas para trabajar sobre diversos temas relativos a la economía y a la administración pública.

En este grupo de profesionales participaron miembros del Sistema Nacional de Investigadores, integrantes del Centro de Investigación en Ciencias Económicas (CICE), así como de integrantes de Cuerpos Académicos de Investigación de la Facultad de Economía y que, en algunos casos, son asociados del Instituto de Administración Pública Estatal.

En los trabajos que componen este número de la revista se abordan temas de suma importancia y actualidad, tales como la coordinación fiscal en México, en donde se realiza un análisis de los impuestos municipales y las limitaciones en la eficiencia económica que en varios casos presentan, como es el de los ingresos fiscales en municipios con características rurales, o como el impuesto sobre conjuntos urbanos, entre otros.

Siendo la educación un tema fundamental en el desarrollo de las sociedades, el trabajo sobre políticas públicas en la educación analiza los desafíos que tienen ante sí las instituciones de educación superior ante la posibilidad de insertarse y contender en un mercado de trabajo regional y mundial cada día más complejo, agrabado por la pandemia de COVID-19, centrando su análisis en la educación como un instrumento para lograr la inclusión y la identidad, el desarrollo personal, la competitividad para lograr personal calificado, y la importancia de las nuevas tecnologías e innovación.

Ligado a este tema se encuentra el estudio sobre la Competitividad del Estado de México en el que, a través del análisis de sus componentes, se destaca el hecho de que, a pesar de la importante participación del Estado de México en la economía nacional, ha perdido competitividad en la última década, y se busca ofrecer propuestas que mejoren su capacidad para atraer y retener inversión y talento.

En este contexto y partiendo de considerar a la pobreza como un problema multidimensional, se trata de establecer una relación entre el transporte y el bienestar familiar, analizando los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, y llevando a cabo una revisión de los principales aspectos en los que el transporte puede repercutir en el combate a la pobreza y, por tanto, al mejoramiento del bienestar social familiar, recomendando aquellos tópicos que se considera relevante sean tomados en cuenta al diseñar políticas públicas para el combate de la pobreza.

La atención al campo es también una asignatura pendiente en varias administraciones, por lo que el trabajo que se incluye en este número de la revista cobra peculiar importancia; en él se abordan cuestiones como la asignación del presupuesto federal a los programas de apoyo al campo mexicano, indagando ¿qué determina el comportamiento de la asignación presupuestal a los programas de apoyo directo al campo mexicano? Y analizando la estructura del presupuesto federal y su asignación al campo mexicano.

Finalmente, pero no por ello menos importante se analiza la relación entre el desempeño institucional, la corrupción y el producto interno bruto per cápita en México, buscando que los argumentos esbozados sean de utilidad para actores públicos clave en la creación de instituciones y la promoción del cambio institucional de manera tal que incidan positivamente en la economía.

Como se puede observar, debido a la relevancia y actualidad de los trabajos contenidos en este número de la revista del IAPEM se despertará el interés, la discusión y la crítica, lo que nos permitirá continuar avanzando en el cumplimiento de nuestras funciones institucionales, fomentando la realización de investigaciones sobre la teoría y práctica del Gobierno, y sobre la administración pública y, por otro lado, promoviendo, estableciendo y manteniendo relaciones de colaboración, apoyo mutuo e intercambio con instituciones, sociedades, asociaciones, organizaciones u otros, que sean afines a sus objetivos y funciones como fue, en este caso, con la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Dr. Luis Ramón López Gutiérrez Dra. Margarita Josefina Holguín García

Análisis de los ingresos tributarios municipales en el Estado de México. Analysis of municipal tax revenues in the State of Mexico.

Ma. Luisa Hernández Martínez* Félix Héctor Alcántara Cruz**

Resumen

Los ingresos tributarios municipales tienen poca eficiencia económica en los municipios con características rurales, ya que la dispersión de la población hace poco eficaz el cobro de éstos, como es el caso del impuesto sobre anuncios publicitarios y el impuesto sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos, en otro caso de poca eficiencia es el impuesto sobre conjunto urbanos, ya que en la mayoría de los municipios no se dan nuevos fraccionamientos. Este artículo tiene como objetivo realizar un análisis de los impuestos municipales.

Palabras clave

Sistema tributario, ingresos públicos, ingresos tributarios, impuestos municipales y características de los impuestos.

Abstract

Municipal public revenues through the concept of tax revenues have little economic efficiency in municipalities with rural characteristics, since the dispersion of the population makes the collection of the tax unprofitable, as is the case of the tax on advertising and the tax on

^{*} Profesora de la Facultad de Economía. de la UAEMéx. Licenciada en Ciencias Política y Administración Pública, Maestra en Economía y Dra. en Educación, es profesora de la Facultad de Economía. Líneas de investigación: Proyectos de investigación y Economía Pública, correo: mlhernandezm@uaemex.mx

^{**} Profesor de la Facultad de Economía. de la UAEMéx. Licenciad en Ciencias Política y Administración Pública, Maestro en Economía y Dr. en Educación, Líneas de investigación: Hacienda pública y Regulación Económica, correo fhalcantarac@uaemex.mx

entertainment, games and public shows, another case of low efficiency is the tax on urban complexes, since most municipalities do not have new subdivisions. This article aims to carry out an analysis of municipal taxes.

Keywords

Tax system, public income, tax income, municipal taxes and characteristics of taxes.

Introducción

El ingreso público es de vital importancia para la gestión gubernamental, al ser la fuente de recursos para financiar el gasto para la ejecución del plan y los programas de un gobierno. Por otra parte, los ingresos propios son los que provienen de las fuentes normales del gobierno, que son percibidos en forma regular; desde un punto de vista económico, éstos se dividen a su vez en ingresos corrientes e ingresos de capital (Ley de ingresos de los municipios del Estado de México, 2023)

Los ingresos corrientes comprenden aquellos ingresos propios de la actividad del gobierno y se clasifican en a) ingresos tributarios, que son aquellos que tienen como característica su coercitividad (obligatorio), prestación unilateral y generalidad; son en esencia los impuestos, mismos que se dividen en impuestos directos o al ingreso, impuestos indirectos o al consumo, impuestos a las ventas o al gasto, los impuestos relacionados con los bienes inmuebles como el impuesto predial y, b) ingresos no tributarios, los cuales no tienen el carácter de coercitivos y a demás son bilaterales, es decir, existe una contraprestación, pues se cubre un determinado pago y se recibe a cambio un bien o un servicio, en tales casos se encuentran los derechos, los productos, entre otros.

Los ingresos de capital provienen de la realización del patrimonio del gobierno, como son las ventas por remate de activos físicos, Otros ingresos que reciben los gobiernos son los ajenos o extraordinarios que se reciben de manera irregular y se identifican con el endeudamiento.

Las características de los Impuestos municipales son los siguientes, (Código financiero del Estado de México y municipios, 2023).

- a. Es una prestación en dinero o en especie y no tiene una contraprestación directa, lo que significa que la persona al efectuar el pago del impuesto, no recibe de inmediato un bien o un servicio y por la relación que se da, fluye en un solo sentido, del ciudadano al gobierno.
- b. Se establecen unilateralmente por el Estado. Es decir, el impuesto lo fija únicamente el Estado atendiendo determinadas reglas; la imposición es de aplicación general.

- c. Es de carácter coercitivo, el incumplimiento del pago del impuesto significa la violación a la ley; en caso de no pagarse voluntariamente, se puede utilizar el poder coactivo del Estado para hacerlo.
- d. El destino de la prestación se orienta para satisfacer necesidades colectivas. Los ingresos derivados de impuestos, sirven para financiar el gasto público y solo se destinan a un fin específico cuando la legislación tributaria así lo estipula.

Características del sistema tributario

Dentro de las características deseables de un sistema tributario (Stiglitz y Rosengrard, 2002), se encuentran a) la eficiencia económica, la cual no debe interferir en la asignación eficiente de los recursos, b) Sencillez administrativa, lo que indica que debe ser fácil y relativamente barato de administrar, c) la flexibilidad, que se refiere a que debe ser capaz de responder fácilmente (en algunos casos automáticamente) a los cambios y circunstancias económicas, d) sensibilidad política, el impuesto debe diseñarse de tal forma que cada persona pueda averiguar qué está pagando para que el sistema político pueda reflejar con mayor precisión sus preferencias, y e) Justicia, es decir, que debe ser justo en su manera de tratar a las diferentes personas.

Análisis de los ingresos tributarios municipales en el Estado de México

Los impuestos que recauda el municipio son el impuesto predial, el impuesto sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles, el Impuesto sobre conjuntos urbanos, impuesto sobre anuncios publicitarios e Impuesto sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.

El impuesto predial

Las personas físicas y jurídicas colectivas que sean propietarias y poseedoras de inmuebles en el Estado de México están obligadas al pago del impuesto predial, dentro de las principales ventajas de este impuesto, es que tiene la característica de ser justo, ya que tiene una tasa progresiva, de acuerdo con el rango de valor catastral, como se muestra en el cuadro 1, donde la cuota fija se incrementa cuando el valor del inmueble es mayor, y la cuota (factor para aplicarse a cada rango) es progresivo, aplicando con ello un pago proporcional mayor a quien más tiene.

Sin embargo, como principales desventajas, está el hecho de que los valores catastrales son inferiores al valor real de los bienes inmuebles, debido a que la información que tiene el municipio es muy deficiente ya que en la mayoría de los casos no se cuenta con un padrón de bienes inmuebles confiable, es decir, no es completo, por ejemplo: el pago del impuesto como terrenos que ya tienen muchos años, casas y/o departamentos y lotes ya fraccionados.

Cuadro 1
Tarifa: Rangos de valores catastrales (en pesos)

| RANGO | LIMITE INFERIOR | LIMITE SUPERIOR | CUOTA FIJA | FACTOR PARA APLICARSE A CADA RANGO |
|-------|--------------------|--------------------|---------------|--|
| 1 | 1 | 180,970 | 144 | 0.000317 |
| 2 | 180,971 | 343,840 | 202 | 0.001232 |
| 3 | 343,841 | 554,420 | 403 | 0.001475 |
| 4 | 554,421 | 763,890 | 714 | 0.001717 |
| 5 | 763,891 | 973,930 | 1,074 | 0.002202 |
| 6 | 973,931 | 1,188,880 | 1,537 | 0.002571 |
| 7 | 1,188,881 | 1,403,840 | 2,090 | 0.003254 |
| 8 | 1,403,841 | 1,618,840 | 2,790 | 0.003751 |
| 9 | 1,618,841 | 1,854,060 | 3,597 | 0.004052 |
| 10 | 1,854,061 | 2,100,310 | 4,553 | 0.004331 |
| 11 | 2,100,311 | 2,433,150 | 5,620 | 0.004496 |
| 12 | 2,433,151 | 2,780,990 | 7,117 | 0.004750 |
| 13 | 2,780,991 | En adelante | 8,770 | 0.003500 |

Fuente: Código financiero del Estado de México y municipios

Además, en algunos municipios no se aplica lo establecido jurídicamente, sino por usos y costumbres de determinadas comunidades, sobre todo en las comunales o ejidales. Además, se requiere de más rangos de valores catastrales, la realidad es que existen muchos bienes inmuebles con montos muy superiores a los que muestra el cuadro 1, lo que permitiría una menor cuota en cada rango, para hacer más accesible el impuesto a la sociedad y una mejora en la recaudación.

Del impuesto sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles

Están obligadas al pago de este impuesto las personas físicas y jurídicas colectivas que adquieran inmuebles ubicados en el Estado, así como los derechos relacionados con los mismos. Este impuesto, tiene la característica de ser justo, al tener una tasa progresiva, de acuerdo con el rango, como se muestra en el cuadro 2, donde la cuota

fija de pago se incrementa cundo el valor del inmueble es mayor, y la cuota (factor para aplicarse a cada rango) es progresivo, aplicando con ello un pago proporcional mayor a quien más tiene.

Cuadro 2
Tarifa: base gravable (en pesos)

| RANGO | Límite Inferior | Límite Superior | Cuota Fija | Factor Aplicable |
|-------|--------------------|--------------------|------------|---------------------|
| 1 | 1 | 180,970 | 214 | 0.013 |
| 2 | 180,971 | 310,474 | 2,353 | 0.01418 |
| 3 | 310,475 | 532,669 | 4,404 | 0.01542 |
| 4 | 532,670 | 913,882 | 8,214 | 0.01677 |
| 5 | 913,883 | 1,567,915 | 15,321 | 0.01823 |
| 6 | 1,567,916 | 2,690,015 | 28,578 | 0.01982 |
| 7 | 2,690,016 | 4,615,162 | 53,306 | 0.02154 |
| 8 | 4,615,163 | 7,918,066 | 99,430 | 0.02342 |
| 9 | 7,918,067 | 13,584,739 | 185,463 | 0.02547 |
| 10 | 13,584,740 | 23,306,845 | 345,936 | 0.02769 |
| 11 | 23,306,846 | 39,999,999 | 645,260 | 0.03 |
| 12 | 40,000,000 | En adelante | 1,200,000 | 0.03252 |

Fuente: Código financiero del Estado de México y municipios

Como principales desventajas del impuesto sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles, se percibe que en muchos de los casos las personas físicas o jurídicas colectivas no presentan documentos del monto real de la compraventa, estas tarifas de bienes inmuebles aplican principalmente para la propiedad privada, ya que en relación con los ejidos y tierras comunales se da por lo regular una sesión de derechos, poniendo en desventaja a la propiedad privada.

En el caso de ejidos y tierras comunales, el vendedor y el comprador dan aviso y acuerdos con autoridades ejidatarias o comunales, pero a la autoridad municipal, quienes se enteran hasta el cambio de propietaria para el alta en el pago del impuesto predial, pero sin cubrir el impuesto en cuestión. Generalmente, a población tiene nula o poca información de este impuesto, ya que en la mayoría de los casos los notarios no desglosan el costo de las escrituras y el monto para el pago del impuesto al municipio.

Impuesto sobre conjuntos urbanos

Están obligados al pago de este impuesto las personas físicas y jurídicas colectivas que desarrollen conjuntos urbanos, subdividan, modifiquen el tipo de conjunto urbano autorizado, incluyendo el tipo y número de viviendas previstas. Se puede denotar que este impuesto tiene la característica de ser justo, al tener una tasa progresiva, de acuerdo con el tipo de conjunto urbano, como se observa en el cuadro 3.

Cuadro 3 Tarifa

| Tipo de conjuntos urbanos base | | Número de veces el valor diario de la unidad de medida y actualización vigente | | |
|---|--|---|--------|--|
| | | Α | В | |
| Habitacional Social Progresivo | Por cada vivienda prevista | 4.2 | 3.6 | |
| Habitacional Interés Social | Por cada vivienda prevista | 16.8 | 11.4 | |
| Habitacional Popular | Por cada vivienda prevista | 25.2 | 18.6 | |
| Habitacional Medio | Por cada vivienda prevista | 36 | 27 | |
| Habitacional Residencial | Por cada vivienda prevista | 60 | 42 | |
| Habitacional Residencial alto y campestre | Por cada vivienda prevista | 146.04 | 121.68 | |
| Industrial | Por cada 1,000 m² de superficie vendible | 215.82 | 126.88 | |
| Agroindustrial | Por cada 1,000 m² de superficie vendible | 215.82 | 126.88 | |
| Abasto, comercio y servicios | Por cada 1,000 m² de superficie vendible | 215.82 | 126.88 | |

Fuente: Código financiero del Estado de México y municipios

Como aspecto crítico, se tienen que los municipios con poca población tienen ingresos nulos por concepto de este impuesto, los montos tendrían que ser preferentemente en salarios mínimos, ya que las UMAS, son poco utilizadas, las tarifas tendrían que estar más acordes con las grandes utilidades de estas empresas fraccionadoras.

Impuesto sobre anuncios publicitarios.

Están obligadas al pago del impuesto sobre anuncios publicitarios, las personas físicas o jurídicas colectivas que por sí o por interpósita persona coloquen o instalen en bienes del dominio público o privado, anuncios publicitarios susceptibles de ser observados desde la vía pública o lugares de uso común, así como la distribución de publicidad impresa en la vía pública, que anuncien o promuevan la venta de bienes o servicios.

El número tan elevado de anuncios publicitarios, hace a las finanzas públicas del municipio una fortaleza, es un impuesto pagado por los empresarios o comerciantes con buena solvencia económica. Sin embargo, el exceso de publicidad contamina visualmente al municipio, restándole la belleza natural del municipio, se incrementa la basura inorgánica, representan un riesgo cuando no se cumple con la normatividad adecuada.

Cuadro 4
Tarifa del impuesto sobre anuncios publicitarios

| CONCEPTO | NÚMERO DE VECES EL VALOR DIARIO DE LA UMA VIGENTE |
|--|--|
| I. Anuncios adosados, pintados, murales, volados, marquesinas, por m² o fracción. | 0.66 |
| II. Estructurales sin iluminación, exterior o interior, mobiliario urbano, auto soportados por m² o fracción. | 1.21 |
| III. Estructurales: | |
| A). Luminosos, de neón y electrónicos, por metro cuadrado o fracción. | 2.42 |
| B). De proyección óptica, computarizados y los que pudieran ser explotados de forma mixta, por m² o fracción y de forma mixta, por m² o fracción de cada tipo de anuncio y/o publicidad transmitida. | 1.21 |

| CONCEPTO | NÚMERO DE VECES EL VALOR DIARIO DE LA UMA VIGENTE |
|---|--|
| IV. Objetos inflables, botargas, pancarteros y carpas o stand publicitarios, por día o fracción. | 3.63 |
| V. Anuncios colgantes: | |
| A). Lonas y mantas, por m² o fracción, por día. | 0.121 |
| B). Gallardetes o pendones por cada cien unidades o fracción. | 3.63 |
| VI. Distribución de volantes, folletos y muestras gratuitas de productos, degustaciones, sonorización y perifoneo, por día. | 3.63 |

Fuente: Código financiero del Estado de México y municipios

Impuesto sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos

Las personas físicas o jurídicas colectivas que obtengan ingresos por la explotación de juegos y espectáculos públicos están obligadas al pago de este impuesto. Una de las principales ventajas es que se cataloga como una fuente de ingresos para los municipios, sobre todos los de mayor población, por la frecuencia que se llevan a cabo las diversiones, juegos y espectáculos públicos.

Por lo general se encuentra que los municipios con características rurales tienen muy pocos ingresos por concepto de este impuesto, por lo que, se incurre más los gastos para supervisarlo, que lo que se obtendrá de ingresos.

Reflexiones y/o conclusiones

Es necesario fortalecer las finanzas publicas municipales mediante la eficiencia administrativa en el cobro de los impuestos, sistematizando todos los procesos en una mejora regulatoria permanente.

Es necesario incrementar la base de cada impuesto, para tener un mayor número de contribuyentes, que permita en un momento dado disminuir las tasa, en beneficio de la saciedad.

Es necesario flexibilizar las fechas de pago del impuesto predial con diferentes alternativas:

- Los 3 primeros meses del año para el pago anual.
- Enero a febrero para el pago del primer semestre, junio a julio para el pago del segundo semestre.

Es necesario que dentro de los programas municipales de mejora regulatoria se incluya el cobro de los impuestos, para dar un mejor servicio a la ciudadanía.

Referencias

- GEM, (2023) Código financiero del Estado de México y municipios.
- GEM, (2023) Ley de ingresos de los municipios del Estado de México, https://edomex.gob.mx/
- INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020, https://www.inegi.org.
- Stiglitz, J. y Rosengard J. (2022). Economía del Sector Público. España: Antoni Bosch.

Coordinación fiscal en México, una tarea inconclusa Fiscal coordination in Mexico, an unconcluded task

M. en E. Félix Héctor Alcántara Cruz*
M en E. Ma. Luisa Hernández Martínez**

Resumen

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal cuyos fundamentos básicos parten desde 1980, normada mediante la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), está integrado principalmente por las participaciones (ramo 28) y por las aportaciones (ramo 33). El objetivo al realizar el presente artículo es, analizar el sistema de coordinación fiscal en México.

Palabras clave

Coordinación fiscal, participaciones federales, aportaciones federales, gasto público e ingresos públicos.

Abstract

The National Fiscal Coordination System whose basic foundations date back to 1980, regulated by the Fiscal Coordination Law (LCF), is mainly made up of participations (branch 28) and contributions (branch 33). The objective in writing this article is to analyze and evaluate fiscal coordination in Mexico.

Keywords

Fiscal coordination, federal participation, federal contributions, public spending and public income.

^{*} Profesor de la Facultad de Economía. de la UAEMéx. Licenciad en Ciencias Política y Administración Pública, Maestro en Economía y Dr. en Educación, Líneas de investigación: Hacienda pública y Regulación Económica

^{**} Profesora de la Facultad de Economía. de la UAEMéx. Licenciada en Ciencias Política y Administración Pública, Maestra en Economía y Dra. en Educación, es profesora de la Facultad de Economía. Líneas de investigación: Proyectos de investigación y Economía Pública

Introducción

El hecho de que cada entidad federativa en su soberanía puede tener su propio régimen fiscal que considere el más adecuado, lleva a una confusión y anarquia, ya que nestro país es un federalismo, es decir, se comparte una constitución federal para todos los mexicanos, de ahí la necesidad de instrumentar un federalismo fiscal, cuyo objeto central es evitar la doble tributación para simplificar el sistema tributario mexicano, que se consolido a partir de 1980.

Sin embargo, se inicio un sistema tributario altamente concentrado en la Federación, y la búsqueda de una mejora distributiva, que dio paso a una coordinación fiscal federación – entidades federativas – municipios.

En los últimos años, son bajos los recursos por impuestos propios de las entidades federativas y de los municipios, debido a la falta de una eficiencia recaudatoria, sobre todo en zonas rurales. Ante esto, se reconoce que los impuestos federales son los más importantes por la cantidad de ingresos para las haciendas públicas; lo que ha dado como resultado una concentración de los ingresos públicos tributarios por parte de la federación. El objetivo al realizar el presente artículo es, analizar y evaluar la coordinación fiscal en México y en base a ello proponer alternativas de mejora en la asignación de participaciones y aportaciones a las entidades federativas.

Principales antecedentes del Sistema de Coordinación Fiscal en México

El esquema de coordinación fiscal de la actualidad, tiene sus raíces en la última reforma del federalismo fiscal en 1980, toma gran relevancia para el país, al ser un mecanismo para hacer llegar ingresos a los estados y municipios a través de las participaciones federales como parte de un pacto que busca simplificar administrativamente el cobro de impuestos y evitar la doble tributación de un mismo impuesto. Entre sus principales antecedentes del sistema de coordinación fiscal en México están los siguientes:

- 1926. Primera Convención Nacional Fiscal.
- 1933 Segunda Convención Nacional Fiscal.
- 1936 y 1942. Reforma del artículo 73 constitucional
- 1947 Tercera Convención Nacional Fiscal.
- 1951 Se estableció en la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.
- 1978 a 1989 Consoldación de la Ley de Coordinación Fiscal.
- 1990 a 1996 Se modifica la estructura y fórmula del Fondo General de Participaciones.
- 1997 Se crean los fondos de Aportaciones Federales.

- 2007 Modificaciones a los Fondos de Aportaciones y Participaciones Federales.
- 2013 Modificaciones a los Fondos de Aportaciones y Participaciones Federales.

Metodología para la distribución de los recursos federales desde 1980, actualmente es el Fondo General de Participaciones

Los recursos del Ramo General 28 no tienen un destino específico en el gasto de los gobiernos locales, El sistema de coordinación fiscal utiliza el mecanismo de distribución de ingresos a las entidades y a la Ciudad de México vía participaciones. De 1980 hasta 2006, el Fondo General de Participaciones estaba constituido por el 20% de todos los impuestos federales, así como del 20% de los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería.

Este fondo se repartía a través de la siguiente estructura: a) el 45.17% en proporción directa al número de habitantes de cada cada entidad federativa, con ésta se considera un criterio de homogeneidad ya que a mayor población mayores necesidades, situación que favorece a las entidades federativas con mayor población; b) el 45.17% se distribuia de acuerdo a un coeficiente, donde se consideraban los mpuestos federales, esta proporción intentaba mantener un criterio de eficiencia. al favorecer la asignación de recursos hacia los estados en donde se origina la recaudación, sin embargo, este criterio no refleja con precisión el esfuerzo fiscal de las entidades federativas ya que no son sus impuestos, sino los de la federación y por otra parte las personas físicas o morales no siempre realizan el pago de sus impuestos en los lugares donde se genera el ingreso o donde se efectúa el consumo de bienes y servicios, sino en otra entidad federativa donde se tiene el registro ante hacienda; y c) finalmente el 9.66% que complementaba el monto a las entidades federativas que resultan afectadas en la distribución de participaciones por los dos criterios mencionados anteriormente. Este criterio es inverso a los dos primeros, pues castiga a entidades federativas de mayor crecimiento económico y premia a entidades de altas tasas de pobreza extrema o marginación económica, sin considerar que en las entidades federativas con más población tienen mayor número de personas en pobreza pero no necesariamente mayor índice de pobreza.

Principales reformas a la Lev de Coordinación Fiscal

A traves de los años se han realizado diversas reformas, la más importante es la del año 2007, donde se incorporo la variable PIB en la distribución del ingreso, considerando el monto de ese momento repartido a cada entidad federativa, como fondo general de participaciones, y los recursos adicionales a ese fondo se distribuyen considerando la siguiente formula:

El Fondo General de Participaciones se distribuiría conforme a la fórmula siguiente (Ley de coordinación Fiscal, 2007):

$$\begin{split} P_{i,t} &= P_{i,07} + \Delta F G P_{07,t} \Big(0.6C \mathbf{1}_{i,t} + 0.3 \ C \mathbf{2}_{i,t} + 0.1C \mathbf{3}_{i,t} \Big) \\ C \mathbf{1}_{i,t} &= \frac{\frac{P I B_{i,t-1}}{P I B_{i,t-2}} n_i}{\sum_{i} \frac{P I B_{i,t-1}}{P I B_{i,t-2}} n_i} \\ C \mathbf{2}_{i,t} &= \frac{\Delta I E_{i,t} n_i}{\sum_{i} \Delta I E_{i,t} n_i} & \Delta I E_{i,t} = \frac{1}{3} \sum_{j=1}^{3} \frac{I E_{i,t-j}}{I E_{i,t-j-1}} \\ C \mathbf{3}_{i,t} &= \frac{I E_{i,t-1} n_i}{\sum_{i} I E_{i,t-1} n_i} \end{split}$$

Donde:

 $C1_{i,t}$, $C2_{i,t}$, y $C3_{i,t}$ son los coeficientes de distribución del Fondo General de Participaciones de la entidad i en el año t en que se efectúa el cálculo.

Considerando los coeficientes C2 y C3 como incentivos recaudatorios.

 $P_{i,t}$ es la participación del fondo a que se refiere este artículo, de la entidad i en el año t.

P_{i,07} es la participación del fondo a que se refiere este artículo que la entidad i recibió en el año 2007.

 $\Delta \text{FGP}_{07,t}$ es el crecimiento en el Fondo General de Participaciones entre el año 2007 y el año t.

PIB_{i,t-1} es la información oficial del Producto Interno Bruto del último año que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para la entidad i.

 $PIB_{i,t-2}$ es la información oficial del Producto Interno Bruto del año anterior al definido en la variable anterior que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para la entidad i.

IEi,t es la información relativa a la recaudación de impuestos y derechos locales de la entidad i en el año t contenida en la última cuenta pública oficial y reportados en los formatos que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Otras consideraciones de fondos de participaciones y sus funciones (Ley de coordinación Fiscal, 2018)

- 1) Fondo General de Participaciones.
- 2) Fondo de Fomento Municipal, integrado con el 1% de la Recaudación Federal Participable (RFP).
- 3) Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en el que las entidades federativas participan del 20 % de la recaudación que se obtenga por la venta de cerveza y otras bebidas alcohólicas, bebidas refrescantes, alcohol y del 8 % de la recaudación en el caso de tabacos labrados.
- 4) Fondo de Fiscalización y Recaudación, que se integra con el 1.25 % de la RFP, el cual premia e incentiva las labores de fiscalización que realizan las entidades federativas y considera dos indicadores de recaudación: eficiencia recaudatoria y fortaleza recaudatoria, medidos de acuerdo con el incremento en el cobro de los impuestos y derechos locales, así como la participación de los ingresos propios sobre los ingresos de libre disposición, respectivamente.
- 5) Fondo de Compensación, mediante el cual se distribuyen 2/11 de la recaudación derivada de las cuotas aplicadas a la venta final de gasolina y diésel. Dichos recursos se distribuyen entre las 10 entidades federativas que tengan los menores niveles de Producto Interno Bruto per cápita no minero y no petrolero.
- 6) Fondo de Extracción de Hidrocarburos, a partir de 2015 esta conformado por los recursos que le transfiera el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo. Se distribuye entre las entidades federativas que formen parte de la clasificación de extracción de petróleo y gas definida en el último censo económico realizado por el INEGI.
- 7) Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, creado a partir del ejercicio fiscal 2006, su objetivo es resarcir a las entidades federativas la disminución de ingresos derivada de la ampliación de la exención de dicho impuesto.
- 8 y 9) El 0.136 % de la RFP, se entrega a los municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que materialmente se realiza la entrada o la salida del país de los bienes que se importan o exportan. Y la transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.
- 10) El Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios.
- 11) Se entrega a las entidades el 100% de la recaudación que éstas obtengan del Impuesto sobre la Renta y que efectivamente se entere a la Federación, correspondiente al salario del personal

que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, del municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales, siempre que el salario sea efectivamente pagado por los entes mencionados con cargo a sus participaciones u otros ingresos locales.

Modelo de Aportaciones Federales (ramo 33)

El gobierno federal a partir del ejercicio fiscal de 1998 comienza a realizar cambios sustantivos en materia de coordinación en el gasto público con la inclusión del capítulo V de los Fondos de Aportaciones en la Ley de Coordinación Fiscal, en el que se establecen estos fondos, hecho que resulta ser un avance en materia de federalismo, porque los acuerdos y convenios de descentralización a través de los cuales ya se transferían recursos a las entidades federativas y municipios, toman una nueva figura legal al establecerse la obligación de transferir estos recursos y la permanencia de ellos en una ley federal.

Los gobiernos de los estados y municipios pueden asignar libremente los recursos provenientes de las participaciones, mientras que los fondos de aportaciones sólo pueden ser destinados para propósitos que el Gobierno Federal establece en su presupuesto (y de acuerdo a lo señalado en la ley de Coordinación Fiscal), es decir, son recursos etiquetados que deben ser gastados en campos específicos.

En la actualidad existen siete fondos de aportaciones federales que se distribuyen entre las entidades federativas y municipios (recursos etiquetados) (Ley de Coordinación Fiscal, 2018):

- El Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)
- El Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)
- El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)
- El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (FORTAMUNDF)
- El fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)
- El Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)
- El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y de la Ciudad de México (FASP)

Problemática de la distribución de recursos económicos

La coordinación fiscal debe revertir tendencias de centralización de atribuciones y decisiones en la que ha incurrido la administración pública federal, producto de una centralización de los recursos económicos

públicos, y que ha provocado a su vez, la burocratización, la excesiva regulación y la dependencia de recursos económicos de entidades federativas y sus municipios, que entre otros aspectos no puedan realizar adecuadamente una planeación acorde a las necesidades de cada lugar sino sujetarse a la política económica federal, incurriendo en la ineficiencia en la prestación de servicios públicos y con incapacidad para reaccionar con oportunidad a las demandas y a las externalidades negativas.

Los problemas más significativos para los estados y municipios en la coordinación fiscal vigente, es que las entidades federativas no se sienten razonablemente satisfechas con la forma de distribuir los recursos proporcionados por la federación tanto por participaciones como por aportaciones. La federación afirma que transfiere demasiados recursos a estados y municipios, mientras que estos reclaman su insuficiencia.

Bajo las condiciones actuales el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal está imposibilitado a cambiar sus condiciones dado el diseño de suma cero, es decir, cualquier cambio beneficiara a algunos estados y perjudicará a otros, entrando a un punto de permanencia de los mecanismos utilizados altamente injustos, por lo que es necesario implementar en el cálculo de participaciones y aportaciones otras variables que nos permitan una mejor justicia y a su vez un incremento de recursos por parte de la federación para compensar a las entidades federativas perjudicadas con los cambios que se puedan implementar.

Análisis de la distribución de recursos económicos

En 1980 a pesar de que el Estado de México no era la entidad con mayor población, ocupaba el lugar 10 en ingresos per cápita por participaciones de las 32 entidades federativas incluyendo la Ciudad de México; para 1990 cuando la entidad ya tenía la mayor población del país, ocupo el lugar 25 en ingresos percapita; en el año 2000 el lugar 24; para el año 2010 ocupo el lugar 22, y en el 2020 el lugar 12, mejorando en los últimos años por la incorporación de la variable PIB (ver cuadro1).

La Ciudad de México en 1980 ocupo el lugar 2 en ingresos por participaciones per cápita, en 1990 el 3, en el año 2000 el 4, en el 2010 el 3 y en el 2020 el lugar 2, esta situación responde a su alta eficiencia en el cobro de impuestos federales ya que muchas empresas tienen su registro ante hacienda en esa demarcación aun sin producir o comercializar en ese territorio. Por lo anterior, la Ciudad de México es la más beneficiado entre el resto de las entidades.

Otras entidades federativas son favorecidas por recibir una compensación por ser petroleras, como es el caso de Chiapas, Tabasco y Campeche, que reciben más ingresos por lo que se considera como justo (ver cuadro 1).

Cuadro 1 LUGAR PER CAPITA EN PARTICIPACIONES

| | Entidad | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2020 | PROM. |
|----|------------------------|------|------|------|------|------|-------|
| 1 | Tabasco | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1.0 |
| 2 | Ciudad de México | 2 | 3 | 4 | 3 | 2 | 2.8 |
| 3 | Campeche | 8 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3.4 |
| 4 | Baja California Sur | 5 | 4 | 3 | 6 | 5 | 4.6 |
| 5 | Colima | | 7 | 5 | 5 | 4 | 5.3 |
| 6 | Sonora | 7 | 5 | 6 | 4 | 6 | 5.6 |
| 7 | Nuevo León | 4 | 15 | 8 | 7 | 8 | 8.4 |
| 8 | Baja California | 3 | 6 | 13 | 14 | 9 | 9.0 |
| 9 | Tamaulipas | 9 | 10 | 11 | 8 | 7 | 9.0 |
| 10 | Quintana Roo | 13 | 9 | 9 | 9 | 20 | 12.0 |
| 11 | Sinaloa | 17 | 12 | 16 | 13 | 11 | 13.8 |
| 12 | Tlaxcala | 19 | 8 | 14 | 16 | 17 | 14.8 |
| 13 | Aguascalientes | 30 | 11 | 7 | 11 | 16 | 15.0 |
| 14 | Coahuila | 11 | 13 | 15 | 17 | 22 | 15.6 |
| 15 | Nayarit | 21 | 16 | 12 | 10 | 19 | 15.6 |
| 16 | Querétaro | 25 | 17 | 10 | 15 | 13 | 16.0 |
| 17 | Chiapas | 6 | 14 | 17 | 20 | 24 | 16.2 |
| 18 | Chihuahua | 14 | 19 | 19 | 19 | 10 | 16.2 |
| 19 | Jalisco | 12 | 21 | 18 | 18 | 14 | 16.6 |
| 20 | Estado de México | 10 | 25 | 24 | 22 | 12 | 18.6 |
| 21 | Yucatán | 16 | 20 | 20 | 21 | 21 | 19.6 |
| 22 | Zacatecas | 26 | 24 | 22 | 12 | 15 | 19.8 |
| 23 | Durango | 15 | 23 | 23 | 24 | 26 | 22.2 |
| 24 | Veracruz | 18 | 22 | 25 | 25 | 23 | 22.6 |
| 25 | Morelos | 29 | 18 | 21 | 23 | 27 | 23.6 |
| 26 | San Luis Potosí | 27 | 26 | 27 | 26 | 18 | 24.8 |
| 27 | Guanajuato | 20 | 29 | 28 | 29 | 25 | 26.2 |
| 28 | Puebla | 23 | 28 | 29 | 27 | 30 | 27.4 |

| | Entidad | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2020 | PROM. |
|----|-----------|------|------|------|------|------|-------|
| 29 | Hidalgo | 31 | 27 | 26 | 28 | 31 | 28.6 |
| 30 | Michoacán | 24 | 31 | 30 | 30 | 28 | 28.6 |
| 31 | Guerrero | 22 | 30 | 32 | 32 | 29 | 29.0 |
| 32 | Oaxaca | 28 | 32 | 31 | 31 | 32 | 30.8 |

Fuente: elaboración propia con datos del Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la cámara de diputados y Censos de población y vivienda

Por lo antes analizado, en este artículo se propone utilizar "población" como única variable la para la distribución de coordinación fiscal federación – entidades federativas, ya que a mayor población, mayores demandas sociales, y cada entidad federativa, tendrían hacer lo más eficiente el ejercicio del recurso económico.

Conclusión

En relación al principio de Distribución del Ingreso durante si se buscó que las entidades de menor crecimiento económico, obtuvieran mayores recursos Independientemente de su capacidad para la generación de riqueza o las bases fiscales con las que cuenten, con la finalidad de disminuir las desigualdades económicas entre las entidades federativas. Ademáds se puede observar que entidades de menor crecimiento económico reciben participaciones per cápita muy bajos

Referencias Bibliográficas

Arellano C. (compilador) (1996), México Hacia un Nuevo Federalismo Fiscal, México, Editorial Fondo de Cultura Económica.

Gómez B. A, (2000), La Operación Financiera de la Descentralización de Recursos a las Entidades Federativas. INDETEC.

Hernández C. A., (1996), ¿Hacia un Nuevo Federalismo? México, Editorial Fondo de Cultura Económica.

Gobierno Federal, (2007) Ley de coordinación Fiscal 2007.

Gobierno Federal, (2018) Ley de coordinación Fiscal 2018.

Stiglitz, J. y Rosengard J. (2022). Economía del Sector Público. España:
Antoni Bosch.

Documentos

Centro de Estudios de Finanzas Públicas (2020) El gasto federalizado, Cámara de Diputados. Sitio web: http://www.cefp.gob.mx.

Centro de Estudios de Finanzas Públicas. (2018) Ley de coordinación Fiscal, Cámara de Diputados. dic. de, Sitio web: http://www.cefp.gob.mx.

- CONEVAL, Mapas de pobreza en México, julio de 2007, Sitio web http://www.coneval.gob.mx/contenido/med pobreza/1211.pdf
- DOF, Estimación del fondo de extracción de hidrocarburos, diciembre de 2009, Sitio web https://www.dof.gob.mx
- DOF, Población en situación de pobreza, diciembre de 2009, Sitio web https://www.dof.gob.mx
- GEM, Estimaciones de participaciones correspondientes a municipios del Estado de México 2020, junio de 2023, Sitio web https://sfpya.edomexico.gob.mx/participaciones
- INEGI, Censo de Población y Vivienda 1980, 1990, 2010, 2020, https://www.inegi.org.mx/
- SHCP, Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2020, enero de 2020, Sitio web http://www.shcp.gob.mx

Transporte público, pobreza y bienestar familiar, notas para un marco de referencia para el diseño de políticas públicas

Public transportation, poverty and family well-being, notes for a framework of reference for the design of public policies

Luis Ramón López Gutiérrez*
Margarita Josefina Holguín García**

Resumen

El objetivo de este trabajo es establecer una relación entre el transporte y el bienestar familiar, particularmente tomando como referencia el concepto de pobreza en su significado multidimensional, y observar que existen muchos aspectos que los vinculan y establecen una relación de dependencia muy fuerte. Para ello se parte de los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, tomando aquellos elementos considerados para caracterizar a la pobreza.

Posteriormente se lleva a cabo una revisión de los principales aspectos en los que el transporte puede repercutir en el combate a la pobreza y por tanto al mejoramiento del bienestar social familiar.

Palabras clave Pobreza, transporte, bienestar familiar.

Abstract

The objective of this work is to establish a relationship between transportation and family well-being, particularly taking as reference the concept of poverty in its multidimensional meaning, and to observe that there are many aspects that link them and establish a very strong dependency relationship. To do this, we start from the general

^{*} Facultad de Economía UAEM, luisra2112@hotmail.com. Tel: 722 2131374 ext. 199

^{**} Facultad de Economía UAEMex, mjholguing@uaemex.mx. Tel: 722 2131374 ext. 204

guidelines and criteria for the definition, identification and measurement of poverty issued by the National Council for the Evaluation of Social Development Policy, taking those elements considered to characterize poverty.

Subsequently, a review is carried out of the main aspects in which transportation can impact the fight against poverty and therefore the improvement of family social well-being.

Keywords Poverty, transportation, family well-being.

Introducción

A pesar de los notables avances económicos en muchas sociedades durante la segunda mitad del siglo XX, la pobreza sigue siendo un problema mundial de permanente interés; está presente de alguna forma en todas las sociedades del mundo, y tiene graves implicaciones para todo, desde la salud y el bienestar hasta el comportamiento de los individuos.

Considerando que la pobreza es un fenómeno multidimensional que limita las condiciones de vida digna de las personas y vulnera los derechos y libertades fundamentales de los individuos, es de primordial importancia la revisión de las políticas que el estado instrumente para su combate.

En ese marco, el presente trabajo tratará de establecer los puntos de coincidencia entre el transporte público, en particular del urbano, y las condiciones de pobreza y en general del bienestar que puedan servir de referencia para el diseño de políticas públicas.

Consideraciones sobre el concepto de pobreza

Es tal la relevancia de la pobreza que la Organización de las Naciones Unidas en el 2000 en su declaración del milenio estableció como uno de sus objetivos —Objetivos del Milenio, ODM— luchar contra la pobreza y el hambre.

México, como uno de los países comprometidos a lograr los ODM, en el marco de la Ley del INEGI creó en 2010 el Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CTESIODM), como instancia responsable de la elaboración de los informes de avances de México (INEGI, 2013).

El citado Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México (CTMPM), delimitó la pobreza en tres campos: Pobreza Alimentaria, Pobreza de capacidades y Pobreza de patrimonio (SEDESOL, 2002).

El interés y relevancia que ha tenido el tema de la pobreza se observa a través de la cada vez mayor precisión que se ha buscado dar a su medición en las diferentes versiones de la Ley general de desarrollo social, LGDS, por ejemplo:

En 2004 el titular del ejecutivo federal emite un decreto mediante el cual se crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y se establece la obligatoriedad de llevar a cabo mediciones de la pobreza de manera periódica (cada dos años a nivel estatal y cada cinco a nivel municipal); posteriormente se intenta conceptualizar y definir el carácter de la pobreza y se establece que "La pobreza, en su acepción más amplia, está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social." (LGDS, 2010).

Aun cuando existe una gran variedad de aproximaciones teóricas para identificar qué hace pobre a un individuo, hay un consenso cada vez más amplio sobre la naturaleza multidimensional de este concepto, el cual reconoce que los elementos que toda persona necesita para decidir de manera libre, informada y con igualdad de oportunidades sobre sus opciones vitales, no pueden ser reducidos a una sola de las características o dimensiones de su existencia (LGDS, 2010).

Con ello se establece el carácter multidimensional de la pobreza y se deja claro que el bienestar económico de la población no depende sólo del ingreso, como en ocasiones se hacía, sino que intervienen diversos factores. De esta forma, la pobreza se relaciona más con la falta de capacidad de un individuo para decidir sobre su vida, y no única y exclusivamente por los bienes y servicios que pueden adquirirse en el mercado como lo indican algunos autores, sino que más bien está asociada a otros factores como a la imposibilidad de disfrutar diversos satisfactores esenciales para vivir, que proporciona el Estado, tal es el caso de los servicios de salud, la seguridad pública, alumbrado, drenaje, etc.), o que son considerados fundamentales por formar parte de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales como lo indican algunos otros autores e instituciones (ONU, 2005).

Más adelante, en el marco de la propia Ley General de Desarrollo Social, se generan los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza (DOF, 2019).

En los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social se puede encontrar los elementos considerados para caracterizar a la pobreza ya que, en el Título Segundo, Capítulo I, artículos del cuatro al séptimo, relativos a la definición de la pobreza, se plantean aquellos elementos que debe considerarse para su definición, siendo estos:

El del bienestar económico, en éste se señala que comprenderá las necesidades asociadas a los bienes y servicios que puede adquirir la población mediante el ingreso.

El de los derechos sociales que se integrará a partir de las carencias de la población en el ejercicio de sus derechos para el desarrollo social, en específico aquellos asociados a los indicadores mencionados en el artículo 36, fracciones II a la VII, de la Ley. Siendo estos:

- 1. El ingreso corriente per cápita
- 2. El rezago educativo promedio en el hogar
- El acceso a los servicios de salud
- 4. El acceso a la seguridad social
- 5. La calidad y espacios de la vivienda
- 6. El acceso a los servicios básicos en la vivienda
- 7. El acceso a la alimentación; y,
- 8. El grado de cohesión social (CONEVAL, 2016).

El del contexto territorial, que incorporará aspectos que trascienden al ámbito individual —que pueden referirse a características geográficas, sociales y culturales, entre otras—; en específico, aquellos asociados al grado de cohesión social, así como otros considerados relevantes para el desarrollo social.

El transporte

De acuerdo con la Nota Técnica del Banco Mundial, el transporte se puede definir como el movimiento de personas, bienes e información por el medio que fuere y para cualquier fin, desde un lugar —origen—a otro —destino. (World Bank,1994).

Resulta evidente que el transporte está estrechamente vinculado con prácticamente cualquier actividad del ser humano, sobre todo con aquellas que se llevan a cabo en un espacio territorial. El transporte también es un elemento necesario para realizar las diversas etapas de la actividad productiva —producción, distribución y consumo—, desde el traslado de materias primas a las unidades productivas, como el llevar los productos terminados a los consumidores, ya sea pasando por los merados o, incluso, directamente hasta el consumidor final.

Lo anterior hace que el transporte esté fuertemente relacionado con que el ser humano se allegue los medios indispensables para su vida y que se constituya en un instrumento relevante en la búsqueda de un bienestar sostenible.

Existen principalmente dos factores productivos importantes y complementarios: la infraestructura de transporte que permite conectar los lugares de origen y destino, y los equipos de transporte —los vehículos—, desde luego ambos relacionados con muchos otros elementos necesarios para su adecuado funcionamiento —equipos y materiales de manteniendo de carreteras, combustible, refacciones, mano de obra, etc. De la misma forma, se puede considerar la existencia de una variedad de modos de transporte como son el terrestre, el aéreo, el marítimo.

Cualquiera de los dos elementos es improductivo sin el otro. La infraestructura varía desde lo más básico, tal como un sendero o un río, hasta estructuras complejas, como una autopista urbana o un aeropuerto. Los problemas y necesidades de transporte de los pobres se relacionan esencialmente con el acceso y, por lo tanto, éste se convierte en el concepto unificador central que relaciona el transporte con las necesidades básicas y el bienestar de los pobres. La accesibilidad se puede definir como el acceso, desde una ubicación determinada, a un conjunto de centros o instalaciones, y que involucra una combinación de factores.

Si se busca establecer una relación entre el transporte y el bienestar familiar, particularmente tomando como referencia el concepto de pobreza en su significado multidimensional, se puede observar que existen muchos aspectos que los vinculan y establecen una relación de dependencia muy fuerte.

A continuación, presentamos un cuadro que intenta hacer evidente esta interrelación, tomando como base los diferentes rubros que considera el CONEVAL. (CONEVAL, 2016).

| ESPACIO | NECESIDADES RELACIONADAS | INDICADORES | RELACIÓN CON EL TRANSPORTE |
|------------------------|--|-----------------------------|---|
| Bienestar económico | Necesidades asociadas a los bienes y servicios que puede adquirir la población mediante el ingreso | cápita. El acceso a la | destinado al |
| Derechos Sociales | Carencias de la población en el ejercicio de sus derechos para el desarrollo social. | educativo promedio en el | hogar con los centros educativos. Nivel de |

| ESPACIO | NECESIDADES RELACIONADAS | INDICADORES | RELACIÓN CON EL TRANSPORTE |
|-------------------------|--|---|--|
| Contexto territorial | Trascienden al ámbito individual (características geográficas, sociales y culturales, etc.); en específico, las asociadas al grado de cohesión social, y a las considerados. relevantes para el desarrollo social | El acceso a los servicios de salud. El acceso a los servicios básicos en la vivienda. | Distancia del hogar los centros de trabajo, con centros urbanos, etc. |

La información contenida en el cuadro elaborado no significa necesariamente que exista una relación unívoca entre los contenidos de las diferentes columnas, por ejemplo, el acceso a los servicios de salud no sólo es relativo a un aspecto territorial, sino que puede estar permeado por factores relacionados con el bienestar económico y/o con los derechos sociales.

Transporte y bienestar económico

Resulta evidente que existe una fuerte correlación entre el ingreso per cápita y las condiciones generales de pobreza, ya que por una parte sabemos que cuando los recursos son escasos, se da una competencia entre los destinos que se le dará al ingreso, sobre todo cuando observamos que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) los gastos en transporte (y comunicaciones) ha representado entre el 35.1% y el 38.0% del gasto corriente monetario de los hogares (a precios constantes de 2022), ocupando el segundo lugar, sólo por debajo del rubro de Alimentos, bebidas y tabaco.



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016, 2018, 2020 y 2022.

Por otra parte, es el tipo de gasto que mayor tasa media anual de crecimiento presenta (1.8%) dentro del catálogo considerado en el desglose "Gasto corriente promedio trimestral por grandes rubros del gasto, según año de levantamiento (pesos)".

Estructura porcentual del gasto corriente monetario promedio trimestral por grandes rubros de gasto, según año de levantamiento (pesos)

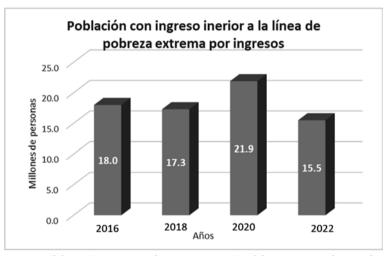
| | Estructura porcentual | | | | | |
|--------------------------------|-----------------------|---------------|---------------|---------------|-------|--|
| Rubros de gasto | ENIGH 2016 | ENIGH 2018 | ENIGH 2020 | ENIGH 2022 | TMAC | |
| Gasto corriente monetario | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | | |
| Alimentos, bebidas y tabaco | 35.1% | 35.2% | 38.0% | 37.7% | 0.7% | |
| Transporte y comunicaciones | 19.3% | 20.0% | 18.6% | 19.3% | 1.8% | |
| Vivienda y servicios | 9.5% | 9.5% | 11.0% | 9.8% | 0.6% | |
| Cuiddos personales | 7.4% | 7.4% | 8.0% | 9.5% | -3.2% | |
| Educación y esparcimiento | 12.4% | 12.1% | 7.7% | 7.7% | 0.6% | |
| Limpieza y cuidados de la casa | 5.9% | 5.9% | 6.5% | 6.1% | 1.3% | |
| Salud | 2.7% | 2.6% | 4.2% | 3.8% | 1.2% | |
| Vestido y calzado | 4.6% | 4.5% | 3.0% | 3.4% | -2.5% | |
| Transferencias de gasto* | 2.9% | 2.8% | 3.0% | 2.8% | 4.4% | |

Nota: Precios a valor presente 2020.

FUENTE: INEGI. Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016, 2018 y 2020.

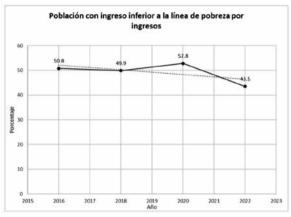
Otro elemento digno de ser tomado en cuenta es que los ingresos considerados en la ENIGH retoman como ingreso promedio trimestral ingresos que oscilan entre los \$22,740.00 y los \$27,665.00 — de 2016 a 2022— lo que significa que en términos reales el ingreso mensual,

fue de \$7,580.00 en 2016 a \$9,221.67 en 2022; esto refleja que, medido en salarios mínimos, este ingreso ha disminuido ya que en 2016 el ingreso promedio mensual pasó de 3.4 salarios mínimos a 1.8, por lo que razonablemente se puede esperar que dado lo anterior, el porcentaje del ingreso destinado al transporte haya aumentado en los estratos de ingresos más bajos. Estas cifras adquieren una mayor dimensión si consideramos que esos porcentajes implican que para 2022 aún existen 15.5 millones de personas en pobreza extrema y 56.1 millones en pobreza por ingresos.



Fuente: Elaboración propia con base en Estimación del CONEVAL con base en la ENIGH 2016, 2018, 2020y 2022 del INEGI.

Finalmente, si bien es cierto que los esfuerzos gubernamentales han dado como resultado que el porcentaje de población con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema por ingresos haya disminuido pasando de 14.9% en 2016 a 12.1% en 2022, el porcentaje de la población que percibe ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos es aún considerable —43.5% en 2022—, a pesar de que también se observó una reducción ya que en 2016 registraba 50.8 % de la población.





Fuente: Elaboración propia con base en Estimación del CONEVAL con base en la ENIGH 2016, 2018, 2020 y 2022 del INEGI.

Señalamos anteriormente que el servicio de transporte involucra dos factores generales íntimamente relacionados, no pudiendo existir uno sin el otro, por lo tanto, complementarios: la infraestructura y las unidades a través de las cuales se proporciona el servicio.

La cantidad y calidad de ambos factores puede variar considerablemente dependiendo de la zona y país específico; no obstante, ambos repercuten de manera relevante en el bienestar económico a través del impacto que tiene sobre aspectos del crecimiento económico del entorno en el que se ofrezca el servicio.

La relación específica que en este aspecto tiene el transporte con la pobreza, radica en que los problemas y necesidades de transporte de las personas en estado de pobreza tienen que ver fundamentalmente con temas relacionados con el acceso a sitios en los que los individuos realizan actividades tendientes a cubrir sus necesidades básicas y por ende a su bienestar, tales como el trabajo y los mercados de bienes

y servicios; es decir, como lo señala la nota técnica No. 1 del Banco mundial, se trata de un tema de accesibilidad, entendiéndose esta como "el acceso, desde una ubicación determinada, a un conjunto de centros o instalaciones." "(Word bank, 1994), involucrando esta una combinación de factores tales como la ubicación designada; el atractivo de los "centros" de interés, las ciudades donde se encuentran los mercados; el costo de transporte desde la ubicación designada a los centros de interés, el lugar de residencia, escuelas, entre otros; este acceso tiene que ver también desde luego con otros aspectos relevantes como el tiempo, el costo en dinero, la disponibilidad del servicio, y la confiabilidad y seguridad del servicio.

Con base en lo expuesto, se puede apreciar que el contar con un transporte eficiente que cuente tanto con una infraestructura moderna y adecuada, como con unidades modernas se vuelve un instrumento que facilita el crecimiento económico por su impacto en un mejor acceso físico a recursos y mercados, ya que se facilita la realización de actividades productivas, integra las actividades que participan en la cadena productiva, facilita la integración horizontal y vertical de las actividades, repercutiendo en los costos de producción y generando economías de escala, abriendo la posibilidad de que costos más bajos se puedan traducir en precios más reducidos para los consumidores ampliando el efecto ingreso que genera una baja en los precios relativos.

Adicionalmente, una mejora en el transporte amplía los mercados, fomenta tanto la diversificación, como la especialización, promueve la inversión y repercute de manera favorable en el empleo, por ello tiene particular relevancia en países como México, en donde a pesar de los esfuerzos realizados, el número de personas en situación de pobreza sigue siendo preocupante ya que como se puede observar en el comunicado No. 7 del Consejo Nacional de evaluación de la política de desarrollo social (CONEVAL) de fecha 10 de agosto de 2023, se menciona que la población en situación de pobreza multidimensional a nivel de redujo de 2018 a 2022 en 5.6 puntos porcentuales al pasar del 41.9% a 36.3%, la pobreza multidimensional sigue siendo una asignatura pendiente y que demanda una atención inmediata, ya que en 2022, 36 de cada 100 personas en México adolecían al menos de la posibilidad de ejercer por lo menos uno de sus derechos sociales. y tenían un ingreso mensual por persona insuficiente para adquirir una canasta alimentaria, así como bienes y servicios necesarios (CONEVAL, 2022).

En el siguiente cuadro se observan algunos aspectos de la relación existente entre el transporte y su repercusión en el bienestar económico.

| VÍNCULO CAUSAL | TIPO DE IMPACTO SOBRE LA POBREZA | | |
|---|---|--|--|
| TRANSPORTE | OPORTUNIDADES ECONÓMICAS | | |
| Liberalización del transporte público urbano. Mejoras en la infraestructura y servicios de transporte rural. "Concesiones". | Nuevos participantes (minibús, taxi triciclo). Acceso viable a los mercados (cosechas comerciales) Información. Mayor competencia. Acceso financieramente accesible a los trabajos. | | |
| PAÍSES EJEMPLOS (1) Sudáfrica (2) Bangladesh (3) Ferrocarriles urbanos de Buenos Aires | INDICADORES (1) Costo del viaje al trabajo; salario Real. (2) Precio de las cosechas en granja, ingreso / salario real. (3) Núm. de pasajeros diarios (de bajos ingresos); déficit fiscal. | | |

Transporte y Derechos Sociales

Como se señaló, aquí se tratará de describir la forma en que el transporte repercute en el ejercicio de los derechos sociales, con particular énfasis en las carencias de la población en el ejercicio de sus derechos para el desarrollo social.

Uno de los rasgos importantes de la exclusión social es la limitación que tienen las personas para acceder a diversas actividades, además de las relacionadas con las económicas, algunas de ellas que incluso no tienen un valor monetario, pero que tienen que ver y repercuten en los estándares de vida, conduciendo la pobreza a la carencia de satisfactores sociales y culturales, además de los económicos, que van determinando un capital social que además de mejorar el bienestar de los individuos, mejora las relaciones sociales y eleva el grado de cohesión social.

Es un hecho que cuando la población en situación de pobreza no tiene a su alcance en su entorno instalaciones y servicios esenciales, tales como acceso a la seguridad social, espacios de calidad para vivir, escuelas, servicios de salud, centros de diversión, etc., tiende a abandonar su espacio y se dirige a sitios donde sí puede obtenerlos, generando otro tipo de problemas.

La necesidad de desplazarse en la búsqueda de servicios, no solo tiene repercusión a nivel de la sociedad, también tiene consecuencias en la organización y funcionamiento del hogar, lo que a su vez tiene consecuencias para la movilidad urbana, ya que como se señala "[Las consecuencias del desplazamiento] ... hoy se manifiestan, en una gran variedad de contextos y ubicaciones, pautas de diferenciación de género en cuanto a la organización del viaje y a los costos de transacción en función del género asociados con la movilidad urbana" (CEPAL, 2013).

Algunos de los aspectos de la relación del transporte con esta problemática se pueden apreciar en el cuadro que se presenta a continuación:

| VÍNCULO CAUSAL | TIPO DE IMPACTO SOBRE LA POBREZA | | | |
|--|--|--|--|--|
| TRANSPORTE | SEGURIDAD | | | |
| Mejoras en caminos y senderos rurales/acceso básico. | Mayor expresión política y de opinión; mayor participación social y política | | | |
| Consejos viales con representación y responsabilidad de usuarios. | | | | |
| 3. Menores costos de operación de vehículos; reducción de los precios de insumos | Sustituciones (por ejemplo, gas butano en lugar de leña; más tiempo disponible para las mujeres) | | | |
| PAÍSES EJEMPLO (1) Perú (2) Zambia (3) Marruecos | INDICADORES (1) Participación en las elecciones (%) (2) Condición de los caminos (3) Asistencia en las escuelas primaria | | | |

Fuente: BM, 2000.

Transporte y Contexto territorial

El contexto territorial va más allá del ámbito individual, incide en las características geográficas, sociales y culturales, etc., particularmente en las asociadas al grado de cohesión social, y a las consideradas relevantes para el desarrollo social como las señaladas arriba: el acceso a los servicios de salud, a los servicios básicos de la vivienda, a los centros urbanos, la distancia existente entre el hogar y los centros de trabajo, etc.

Las personas en condición de pobreza suelen ubicarse preponderantemente tanto en áreas rurales como en la periferia de las grandes ciudades, y en ocasiones también en áreas montañosas; en todos los casos el acceso a los medios de transporte es limitado o representa un costo relativo mayor que a otros grupos. Estas geografías urbanas de la pobreza hacen necesario un "mapeo de la pobreza" como el sugerido por el Banco Mundial, como lo señala en el Boletín FAL de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), "Un ejemplo muy claro e innovador de planificación de infraestructura favorable para los pobres se encuentra precisamente en Río de Janeiro, donde se desarrolló una infraestructura de góndolas para conectar las favelas de los cerros circundantes con las grandes oportunidades que ofrece el centro de la ciudad (CEPAL, 2013). O como la inauguración del teleférico en Ecatepec —primero en México con fines de transporte público y no turístico— en octubre de 2016; el tren Insurgente inaugurado en 2023, y otros más.

Alternativas de transporte como las señaladas, además de ampliar las posibilidades de acceso al empleo y a otros servicios, refuerza la posibilidad de inclusión cívica de estos sectores.

Un problema relevante relacionado con este tema es la carencia de información suficiente para la elaboración de un diagnóstico con la ubicación geográfica precisa para identificar a estos grupos y las necesidades que de su ubicación se desprenden.

Algunos aspectos relacionados con el transporte en este ámbito se muestran a continuación:

| VÍNCULO CAUSAL | TIPO DE IMPACTO SOBRE LA POBREZA | | | |
|---|---|--|--|--|
| TRANSPORTE | HABILITACIÓN | | | |
| 1. Mejoras en caminos y senderos rurales /acceso básico | Mayor expresión política y de opinión; mayor participación social y política | | | |
| Consejos viales con representación y responsabilidad de usuarios. | Los usuarios deciden tarifas y asignaciones de fondos (por ejemplo, a mantenimiento y áreas pobres). | | | |
| 3. Menores costos de operación de vehículos; reducción de los precios de insumos. | Sustituciones (por ejemplo, gas butano en lugar de leña; más tiempo disponible para las mujeres) | | | |
| PAÍSES EJEMPLO (1) Burkina Faso/Costa de Marfil (2) Nepal Chad | INDICADORES (1) Variación de ingresos (2) Diferencias en los precios regionales (3) Población aislada (%) | | | |

Fuente: BM. 2000.

Conclusiones

A pesar de los grandes esfuerzos económicos en muchas sociedades durante la segunda mitad del siglo XX, la pobreza sigue siendo un problema mundial de permanente interés.

La pobreza tiene un carácter multidimensional siendo claro que el bienestar económico de la población no depende sólo del ingreso, sino de diversos factores relacionados con la falta de capacidad de un individuo para decidir sobre su vida.

Un transporte eficiente que disponga tanto de una infraestructura moderna y adecuada, como con unidades modernas se vuelve un instrumento que facilita el crecimiento económico.

Una mejora en el transporte amplía los mercados, fomenta la diversificación, la especialización, promueve la inversión y repercute de manera favorable en el empleo, en la accesibilidad a diversos servicios y mejora la calidad de vida de la población.

El contar con mejores condiciones de transporte, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo, coadyuva a eliminar la limitación que tienen las personas para acceder a diversas actividades, reduce la exclusión social y repercute en los estándares de vida, combatiendo la carencia de satisfactores sociales, culturales y económicos, propios de la pobreza, mediante la creación de un capital social que mejora el bienestar de los individuos, las relaciones sociales y eleva el grado de cohesión social.

Es preciso contar con el empleo de las nuevas tecnologías de la información en los procesos participativos para la identificación de las necesidades de recursos de infraestructura y de transporte de las personas en condiciones de pobreza, y para la elaboración de un mapeo de zonas en las que se ubica este sector.

Se requiere de la construcción de bases de datos urbanos y rurales consistentes y comparables para la elaboración sistemática de un enfoque que permita la instrumentación de acciones, que respondan al déficit de infraestructura básica como una forma de avanzar hacia la sostenibilidad.

Referencias

Barcelata, C. H. (2012). Desarrollo y politica social en México. Textos de Julio Boltvinik. Obtenido de Eumed.net. Universidad de Málaga: http://www.julioboltvinik.org/images/stories/desarrollo_y_politica_social_en_mexico_hilario_barcelata_boltvinik.pdf

Boltvenik, J. (2005). La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafios. México: Siglo XXI editores.

Boltvenik, Julio. (Marzo de 2013). Evolución de la pobreza y la estratificación social en México y en el Distrito Federal 1992-2010. Valoración crítica de las metodologías de medición y de las fuentes

- de información. Obtenido de Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal: http://www.julioboltvinik.org/images/stories/evo_pobreza_df.pdf
- Boltvinik, J. (2004). Politicas focalizadas de combate a la pobreza en México. El PROGRESA/Oportunidades. En J. y. Boltvinik, *La pobreza en México y el mundo:Realidades y desafios*. Siglo XXI.
- Brady, D., & Burton, L. M. (2016). *The Oxford Handbook of the Social Science of Poverty.* (D. y. Brady, Ed.) New York: Oxford University Press.
- Calderón, O. G. (marzo de 2009). Las políticas públicas y el combate a la pobreza. Obtenido de Gestión y políticas públicas en la era del Neoliberalismo. REDPOL No. 1. UAM Atzcapotzalco: http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/33782/secme-20088. pdf?sequence=1
- Centro de Escritura Javeriano. (2015). *Normas APA 2015*. Recuperado el julio de 2016, de https://es.scribd.com/doc/251535136/normas-apa-2015-pdf
- CEPAL. (Agosto de 2005). Objetivos del desarrollo del milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe. Obtenido de Comisión Económica para América Latina: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2797/1/S2005002 es.pdf
- CONEVAL. (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Recuperado el 15 de julio de 2016, de http://www.coneval.org.mx/rw/resource/Metodologia_Medicion_Multidimensional.pdf
- CONEVAL. (2020). Medición de la pobreza 2020. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspx
- CONEVAL. (10 de agosto de 2023). Comunicado No. 7, Estimaciones de pobreza 2022. *Comunicado No* 7. CDMX. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2023/Comunicado_07_Medicion_Pobreza_2022.pdf

DOF. (2015).

DOF. (2017).

- DOF. (30 de 10 de 2018). Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5542421&fecha=30/10/2018#gsc.tab=0
- DOF. (2019).
- González, G. J. (2011). *La pobreza en México y China.* México, D.F.: Porrúa. Obtenido de http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LXI/pobr_mex_chi.pdf
- Huerta, Q. (may./ago de 2012). *Pobreza, distribución del ingreso y renta*. Recuperado el 14 de julio de 2016, de http://www.economia.unam. mx/publicaciones/nueva/econunam/26/03rogelio.pdf

- INEGI. (2013). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de avances 2013. Resumen ejecutivo. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Geografía: http://www.mx.undp. org/content/mexico/es/home/library/mdg/----los-objetivos-dedesarrollo-del-milenio-en-mexico--informe-d.html
- INEGI. (2016). ENIGH. ENIGH.
- INEGI. (2018). ENIGH. ENIGH.
- INEGI. (2020). ENIGH. ENIGH.
- INEGI. (2022). ENIGH. ENIGH.
- Jefferson, P. N. (2012). The Oxford Handbook of the Economics of Poverty. New York: Oxford University Press.
- LGDS, 2016. Ley General de Desarrollo Social. [En línea] Available at: http://www.diputados.gob. m x / L e y e s B i b l i o / p d f / 2 6 4 _ 0 1 0 6 1 6 . p d f [Último acceso: 21 abril 2017].
- Minor C.E., y. L. (2012). Utilidad de la información estadística oficial en la medición de la pobreza en México. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 14-23.
- ONU. (agosto de 2005). *Objetivos de desarrollo del Milenio*. Recuperado el 17 de julio de 2016, de http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf
- ONU. (2006). Indicadores para el seguimiento de los objetivos de desarrollo del milenio. Obtenido de Naciones Unidas: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Attach/Indicators/HandbookSpanish.pdf
- ONU. (2015). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015. Obtenido de Naciones Unidas: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015 spanish.pdf
- Ornelas, D. J. (Enero-marzo de 2006). *La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005*. Obtenido de Papeles de Población. vol.12 no.47 Toluca, Méx.: http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v12n47/v12n47a5.pdf
- Pérez, M. S. (enero de 2011). *Políticas públicas de combate a la pobreza en Yucatán, 1990–2006.* Obtenido de Gestión y política pública vol.20 no.2 México: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792011000200003
- Rodríguez, G. K. (2009). La Política contra la pobreza en México. ventajas y desventajas de la línea oficial a la luz de experiencias internacionales. Obtenido de Gestión y Política Pública, vol. XVIII, núm. 1, 2009, pp. 107-148. CIDE: http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v18n1/v18n1a4.pdf
- SEDESOL. (julio de 2002). *Medicion de la pobreza:variantes metodologicas y estimación preliminar.* Recuperado el 16 de julio de 2016, de http://www.alternativasycapacidades.org/sites/default/files/biblioteca_file/CTMPjulio2002.pdf

- SEDESOL. (5 de septiembre de 2014). Diario Oficial de la Federación. Recuperado el 14 de julio de 2016, de http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/15278/05092014_DOF_Decreto_de_Creacion_Prospera.pdf
- SEDESOL. (2015). Programa Nacional México sin Hambre. 2014-2018. Logros 2014. Obtenido de Secretaría de Desarrollo Social: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/PDF/20150227_PE_Nacional Mexico Sin Hambre 27-02-15 VF dcd.pdf
- Villarespe, R. V., & Sosa, F. A. (2008). *Políticas de combate a la pobreza en México: ¿solución, alivio o regulación del fenómeno?* Obtenido de Eco Cri. XI Jornadas de Economía Crítica. Bilbao, España: http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/ecocri/eus/Sosa_Ferreira.pdf

Políticas públicas en educación: Las instituciones de educación superior y los desafíos que enfrentan Public policies in education: higher education institutions and the challenges they face

Dra. Gabriela Margarita Pérez Vargas*
Dra. Zulma Delgadillo González**
Lic. Andrea Garay Pérez***

Resumen

El contexto actual plantea una importante oportunidad para analizar los desafíos que tienen ante sí las instituciones de educación superior, de manera que los principales involucrados en este proceso, que son los estudiantes puedan insertarse y contender en un mercado de trabajo regional y mundial. Se utilizó el método cualitativo documental para la elaboración del presente trabajo, a través de la consulta bibliográfica, revisando de manera exhaustiva y descriptiva la obra de varios autores expertos en la materia a nivel regional e internacional. Con el objetivo de analizar algunos de los desafíos que establece el entorno global y posteriormente la pandemia de COVID-19 para las instituciones de educación superior. El desarrollo se basa en los siguientes temas de análisis: la educación como un instrumento para lograr la inclusión, la identidad como un reto de las instituciones educativas, la competitividad para lograr personal calificado y la importancia de las nuevas tecnologías e innovación.

Doctora en Ciencias de la Educación. Profesora de Tiempo Completo en la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México.

^{**} Doctora en Educación. Profesora de Tiempo Completo en la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México.

^{***} Licenciada en Relaciones Internacionales, egresada de la Universidad Anáhuac México Norte

Palabras clave Educación superior, inclusión, identidad, competitividad, tecnologías e innovación.

Abstract

The current world scenario is an important opportunity to analyze the challenges faced by higher education institutes, so that students can compete and develop in the employment market, whether it is international or regional. In the present project, the qualitative method has been used, through the exhaustive study of bibliographical references from specialized authors from different parts of the world. The main objective is to analyze some challenges arising from the global and post COVID-19 pandemic scenario in higher education institutions. The development of the work is based on the following topics: education as an instrument to achieve inclusion, identity as a challenge for higher education institutions, competitiveness to achieve qualified people and the importance of new technologies and innovation.

Keywords Higher education, inclusion, identity, competitiveness, technologies and innovation.

Introducción

Las circunstancias actuales a nivel mundial marcan un importante contexto para analizar las oportunidades y amenazas, tanto para las organizaciones asentadas en sociedades con economías desarrolladas como para aquellas situadas en proceso de desarrollo. Conocer la manera en que debemos prepararnos y adaptarnos en temas como responsabilidad, protección social, cooperación, comunicación y educación, entre otros, es un imperativo para el desarrollo del individuo y de la sociedad.

La educación es un factor necesario para alcanzar un desarrollo sostenido, para aspirar a la justicia social, para fortalecer la integración, la cooperación, la competitividad y la responsabilidad social. Pero no solo eso, la educación se convierte al lado del empleo, en un instrumento indispensable para acabar con la pobreza, la marginación y la desigualdad. "Tener educación permite acceder a trabajos inteligentes y participar en redes donde circula el conocimiento. Carecer de ella implica recluirse en el analfabetismo cibernético, resignarse a bajos salarios" (Hopenhayn, 2006:12).

En el sistema educativo los desafíos impuestos por la globalización y posteriormente por la pandemia ocasionada por COVID-19 tienen un impacto en términos de progreso y oportunidades de aprendizaje sustentados en políticas públicas con enfoque de inclusión, competitividad, identidad y uso adecuado de las tecnologías e innovación; (Samper, 2002) de manera que su capital humano (estudiantes) pueda insertarse y contender en la economía regional y mundial.

Bajo este nuevo entorno valdría la pena preguntarse: ¿Cuáles son los desafíos que enfrentan las instituciones de educación superior permeadas por un proceso global y por la crisis provocada por la pandemia? El presente trabajo tiene como propósito analizar algunos de los retos determinados por el contexto actual para las instituciones de educación superior: inclusión, competitividad y trabajo, identidad y tecnologías e innovación.

El planteamiento se enfoca en las directrices de las políticas públicas en la educación superior a partir de cuatro temas de análisis. El primero asume a la educación como un instrumento para lograr la inclusión. Un segundo tema se relaciona con la identidad como un reto de las instituciones educativas enfocado a preservar la diversidad cultural, para fortalecer nuestras raíces. El tercer tema se refiere a la necesidad de fortalecer la competitividad para lograr personal calificado capaz de insertarse y contender en un mercado laboral regional y global. Por último, se presenta la importancia de las nuevas tecnologías e innovación.

Desafíos del mundo actual

En años anteriores, en el mundo empresarial se decía que se estaba viviendo en un contexto VUCA, el cuál es un acrónimo de sus siglas en inglés; Volatilidad (Volatility), Incertidumbre (Uncertainty), Complejidad (Complexity) y Ambigüedad (Ambiguity). Dicho de otra manera, este acrónimo tenía como principal objetivo enfatizar la situación cambiante de los últimos años tanto en el ámbito profesional como personal (Santander, 2022).

Sin embargo, derivado de la pandemia de COVID-19, en el 2020 el futurólogo Jamais Cascio mencionó que hablar de un entorno VUCA ya no era suficiente para describir la situación caótica del mundo actual. Es por eso que Cascio propone un nuevo acrónimo, BANI que significa: Frágilidad (Brittle), Ansiedad (Anxious), No lineal (Nonlinear) e Incomprensible (Incomprehensible) (Santander, 2023). Es importante aclarar que en la actualidad se usan ambos acrónimos para describir el contexto social y empresarial en el que se vive.

Derivado del contexto actual, permeado primeramente por la globalización y más importante por la crisis del COVID-19, nos enfrenta a una época confusa, ante cambios difíciles y radicales, necesarios para hacer frente a la pandemia, se visualiza la premura de elaborar un proyecto para desarrollar al máximo las oportunidades de aprendizaje en el sistema educativo. "Adaptarse a la renovación de las

metodologías existentes es un reto para las instituciones educativas y en tiempos de confinamiento se agudizó uno más en particular: el acceso a la educación superior y los desafíos que enfrenta". (Arriaga y Lara, 2023, p.3).

Esta necesidad por redefinir los lineamientos educativos es impulsada por muchos organismos gubernamentales y no gubernamentales. En la Conferencia Mundial sobre Educación, celebrada en la sede de la UNESCO, se manifestó que es necesario propiciar el aprendizaje permanente y la construcción de las competencias adecuadas para contribuir al desarrollo cultural, social y económico.

En la esfera de la educación, esta emergencia dio lugar al cierre masivo de las actividades presenciales de instituciones educativas en más de 190 países con el fin de evitar la propagación del virus y mitigar su impacto. Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a mediados de mayo de 2020 más de 1,200 millones de estudiantes de todos los niveles de enseñanza, en todo el mundo, habían dejado de tener clases presenciales en la escuela. De ellos, más de 160 millones eran estudiantes de América Latina y el Caribe. (UNESCO, 2020)

El contexto antes descrito, obliga a repensar en el proceso educativo, surgiendo las competencias educativas en un intento de crear mayores y mejores destrezas para que los individuos participen, de la mejor manera en la actividad productiva. Gracias a la tecnología desarrollada se poseen inmensas cantidades de información que nos exigen construir una estrategia para aprovechar de manera eficaz y eficiente el exceso de datos, con el objeto de que se transformen en conocimientos enriquecedores para que los individuos desenvuelvan al máximo sus capacidades.

La acción educativa, fundamentalmente aquella de educación superior, requiere "la promoción del desarrollo humano sostenible, integrando diversos subsistemas de aprendizaje que mejoren su calidad, equidad y pertinencia" (Herrera, 2003, p.35).

Las secuelas derivadas de este entorno educativo son impredecibles, imponen una serie de desafíos al sistema educativo, entre los que destacan: la inclusión, la competitividad y trabajo, la identidad y las tecnologías e innovación.

I. Educación inclusiva.

El fenómeno de la globalización no ha producido progreso y desarrollo de manera uniforme para todas las sociedades, sino en forma desigual, fragmentada e inequitativa. El sistema actual está aglutinando las ventajas del desarrollo en unas cuantas sociedades y sectores, acentuando importantes desigualdades.

Las instituciones educativas que no cuenten con una oferta académica inclusiva, equitativa, pertinente y con calidad, no podrán aspirar al reconocimiento regional ni internacional. El fortalecer la educación pública para poder combatir la marginalidad y salir de la pobreza, es un desafío imperante del siglo XXI:

No hay duda que la educación puede ser la "llave maestra" para salir de la pobreza. Pero sólo lo será si es capaz de asegurar acceso real a la educación, independiente del lugar de residencia, el género o la etnia. Su calidad debe también estar acompañada de principios de equidad. No podemos continuar reproduciendo las inequidades a través de las enormes diferencias de calidad de la educación entre zonas urbanas y rurales; entre indígenas o afrodescendientes y blancos; entre estratos de la población. No es posible admitir una educación de excelencia, comparable con la de los países más desarrollados para las clases más altas y una educación de segundo nivel para los menos favorecidos. En estas condiciones la educación no aporta a la "nivelación de la cancha" sino a profundizar las brechas y las inequidades y a reproducir la pobreza. (Bernal y Fernández, 2012, p.5)

En este sentido expertos han demostrado la importancia que tiene el integrar la educación inclusiva a todas las instituciones académicas. Cabe mencionar que cuando se habla de educación inclusiva se refiere a la capacidad del docente de contemplar las necesidades de sus alumnos y reconocer que cuentan con habilidades diferentes. Pero, no solo reconociendo las carencias de sus alumnos, si no que a partir de ellas fomentar su inclusión y pertenencia al grupo (Niembro et al., 2021).

Por consiguiente, el objetivo de educación inclusiva es adecuar la diversidad de los estudiantes en el entorno académico. De modo que es pertinente preparar a la institución, para desestimar el prejuicio que se tiene sobre el retroceso o falta de nivel que tienen las personas con discapacidad ante el aprendizaje. Lo anterior, requiere de un factor determinante, la colaboración, ya que "es por medio de esta que se piensan obtener los avances necesarios para una educación que atienda la diversidad como la fuente de oportunidad que es" (Niembro et al., 2021, p.48).

Sin embargo, no se puede abordar el tema de educación inclusiva sin hacer mención a la igualdad, el cual deberá ser un valor y pilar en este sector. A partir del acceso a instituciones de calidad es que se logra que los ciudadanos sean libres. En palabras de Savater es "lo que se opone a que el hijo del pobre tenga que ser siempre pobre; a que el hijo de la ignorante tenga que ser siempre ignorante; la educación es la lucha contra la fatalidad" (2000, p. 220).

La desigualdad preexistente en el acceso a oportunidades educativas por la vía digital aumentó las brechas en materia de acceso a la información y el conocimiento, dificultando la socialización y la inclusión en general. Se debe entender a estas brechas desde un enfoque multidimensional, no se trata solo de una diferencia de acceso a equipamiento, sino también del conjunto de habilidades que se requieren para poder aprovechar esta oportunidad. Por lo mismo, es esencial que las directrices a un acceso más igualitario a la tecnología comiencen por reconocer estas diferentes dimensiones que estructuran las desigualdades sociales y trabajar intencionalmente para revertirlas.

Aunque hablar sobre la educación inclusiva pareciera ser una idea utópica debe ser considerado como pilar de la sociedad, donde toda persona sin importar sus capacidades tenga las mismas oportunidades para recibir educación de calidad. La identidad es un concepto estrechamente relacionado con este nuevo modelo de educación, debido a que la escuela puede convertirse en un espacio donde se aprecie la diversidad cultural.

II. Identidad en la educación

Un reto del sistema educativo está enfocado a preservar la diversidad cultural, para fortalecer los rasgos propios de cada cultura y modular todo supuesto, a través de la promoción de algunos valores como el pluralismo social, la democracia representativa, la solidaridad del apoyo mutuo y la cooperación.

Actualmente la educación cuenta con un reto importante, es decir, el poder lograr que se respete la identidad como grupo donde la ciudadanía se reconozca a ella misma y a su cultura. Pero al mismo tiempo el ser capaz de reconocer la identidad de otro grupo.

Esto se debe a que la educación juega un papel importante en la creación de la identidad ya que está última está muy relacionada con la socialización. En otras palabras, se entiende a la identidad como un elemento del ser humano que es construido a través de la influencia de situaciones vividas y experimentadas. En palabras de González (2018) "las formas organizativas de la sociedad crean entidades, mecanismos y políticas para su gestión y desarrollo en una u otra dirección". Consecuentemente, es en los espacios académicos donde se reproducen, promueven o diseñan la identidad de las personas.

Al mismo tiempo que se hace un esfuerzo conjunto por todos los sujetos participantes en el proceso de educación, respecto a la promoción de valores, se necesita tener apertura para acoger todas aquellas actitudes y signos de innovación que nos identifican como individuos globales, sin renunciar a nuestras raíces e identidad.

En este nuevo escenario es importante que se promuevan las condiciones para que los alumnos conozcan otras culturas y

sociedades, dejando de lado la homologación de las costumbres y reconociendo la importancia de la multiculturalidad.

Las instituciones educativas especialmente la universidad debe favorecer la formación integral a través de la transversalidad. La multiculturalidad es un tema transversal complejo, atiende distintas visiones universales (conocimientos, saberes y valores de la cultura), que necesariamente involucra a autoridades, docentes y estudiantes. El aprendizaje se transforma en una enseñanza colectiva en la que ponerse en los zapatos del otro, garantiza la trascendencia de la identidad y el reconocimiento de esta como un derecho.

En el mismo sentido, el papel tan importante que juega la educación, en la construcción de la identidad, radica en la posibilidad de reconocer las diferencias y el eliminar la intolerancia para que exista una mejor convivencia con el otro. Lo anterior se ve reflejado en organismos internacionales como la UNESCO, donde se han presentado políticas institucionales para adoptar los conceptos de educación inclusiva y multicultural (González, 2018).

El desarrollar nuevas competencias en docentes y directivos, posibilita que los estudiantes afirmen su cultura, costumbres y lengua en las aulas. Sin embargo, en la educación no solo participan docentes y autoridades, también tienen participación la familia, líderes políticos, sociales y religiosos, y los medios de comunicación; y es necesario que todos los participantes asuman sus propios roles en la formación de valores para lograr una educación equitativa e incluyente.

En resumen, no se trata de negar las diferencias existentes, sino que a partir de ellas se creen las condiciones necesarias para que sean aprovechadas de manera eficaz por la mayoría de las personas durante su formación académica y así lograr una reducción significativa en la brecha de oportunidades.

III. Competitividad y trabajo.

Apertura de mercados, fortalecimiento del sector terciario, crecimiento del sector informal, producción orientada a la exportación y pérdida de empleos en los sectores que se modernizan, son particularidades de la economía global. En este contexto, la competitividad de un país está dada por su habilidad de articular ciencia, tecnología, administración y producción (Stromquist, 2000).

Actualmente existe un grave problema de desempleo, derivado de un desajuste estructural, trabajadores que buscan empleo y empleadores que buscan trabajadores sin encontrar los que posean las competencias requeridas (Piña, 1995). La relación educación-trabajo es un tópico de debate político y económico, nacional e internacional, por los altos índices de desempleo que se vienen manejando desde hace décadas (Gallart, 1995).

El contexto actual ha generado la exigencia de competencias específicas para los trabajadores (capacidad de pensar, utilización de recursos, toma de decisiones, solución de problemas, uso de las tecnologías e innovación), por lo que tienen que reformularse las políticas públicas en educación, para poder ofrecer una oferta laboral acorde con la demanda existente. "Es necesario adquirir destrezas para incorporarse creativamente en las nuevas formas de trabajo, y para participar con racionalidad comunicativa en espacios de negociación y toma de decisiones" (Hopenhayn, 2006, p.13)

Desde hace varios años la CEPAL ha abogado por el desarrollo de un modelo social, político y económico, en el que la inclusión y la competitividad son objetivos complementarios no excluyentes. Fortalecer las instituciones de educación superior, especialmente las públicas, "...es un factor clave para aumentar la competitividad internacional de su estructura productiva y acceder a un nivel de alta expansión económica de largo plazo" (Moreno-Brid y Ruíz-Nápoles, 2009, p.8).

El contexto actual ha impactado en cambios tecnológicos, sociales y políticos, aunados a las fluctuaciones económicas que afectan la cantidad y naturaleza de los empleos. Al respecto, Degryse (2016), menciona que los límites entre lugar de trabajo, tiempo de descanso y hogar se disolvieron, al igual que la división entre trabajo intelectual y manual y; entre trabajo asalariado e independiente (Citado en Bensusán, 2017).

Como resultado, la meta de la educación debe ser capacitar a trabajadores, mediante una importante inversión en tecnología, ciencia y educación, para lograr mano de obra creciente, competitiva y calificada capaz de insertarse en mercados laborales nacionales y mundiales.

IV. Tecnologías e innovación

La incorporación de tecnologías e innovación, impuso un nuevo desafío a las instituciones de educación superior, el sistema educativo se vio acechado ante la imperiosa necesidad de adaptarse al nuevo contexto, nuevas alternativas en los procesos de enseñanza aprendizaje, nuevas formas de comunicación, de acceder y de utilizar la información, para solventar la pandemia.

El uso de las nuevas tecnologías, la cantidad de recursos pedagógicos y de conocimiento disponibles, las diferentes herramientas de comunicación a través de plataformas, así como el uso de Internet, ofrecieron una oportunidad única para la continuidad del proceso educativo mediante recursos en línea ante la pandemia.

Didriksson desde hace tiempo mencionó la imperiosa necesidad de sustituir la modalidad de aprendizaje tradicional, bajo un contexto global "... ya no va a ser posible seguir manteniendo el esquema tradicional que divide las modalidades educativas en educación

abierta, a distancia, virtual, o presencial; la tendencia es más bien su incorporación en la multiplicación de ambientes de aprendizaje" (2003, p.39). La crisis por COVID-19 obligó al cierre masivo de instituciones educativas y al confinamiento, la mayoría de los gobiernos de los países optaron por la. modalidad de aprendizaje a distancia, abandonando la modalidad tradicional.

La continuidad del proceso educativo mediante recursos en línea ante la pandemia, fue un desafío para el sistema educativo, las nuevas tecnologías, el acceso a la red y diferentes plataformas como herramientas de comunicación permitieron acercar la escuela y los procesos educativos a los hogares y a los estudiantes en condiciones de confinamiento.

No obstante, muchos países como el nuestro, hasta el día de hoy no cuentan con políticas públicas en educación para aprovechar los medios digitales que nos ofrecen las tecnologías. Aunado a un acceso desigual a las conexiones de Internet y a los dispositivos digitales: que se traduce en una distribución desigual de los recursos y las estrategias, en menoscabo de sectores de menores ingresos y mayor vulnerabilidad.

Actualmente las distintas modalidades educativas se combinan, es más usual que estudiantes puedan participar en un curso presencial, virtual o híbrido, consultar bibliotecas digitales y conectarse en una conferencia a distancia cambiando el concepto de educación y el papel del docente.

Las tecnologías de la información y comunicación deben considerarse un medio y no un fin, como menciona el propio Didriksson, la única condición y requisito para la utilización habitual de las tecnologías es desarrollar en el estudiante su capacidad de autoaprendizaje, formación de habilidades digitales y la habilidad para construir su propio campo de conocimiento.

A pesar de grandes esfuerzos en los últimos años, para reducir la brecha de acceso al mundo digital, aún no estamos preparados para enfrentar cambios aprovechando la digitalización, hay muchos estudiantes que están excluidos, en especial quienes tienen menos recursos, profundizando la marginación, la desigualdad y la pobreza. Se necesita reflexionar sobre las estrategias que garanticen que el conocimiento llegue a todos los estudiantes y pensar en una combinación entre la tecnología y los recursos didácticos para evitar en menor medida las desigualdades y alcanzar mejoras en el sistema educativo (Arriaga y Lara, 2023).

Para la reformulación de las políticas públicas en la innovación de un modelo de aprendizaje que mejore las prácticas educativas, es necesario tomar en cuenta "los posibles paradigmas que llegasen a surgir para crear todo un sistema educativo capaz de planear, coordinar, ejecutar, evaluar y replicar" (Arriaga y Lara, 2023, p.5).

Conclusiones

La aparición de nuevos problemas sociales, políticos, culturales y tecnológicos, a partir de la globalización, seguido por la emergencia sanitaria COVID-19, obligan a repensar en el proceso educativo para crear mejores destrezas para que los individuos participen en la actividad productiva. Se exige un replanteamiento de las políticas públicas en educación, en específico a la universidad pública, involucrando al estado, a la sociedad y al sector productivo.

El estado debe desempeñar un papel crucial para acrecentar y fortalecer a las instituciones de educación superior (universidad pública), mejorando la calidad, permanencia y egreso, adecuando el currículum, promoviendo una mayor articulación en la actividad universitaria, incrementando la participación de las empresas, a través de un diálogo con las nuevas tecnologías y los empleadores.

Es necesario recuperar la dimensión de la educación en las políticas públicas, planteando y creando políticas de identidad que generen sensibilidad y aprecio por la diversidad cultural que existe en el mundo, y el deseo de incluir a todos los individuos en un plano global.

Lo complejo del actual contexto es que le impregna a la educación una serie de exigencias modernizadoras, entre ellas la demanda para vincular la relación laboral con la educación, creando organismos universitarios que tengan como objetivo la producción y transferencia de conocimientos.

La combinación de las distintas modalidades educativas acortará la brecha tecnológica y de innovación, desarrollando en el estudiante su capacidad de autoaprendizaje y la habilidad para construir su propio campo de conocimiento.

Estamos avanzando en diferentes esferas, pero todavía queda un largo camino que recorrer, estas son algunas de las formulaciones que se consideran de mayor impacto; sin embargo, existen tendencias que pueden ser punto de reflexión para otro trabajo de investigación.

Propuestas

La crisis sanitaria COVID-19 acabó con muchos paradigmas, algunas visiones y conceptos, en especial para el sistema educativo mundial, por lo que la investigación en educación superior tiene que ser permanente, ya que debe contribuir a la solución de problemas mundiales actuales.

El Estado debe tener una intervención más activa en lo que respecta a las políticas públicas de las instituciones de educación superior, incrementando la participación de las empresas, a través de un diálogo con las nuevas tecnologías y los empleadores, para mejorar la calidad, permanencia y egreso.

Las políticas públicas deben estar encaminadas a vincular la relación laboral con la educación, innovando en las instituciones de educación superior para que uno de sus objetivos principales sea la producción y transferencia de conocimientos.

Las instituciones de educación superior en la época actual tienen que contextualizar nuevamente el conocimiento, cambiar las antiguas prácticas educativas e instaurar un nuevo proyecto en el sistema educativo nacional.

Se deben garantizar el acceso a una educación de calidad que proporcione elementos de información suficientes a los estudiantes, lo que producirá una educación más equitativa e incluyente.

Los estudiantes deben desarrollar su capacidad de autoaprendizaje y la habilidad para construir su propio campo de conocimiento, lo que acortará la brecha tecnológica y de innovación.

Fuentes de consulta

- Arriaga, & Lara, P. (2023). La innovación en la educación superior y sus retos a partir del COVID-19. *Redalyc*, 47. https://doi.org/10.15517/revedu.v47i1.51979
- Bensusán, G. (2017). El trabajo del futuro: retos y escenarios en México. Mexico_social. https://www.mexicosocial.org/el-trabajo-del-futuro-retos-y-escenarios-en-mexico/
- Bernal, M. y Fernández, M, (2012). Innovar en educación: Un aporte a la equidad. CEPAL Colección Documentos de proyectos. Naciones Unidas, Santiago de Chile. Recuperado de http://www.eclac.org/dds/publicaciones/xml/9/46929/Innovar_Educaci%C3%B3n_14_de_junio_2012.pdf
- CEPAL (2019), Panorama Social de América Latina, 2018 (LC/PUB.2019/3-P), Santiago.
- Didriksson, A. (2003). Tendencias internacionales y nacionales de la formación universitaria en el siglo XXI. En Herrera, A., Moreno, M. y Medina, L. (coord.). Innovación y Currículum. Desafíos para una convergencia necesaria. (pp. 39-57). Universidad Autónoma del Estado de México.
- Gallart, M. (1995). Cooperación Intersectorial, educación, formación profesional y trabajo, en Memorias del Foro Nacional. Bogotá.
- González, A. M. (2018). El reto de la identidad para la educación como institución social. https://www.redalyc.org/journal/440/44055139006/html/
- Herrera, A. (2003). Los Desafíos de la Globalización. En Herrera, A., Moreno, M. y Medina, L. (coord.). Innovación y Currículum. Desafíos para una convergencia necesaria. (pp. 33-37). Universidad Autónoma del Estado de México.

- Hopenhayn, M. (2006). La educación en la actual inflexión epocal. Una perspectiva latinoamenricana. Revista PRELAC. Santiago.
- Moreno-Brid, J. y Ruíz-Nápoles, P. (2009). La educación superior y el desarrollo económico en América Latina. CEPAL Serie de Estudios y perspectivas, México. No. 106. Recuperado de http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/35095/Serie_106.pdf
- Niembro, C. A., Gutiérrez, J. L., Jiménez, J. A., & Tapia, E. (2021). La Inclusión Educativa en México. Revista Iberoamericana de Ciencias. http://reibci.org/publicados/2021/ago/4300108.pdf
- Piña, C. (1995). Juventud, capacitación y trabajo: una inversión productiva, en Memorias del Foro Nacional. Bogotá.
- Samper, E. (2002). Educación y globalización. Educación y Globalización: los desafíos para América Latina. Volumen I. (pp. 43-49). Organización para Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), Naciones Unidas, CEPAL, Corporación Escenarios. Bogotá.
- Santander. (2023a, septiembre 14). Entorno VUCA: ¿Un desafío o una oportunidad? Becas Santander. https://www.becas-santander.com/es/blog/entorno-vuca.html
- Santander. (2023b, octubre 7). Entorno BANI: el nuevo acrónimo que rige el mundo. Becas Santander. https://www.becas-santander.com/es/blog/entorno-bani.html
- Savater, F. (2000). La educación es el momento adecuado de la ética. ¿De qué sirve la ética para los jóvenes? Educare, 4 (11), 215 225. Recuperado de http://studylib.es/doc/6969022/la-educaci%C3%B3n-es-el-momento-adecuado-de-la-%C3%A9tica.%C2%BF-de-qu%C3%A9-...
- UNESCO. (2020). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374075. locale=es

Instituciones, corrupción y producto interno bruto per cápita en México, 2022 Institutions, corruption and gross domestic product per capita in Mexico, 2022

Celso Rodrigo Rivera Rojo* Pablo Mejía Reyes** Francisco Herrera Tapia***

Resumen

El crecimiento económico ha constituido un tópico medular desde hace siglos. Para su explicación se han utilizado tradicionalmente variables como la tasa de inversión, productividad de los factores de producción, innovación, capital humano y recursos naturales, entre otros. Sin embargo, en las últimas décadas, el análisis económico ha incorporado como obieto analítico a las instituciones en dicha materia. Por tal motivo, el objetivo de la presente investigación es analizar la relación entre el desempeño institucional, la corrupción y el producto interno bruto per cápita en México en 2022. Los principales resultados indican que existe una relación positiva entre aquellos países y entidades federativas mexicanas que presentan mejor comportamiento con respecto a ausencia de corrupción y altos niveles de protección de derechos de propiedad con el producto interno bruto per cápita. Se espera que los argumentos esbozados en el presente documento sean de utilidad para actores públicos clave en la creación de instituciones y la promoción del cambio institucional de manera tal que incidan positivamente en la economía.

Palabras clave Crecimiento económico, instituciones, corrupción, México.

Doctor en Ciencias Económico Administrativas. Universidad Autónoma del Estado de México. México. criverar@uaemex.mx

^{**} Doctor en Ciencias Económicas. Universidad Autónoma del Estado de México. México. pmejiare@uaemex.mx

^{***} Doctor en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales. Universidad Autónoma del Estado de México. México. fherrerat@uaemex.mx

Abstract

Economic growth has been a core topic for centuries. In this sense, common variables such as the investment rate, productivity of production factors, innovation, natural resources, among others, have been used for its study; However, in recent decades, economic analysis has incorporated institutions in this matter as an analytical object. For this reason, the objective of this research is to analyze the relationship between institutional performance, corruption and gross domestic product per capita in Mexico in 2022. The results indicate that there is a positive relationship between those countries and Mexican states that present better behavior regarding the absence of corruption and high levels of protection of property rights with the gross domestic product per capita. It is expected that the arguments outlined in this document will be useful to key public actors in creating institutions and promoting institutional change in a way that positively affects the economy.

Keywords
Economic growth, institutions, corruption, Mexico.

Introducción

La relación entre instituciones y desempeño económico es un tópico que ha ido cobrando relevancia en las últimas décadas. La literatura relacionada señala que la protección a los derechos de propiedad es un elemento indispensable para el crecimiento (Ogilvie y Carus, 2014), siendo el entramado institucional un determinante general del comportamiento de la economía (Siddiqui y Ahmed, 2019), ya que representa las reglas del juego que han de seguir las organizaciones y los agentes económicos para operar eficientemente (North, 2014).

No obstante, los entramados institucionales pueden contener distorsiones, como la corrupción, sobre la cual existen posturas diferenciadas respecto a sus efectos económicos (Fernández, Díaz y Ramajo, 2017). Por un lado, algunos argumentan que su presencia, en el corto plazo, puede ser benéfica particularmente en países donde las instituciones no funcionan eficientemente, aunque, por otro, existe prácticamente un consenso acerca de su efecto nocivo en el largo plazo al desincentivar la inversión, dirigir recursos a proyectos poco productivos y, en consecuencia, perjudicar al crecimiento de las economías (Mauro, 1995). En particular, por ejemplo, los países con mayores niveles de corrupción suelen recibir menores flujos de inversión extranjera (Wei, 2000).

Por su parte, el marco institucional, especialmente el vinculado con los derechos de propiedad, genera un clima adecuado para realizar actividades de intercambio con bajos costos de transacción (North, 1989), lo cual incrementa la eficiencia del mercado.

Considerando lo anterior, el problema para el caso mexicano radica en que recientemente el producto interno bruto (PIB) per cápita ha tenido un pobre desempeño en las últimas cuatro décadas (crecimiento promedio de 1981-2022) y un marco institucional con severas distorsiones. En particular, las mediciones existentes lo ubican en la posición 135 del índice de percepción de corrupción de 180 países *Transparency International* (TI, 2022), así como en el sitio 77 de 125 países respecto al índice internacional de derechos de propiedad (Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. [IMCO], 2022). Este mismo fenómeno se replica a nivel entidad federativa, donde se observa prácticamente un consenso sobre la existencia de prácticas frecuentes de corrupción por parte de los gobiernos estatales y los partidos políticos, que se manifiesta en los resultados de la evaluación que realiza el IMCO (2022).

Entonces, el objetivo del presente documento es analizar la relación entre el desempeño institucional y los niveles de corrupción con el crecimiento económico a nivel internacional y en México a nivel de entidad federativa para el periodo 2022, con base en información proveniente del Fondo Monetario Internacional (FMI), TI, *Property Rights Alliance* (PRA) y del IMCO, respectivamente. Los resultados principales sugieren que, que efectivamente, existe una relación inversa entre las variables institucionales y el crecimiento económico, tanto a nivel internacional como de los estados de México.

La presente investigación consta de cinco apartados adicionales a la presente introducción. En primer lugar, se expone la importancia de las instituciones, su definición y categorización, así como su función en la actividad humana, principalmente en el campo económico. Posteriormente, se presentan los argumentos teóricos que fundamentan la relación entre desempeño institucional, ausencia de corrupción y crecimiento económico. En tercer lugar, se analiza la relación entre el Índice de percepción de la corrupción, el índice de percepción de la corrupción y el PIB per cápita (2022) a nivel internacional. Seguido de lo anterior, se realiza lo propio a nivel nacional, por entidades federativas, utilizando los indicadores de percepción de corrupción estatal, percepción de corrupción en partidos políticos, sistema de derecho confiable y objetivo, y PIB per cápita. Finalmente, se ofrecen las conclusiones del estudio.

Instituciones v cambio institucional

Desde los estadios más tempranos de la civilización humana, incluso antes de la aparición de los primeros sistemas económicos (hace cinco mil años), las relaciones sociales y práctico-productivas requirieron de actividades con cierto grado de especialización y, necesariamente, institucionalización, como la caza, pesca, cuidados infantiles y fabricación de armas rudimentarias, entre otras (Dussel, 2014).

Una implicación de lo anterior fue la necesidad de delegar y asumir obligaciones, así como establecer lineamientos precisos sobre cómo se debían realizar las tareas, es decir, crear instituciones.

Siguiendo a North (2014), las instituciones pueden ser definidas como las reglas del juego. Su función es orientar, restringir y potenciar la acción humana (Hodgson, 1984), proporcionando forma y contenido a la conducta de los individuos en sus actividades dentro del campo económico, político y social (Cadena-Inostroza y Mejía-Reyes, 2020), lo cual es posible porque constituyen esquemas mentales compartidos que moldean la interacción entre los agentes (Veblen, 2014). Cada institución ayuda a reducir la incertidumbre sobre el comportamiento esperado entre los miembros de la sociedad respecto a una actividad en particular (Berger y Luckmann, 2003).

Si no existieran las instituciones toda actividad humana sería ineficiente y riesgosa. Debido a que el ser humano posee racionalidad limitada, cualquier tarea implicaría un uso desmedido de recursos durante el proceso de búsqueda de cursos de acción, así como de su evaluación (Simon, 1990). En resumen, toda institución, aún la más rudimentaria, constituye un mecanismo sine qua non para la existencia de las sociedades y su crecimiento económico.

A pesar de ser excluidas durante largo tiempo dentro del pensamiento neoclásico, las instituciones constituyen un factor determinante en el desempeño económico, pues genera una estructura de incentivos necesarios para mejorar o reducir la productividad de los agentes (North, 1991). La introducción de las instituciones como objeto de análisis dentro de la economía neoclásica, a nivel micro y macroeconómico, obedece en primera instancia al reconocimiento de la presencia de fallas de mercado y la intrínseca necesidad de cierto grado de regulación en las relaciones de producción y las transacciones económicas, de modo tal que se alcance el mayor grado de eficiencia posible recurriendo al mecanismo de precios del mercado sin incidir de manera directa en éste (Bermúdez, 2011).

Las instituciones pueden ser de tipo formal e informal. Las primeras se conforman por leyes, constituciones, estatutos, reglamentos y otros tipos de mecanismos de regulación de las actividades. Por su parte, dentro del segundo tipo se encuentran las normas sociales, costumbres, tradiciones, convenciones sociales, rutinas, códigos de comportamiento, etcétera (North, 2003).

De acuerdo con Aixalá y Fabro (2011), ambas se pueden enmarcarse en tres categorías de dimensiones institucionales. La primera es de orden económico y está vinculada a garantizar la libertad de elección, el funcionamiento de los mercados y los derechos de propiedad. La segunda es la dimensión política, con la preocupación central de garantizar condiciones de estabilidad política, derechos y libertades civiles, rendición de cuentas y otras. Finalmente, la dimensión social

se vincula con instituciones de la sociedad, como es el caso del capital social y la corrupción, confianza, normas cívicas, etcétera.

El marco de instituciones que rige en un determinado contexto es un reflejo de las creencias e ideologías que abundan en una sociedad y que se encuentran sujetas a modificaciones. Cuando esto ocurre, se habla de un cambio institucional. Para comprenderlo es preciso analizar la intencionalidad de los principales agentes políticos y económicos que lo van impulsando a medida que detectan nuevas oportunidades o amenazas que podrían afectan su bienestar (North, 2005). No obstante, los resultados se encuentran sujetos a la comprensión que éstos tienen sobre los fines perseguidos:

Throughout history and in the present world economic growth has been episodic because either the players' intentions have not been societal well-being or the players' comprehension of the issues has been so imperfect that the consequences have deviated radically from intention (North, 2005: p. 3).

Siendo así, la estructura político-económica presente en la sociedad y la manera en que evoluciona son una proyección de los grupos que toman decisiones al respecto y de los mecanismos que utilizan para dar forma a las reglas del juego (North, 2005). En el cambio institucional participan, principalmente, grupos empresariales y élites políticas y académicas que propagan su pensamiento a través de la creación de organizaciones civiles y centros de pensamiento. Además, refuerzan sus cuotas de poder político ocupando posiciones medulares dentro de la administración pública desde donde gestan modificaciones institucionales que les favorecen (Salas-Porras, 2017).1

En suma, las reglas que orientan el actuar de cada individuo al interior de una sociedad son resultado de un proceso de instauración y cambio promovido desde ciertos grupos sociales que cuentan con el potencial y recursos para hacerlo. El resultado de sus acciones se encuentra en función de su capacidad para no desviarse en demasía de los objetivos planteados inicialmente.

Relación entre instituciones y crecimiento económico

La importancia de las instituciones es tal que desde, al menos, los tiempos de la Revolución Francesa se ha manifestado un interés por conocer su relación con el crecimiento económico en Occidente más allá de las dotaciones iniciales de cada país medidas en términos de recursos naturales. En tiempos recientes, algunos economistas institucionalistas han apuntado que el grado de desarrollo del

¹ El cambio institucional puede, entonces, estar gestado a partir de intereses de grupos, principalmente élites que impulsan modificaciones legales que favorezcan su beneficio, aunque perjudique al bienestar de grupos más amplios, como fue el caso de la reforma laboral con entrada en vigor en 2013 (Rivera y Ovando, 2022).

entramado institucional puede desembocar en variados ritmos de crecimiento entre naciones con condiciones de inicio similares, lo cual se denominó *reversal of fortunes* (Bermudez, 2011).

Las instituciones han emergido como un elemento que complementa la explicación al fenómeno dispar del crecimiento económico entre países que era analizado, exclusivamente, a la luz de variables como la productividad de los factores de producción, innovación, ahorro, inversión, recursos naturales y capital humano, entre otros (Bermudez, 2011).

En este sentido, autores como North (1989) señalan que en un mundo en el que existen costos de transacción, las instituciones importan porque ayudan a realizar actividades de intercambio, promover el comercio, expandir la producción y, en consecuencia, generar crecimiento. Además, tanto la división como la especialización del trabajo requieren de un marco de instituciones que permita a los individuos desplegar sus actividades dentro de un entramado de relaciones complejas con un bajo grado de incertidumbre. Un ejemplo de lo anterior son aquellas referidas a los derechos de propiedad, mismos que ofrecen garantías a los individuos para realizar transacciones con mayor confianza, aun en condiciones de información asimétrica. No obstante, es preciso contar con una tercera parte que funja como regulador, comúnmente el Estado, que garantice tales derechos y refuerce el cumplimiento de los contratos.

Siguiendo a Acemoglu, Johnson y Robinson (2005), las instituciones afectan al crecimiento económico porque estructuran los incentivos de diversos actores económicos respecto a sus decisiones de inversión en capital físico y humano, así como en tecnología y la organización de la producción. Adicionalmente, las instituciones afectan otro tipo de resultados en materia económica como es la distribución de los recursos a futuro. Al ser determinadas por medio de elecciones colectivas, es común que las personas no prefieran el mismo conjunto de instituciones debido a que pueden ofrecer una distribución diferente de recursos.

Frente a esta situación, aquellos grupos con mayor poder político definirán el rumbo institucional, aun cuando su decisión pueda ser o no la que garantice mayor eficiencia, lo cual es posible debido a la presencia de problemas inherentes al uso de este poder que es ejercido por quienes son legitimados por las instituciones políticas y quienes pueden hacerlo por medio del uso de armas, protestas y revueltas para imponer sus deseos a la sociedad. Incluso, como afirma Stiglitz (2016), se puede recurrir al cabildeo político para lograr un cambio institucional.

Dentro del ámbito político, no hay un consenso respecto al efecto que pueden tener diversas formas de gobierno en el crecimiento económico. Particularmente, los beneficios que los gobiernos democráticos ofrecen en esta materia no son claros y conducen a plantear posturas positivas (perspectiva de comparabilidad), negativas (perspectiva de conflicto) y escépticas (niegan cualquier vínculo entre ambas). En contraste, existen argumentos favorables acerca de los beneficios obtenidos en regímenes autoritarios al presentar mayores tasas de inversión, aunque con un uso menos eficiente de recursos en comparación con los gobiernos democráticos (Fernández, Díaz y Ramajo, 2017).

Desde la dimensión social, Putnam (1994) establece que tanto el compromiso cívico como la membresía a organizaciones civiles, deportivas y políticas constituyen factores que mejoran la calidad de vida en aquellas regiones donde esto se manifiesta como un evento regular debido a que avudan a construir capital social, al cual define como:

"'Social capital' refers to features of social organization, such as networks, norms, and trust, that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit. Social capital enhances the benefits of investment in physical and human capital" (Putnam, 1994; p. 7).

En consecuencia, la acumulación de capital social es relevante debido a que fomenta la innovación y propicia incrementos en el ingreso, ya que es un elemento que reduce el riesgo asociado a proyectos (Akçomak y Ter Weel, 2009) y facilita el trabajo conjunto (Putnam, 1994). Empero, la conformación de capital social requiere la presencia de instituciones informales, como algunas normas sociales asociadas a la confianza y la honestidad (Ostrom y Ahn, 2003). La importancia de este tipo de instituciones radica en que refuerzan el cumplimiento de reglas formales, e incluso regulan algunas actividades en ausencia de éstas últimas (North, 2014).

Confianza en las instituciones, corrupción y sus efectos en el crecimiento económico a nivel internacional

Como se ha mencionado, las instituciones reducen el nivel de incertidumbre, es decir, generan cierto estado de confianza respecto a las relaciones de intercambio presentes y futuras. Para Keynes (2013), la confianza es un determinante de las expectativas de largo plazo que, a su vez, se relacionan con las elecciones de inversión de los individuos. Sobre este tema, señala que las decisiones que se realizan con efectos de largo plazo se relacionan con cierto grado de estabilidad en la *convención*, a la cual se refiere como:

La esencia de ésta, –aunque desde luego no funciona con tanta sencillez– está en suponer que la relación existente en los negocios continuará por tiempo indefinido excepto cuando tengamos razones concretas para esperar una modificación (Keynes, 2013: p.161).

Las expectativas, tanto de corto y largo plazo, tienen repercusiones sobre la producción y la ocupación, en especial si se mantienen por un periodo considerable (Keynes, 2013). En consecuencia, un marco de instituciones estable y confiable respecto a las actividades económicas generará un estado de confianza que los agentes económicos considerarán propicio para desplegar sus actividades económicas.

Dentro del sector público, el estado de confianza existente puede verse alterado negativamente por la presencia de actos de corrupción², ya que éstos adquieren con facilidad alcances mediáticos que facilitan su exposición e incrementan la incertidumbre entre la sociedad (Riffo et al., 2019), lo que genera desconfianza en las decisiones de gobierno, desincentivando así a la iniciativa privada que percibirá un mayor riesgo de que se otorguen contratos a modo o se presenten conductas rentistas afectando a la competencia del mercado (Pastrana, 2019). Además, los efectos de la corrupción pueden poner en juego al propio estado de derecho, reduciendo la confianza sobre la capacidad del Estado para garantizar los derechos de propiedad y la estabilidad social, política y económica.

A pesar de lo antes dicho, también se ha sugerido que la corrupción puede tener impactos positivos a corto plazo en contextos de deficiente calidad institucional (Fernández, Díaz y Ramajo, 2017) e incluso, se ha mencionado que, en determinados entornos, erradicar tal distorsión puede ser perjudicial para el desempeño económico (De Vaal y Ebben, 2011). Sin embargo, la postura con mayor aceptación indica que la corrupción afecta al crecimiento al disminuir la inversión doméstica e incrementar la búsqueda de rentas, asignando recursos a actividades improductivas (Aixalá y Fabro, 2011), lo que constituye un alto costo de oportunidad toda vez que los recursos no son asignados a agentes con mayor capacidad para ejecutar tareas de coordinación de la producción, innovación, generación de valor agregado, creación de empleos y transacciones eficientes.

La corrupción, medida a partir del índice de Percepción de la Corrupción³ publicado por Transparencia Internacional (TI, 2022), muestra una relación positiva con el PIB per cápita: aquellos países que observan un mayor grado de transparencia (o menor corrupción) tienen niveles más altos de PIB per cápita (gráfica 1), lo cual es consistente con los argumentos emanados en estudios como el de Mauro (1995) quien señala que la corrupción puede generar bajos niveles de inversión privada y, de ese modo, afectar al crecimiento económico.

La corrupción, de acuerdo con el IMCO (2015), se define como el uso y abuso de los cargos públicos y, en general, como cualquier acto ejecutado con el propósito de recibir u otorgar ilícitamente una recompensa, por lo que en estos actos convergen oferentes y demandantes.

³ Este índice tiene un rango de 0 a 100, indicando el máximo y mínimo nivel de corrupción respectivamente.

En particular, entre los países que destacan por tener bajos niveles de corrupción se encuentran Dinamarca (90 puntos y PIB per cápita = \$68,294.91), Nueva Zelanda (87 puntos y PIB per cápita = \$47,226.095), Finlandia (87 puntos y PIB per cápita = \$51,029.52), Noruega (84 puntos y PIB per cápita = \$105,825.926) y Suecia (83 puntos y PIB per cápita = \$56,188.324). Por su parte, México obtuvo 31 puntos y observó, en el mismo año, un PIB per cápita de \$11,265.544. Cabe mencionar que ha pasado de la ubicación 138 en 2018, a la posición 126 en 2022.

10 20 -20000 -40000

Gráfica 1. Índice de percepción de la corrupción y producto interno bruto *per cápita*, 2022

Mientras más bajo es el puntaje del índice de percepción de la corrupción el país es más corrupto.

Fuente: elaboración propia con información de FMI (2022) y TI (2022).

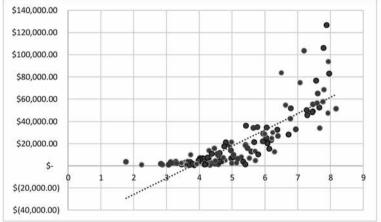
Del mismo modo, al comparar el Índice internacional de derechos de propiedad⁴ y el PIB *per cápita*, se observa una clara tendencia positiva en la gráfica 2, lo que sugiere una relación positiva entre tales variables debido a que el cumplimiento de normas cívicas genera confianza social, siendo, ambos, insumos del crecimiento económico que favorecen la acumulación de capital humano y certidumbre sobre el respeto de los derechos de propiedad, como lo señalan Aixalá y Fabro (2011).

En este sentido, resaltan países como Finlandia (8.17 puntos y un PIB per cápita = \$51,029.52), Singapur (7.96 puntos y un PIB per cápita = \$82,807.64), Suiza (7.94 puntos y un PIB per cápita = \$93,657.23),

⁴ El índice cuenta con un rango entre 0 a 10

Nueva Zelanda (7.92 puntos y un PIB per cápita = \$47,226.09) y Luxemburgo (7.88 puntos y un PIB per cápita = \$126,598.10). En contraste, naciones como Venezuela (1.71 puntos y un PIB per cápita = 3,421.75) no garantizan tales derechos debido a un conjunto de medidas de expropiación y nacionalización de bienes observadas en los últimos años. A su vez, Yemen (2.24 puntos y un PIB per cápita = \$706.68) es un país que genera incertidumbres en este ámbito por los conflictos sociales que ha enfrentado en su interior y que generan un clima de inestabilidad política.

Gráfica 2. Índice internacional de derechos de propiedad y producto interno bruto *per cápita*, 2022



Mientras más alto es el puntaje, mayor importancia se otorga a los derechos de propiedad. Fuente: FMI y PRA (2022).

Para el caso de México (4.62 puntos y un PIB per cápita = \$11,265.54), se aprecia un bajo nivel de protección de derechos de propiedad al situarse en la posición 77 de un total de 125 países analizados en el año 2022, y se encuentra en octavo lugar (de 22 países) en la región de América Latina y el Caribe, a pesar de mantener una participación activa en diversas organizaciones y acuerdos internacionales (PRA, 2022).

Más aun, México presenta bajos niveles de estabilidad política, control de la corrupción, cumplimiento de la ley, independencia judicial y protección intelectual. En algunos de estos rubros, el país ocupa los últimos lugares al ofrecer pocas garantías. Algunos ejemplos de ello, son el caso del control de la corrupción (posición 106), el nivel de estabilidad política (posición 105), la percepción de la protección

a la propiedad física (posición 79), y la percepción de la protección de propiedad intelectual (posición 62) (PRA, 2022). Es preciso mencionar que durante el periodo neoliberal mexicano se observaron comportamientos por parte del Estado que ayudaron a reforzar una mala percepción del funcionamiento de su aparato institucional. Tal fue el caso de la privatización de empresas estatales bajo mecanismos de transacción poco transparentes (Salas-Porras, 2017) que afectaron la imagen del país en el extranjero, así como la percepción de la ciudanía como se menciona más adelante.

El caso mexicano en sus entidades federativas

Al interior de México, los datos de la percepción de corrupción estatal⁵ que publicó el IMCO (2022) dan cuenta de que se trata de un problema generalizado. Considerando las cifras originales, se observa una media geométrica de 85.1% y una desviación estándar de 5.1%, lo que en términos de percepción indicaría que ésta se encuentra muy concentrada en un nivel alto y con bajo nivel de variabilidad a lo largo de las entidades federativas. Al emplear las cifras normalizadas, que van de 0 a 100 (donde 100 señala un mejor desempeño), se puede ver que Tabasco es el estado con en menor puntaje (0.0) junto al Estado de México (1.1); en contraste, Yucatán obtiene el máximo en la escala (100.0) (mapa 1).

Dentro del marco de la percepción de la corrupción, el IMCO hace una medición análoga a través del Indicador de percepción de corrupción en partidos políticos. En relación con este tema, y con cifras originales, la media geométrica nacional fue de 83.8% con una desviación típica de 4.0%. En función de estos datos, es posible señalar que existe una percepción generalizada de corrupción respecto a los partidos políticos con un grado de variabilidad muy reducida. Con el indicador normalizado, el valor mínimo fue para Michoacán (0.0) y el máximo para Sinaloa (100.0) y se distribuyeron como se aprecia en el mapa 2.

Medida como el porcentaje de la población urbana de 18 años y más que considera que las prácticas corruptas en el gobierno del estado son frecuentes y muy frecuentes (IMCO, 2022).

Percepción de corrupción estatal

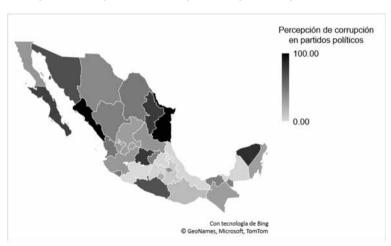
0.92

0.71

Con tecnología de Bing
© GeoNames, Microsoft, TomTom

Mapa 1. Percepción de corrupción estatal, 2022

Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022).



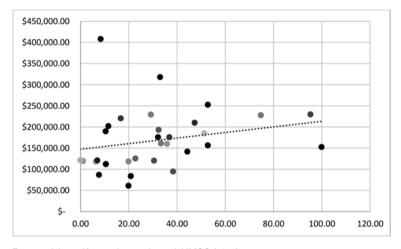
Mapa 2. Percepción de corrupción en partidos políticos, 2022

Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022).

A pesar de existir prácticamente un consenso en la opinión pública respecto al nivel de corrupción tanto en las prácticas de los gobiernos estatales como en las de los partidos políticos, existe un grado de variación que mantiene una relación positiva entre menor corrupción y PIB per cápita por entidad federativa (gráficas 3 y 4). El primer indicador, observa una correlación de 22.9%, mientras que en el segundo caso es

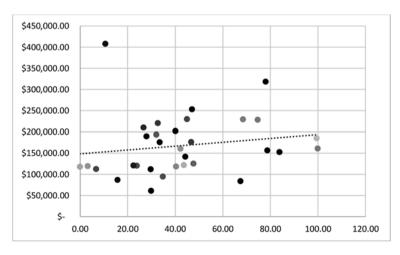
de 16.7%. Ambos datos resultaron estadísticamente significativos con valores p de 0.17 y 0.25, respectivamente, con lo cual se rechaza de hipótesis nula de que el coeficiente de correlación sea cero, en favor de la hipótesis alternativa que indica que $\rho \neq 0$.

Gráfica 3. Percepción de corrupción estatal y PIB per cápita, 2022



Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022).

Gráfica 4. Percepción de corrupción en partidos políticos y PIB per cápita, 2022



Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022).

Por su parte, al analizar el indicador de sistema de derecho confiable y objetivo junto al PIB per cápita, se aprecia una correlación de 11.21% estadísticamente significativa (valor p = 0.32) con cifras normalizadas, es decir, mientras mejor sea el desempeño en dicho ámbito institucional, mejor será el comportamiento económico, y viceversa. De manera gráfica, se observa una relación dispersa entre ambas variables, lo que obedece al bajo nivel de correlación observada (gráfica 5).

El promedio de la variable en cuestión fue de 55.85, con una desviación típica de 14.29. El mejor porcentaje lo obtuvo Yucatán (85.30), mientras que la calificación más baja fue para Morelos. Por su parte, el Estado de México ocupó la posición 26 con 44.58. Entre los elementos que componen este índice se encuentran: homicidios, secuestros, robo de vehículos, costo del delito, incidencia delictiva, delitos no denunciados, percepción de seguridad y competencia de los servicios notariales. Todos ellos, dan cuenta de un entramado institucional en el que se encuentra implícita la protección de derechos de propiedad y, por lo tanto, guarda relación con el comportamiento de la economía al ofrecer garantías a los agentes económicos acerca de la protección de sus inversiones y propiedad privada.

\$450,000.00 \$400,000.00 \$350,000.00 \$300,000.00 \$250,000.00 \$200,000.00 \$150,000.00 \$100,000.00 \$50,000.00 \$-0 10 20 30 40 50 60 70 80 90

Gráfica 5. sistema de derecho confiable y objetivo y PIB per cápita, 2022

Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022).

Empero, la direccionalidad de las variables no puede quedar establecida a partir de los coeficientes de correlación, por lo que es necesario profundizar en los mecanismos que expliquen la interacción

y causalidad entre ambos fenómenos para el caso mexicano, aunque ya se mencionaron en los apartados previos la evidencia empírica que ofrece la literatura acerca de los efectos que el mal funcionamiento institucional, y distorsiones como la corrupción, producen en el desempeño de la economía. Además, la importancia del análisis de la relación entre las variables mencionadas radica en que pueden conllevar una pérdida de confianza y, por otro lado, como apuntan Buckley y Chapman (1997), la percepción de los agentes es toral en sus procesos de elección, lo que puede desembocar en mayor o menor inversión y, posteriormente, en el crecimiento (Mauro, 1995).

Conclusiones

Las instituciones constituyen un elemento medular en el desempeño económico tal como se señala ampliamente en la literatura. De manera concreta, aquellas relacionadas con la protección de derechos de propiedad constituyen un aspecto toral en la eficiencia de los mercados al permitir desplegar actividades de producción e intercambio en un entorno de bajos costos de transacción y menor incertidumbre a pesar de que puedan existir asimetrías, ya que se cuenta con un entramado institucional que protege los intereses de los agentes económicos.

Por otro lado, existen distorsiones que afectan al desempeño institucional como es el caso de la corrupción, la cual desincentiva la entrada de capitales extranjeros y la inversión nacional. Además, hace que el gasto público realizado por parte del Estado sea improductivo toda vez que se puede destinar a quienes realizan actividades de búsqueda de rentas en lugar de asignarlo a los actores más competentes para participar en los mercados, es decir, la corrupción genera un alto costo de oportunidad en este sentido.

Por tales motivos, se encuentra una relación negativa entre desempeño institucional y PIB per cápita a nivel internacional y, en forma análoga, al interior de México por entidad federativa. Es preciso mencionar que el marco institucional mexicano cuenta con deficiencias que lo colocan en las posiciones menos favorables en algunos estudios internacionales. En este sentido, es necesario fortalecer el entramado institucional vigente respecto a la protección de los derechos de propiedad y disminuir las prácticas de corrupción con el propósito de incentivar una mayor entrada de flujos de inversión nacional y extranjera, así como dirigir el gasto público a proyectos de alto nivel de productividad a partir de anteponer las capacidades de coordinación de la producción y de intercambio a los intereses de grupos que buscan maximizar su beneficio optando por mecanismos poco transparentes y sin contar con las calificaciones requeridas para competir en el mercado.

Referencias

- Acemoglu, D., Johnson, S., y Robinson, J. A. (2005). Institutions as a fundamental cause of long-run growth. *Handbook of economic growth*, *1*, 385-472. https://doi.org/10.1016/S1574-0684(05)01006-3
- Aixalá, J. P. y Fabro, G. E. (2011). Calidad institucional y crecimiento económico: nuevos avances y evidencia. Economíaz, (77), pp. 126-157. https://ideas.repec.org/a/ekz/ekonoz/2011208.html
- Akçomak, İ. S., y ter Weel, B. (2009): Social capital, innovation and growth: Evidence from Europe, European Economic Review, 53 (5), 544-567. https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2008.10.001
- Berger, P., L. y Luckmann, T. (2003). La construcción social de la realidad. Edit. Amorrortu editores. Buenos Aires, Argentina.
- Bermúdez, C. (2011). Instituciones, cambio institucional y crecimiento económico: una revisión crítica del enfoque neoclásico. CS, (8), 55-82. https://doi.org/10.18046/recs.i8.1129
- Buckley, P. J. y Chapman, M. (1997). The perception and measurement of transaction costs. Cambridge Journal of Economics, 21(2), 127–145. https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cje.a013663
- De Vaal, A., y Ebben, W. (2011). Institutions and the relation between corruption and economic growth. Review of Development Economics, 15(1), 108-123.
- Dussel, E. (2014). 16 tesis de economía política: interpretación filosófica. Edit. Siglo XXI. México.
- Fernández T., Y., Díaz C., J. C. y Ramajo H., J. (2017). Instituciones y crecimiento económico: ¿consenso en la literatura? Investigaciones Regionales Journal of Regional Research, (37),155-187. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28966555007
- Hodgson, G. M. (1998). The approach of institutional economics. *American Economic Association, 36*(1), pp. 166-192. https://www.jstor.org/stable/2564954
- Iddiqui, D. A. and Ahmed, Q. M. (2019). The Causal Relationship Between Institutions and Economic Growth: An Empirical Investigation for Pakistan Economy. International Economics and Business, 5(1), 1-19. https://ssrn.com/abstract=3397163
- Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. [IMCO]. (2015). *La corrupción en México: transamos y no avanzamos*. https://imco.org.mx/indices/la-corrupcion-en-mexico/
- Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. [IMCO]. (2022). Competitividad estatal. https://imco.org.mx/indices/estatal
- Fondo Monetario Internacional [FMI]. (2022). Perspectivas de la economía mundial. https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
- Keynes, J. M. (2013). Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. Fondo de cultura económica.

- Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 3(110), pp. 681-713. https://doi.org/10.2307/2946696
- Cadena-Inostroza, C. y Mejía-Reyes, P. (2020). *Instituciones, políticas públicas y actividad productiva*. Primera ed., Edit. El Colegio Mexiquense.
- North, D. (1989). Institutions and economic growth: An historical introduction. World development, 17(9), pp. 1319-1332. https://doi.org/10.1016/0305-750X(89)90075-2
- North, D. C. (1991). Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*. *5*(1), pp. 97-112. https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/iep.5.1.97
- North, D. (2003). Instituciones, ideología y desempeño económico. *Cato Journal, 11*(3), pp. 477-488. https://jeffersonamericas.org/wpcontent/uploads/2020/08/North02.pdf
- North, D. (2005). *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton University Press.
- North, D. C. (2014). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica. Primera Ed. [electronica]. México, D. F.
- Ogilvie, S., y Carus, A. W. (2014). Institutions and economic growth in historical perspective. Handbook of economic growth, 2, 403-513. https://doi.org/10.1016/B978-0-444-53538-2.00008-3
- Ostrom, E. y Ahn, T. K. (2003). The meaning of social capital and its link of collective action. En G. Tinggaard y G. L. Haase. *Handbook of social capital* (Primera ed., pp. 17-32). Edwar Elgar Publishing Limited.
- Pastrana Valls, A. (2019). Estudio sobre la corrupción en América Latina. *Revista mexicana de opinión pública*, (27), 13-40. https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2019.27.68726
- Property Rights Alliance [PRI]. *International Property Rights Index*. https://www.internationalpropertyrightsindex.org/countries
- Putnam, R., D. (1994). Social Capital and Public Affairs. *Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences, 47*(8), 5-19. https://doi.org/10.2307/3824796
- Riffo, F., Pérez, D., Salazar, C., y Acuña, A. (2019). ¿Qué influye en la confianza en las instituciones? Evidencia empírica para Chile. Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión, 27(2), 83-104. https://doi.org/10.18359/rfce.3517
- Rivera, R. C. R. y Ovando, A. W. (2022). Cambio institucional en México. A un año de la Reforma Laboral en materia de Subcontratación. *Economía Actual, 15*(3), pp. 37-41. https://www.researchgate.net/publication/364653439_Cambio_institucional_en_Mexico_A_un_ano_de_la_Reforma_Laboral_en_materia_de_Subcontratacion
- Salas-Porras, A. (2017). La economía política neoliberal en México: ¿quién la diseñó y cómo lo hizo? Edit. Foca.

- Simon, H. A. (1990). *Bounded Rationality: Utility and probability*. Palgrave McMillan, London.
- Stiglitz, J. E. (2016). El precio de la desigualdad: el 1% de población tiene lo que el 99% necesita. Debolsillo.
- Transparency International [TI]. (2022). Corruption Perception Index. https://www.transparency.org/en/cpi/2022
- Veblen, T. (2014). Teoría de la clase ociosa. Edit. Alianza. Madrid, España.
- Wei, Shang-Jin y Yi, Wu. (2000). "Negative alchemy? Corruption. Composition of capital flows, and currency crises". World Bank Policy Research Working Paper Series, 2429. http://www.nber.org/chapters/c10642

Asignación del presupuesto federal a los programas de apoyo al campo mexicano, 2018-2023 Allocation of the federal budget to support programs for Mexican Agriculture, 2018-2023

Javier González Martínez*
Laura Flena del Moral Barrera**

Resumen

Historicamente el campo mexicano ha sido fundamental para la economía y para la sociedad. Sin embargo, en las últimas décadas el desarrollo que se ha centrado en áreas urbanas e industriales ha dejado de lado las necesidades del sector primario. Lo que ha llevado a agudizar el empobrecimiento de campesinos al no contar con más y mejor infraestructura, inversiones, tecnología y especialmente programas gubernamentales de fomento agropecuario, la carencia de estos ha repercutido en la eficiencia y competitivido de la producción agropecuaria. Por ello, este artículo aborda el presupuesto y los programas dedicados a atender las necesidades del agro mexicano y concluye con un llamado a reconocer su importancia y promover su desarrollo integral, mediante políticas que garanticen un campo mexicano próspero y justo.

Palabras clave Financiamiento, campo mexicano, desarrollo agrícola, inversión en agricultura.

Abstract

Historically, the Mexican countryside has been fundamental for the economy and society. However, in recent decades, development that has focused on urban and industrial areas has left aside the needs of the primary sector. What has led to worsening the impoverishment of farmers by not having more and better infrastructure, investments,

- Profesor de Tiempo Completo Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico jgonzalezm@uaemex.mx
- ** Profesor de Tiempo Completo Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico ledelmoralb@uaemex.mx

technology and especially government programs for agricultural development, the lack of these has had an impact on the efficiency and competitiveness of agricultural production. Therefore, this article addresses the budget and programs dedicated to meeting the needs of the Mexican agriculture and concludes with a call to recognize its importance and promote its comprehensive development, through policies that guarantee a prosperous and fair Mexican countryside.

Kevwords

Financing, Mexican countryside, agricultural development, investment in agriculture.

Introducción

El financiamiento al campo mexicano es un tema de relevancia nacional ya que el sector desempeña un papel fundamental para garantizar la suficiencia y la seguridad alimentaria de un país. En la estructura económica y social mexicana el sector agrícola representa el sustento y economía de más de 27.2 millones de mexicanos que se emplean en aproximadamente 4.5 millones de unidades económicas agrícolas. Cabe resaltar que del total de mano de obra en el campo, el 84% son hombres y el 16% son mujeres. (INEGI, 2022)

Sin embargo, la aportación de las actividades primarias al Producto Interno Bruto (PIB) mexicano suman tan sólo el 4% del total nacional, con diferencias relevantes por entidad federativa, entre las que destacan Veracruz, Puebla, Guerrero, Estado de México, Oaxaca y Chiapas. Esta contribución, por muchas y variadas razones, no coincide con la gran cantidad poblacional que se emplea en estas actividades y que representa más del 22% del total de los habitantes que tiene nuestro país. (INEGI, 2022).

El estudio del campo mexicano, su evolución, desarrollo, perspectiva y problemática, cobran mayor relevancia en los meses de agosto a noviembre de cada año, cuando en el Congreso de la Unión se discute la propuesta enviada por el Ejecutivo Federal para destinar recursos a un sector estratégico para la suficiencia y seguridad alimentaria. Por ello, en este documento se tiene como pregunta de investigación ¿qué determina el comportamiento de la asignación presupuestal a los programas de apoyo directo al campo mexicano, durante los años de 2018 a 2023?, teniendo como objetivo realizar una revisión de la asignación presupuestal destinada a atender las necesidades en el sector agropecuario, bajo la perspectiva programática en la que distribuye su política la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER). En este sentido se aborda, los ejercicios fiscales en los que la actual administración federal ha definido el destino del financiamiento para un sector fundamental en la estabilidad nacional.

Para ello, el documento se organizó en tres apartados: 1.El desarrollo del campo mexicano, una revisión desde los expertos, 2.Invertir en el campo ¿Redituable para la sociedad?, 3.El presupuesto federal y su asignación al campo mexicano. Un análisis de 2018 a 2023; además de la introducción y las conclusiones.

1. El desarrollo del campo mexicano, una revisión desde los expertos

En esta vertiente, cabe recordar lo que diversos autores han aportado al análisis, entre ellos, Edmundo Flores (1959), José Luis Calva (1999, 2007 y 2012), Gustavo Gordillo (2018), entre otros; expertos que han realizado estudios centrados en evaluar las políticas públicas y los programas impulsados desde el Gobierno Federal para fomentar el desarrollo agrícola. Entre los puntos analizados tocan la insuficiencia del financiamiento para garantizar la suficiencia alimentaria, los programas de apoyo directo y su efectividad, y analizan tanto la asignación de fondos, los mecanismos de financiamiento y las políticas de precios agrícolas, entre otros relevantes temas como la relación entre el financiamiento al campo y la insuficiencia alimentaria, pues en sus aportaciones se incluye que la falta de recursos económicos y el acceso al crédito afectan la productividad agrícola, el acceso a alimentos y la calidad de vida de los agricultores.

Edmundo Flores, economista y cuya visión del campo mexicano no ha perdido vigencia, en palabras de Iván Restrepo, indicaba que "millones de campesinos siguen sumidos en la pobreza y el sector agrícola en crisis". Restrepo, I. (2004) en su escrito "Dinámica del Desarrollo Agrícola de México" examinó temas fundamentales relacionados con el campo mexicano, como la situación de los pequeños agricultores, la falta de acceso a recursos y tecnología, las desigualdades en la distribución de la tierra, el impacto del cambio climático, la migración del campo a las ciudades y la influencia de las políticas públicas en la agricultura. Desde una perspectiva crítica expuso propuestas torales para el impulso agrícola, como la necesidad de consolidar políticas públicas más efectivas y de mayor impacto, promover la agrícultura sostenible, impulsar el crédito y garantizar el acceso de los pequeños productores a la tecnología, así como fomentar la participación creciente de la juventud en el sector.

Por su parte, Gordillo, G. (2018), expone cuatro retos actuales que enfrenta el campo mexicano. El primero de ellos se refiere a las corrientes migratorias y a los repatriados, indicando que las remesas siguen creciendo en importancia para constituirse en ingresos relevantes para los hogares rurales mexicanos. En segundo lugar, menciona que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha dañado de manera significativa la agrícultura de granos aunque ha tenido impactos favorables en pequeños productores especializados,

sobre todo en productos como los aguacates, las berries, la carne de res y cerdo, la cerveza y el tequila. En tercer lugar indica que el problema central sigue siendo la pobreza estructural y coyuntural por ingresos, y por último, los cambios que han suscitado en la gobernabilidad rural las modificaciones a las reformas rurales.

En este mismo sentido, Calva, J.L. (2007) expone que uno de los principales problemas y retos a superar en el campo mexicano es la grave desigualdad económica prevaleciente, pues las disparidades en el acceso a recursos, al agua, a la tierra y la tecnología, limita el desarrollo de pequeños productores y comunidades enteras. Este autor destaca la enorme dependencia del sector a los subsidios agrícolas y la necesidad de diversificar la política gubernamental de otorgamiento. Calva enfatiza que es necesario apoyar la capacidad productiva de la agrícultura familiar, por ser mayoría en México y con la capacidad para fortalecer la suficiencia del campo, sobre todo con acceso a créditos, tecnología, capacitación y mercados justos (política de precios).

2. Invertir en el campo ¿Redituable para la sociedad?

El desarrollo del campo mexicano es de vital importancia, al menos, por las siguientes razones:

En primer lugar, la seguridad alimentaria. El desarrollo agrícola asegura que la población tenga acceso a alimentos suficientes, nutritivos y asequibles. Un sector agrícola fuerte y diversificado ayuda a cubrir las necesidades básicas de alimentación de la población, reduciendo la dependencia de las importaciones y garantizando la disponibilidad de alimentos en momentos de crisis, como la que se vivió en años recientes con la llegada de la COVID – 19.

En segundo lugar, el sector contribuye a reducir la pobreza y su desarrollo puede ser una herramienta efectiva para disminuir la pobreza y promover la inclusión económica. El sector agrícola crea empleo principalmente en las zonas rurales y proporciona oportunidades de ingresos para agricultores y sus comunidades. Además, puede fomentar el desarrollo de cadenas de valor agrícolas, lo que impulsa la economía local y regional. De acuerdo al último Censo Agrícola, del total del personal empleado en el sector, tan sólo el 59% de la mano de obra obtuvo ingresos por la actividad, considerándose como personal remunerado. Nuevamente cabe destacar que de esta cifra sólo el 11% de los remunerados fueron mujeres. (INEGI, 2022)

Seguidamente, impulsar un desarrollo rural sostenible puede contribuir de manera favorable con las condiciones de vida de los agricultores y fortalecer su economía local, bajo la premisa y rubro de la sustentabilidad ambiental. Sin embargo, ello se consigue invirtiendo en infraestructura basica, garantizando acceso a servicios mínimos, brindando educación y capacitación agrícola y proveyendo de tecnología, pero no menos importante, impulsando el acceso a

mercados que retribuyan de manera adecuada el trabajo invertido en los productos que generan y que son su forma y su estílo de vida. Del total de unidades productivas registradas (4.4 millones), tan sólo 1.8 millones tenían acceso a tecnificación mínima mediante el uso de un tractor (41%), de las cuales 332 mil unidades tenían un tractor propio. (INEGI. 2022).

En cuarto lugar, el sector agricola puede ser un importante motor de desarrollo económico, principalmente porque nuestro país tiene una importante base agrícola, pecuaria v forestal en la mayor parte de las entidades federativas. Si se invierte en la agricultura y en la agroindustria sería posible generar economías de escala, diversificar la economía local v regional v. sobre todo, disminuir la dependencia de otros sectores económicos. Sin embargo, habría que considerar que el sector requiere de manera urgente apoyo para fomentar una renovación generacional y para motivar que los jóvenes encuentren un espacio aspiracional y de futuro en el campo. Del total de productores registrados, el 71.4% tienen más de 45 años de edad. Destaca también que el 72.3% del total cuenta con educación básica v tan sólo el 4.5% cursó alguna carrera técnica o la licenciatura. De esta forma, la formación y el acceso a tecnología siguen siendo una constante que habría que revertir en años próximos, sobre todo, en las entidades federativas que más aportan al PIB nacional o en las cuales, la base social se constituye por estas actividades.

Por último, es importante resaltar la necesidad de conservar el ambiente. Un enfoque adecuado en el desarrollo agrícola puede promover prácticas sostenibles para preservar los recursos naturales, como la tierra, el agua y la biodiversidad. La agricultura sostenible no solo asegura la disponibilidad de alimentos a largo plazo, sino que también reduce el impacto negativo en el medio ambiente, como la deforestación, la erosión del suelo y la contaminación. El acceso a conocimiento podría fomentar acciones de reconversión de cultivos, mineralización de las tierras de labor y traslación de técnicas innovadoras para mejorar la productividad laboral en el campo.

En resumen, el desarrollo agrícola es fundamental para la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo rural sostenible, la estabilidad económica y la conservación del medio ambiente. Fortalecer el sector agrícola es priorizar el crecimiento y el bienestar de un país.

3. El presupuesto federal y su asignación al campo mexicano. Un análisis de 2018 a 2023.

El Gobierno Federal ha desempeñado un papel crucial en la promoción y desarrollo del campo mexicano a lo largo de los años. Mediante una serie de programas y políticas se ha buscado impulsar la producción agrícola, mejorar la calidad de vida de los agricultores y fomentar la

sostenibilidad en el sector. En este documento abordaremos solo la evolución presupuestal de los 16 programas directos que ha diseñado el el Gobierno Federal para promover el desarrollo del campo en México, en la actual administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador.

En primer lugar, el Gobierno ha implementado programas generales de apoyo económico directo a los productores agrícolas y pecuarios a través de esquemas como fomento a la ganadería, a la productividad pesquera, desarrollo rural, entre otros. Estas iniciativas brindan recursos necesarios para cubrir costos de producción, adquirir insumos y mejorar las condiciones de los productores de pequeña escala, lo que permite que los agricultores cuenten con un respaldo financiero para fortalecer sus actividades agrícolas y ganaderas.

Asimismo, ha impulsado la adopción de tecnología y la modernización de las prácticas agrícolas a través del Programa de Fomento a la Agricultura. Este programa ofrece financiamiento para la adquisición de maquinaria y equipo, así como para la implementación de sistemas de riego y tecnologías de conservación de suelos. Estas inversiones en infraestructura y tecnología permiten a los agricultores aumentar la eficiencia de sus procesos de producción, reducir costos y mejorar la calidad de sus productos.

Además, ha implementado programas específicos para apoyar a los productores de maíz y frijol, dos cultivos fundamentales en la dieta mexicana. El Programa de Apoyos para Productores de Maíz y Frijol busca fortalecer la producción, la comercialización y la agregación de valor de estos cultivos. A través de este programa, se proporcionan incentivos y recursos para mejorar la productividad, fomentar la diversificación y promover la calidad en la producción de maíz y frijol.

Para fomentar el desarrollo del sector rural en su conjunto, el Gobierno Federal ha establecido el Programa de Apoyo y Financiamiento al Sector Rural. Este programa ofrece créditos y subsidios a los productores rurales, así como asistencia técnica y capacitación. Esto les brinda a los agricultores y ganaderos acceso a financiamiento para invertir en maquinaria, mejorar la producción y diversificar sus actividades. La asistencia técnica y capacitación también les permite adquirir nuevas habilidades y conocimientos para optimizar sus procesos de producción.

También ha promovido la adopción de prácticas sostenibles en el campo mexicano a través de los Programas Nacional de Investigación Agrícola, Nacional de Productividad Pesquera y Acuícola, De Competitividad Agroalimentaria, Agromercados, entre otros. Estos programas buscan fomentar la transición hacia sistemas de producción más amigables con el medio ambiente, promoviendo la adopción de prácticas agroecológicas, la diversificación de cultivos y la protección de los recursos naturales. Esto contribuye a la conservación del

suelo, la biodiversidad y el uso eficiente de los recursos, buscando la sostenibilidad a largo plazo del sector agrícola en México.

El Gobierno Federal ha impulsado el desarrollo del campo mexicano a través de la implementación de una serie de programas y políticas. Desde apoyos económicos directos hasta inversiones en tecnología y capacitación, se ha buscado fortalecer la agricultura y la ganadería en el país. Sin embargo, el Agro mexicano no sólo compite por superar los enormes retos que se han reseñado, si no que también lucha en la asignación de los presupuestos anuales, que garanticen la suficiencia presupuestal tan necesaria en el sector.

En lo que va de la administración federal, de 2018 a 2023, se han asignado a estas actividades más de 361 mil millones de pesos, con un promedio anual de 60 mil 154 millones, en términos nominales y de acuerdo a lo que reporta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2023). En el periodo citado la tasa de crecimiento anual ha sido de -2.12%, con una caída en 2023, respecto a 2018, de 1,528.4 millones de pesos, en términos nominales. Tabla 1.

Tabla 1.

Evolución del presupuesto federal ejercido por la Secretaria de Agricultura y Desarrollo Agropecuario (pesos constantes 2013 = 100)

| Año | Monto | ТМСА |
|------|----------------|-------|
| 2018 | 56,727,784,989 | |
| 2019 | 46,958,679,584 | -17.2 |
| 2020 | 35,315,369,069 | -24.7 |
| 2021 | 35,803,394,041 | 1.4 |
| 2022 | 37,591,321,134 | 4.9 |
| 2023 | 43,380,456,161 | 15.4 |

Nota: de 2018 a 2022 corresponde al ejercido. La cifra de 2023 corresponde al autorizado inicial

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2023)

Es importante destacar el comportamiento nominal que ha tenido el presupuesto asignado al sector, con una de las caídas más importantes en la asignación de recursos en 2020, con el -22.61%, disminución posterior de más de 8 puntos porcentuales a la registrada el año previo. Sin embargo, también es importante destacar que de 2021 a 2023 se han registrado incrementos importantes de 7.7% y de 25%, en los años mencionados. En términos reales el presupuesto pasó de 56 mil 727 millones de pesos a 43 mil 380 millones de pesos, con disminuciones

importantes en los dos primeros años de la administración y con recuperaciones que llegaron al 15.4% en 2023 respecto al año previo. Tabla 1

En términos reales, es decir, al descontar la inflación, la tasa de crecimiento en el periodo ascendió a -23.5%, cifra relevante de cara a la problemática, necesidades y retos que se presentan en el desarrollo del sector agropecuario. Bajo una prespectiva conservadora sería necesario canalizar más de 13 mil 400 millones de pesos para igualar el poder adquisitivo que se tenía en 2018, sobre todo, si se buscara la eficiencia y el mayor impacto posible de los programas gubernamentales que bajo el lema de la campaña "Producción para el Bienestar" se han artículado en la llamada administración federal de la "Cuarta Transformación".

Sin embargo, también habría que destacar que fue precisamente durante los años de la pandemia por la COVID – 19 que el presupuesto al sector tuvo los mayores incrementos nominales y reales, aunque el número total de programas en operación disminuyó debido a la reorientación de recursos, a los nuevos impulsados por la administración federal entrante.

Los vaivenes presupuestales que ha enfrentado el sector agrario mexicano encuentran sentido en las turbulencias políticas y en las crecientes necesidades que el desarrollo nacional impone a otros sectores, también importantes y relevantes, desde la óptica de las presiones por disponer de mayores recursos para educación, salud, seguridad pública, defensa nacional o para avanzar en los proyectos de infraestructura o de energía. A diferencia del sector analizado, uno de los rubros que más recursos ha concentrado durante esta administración federal ha sido la Secretaria del Bienestar y sobre todo, las aportaciones inmensas que han tenido las aportaciones a seguridad social.

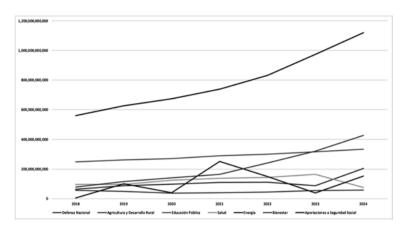
Este ultimo rubro, pasó de 710 mil millones de pesos en 2018 a una cifra superior a 1.4 billones de pesos en la propuesta de presupuesto para 2024, es decir, en tan sólo 5 años se duplicaron los recursos que el programa federal maneja en todo el país, en términos nominales. Estas cifras han representado grandes presiones para el Gobierno Federal a la hora de distribuir los recursos entre otros sectores, como se evidencia en la gráfica 1, y que seguramente seguirán representando en años siguientes.

Con información de la SHCP (2023), de acuerdo con los recursos que se han ejercido de 2018 a 2022 y que se proyectaron ejercer en 2023 en el presupuesto inicial, así como la cifra preliminar que se contempla en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2024, en promedio (durante el periodo) se ejercieron en el rubro de apoyo al desarrollo agropecuario, 2.3 veces menos recursos que los destinados a la Secretaría de la Defensa Nacional, 4.3 veces

menos que los destinados a la Secretaría del Bienestar, 6 veces menos que los destinados a Educación Pública y 16.3 veces menos que los destinados a las aportaciones a Seguridad Social.

Sin duda el reto presupuestal para asegurar la suficiencia financiera en el sector agrícola mexicano es cada vez mayor.

Gráfica 1.
Asignación presupuestal por sector de atención, 2018 – 2024 (pesos constantes 2013 =100)



Fuente: Elaboración con información de SHCP (2023)

Estas últimas cifras se verifican en la tendencia inercial que siguen las asignaciones para algunos sectores, en particular el referente al desarrollo agropecuario. Es destacable que el rubro en análisis sigue una tendencia casi horizontal, mientras que en la gráfica se visualizan incrementos en Educación Pública, Defensa Nacional, Bienestar y sobre todo, en aportaciones a Seguridad Social.

En la administración federal se han utilizado 16 programas que forman parte de la estrategia nacional para el desarrollo agropecuario y que por su asignación presupuestal han mantenido recursos en los cinco años que han transcurrido del gobierno actual. De estos programas, siete son los que se considera tienen como finalidad otorgar apoyo directo a los productores y personal relacionado con el sector agropecuario. Sus objetivos de atención se explican en la tabla 2.

Tabla 2.

México: Programas de la SADER de apoyo directo a las actividades de desarrollo agropecuario.

| No. | Programa | Descripción / Objetivo |
|-----|---|--|
| 1 | Adquisición de leche nacional | Adquirir leche fresca a productores, asociaciones, comercializadores e industriales nacionales a precios de mercado en función de la disponibilidad presupuestal autorizada. |
| 2 | Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria | Forma técnicos, profesionales e investigadores en sectores agropecuario, acuícola y forestal, egresados con alta calidad educativa, mediante becas a estudiantes de educación media superior y superior del sector agropecuario; capacitaciones para actualización docente; proyectos de investigación y de servicios; vinculación y transferencia de tecnología; prácticas de laboratorio, de campo, viajes de práctica y de estudio. |
| 3 | Generación de Proyectos de Investigación | Promueve el desarrollo y adopción de tecnologías e instrumentos regulatorios entre productores y usuarios vinculados a sectores agrícola, pecuario, forestal, pesquero y acuícola, mediante la generación, validación y transferencia de tecnologías para los sectores forestal y agropecuario; la generación de instrumentos técnicos que promuevan el ordenamiento, conservación y aprovechamiento sustentable de recursos pesqueros y acuícolas y capacitaciones a investigadores del sector pesquero y acuícola. |
| 4 | Regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera | Mantener y mejorar el patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera en las zonas y regiones de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la prevención y/o el combate de plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuacultura y pesca, para proteger la producción con la consecuente mejoría en el bienestar de la ciudadanía mexicana. |

86

| No. | Programa | Descripción / Objetivo |
|-----|--|--|
| 5 | O t r o s proyectos de infraestructura social | Cuando se trate de la construcción, adquisición y ampliación de activos fijos para llevar a cabo funciones de desarrollo social, incluyendo aquellas en materia de educación, cultura, deporte, salud, seguridad social, vivienda y asistencia social |
| 6 | O t r o s proyectos de infraestructura gubernamental | Cuando se refieran a la construcción, adquisición y ampliación de activos fijos para llevar a cabo funciones de gobierno, tales como procuración de justicia, seguridad nacional, seguridad pública, y protección al medio ambiente y recursos naturales, entre otras, excepto tratándose de los inmuebles destinados a oficinas administrativas a que se refiere el siguiente inciso |
| 7 | Actividades de apoyo administrativo | El programa busca apoyar al proceso presupuestario y mejorar la eficiencia institucional mediante el uso eficiente del presupuesto por debajo de la inflación. |
| 8 | Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno | El programa busca contribuir a la mejora de la gestión, mediante la atención de quejas y denuncias, realización de auditorías y atención a procedimiento administrativos |
| 9 | Diseño y A p l i c a c i ó n de la Política Agropecuaria | Contribuir al cumplimiento de los objetivos del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024. |
| 10 | Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V. (Apoyo directo) | Dota de leche fortificada con alto valor nutricional a precio preferencial por litro a personas integrantes de hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de pobreza extrema, en particular, a niñas y niños de 6 meses a 12 años, adolescentes de 13 a 15 años, mujeres en periodo de gestación o lactancia, mujeres de 45 a 59 años, personas con enfermedades crónicas, con discapacidad y adultas de 60 y más años, para contribuir al bienestar social mediante la mejora del acceso a la alimentación. |

| No. | Programa | Descripción / Objetivo |
|-----|--|--|
| 11 | Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA) (Apoyo directo) | Contribuye a fortalecer el cumplimiento efectivo del derecho a la alimentación, facilitando el acceso físico y económico a la Canasta Básica (Productos Alimenticios y de Demanda Social) para mejorar la seguridad alimentaria de la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación. |
| 12 | Sanidad e I n o c u i d a d Agroalimentaria (Apoyo directo) | Contribuye a mantener y mejorar el patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera en las regiones del país, mediante la ejecución de proyectos en zonas o regiones donde se previenen y combaten plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuacultura y pesca, e inocuidad. |
| 13 | Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos (Apoyo directo) | Incrementa el ingreso de los pequeños y medianos productores agropecuarios de granos básicos (arroz, frijol, maíz y trigo) y leche, a través de la implementación de precios de garantía. |
| 14 | Fertilizantes (Apoyo directo) | Contribuye al incremento de la producción de los cultivos prioritarios de los productores de pequeña escala. |
| 15 | Producción para el Bienestar (Apoyo directo) | Incrementa la productividad de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel o leche, mediante apoyos monetarios directos para su inversión en actividades productivas; capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo para facilitar la adopción de prácticas agroecológicas y sustentables que incrementen los rendimientos en predios y unidades de producción; así como acceso al financiamiento formal a productores beneficiarios. |

| No. | Programa | Descripción / Objetivo | | |
|-----|------------------------------|--|--|--|
| 16 | Fomento a la Agricultura, | Mejora las condiciones de igualdad para el desarrollo agropecuario, pesquero y acuícola del país, principalmente en el Sur Sureste, impulsando, preferentemente, a los productos estratégicos para la alimentación y autosuficiencia alimentaria del país. | | |

Fuente: Elaboración con información de CONEVAL (2022) y SHCP (s/a).

Estos programas forman parte de las políticas que el gobierno mexicano ha implementado para fomentar la producción agrícola y mejorar la autosuficiencia alimentaria, promoviendo, entre otras muchas temáticas más, la tecnificación del campo, la diversificación de cultivos, la investigación agrícola y el desarrollo rural.

Sin embargo, el escenario para alcanzar la autosuficiencia alimentaria sigue siendo un reto importante y un desafío complejo, teniendo en cuenta que es necesario impulsar un enfoque integral, incluso sostenido a través del tiempo, que entre otros temas más incluya presupuestos multianuales, en el peor de los casos bianuales pero crecientes y no sujetos a la disponibilidad o competencia con otros sectores.

Por supuesto que la autosuficiencia alimentaria no necesariamente implica que todo el país produzca todos los alimentos que se consumen en el interior, sino que se diseñen estrategias para tener la capacidad de producir de manera suficiente y equilibrada los alimentos para cubrir las necesidades básicas y de manera adecuada de la población. (FAO, 2006) (Gordillo, G. y Mendez, O.,2013).

México no es completamente autosuficiente en términos alimentarios. Aunque el país tiene una gran diversidad y productividad agrícola, y es uno de los principales exportadores de alimentos en Latinoamérica, aún depende de las importaciones para satisfacer requerimientos alimentarios de su población.

México es autosuficiente en la producción de alimentos como maíz, frijol, chiles, aguacate, cítricos y algunos tipos de carne. Sin embargo, hay otros alimentos que el país importa en cantidades significativas, como trigo, arroz, lácteos, aceites y peces, entre algunos otros. El aumento de la demanda interna y la creciente población, así como factores como el cambio climático y las modificaciones en los patrones de consumo, han llevado a que México importe algunos alimentos para complementar su producción local y satisfaga la demanda interna.

Ahora bien, en el ámbito financiero, estos 16 programas han recibido recursos, de 2018 a 2023, por más de 213 mil milliones de pesos a precios constantes de 2013. Siendo una inversión importante y la

que mayor monto representa del total de programas administrados por la SADER. Es destacable que en los años más sensibles de la crisis sanitaria de la COVID – 19, el crecimiento real que tuvieron los programas, en el periodo citado, ascendió al 317%, una cifra impensable en el escenario complicado que la pandemia del virus de la COVID había impuesto a todo el mundo.

El comportamiento financiero por programa, en términos reales, permite identificar el crecimiento del 100% de otros proyectos de infraestructura gubernamental, 74% en actividades de apoyo al buen gobierno, 32% en proyectos de investigación agroalimentaria y 24% en los relacionados con la regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agroepcuaria.

Considerando los valores en precios constantes, la mayor asignación en el periodo analizado la recibió el programa de Producción para el Bienestar con 51 mil millones de pesos a precios constantes de 2013. En segundo lugar, los precios de garantia a productos alimentarios básicos con 29 mil millones de pesos y en tercer lugar con 23 mil 223 millones el programa de adquisición de fertilizantes. Es importante comentar que la política gubernamental de apoyo al sector agropecuario ha tenido un impacto favorable en ls definición de los precios que garanticen una rentabilidad a los productores agrícolas, principalmente a los pequeños y medianos.

Tabla 3. Asignación presupuestal a programas federales destinados a apoyar al sector agropecuario en el periodo 2018 – 2023.

(Millones de pesos constantes de 2013=100)

| Nombre del programa | Monto | | |
|---|-------|----------|--|
| Otros proyectos de infraestructura social | \$ | 16.11 | |
| Otros proyectos de infraestructura gubernamental | \$ | 220.21 | |
| Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno | \$ | 278.97 | |
| Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V. | \$ | 5,112.39 | |
| Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura | \$ | 5,675.08 | |
| Generación de Proyectos de Investigación | \$ | 7,424.47 | |
| Regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera | \$ | 9,591.83 | |

| Nombre del programa | Monto | | |
|---|-------|-----------|--|
| Actividades de apoyo administrativo | \$ | 10,192.99 | |
| Adquisición de leche nacional | \$ | 12,940.51 | |
| Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA) | \$ | 13,010.29 | |
| Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria | \$ | 13,412.19 | |
| Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria | \$ | 14,968.70 | |
| Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria | \$ | 17,112.34 | |
| Fertilizantes | \$ | 23,228.30 | |
| Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos | \$ | 29,599.32 | |
| Producción para el Bienestar | \$ | 51,077.98 | |

Fuente: Elaboración con datos provenientes de SHCP (2023)

Conclusiones

¿Qué debemos hacer en el apoyo al campo? El gran reto de un gobierno legitimado socialmente.

El desarrollo de los sectores agrícolas en los países desarrollados varía dependiendo de varios factores, como la geografía, la economía, la política y las prioridades específicas de cada país. Sin embargo, existen algunas características comunes que se observan en el desarrollo del campo en los países desarrollados y que sin pretender impulsar una copia de ellos, bien valdría la pena explorar alternativas y estrategias equivalentes que garanticen en el largo plazo, el desarrollo sostenible del campo mexicano.

Como se ha ilustrado en el tema del financiamiento, el campo mexicano sigue librando batallas por recursos suficientes y sostenidos, que en el largo plazo, puedan impulsar impactos significativos en las comunidades que eminentemente comparten ventajas comparativas para el desarrollo agrícola. Los fondos gubernamentales, principal fuente de financiamiento de los agricultores mediante subsidios, han mostrado tendencias erráticas con vaivenes importantes que condicionan su impacto final. Si bien, el esfuerzo de los últimos años es importante y se impulsan estrategias que permitan perseguir esa anhélada suficiencia alimentaria, la evidencia indica que aún el camino es persistente y largo.

Al realizar un cruce de la problemática existente, las políticas públicas desarrolladas, versus las necesidades de financiamiento, podemos extrapolar algunas acciones a impulsar, sobre todo ahora que en algunas entidades federativas se han renovado a los titulares de las gubernaturas, como la del Estado de México y en 2024 en el país, la Presidencia de la República.

- 1. Acceso a Tecnología: Es conveniente tener un alto nivel de tecnología y mecanización en los sectores agrícolas pues ello implica el uso de maquinaria avanzada, sistemas de riego automatizados, sensores y monitoreo remoto para optimizar la producción, reducción de costos y aumento de la eficiencia, entre otros aspectos.
- 2. Investigación y desarrollo: Es necesario seguir invirtiendo en investigación y desarrollo agrícola para mejorar las técnicas de cultivo, contar con variedades de cultivos más productivas y resistentes, y encontrar soluciones innovadoras para problemas agrícolas específicos de las comunidades rurales o de los gremios productivos que soportan las economías familiares y regionales.
- 3. Infraestructura: Indispensable resulta contar con una infraestructura y logística desarrolladas para el transporte, almacenamiento y comercialización de productos agrícolas. Esto implica una red de carreteras, ferrocarriles y puertos eficientes, así como instalaciones de almacenamiento y procesamiento modernas. Si bien México ha avanzado en los últimos años en este tema, aún es necesario comunicar de manera eficiente a las principales centrales productoras con los mercados de consumo, que garanticen a los productores no solo disminuciones en los costos de transporte sino también celeridad en el abastecimiento de las cadenas productivas regionales.
- 4. Diversificación y especialización local: habria que diversificar y especializar la producción agrícola. Ello implica cultivar una amplia gama de productos agrícolas para satisfacer las demandas del mercado nacional e internacional, y aprovechar las ventajas comparativas en determinados cultivos o productos específicos, sobre todo en algunas regiones de México que cuentan con el clima y la mano de obra para especializarse en esos cultivos y aprovechar las ventajas comparativas que ello conlleve.
- 5. Cuidado del medio ambiente: Cada día crece más la preocupación por realizar prácticas agrícolas sostenibles que pongan énfasis en el cuidado del medio ambiente. Es conveniente promover prácticas de uso eficiente de los recursos naturales, la agrícultura orgánica, la conservación de la biodiversidad, entre otras.
- 5. Financiamiento sostenido y robusto como eje de las políticas y apoyo gubernamental: El gobierno en todos sus niveles debe seguir impulsando apoyo a los agricultores, mediante subsidios, programas de capacitación, asistencia técnica, seguros agrícolas y acceso a crédito, entre otros más.

Finalmente, es importante comentar que la larga historia que posee México en el intento de desarrollar un sector agropecuario competitivo a nivel internacional ha estado cargado de vaivenes y retos importantes, entre ellos, la propia dinámica internacional, el precio mundial de los alimentos, la competencia global, incluso los cambios de patrones de consumo como la demanda cada vez mayor de alimentos saludables y libres de transgénicos o pesticidas.

Los gobiernos deben estar concientes de que la soberania nacional atraviesa por garantizar la soberania alimentaria y que, en ello, la suficiencia de fondos públicos es una condición necesaria más no suficiente para consolidar el proceso de desarrollo agropecuario en el país.

Referencias bibliográficas

- Calva, J (1999). El papel de la Agricultura en el Desarrollo Económico de México. Retrospección y Prospectiva. *Problemas del Desarrollo*, 30 (118), 35-56. Recuperado de https://www.probdes.iiec.unam.mx/index.php/pde/article/view/28165/25998
- Calva, J. (2007). Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero. México: Miguel Ángel Porrúa editor. Recuperado de http://biblioteca. diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LX/desar_agrop_forpes.pdf
- Calva, J. (coord.) (2012). *Políticas Agropecuarias, Forestales y Pesqueras*. México: Casa Juan Pablos editor. Recuperado de http://herzog.economia.unam.mx/academia/inae/pdf/inae2/c1.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2022). *Fichas SADER*. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/CPP23_Fichas/CPP23_Fichas_SADER.pdf
- Food and Agriculture Organization [FAO]. 2006. Seguridad alimentaria. Informe de políticas, 2. Recuperado de ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf
- Flores, E. (1959). La localización de la agricultura y los cambios del uso de la tierra en México. *Revista Económica La Plata*, 5 (17-20), 213 238. Recuperado de https://revistas.unlp.edu.ar/Economica/article/view/7876
- Flores, E. (1965). Dinámica del Desarrollo Agrícola de México. *Revista Bancomext*. Recuperado de
- http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/539/4/RCE4.pdf
- Gordillo, G. (2018). Los retos del momento actual en el campo. *Economía UNAM*, 16 (46), 196-203. Recuperado de https://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v16n46/1665-952X-eunam-16-46-196.pdf
- Gordillo, G. y Mendez, O., (2013) Seguridad y Soberanía Alimentaria (Documento base para discusión). Recuperado de https://www.fao.org/3/ax736s/ax736s.pdf

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], (2022). Censo Agropecuario 2022. Resultados oportunos. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/programas/cagf/2022/#tabulados, consultado el 9 de noviembre de 2023.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2023). Sistema de Cuentas Nacionales de México. Recuperado de https://www.inegi. org.mx/app/indicadores/?tm=0 Consultado el 08 de septiembre de 2023.
- Restrepo, Ivan (2004). El polémico Edmundo Flores. *La Jornada*. Recuperado de
- https://www.jornada.com.mx/2004/12/13/022a2pol. php?printver=0&fly=, consultado el 9 de noviembre de 2023.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP], (s/a). Ficha de Información Básica. Recuperado de https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/programas/sed/evaluaciones/2019/08g001phfb19.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP], (2023). Cuenta Pública. Presupuesto de Egresos de la Federación. Recuperado de https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/. Consultado el 12 de septiembre de 2023.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP], (2024). Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2024. Recuperado de https://www. ppef.hacienda.gob.mx/. Consultado el 13 de septiembre de 2023.

Competitividad del Estado de México: análisis de sus componentes, 2003-2022 Competitiveness of State of Mexico: analysis of its components, 2003-2022

Dulce Albarrán Macías* Juan José Malvaez Aguayo** Daniela Carmona Ayala***

Resumen

A pesar de la destacada participación del Estado de México en la economía nacional, ha perdido competitividad en la última década, ubicándolo en las últimas posiciones entre las 32 entidades. El objetivo de este documento es analizar la competitividad del Estado de México a través de sus componentes en el periodo 2003-2022 con la finalidad de ofrecer propuestas que mejoren su capacidad para atraer y retener inversión y talento. Para ello, se uso el Índice de Competitividad Estatal que calcula el Instituto Mexicano para la Competitividad y que se conforma de diez componentes. Como parte de las conclusiones destaca que el rezagado en tecnología de la entidad como la falta de acceso a internet, la cantidad de terminales puntos de venta, el uso de la banca móvil por parte de la población. Finalmente, el medio ambiente también se posiciona como un componente que ha frenado la capacidad de competir de la entidad mexiquense.

Palabras clave

Estado de México, competitividad, Índice de Competitividad Estatal.

Abstract

Despite the outstanding participation of the State of Mexico in the national economy, it has lost competitiveness in the last decade, placing it in the lower positions among the 32 entities. The objective of this document is to analyze the competitiveness of the State of Mexico

^{*} Estancia Posdoctoral CONAHCYT en el Centro de Investigaciónes de Ciencias Económicas de la Facultad de Economía de la UAEMéx, correo dalbarranma@uaemex.mx

^{**} Egresado de la Licenciatura en Economía de la Facultad de Economía de la UAEMéx, correo imalvaez002@alumno.uaemex.mx

^{***} Egresada de la Licenciatura en Economía de la Facultad de Economía de la UAEMéx, correo dcarmonaa001@alumno.uaemex.mx

through its components in the period 2003-2022 in order to offer proposals to improve its capacity to attract and retain investment and talent. For this purpose, the State Competitiveness Index calculated by the Mexican Institute for Competitiveness was used, which is made up of ten components. As part of the conclusions, the technological gap in the state stands out, such as the lack of internet access, the number of point-of-sale terminals, the use of mobile banking by the population. Finally, the environment is also positioned as a component that has hindered the ability of the State of Mexico to compete.

Keywords

State of Mexico, competitiveness, State Competitiveness Index.

Introducción

En las últimas décadas, la mayoría de los países del mundo han mostrado una tendencia creciente hacia la globalización en la que se ha buscado aprovechar sus ventajas comparativas, la explotación de economías de escala e integrarse a las cadenas globales de valor (Albarrán y Mejía, 2020; Dautrey, 2008). En ese proceso de globalización la competitividad se ha convertido en un pilar fundamental en dinámica y posicionamiento comercial internacional, ejerciendo su influencia en la totalidad de los países en el que la productividad desempeña un papel determinante en la competitividad de las empresas, industrias y sistemas productivos, estando directamente condicionada por la velocidad y la dirección del cambio tecnológico (Guzmán y Abortes, 1993: Romero et al., 2005).

México se ha integrado a ese proceso globalizador, desde los años ochenta adoptó una serie de reformas y políticas públicas orientadas a impulsar la competitividad del país como parte del nuevo modelo de crecimiento y desarrollo económico (el de economía abierta y de mercado), caracterizadas por la creciente y constante apertura comercial (Mejía et al., 2023). Dicho proceso se formalizó en 1986 con la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés de General Agreement on Tariffs and Trade) y se consolidó con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), actualmente denominado Tratado entre México, Estados Unidos (EE.UU.) y Canadá (T-MEC) (Albarrán y Mejía, 2020).

Se han brindado diferentes definiciones de competitividad, ¹ Fagerber (1988) se refiere a ella como la capacidad de un país para implementar políticas económicas que fomenten el crecimiento del ingreso y el empleo sin generar desequilibrios en la balanza de pagos. Por su parte, Porter (1990) la define como la capacidad de una economía para mejorar su posición en el mercado internacional mediante el aumento

¹ Véanse Aiginger (2006), Chikán (2008) y Krugman (1996).

de la productividad. El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) la define como "la capacidad de una región para atraer y retener tanto talento como inversión" (IMCO, 2022b:4).

Dicha capacidad se refleja en un incremento de la productividad de una economía, en su capacidad para mantener y expandir su participación en los mercados internacionales y en la mejora la calidad de vida de su población, lo que elevaría el bienestar de sus habitantes (Sobrino, 2005; Aiginger, 2006; Chikán, 2008; IMCO, 2022b). Existen diversos indicadores que evalúan la competitividad de las economías, pero en este documento se usan principalmente los proporcionados por el IMCO, el Índice de Competitividad Internacional (ICI) y del Índice de Competitividad Estatal (ICE), usados para el análisis internacional y nacional, respectivamente.

La competitividad de los países no surge de manera espontánea, sino que se construye a lo largo de años de esfuerzos sostenidos, guiados por una visión a largo plazo (IMCO, 2022b). En este sentido, los componentes (o subíndices) elegidos en el ICI tienen como objetivo proporcionar una visión integral de la situación actual de los países, permitiendo rastrear su progreso o retroceso (IMCO, 2022b). En el caso del ICE, el objetivo es medir las capacidades estructurales y coyunturales de las entidades federativas de México (IMCO, 2023). En este sentido, el análisis de la competitividad radica en la relación positiva que tiene con el crecimiento económico de largo plazo, pues un país considerado competitivo es aquel que, además de aprovechar sus recursos y capacidades internos, resulta atractivo la inversión. De este modo, tiene la capacidad de incrementar su productividad y crear prosperidad para sus ciudadanos (Zamora y Ortiz, 2021; IMCO, 2022b).

A lo largo del tiempo diversas teorías han buscado explicar la competitividad mediante sus factores determinantes y su relación positiva con el crecimiento y desarrollo económico. Desde la visión clásica (en la que se señalan la intensidad de capital, las inversiones y políticas gubernamentales de subsidios y tasas), seguida por el keynesiano (en el que el cambio estructural, la apertura comercial y la inversión extranjera directa se declaran como los pilares de la competitividad), pasando por el enfoque de la economía del desarrollo (en el que el nivel educativo, el gasto en capital humano, investigación y desarrollo e incentivos a la innovación se posicionan como elementos clave que impulsan una economía a través de su competitividad), hasta los más recientes teorías del crecimiento endógeno (que incluyen el capital humano, las innovaciones, la infraestructura, las instituciones y la competencia y la apertura comercial) han delineado los ejes rectores de la competitividad en las economías (Suñol, 2006; Madeiros et al., 2019; Nel et al., 2021).

En México, la competitividad ha caído desde el año 2009 lo que puede asociarse al aumento de la brecha tecnológica-productiva de los países industrializados con los no industrializados (como es el caso de México), así como a la falta de consolidación económica mediante una estructura eficiente entre el sector público y empresas, debido a los altos costos de emprendimiento, falta de información y educación financiera, la ausencia de capacitaciones laborales para incrementar la productividad, información asimétrica para negocios lo cual ralentiza su desempeño en el mercado real, el uso limitado de tecnología de punta y dificultades al acceso de esquemas de financiamiento (Guzmán y Abortes, 1993; Solleiro y Castañon, 2005). A su vez, el comportamiento nacional se explica por el de entidades, en las que también ha descendido la capacidad para atraer y retener talento e inversión a lo largo del periodo analizado, excepto en algunos estados² en los que se observa que los componentes de sociedad, precursores e innovación han evolucionado favorablemente.

Los estudios de competitividad en México muestran que, en general, las manufacturas suelen ser el sector dominante en la mayoría de los estados, ejerciendo influencia en el liderazgo competitivo a nivel regional y nacional (Unger, 2013). Sin embargo, el país se encuentra rezagado en términos de producción y calidad respecto al promedio mundial, lo que impulsa la necesidad de transformar los modelos productivos tradicionales para mejorar su competitividad, según Ochoa (2010). En un estudio más reciente, Espinosa et al. (2021) vincula la competitividad con la economía sustentable e inclusiva, el desarrollo social y al marco político y legal. Además, los factores que impactan al trabajo, la innovación y economía están correlacionados, por lo que implementar políticas a favor de alguno de estos factores incrementaría la competitividad de los dos restantes, en cambio, la innovación y lo relacionado al marco legal no están correlacionados, por lo que se deben emplear medidas en ambos casos para incrementar la competitividad.

El Estado de México es una entidad clave para la economía del país, no sólo por su contribución al PIB nacional, sino también por su captación de IED y relevancia en la producción manufacturera del país, siendo la entidad con la más alta participación en este sector (Secretaría de Economía, 2022; INEGI, 2022, Albarrán y Malvaez, 2023). Los estudios que analizan la competitividad en el Estado de México presentan evidencia de su caída en los últimos años (Nava et al., 2017; Albarrán y Malvaez, 2023; Olvera y Carbajal, 2023). Albarrán y Malvaez (2023) señalan que, aunque la entidad mexiquense ha mostrado avances en aspectos como la diversificación y el nivel de endeudamiento, se han observado descensos significativos en áreas cruciales que impactan la calidad de vida, la gestión de recursos naturales y la posición internacional del Estado. En particular, en

² Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa y Tabasco son los únicos estados en los que la competitividad ha crecido en las últimas dos décadas.

el estudio de Olvera y Carbajal (2023) se concluye que en el sector manufacturero se ha visto afectada por brechas tecnológicas en áreas como la industria química y la fabricación de transporte.

En este sentido, en el presente documento se analiza la competitividad del Estado de México a través de sus componentes en el periodo 2003-2022 con la finalidad de ofrecer propuestas que mejoren su capacidad para atraer y retener inversión y talento. Para ello, este artículo se divide en cuatro secciones adicionales; en la primera se exponen algunos indicadores nacionales e internacionales de competitividad y los que se usan para el análisis de este documento; en la segunda se desarrolla el comportamiento de la competitividad de las últimas dos décadas en México como preámbulo de la tercera sección en la que se analiza la competitividad de la entidad mexiquense y, al final, se brindan conclusiones.

Indicadores internacionales y nacionales de competitividad

La competitividad es un indicador clave para evaluar una economía en su productividad, capacidad para atraer y retener talento a través de sus factores de desarrollo y de los agentes que participan en ella. Instituciones, organizaciones y gobiernos tanto nacionales como internacionales han creado una gran cantidad de índices que, en general, se califican en una escala de 0 a 100 (a excepción del Índice de Competitividad Sostenible de los Estados Mexicanos el cual es calculado mediante una estandarización por indicador), siendo 100 el nivel de más alto de competitividad, pero se diferencian por sus componentes y periodicidad, características que los posicionan como los más o menos usados. A nivel internacional destacan por su integridad e innovación los índices del Foro Económico Mundial (World Economic Forum, WEF por sus siglas en inglés), Instituto Internacional para el Desarrollo Gerencial (International Institute for Management Development, IMD por sus siglas en inglés), Banco Mundial (Doing Business, DB por sus siglas en inglés) e Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (Índice de Competitividad Internacional, ICI) (Huber y Mungaray, 2017; Gobierno de México, 2023).

En particular, el indicador del *WEF* analiza la competitividad de 152 países como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de una economía, promoviendo así el desarrollo nacional, mediante el análisis de 10 subíndices.³ Por su parte, el del *IMD* proporciona un índice orientado a evaluar la capacidad

³ Los subíndices del WEF incluyen la gobernanza y visión de largo plazo de las instituciones públicas para construir confianza para los ciudadanos, la mejora de infraestructuras y la transición hacia una mayor accesibilidad en el ámbito energético, impuestos progresivos, la actualización de planes de estudio para desarrollar habilidades necesarias en el futuro laboral, leyes laborales y protección social adaptadas a las nuevas necesidades de los trabajadores, así como el cuidado de ancianos, niños y niñas y la promoción de infraestructuras sanitarias (Foro Económico Mundial, 2017).

de las naciones para crear y mantener un entorno competitivo para las empresas en su economía, evalúa 64 países y se compone de 4 subíndices que califican el desempeño económico, la eficiencia gubernamental y corporativa y la infraestructura de la economía (Centro de Competitividad Mundial, 2023). Finalmente, el DB es uno de los indicadores más recientes para evaluar la competitividad de 190 economías, aborda las regulaciones comerciales y su aplicación, centrándose en las pequeñas y medianas empresas, y además evalúa las normas que afectan el ciclo de vida de las empresas a través de 10 subíndices4 (Banco Mundial, 2020a). Al interior del país, los índices más utilizados y reconocidos son los proporcionados por el IMCO (Índice de Competitividad Estatal, ICE) y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) (Índice de Competitividad Sostenible de los Estados Mexicanos. ICSEM). Existen otros indicadores de competitividad como el que elabora el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (Índice Nacional de Competitividad, INC) y el del Banco Mundial (Doing Business, DB) enfocado a nivel estatal (Huber y Mungaray, 2017: Gobierno de México, 2023).

Específicamente, el ICI evalúa la capacidad de 43 economías para generar, atraer y retener talento e inversión, consta de 85 indicadores que se clasifican en 10 subíndices y categoriza a las economías según su nivel competitivo (muy alta, alta, media alta, media baja, baja y muy baja)5. Los diez subíndices que componen tanto el ICI e ICE son los siguientes: son sistema de derecho, confiables y objetivo (derecho), manejo sostenible del medio ambiente (medio ambiente, MA), sociedad incluyente, preparada y sana (sociedad), sistema político estable y funcional (sistema político), gobiernos eficientes y eficaces (gobiernos), mercado de factores eficiente (mercado de factores), economía estable (economía), sectores precursores de clase mundial (precursores), aprovechamiento de las relaciones internacionales (relaciones internacionales, RI) e innovación y sofisticación en los sectores económicos (innovación). Cada uno de estos subíndices recopila datos específicos relacionados con su objetivo de medición. Por ejemplo, el subíndice de medio ambiente incluye datos como

⁴ El DB se conforma por diez subíndices los cuales son apertura de empresa, obtención de permisos de construcción, acceso a electricidad, registro de propiedad, obtención de crédito, protección a inversionistas minoritarios, pago de impuestos, comercio internacional, cumplimiento de contratos y resolución de insolvencia. Este indicador mide la interacción comercial y el efecto de las regulaciones dirigidas al crecimiento económico y desarrollo en cierta economía, ya que, si son eficientes, contribuyen al aumento de la competitividad (Banco Mundial, 2020b).

⁵ La competitividad muy alta se refiere a países con dos o más desviaciones estándar encima de la media, competitividad alta a países entre una y dos desviaciones estándar sobre la media, competitividad media alta a países con hasta una desviación estándar encima de la media, competitividad media baja a países con máximo una desviación estándar por debajo de la media, competitividad baja a países entre una y dos desviaciones estándar debajo de la media, muy baja a países con dos o más desviaciones estándar debajo de la media (IMCO, 2022b).

la pérdida de superficie forestal o la contaminación del aire, con el propósito de evaluar la relación de la sociedad con su entorno de manera responsable y sostenible. Estos datos, en conjunto, demuestran la complejidad de la competitividad como una capacidad multifactorial. Por razones prácticas, en el resto del documento, se utilizarán los nombres cortos entre paréntesis para referirse a cada subíndice. Por su parte, el ICE mide la capacidad de cada una de las entidades federativas para generar, atraer y conservar el talento, así como la inversión, y considera 72 indicadores que se agrupan en los 10 subíndices mencionados.⁶

En este análisis se emplean los indicadores desarrollados por el IMCO, el ICI e ICE, debido a su continuidad, exhaustividad y claridad. En el año 2003 el IMCO calculó el primer Índice de Competitividad Estatal y ha incorporado nuevos indicadores de fuentes oficiales para mejorar su medición. Incluir variables innovadoras afines al ICE e ICI puede lograr una mejor estimación de la competitividad entre las economías y, con ello, formular políticas públicas acorde a las necesidades actuales.⁷ Esto resulta ventajoso, dado que otros indicadores de competitividad no incluyen, por ejemplo, la relación con el medio ambiente, el desarrollo social o el desempeño del estado de derecho, variables que han tomado relevancia con el tiempo y pueden inhibir o contribuir a la competitividad de una economía (Huber y Mungaray, 2017; Soria, 2017).

Otra ventaja de utilizar lo indicadores calculados por el IMCO es su periodicidad. A nivel internacional es común encontrar índices de competitividad constantes, pero a nivel de estados, algunos indicadores no se elaboran de forma anual, algunos cada dos o tres años e inclusive sin periodicidad establecida como el ICSEM. Adicionalmente, el IMCO recalcula los valores de sus índices en caso de hacer cambios en el uso de variables y metodología. En suma, los anexos metodológicos y su claridad lo colocan como uno de los indicadores con mayor congruencia y utilidad, detalla exhaustivamente su medición en cada edición e incluye la metodología empleada, a diferencia de otros indicadores de competitividad, lo que resulta de gran utilidad para el análisis de competitividad a partir de estos indicadores y, por consiguiente, el diseño de políticas públicas.

A pesar de la claridad metodológica en cada edición publicada, los cambios frecuentes en la ponderación, eliminación e incorporación de variables pueden dificultar la comparación a largo plazo. Este aspecto, desde la perspectiva de la planificación económica y de

⁶ Cada subíndice recopila información de fuentes oficiales como la SEGOB, el INEGI, la CONAGUA, la CFE, el INE, el CONAPO, el CONEVAL y la SHCP.

Al agregar nuevas fuentes de información también se han eliminado algunos indicadores y variables, lo que ha generado críticas ya que se cree que cambios abruptos en la metodología y medición dificultan las comparaciones entre periodos (Huber y Mungaray, 2017).

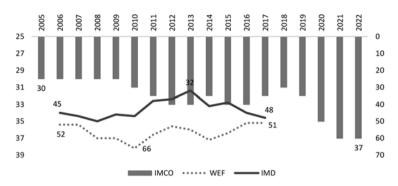
políticas públicas, implica la mayor complejidad de su análisis y la toma de decisiones debido a las variaciones en los indicadores. Además, la redefinición del concepto de competitividad puede generar ambigüedad en su interpretación. Tanto el ICI como el ICE tienen como variables ancla la inversión y el talento, es decir, los 10 subíndices se contrastan con ambas variables. Aunque esto busca establecer políticas públicas vanguardistas, puede presentar limitaciones en la comprensión de la competitividad y pasar por alto factores relevantes. Finalmente, la cantidad considerable de indicadores puede mermar la capacidad de interpretación y análisis de resultados. No obstante, es fundamental considerar que muchos de los cambios a nivel de variables e indicadores son necesarios para mantener actualizadas las mediciones y asegurar la continuidad por parte de fuentes oficiales. Es necesario obtener bases de datos maneiables y comprensibles, con información relacionada con cada subíndice. Por lo tanto, es válido emplear indicadores apropiados que mejoren la explicación de la competitividad (Huber y Mungaray, 2017).

Trayectoria de la competitividad de México y sus componentes

A pesar de que México se ha posicionado como una de las economías más grandes del mundo en lo que se refiere a su nivel de producción agregada, ubicándose en el año 2022 en la posición catorce de las naciones con mayor PIB, y caracterizarse por ser el séptimo país con mayores exportaciones de manufacturas a nivel global, su nivel de competitividad no sobresale en el ámbito internacional (Secretaria de Economía, 2022; INEGI, 2022). A partir de las evaluaciones del IMCO respecto a la capacidad para atraer y retener talento e inversión de las naciones, se puede señalar que México ha perdido competitividad en los últimos años, posicionándose entre el lugar número 30 y 37 de los 43 países evaluados en el periodo 2005-2022, es decir, en general se ha caracterizado por una competitividad media baja a nivel internacional, pero en los últimos dos años descendió a un lugar menos favorecido, al 37, lo que lo catalogó con una competitividad baja (gráfica 1).8

⁸ El IMCO (2022b) clasifica en seis categorías el desempeño de la competitividad: muy alta, alta, media-alta, media-baja, baja y muy baja. En particular, la media-baja se relaciona con los países cuyo puntaje se encuentran hasta una desviación estándar por debajo de la media, en tanto que la baja toma como referencia a los países entre una y dos desviaciones estándar por debajo de la media.

Gráfica 1. Posición de México en la competitividad a nivel mundial, 2005-2022

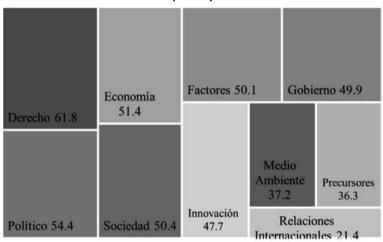


Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022b).

Aunque otros indicadores como el WEF y IMD presentan un comportamiento divergente en tendencia al del IMCO, explicado por los diferentes componentes que evalúan, confirman la escasa competitividad de México a nivel mundial. Según el WEF, concentrado en el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de la economía, México se ha posicionado entre el lugar 51 y 55 de los 152 países que evalúa, en tanto que, con el IMD, que la calcula bajo el entendido de la habilidad de las naciones para crear y mantener un clima que permita competir a las empresas que radican en ellas, ha ocupado lugares entre el 32 y 50 de los 63 que evalúa (gráfica 1).

En general, la caída de la competitividad de México se atribuye al aumento de la inflación, la reducción de las reservas internacionales y la disminución de la libertad económica; mientras que su mejoramiento se asocia con el desarrollo económico y social sostenible, y un marco político y legal confiable (Espinosa et al., 2021; IMCO, 2022). En promedio del periodo 2003-2022 los componentes mejor calificados fueron derecho, el político y economía, con valores de 61.8, 54.4 y 51.4, respectivamente (gráfica 2). No obstante, dichos componentes han evolucionado de manera heterogénea, por ejemplo, aunque derecho ha sido el mejor calificado, su comportamiento fue decreciente en el periodo de estudio, lo que se asocia al deterioro en la independencia del Poder Judicial y a un desempeño inferior en el índice de Estado de Derecho (IMCO, 2022b). Economía, por su parte, mejoró favorablemente pero sólo del 2003 al 2017, periodo caracterizado por el crecimiento del PIB total y per cápita del país, la estabilidad de la deuda de los estados y la diversificación de la economía en ese lapso.

Gráfica 2 . Componentes del ICE nacional, promedio 2003-2022 (Índice)



Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022a).

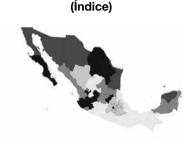
En contraste con los indicadores antes mencionados, relaciones internacionales, precursores y medio ambiente son los evaluados con niveles más bajos, de 21.4, 36.3 y 37.2, respectivamente. En este sentido, se puede señalar que en México el PIB turístico, la IED, las exportaciones y el flujo de pasajeros aéreos (indicadores de las relaciones internacionales) no han evolucionado favorablemente y han frenado e incluso aminorado su competitividad. También la evolución deficiente de la telefonía móvil (como el porcentaje de viviendas que cuentan con telefonía celular), el acceso a internet, el número de terminales punto de venta, la cantidad de cajeros automáticos, el uso de la banca móvil y el flujo de pasajeros aéreos han contribuido a la pérdida de competitividad del país.

Por su parte, el de medio ambiente, además de ser uno de los componentes con niveles más bajos, ha presentado el mayor decrecimiento de los diez subíndices a lo largo del tiempo, asociado con la deficiencia del tratamiento de las aguas residuales, la eficiencia económica del agua en la agricultura, la morbilidad por enfermedades respiratorias, la pérdida de superficie cubierta por árboles y la intensidad energética de la economía. Recientemente, en el 2022, México retrocedió en los componentes de económico y derecho, lo que se manifestó una disminución en la percepción del cumplimiento de normas sociales, como contratos y derechos de propiedad, además de un bajo desempeño de instituciones encargadas de la procuración de justicia, como la policía y los tribunales (IMCO, 2022a).

Mapa 1. ICE de las regiones de México, promedio 2003-2022

Mapa 2. ICE de los estados de México, promedio 2003-2022





Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022b).

Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022b).

A nivel regional, la frontera norte ha impulsado la competitividad del país, por ser la región con el mayor ICE, que en promedio del periodo 2003-2022 fue de 51, lo que asocia al mayor crédito a empresas, número de sectores presentes en su economía, porcentaje de su producción que se encuentra en sectores de alto crecimiento y a su alta producción y exportaciones manufactureras, beneficiada por su cercanía geográfica con su principal socio comercial, Estados Unidos (Unger, 2013; IMCO, 2020). La centro-este es la segunda más competitiva y también se ha caracterizado por su producción y ventas al exterior manufactureras. La región sur, por su parte, ha frenado la competitividad del país dados sus bajos niveles que en promedio del lapso 2003-2022 fue de 40, lo que se relaciona con factores como el bajo nivel educativo de la población, la escasa atracción de IED, los bajos ingresos per cápita, la inseguridad y la esperanza de vida (IMCO, 2023a) (mapa 1).

A nivel de estados destacan la Ciudad de México, Nuevo León y Querétaro como los más competitivos de México, caracterizados por el aprovechamiento de las relaciones internacionales y también por una sociedad incluyente, preparada y sana, entre otros factores (mapa 2). En general, estados del centro y norte del país tienen mejores condiciones para atraer inversiones relacionadas, lo cual se explica por su despliegue de infraestructura logística y energética, una población con mejor acceso a la educación y a la salud y una mejor integración de la industria manufacturera con el exterior, lo que es el recientemente nearshoring, es decir, la relocalización de cadenas productivas por parte de empresas transnacionales (IMCO, 2023b).

Cuadro 1. Correlación del crecimiento del PIB e ICE de las entidades de México, promedio 2003-2021 (Correlaciones y tasas de crecimiento)

| Entidad | Corre- lacio- nes | TC PIB | TC ICE | Entidad | Corre- lacio- nes | TC PIB | TC ICE |
|---------------------------|-------------------------|--------|--------|--------------------|-------------------------|--------|--------|
| Aguasca- lientes | 0.36 | 79.2% | -2.0% | Morelos | -0.35 | 19.1% | -11.4% |
| Baja California | -0.24 | 33.0% | -3.7% | Nayarit | 0.25 | 40.4% | 7.5% |
| Baja California Sur | -0.62 | 66.6% | -4.5% | Nuevo León | -0.10 | 48.1% | 4.8% |
| Campeche | 0.86 | -50.8% | -5.8% | Oaxaca | 0.60 | 5.3% | 6.4% |
| Chiapas | 0.09 | 12.2% | -7.6% | Puebla | 0.01 | 38.7% | -1.1% |
| Chihuahua | 0.39 | 53.4% | -0.9% | Querétaro | 0.81 | 60.8% | 7.5% |
| Ciudad de México | -0.19 | 23.6% | 2.6% | Quintana Roo | -0.13 | 73.0% | -4.7% |
| Coahuila | 0.49 | 27.0% | 18.3% | San Luis Potosí | 0.27 | 62.9% | 4.3% |
| Colima | -0.63 | 39.9% | -11.3% | Sinaloa | 0.55 | 38.6% | 7.1% |
| Durango | 0.34 | 30.9% | 2.2% | Sonora | -0.16 | 52.4% | 0.4% |
| Guana- juato | 0.69 | 54.9% | 5.0% | Tabasco | 0.14 | 37.5% | -6.5% |
| Guerrero | -0.65 | 19.4% | -7.1% | Tamauli- pas | -0.76 | 24.2% | -5.0% |
| Hidalgo | 0.28 | 16.1% | -1.4% | Tlaxcala | -0.63 | 27.1% | -13.1% |
| Jalisco | 0.81 | 41.6% | 7.1% | Veracruz | 0.17 | 15.5% | 0.9% |
| México | -0.44 | 41.9% | 1.2% | Yucatán | -0.31 | 51.8% | 0.6% |
| Michoacán | -0.16 | 40.6% | -0.1% | Zacatecas | 0.38 | 57.3% | -0.7% |

Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022b) e INEGI (2023).

Diversas teorías han señalado la relación directa entre la competitividad y el crecimiento, como se mencionó en la introducción. No obstante, en algunas entidades el crecimiento económico (TC PIB) no se asocia positivamente con el crecimiento de su competitividad (TC ICE). Por ejemplo, estados como el Estado de México, Tamaulipas, Guerrero, Colima y Tlaxcala han presentado un crecimiento económico en las últimas dos décadas a pesar de su pérdida de competitividad, lo que puede explicarse por otros determinantes de la competitividad distintos

al crecimiento económico (cuadro 1). En la siguiente sección se explora el caso del Estado de México mediante el análisis de sus componentes con la finalidad de encontrar evidencia que brinde información sobre este comportamiento atípico.

Evolución de la competitividad del Estado de México: análisis de sus componentes

El Estado de México se ha caracterizado por ser una de las entidades que más contribuyen con la producción nacional, en promedio del periodo 2003-2022 su participación en el PIB de México fue de 8.3%, lo que la coloca como el segundo estado que más aporta. Además, la entidad se ha definido como productora de manufacturas, el 21.5% de su producción entre el 2003 y 2005 lo representó ese sector y casi el total de sus ventas al exterior pertenecen al mismo sector. En cuestiones de IED, también destaca, en el periodo referido captó el 9.6% del total nacional (INEGI, 2022; Secretaria de Economía, 2022).

Desde la implementación del modelo ISI, en el que México inició un proceso de industrialización, el Estado de México se convirtió en un estado atractivo tanto para el capital humano como para la industria. La entidad mexiquense comenzó su reestructuración económica hacia la industria en la segunda fase del modelo ISI, a partir de 1950. Sin embargo, desde años anteriores, la entidad ya contaba con producción de alimentos y textiles, con una participación destacada a nivel nacional (Sandoval, 1993). La actividad industrial impulsó el PIB del país y de la entidad. Para 1980 el Estado de México había logrado una estructura económica urbana, con actividades predominantes en la industria y los servicios, lo que impulsó su competitividad, pero se ampliaron con las estrategias del gobierno de México para salir de la crisis de la deuda de 1982, como la apertura comercial y la liberalización económica que se materializaron con la adhesión de México al GATT en 1986 y se consolidaron con la firma del TLCAN (Mejía et al., 2023).

A pesar del contexto anterior, en el año 2022 el Estado de México se ubicó en el lugar 21 de competitividad de las 32 naciones, siendo los primeros lugares los más competitivos y viceversa. El descenso de la capacidad para atraer y retener talento e inversión de la entidad mexiquense observado en las últimas dos décadas también se aprecia a nivel nacional. Este fenómeno se asocia a diversos factores como la disminución de la relación con el entorno y el uso inadecuado de los recursos naturales, además que el sistema político no ha logrado generar un ambiente de competencia saludable, estabilidad ni rendición

⁹ Los municipios del Estado de México, junto con la metropolización de la Ciudad de México, conformaron una gran zona urbana, especialmente los municipios cercanos a la Ciudad, donde se concentraron actividades industriales en Tlalnepantla, Tultitlán, Naucalpan, Texcoco, Cuautitlán, Tlalmanalco, Ecatepec, y el Valle de Toluca, principalmente Metepec, Valle de Bravo, Zumpango, Lerma y Toluca. No obstante, Toluca y Naucalpan concentraban la mayor proporción industrial (Sandoval, 1993).

de cuentas efectiva, fallando en involucrar al ciudadano como partícipe. Las políticas públicas tampoco han fomentado el desarrollo económico a nivel local y la formalización, y las finanzas públicas muestran deficiencias y son de difícil acceso para el ciudadano. La dinámica económica, el nivel de endeudamiento de la entidad y la diversificación son elementos clave para una economía competitiva, los cuales han disminuido en la región. Una consecuencia de este fenómeno ha sido la desaceleración de la industria manufacturera en el Estado de México observada en los últimos años (gráfica 3) (Albarrán y Malvaez, 2023; Olvera y Carbajal, 2023; Mejía et al., 2023).

En promedio del 2003-2022 el ICE de la entidad mexiquense se ubicó en 42.4, valor inferior a la media nacional que fue del 46.0. En particular, a partir del 2010 el descenso de la competitividad ha sido más claro, llegando a su mayor pérdida de 7.5% en el 2011, respecto al año anterior. Albarrán y Malvaez (2023) y Muñoz et al. (2021) presentan resultados similares lo que, en particular, ha sido evidente en el sector manufacturero, como lo evidencian Olvera y Carbajal (2023). Según lo propuesto por Albarrán y Malvaez (2023), las actividades basadas en el conocimiento y la tecnología, así como la generación y aplicación de saber, desde la investigación hasta las patentes, representan una oportunidad única para que el Estado de México aumente su competitividad mediante la innovación.

48 8 6 47 4 46 2 45 0 44 43 -4 42 -6 41 -8 40 -10 TC Edomex Nacional

Gráfica 3. ICE nacional y del Estado de México, 2003-2005 (Índice y tasas de crecimiento)

Las tasas de crecimiento (TC) se relacionan con el eje derecho. Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022a).

El comportamiento de la competitividad del Estado de México puede analizarse a partir de sus componentes o subíndices. El de economía encabeza la competitividad de la entidad, que en promedio del periodo 2003-2022 se ubicó en 57.9, seguido el de sociedad y gobierno, con valores de 50.3 y 50.1, respectivamente, en donde economía y gobierno superan la media nacional (gráfica 4). A pesar de ello, el subíndice de gobierno ha mantenido uno de los mayores descensos, de tal manera que su tasa de crecimiento promedio del periodo analizado es de -0.6, aunque su tendencia decreciente es constante desde el 2010, esto puede explicarse por factores como la calidad de la información del presupuesto de egresos y la ley de ingresos del estado, que en el 2022 se categorizó con un nivel bajo en la posición 29 de 32 estados, además la cantidad de personas que percibe un salario pero no necesariamente cuentan con seguridad social básica obligatoria por ley en 2022 fue de 58%, lo cual coloca a la entidad en un nivel medio bajo en el lugar 18 de 32 estados (IMCO, 2022a).

Otras tendencias y crecimientos negativos son los de los componentes del medio ambiente y el de relaciones internacionales asociados a el escaso tratamiento de aguas residuales en proporción con la población (se tratan 400 mililitros por segundo, un nivel medio bajo en el cual la entidad ocupa la posición 27 de 32 estados en 202), la perdida de superficie cubierta por árboles ha incrementado, siendo la doceava entidad a nivel nacional en 2022. El flujo de pasajeros es una variable que requiere de medidas para su mejora, tan solo en 2022 se colocó el Estado de México en la posición 25 a nivel nacional, con tan solo 0.1% de pasajeros internacionales que llegaron o partieron de la misma. Por último, el sector turístico es una actividad económica desaprovechada, ya que la entidad mexiquense se colocó en la posición 32 de 32, con la participación más baja de 0.7% del total del PIB estatal (IMCO, 2022a).

Gráfica 4 . Componentes del ICE del Estado de México, promedio 2003-2022 (Índice)

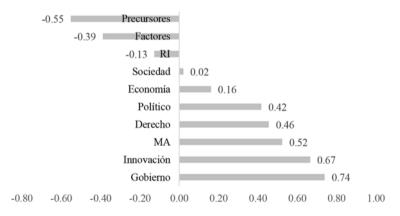
| Economía 57.9 | Gobierno 50.1 | Derecho 42.2 | Político | Medio Ambiente | |
|---------------|--------------------|------------------|----------|-------------------|------------|
| Sociedad 50.3 | Innovación 49.9 | Factores 40.9 | | | RI 15.4 |

Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022a).

A pesar de que el promedio de los componentes representa el valor general del ICE, la asociación entre estas variables es heterogénea; es decir, el ICE general o medio presenta una dependencia lineal diferente en nivel y dirección con cada uno de sus componentes. Innovación y gobierno tienen una mayor asociación con el ICE y es directa, de 0.74 y 0.67, respectivamente, lo que puede interpretarse como que estos subíndices han impulsado en mayor medida el nivel de competitividad de la entidad mexiquense y se mueven en la misma dirección. Esto refuerza el hecho de que son dos de los cuatro componentes con mayor competitividad del Estado de México como se aprecia en la gráfica 4, pero difiere de ser los dos principales, pues dichos lugares los ocupa economía y sociedad.

Por su parte, los subíndices precursores, factores y relaciones internacionales se han comportando en sentido inverso al general del ICE, esto se explica por el hecho que estos componentes han mejorado a lo largo del tiempo, mientras que el ICE ha descendido. En este sentido, este análisis de correlaciones refleja, más que la importancia de cada componente, asocia la dirección de su evolución que, en el que el coeficiente de correlación será negativo cuando la relación sea inversa y positivo cuando en movimento sea en la misma dirección (gráfica 5).

Gráfica 5. Correlación de los componentes del ICE con el general del Estado de México, 2003-2022 (Coeficientes de correlación)



Fuente: elaboración propia con datos del IMCO (2022^a).

Dicho lo anterior, siete de los diez componentes del índice de competitividad, en mayor o menor medida, han contribuido con la pérdida de competitividad del Estado de México y la aportación de

los otros tres únicos que han mostrado un crecimiento (precursores, factores y relaciones internacionales) es muy baja. Estos resultados refuerzan lo de los estudios previos de competitividad, que son escasos, y muestran la urgencia de políticas públicas orientadas a mejorar la tecnología, el acceso a la salud y educación, el manejo sostenible del medio ambiente y el sistema de derecho confiable y objetivo del Estado de México, así como el aprovechamiento el *nearshoring*.

Conclusiones

El camino recorrido de México en el ámbito de la competitividad es largo, desde el modelo ISI y hasta la actualidad se han realizado pequeños cambios v grandes transformaciones cuvo obietivo ha sido hacer más competitivo a México. No obstante, no se ha logrado posicionar al país a nivel internacional, de hecho, en las últimas dos décadas se ha catalogado como un país con una competitividad mediabaja, ocupando posiciones desafortunadas, según indicadores como el del WEF, IMD y, sobre todo, el ICI del IMCO. Ello responde a la baja competitividad de las entidades que, aunque es heterogénea en nivel y tendencia en cada una, la mayoría presenta una pobre capacidad para atraer y retener talento e inversión. Destacan la Ciudad de México, Nuevo León v Querétaro como los estados más competitivos, lo que puede asociarse a las condiciones favorables para atraer inversiones, como la infraestructura logística y energética, su población con mejor acceso a la educación y salud y a la mejor integración de la industria manufacturera con el exterior.

El Estado de México es una de las entidades que impulsa el crecimiento económico del país, principalmente por su participación en el PIB nacional, su cantidad de exportaciones manufactureras y su captación de IED, no obstante, ha perdido competitividad desde el año 2010 hasta ubicarse en el lugar 21 de las 32 entidades en el 2022, donde los primeros lugares son los más competitivos. En este sentido, en el presente documento se analizó la competitividad del Estado de México a través de sus componentes en el periodo 2003-2022.

Uno de los indicadores de competitividad más usados es el ICE, el cual se usó para el análisis del presente artículo. En promedio del periodo analizado el ICE de la entidad mexiquense se ubicó en 42.4, nivel por debajo de la media nacional que fue de 46.6. Ese valor es resultado del comportamiento de sus diez componentes o subíndices, en donde cada uno es medido por un conjunto de indicadores. Economía y sociedad son los componentes mejor evaluados en promedio del lapso analizado, pero relaciones internacionales es el que ha refrenado la competitividad de la entidad principalmente. Esto implica la urgente necesidad de establecer estrategias para promover mayores flujos de captación de IED, de exportaciones y sobre todo, el impulso del PIB turístico.

Otros dos componentes con bajas calificaciones son precursores y medio ambiente. La tecnología ha sido señalada en las teorías como un factor determinante de la competitividad, principalmente en las más recientes como la teoría de la economía del desarrollo y las del crecimiento endógeno. El Estado de México es una entidad rezagada en tecnología, lo que impide su competitividad, como lo indica el componente de precursores. El rezago se concentra en la falta de acceso a internet, la cantidad de terminales puntos de venta, el uso de la banca móvil por parte de la población, en la cantidad de accidentes por malas condiciones del camino y el uso del transporte aéreo. Finalmente, el medio ambiente también se posiciona como un componente que ha frenado la capacidad de competir de la entidad mexiquense, pero no sólo es una necesidad económica, también social y de salud en la que las agendas de los organismos y gobiernos nacionales e internacionales han marcado como objetivo prioritario.

En suma, se considera necesario y urgente la formulación de políticas públicas orientadas a promover la competitividad del Estado de México tomando como referencia la vocación de la entidad y cada uno de sus municipios, los determinantes de la competitividad que han señalado las teorías y los componentes e indicadores del ICE. La tecnología, el acceso a la salud y educación, el manejo sostenible del medio ambiente y el sistema de derecho confiable y objetivo y el aprovechamiento el *nearshoring* se definen con los pilares para la evolución favorable de la competitividad del Estado de México.

Bibliografía

Aiginger, K. (2006). Competitiveness: from a dangerous obsession to a welfare creating ability with positive externalities. *Journal of industry, competition and trade*, 161-177.

Albarrán, D., y Malvaez, J. (2023). Evolución de la competitividad del Estado de México, 2003-2022. *Economía Actual*, 84-88.

Albarrán, D., y Mejía, P. (2020). Volumen, intensidad y proporción intraindustrial de comercio bilateral entre México y Estados Unidos. Norteamérica, 87-110.

Banco Mundial. (2020a). Doing Business.

Banco Mundial. (2020b). Puntuación de facilidad para hacer negocios y clasificación de facilidad para hacer negocios.

Centro de Competitividad Mundial. (2023). World Competitiveness Ranking. Retrieved from https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/2023/

Chikán, A. (2008). National and firm competitiveness: a general research model. . Competitiveness Review: An International Business Journal, 20-28.

- Comisión Europea. (1999). Sixth Periodic Report on the social and economic situation and development of the regions of the European Union. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union.
- Dautrey, P. (2008). Desarrollo y apertura económica en México: la eterna cuestión de los eslabones perdidos. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 153-166.
- Espinosa, M., Macedda, A., y Bustos, E. (2021). Análisis biplot del Índice de Competitividad Estatal de México. *Revista Iberoamericana de contaduría*, economía y administración, 42-68.
- Fagerberg, J. (1988). International competitiveness. *The Economic Journal*. 355-374.
- Foro Económico Mundial. (2012). Metodología y computación del índice global de competitividad . *Apéndice A*, 317-324.
- Foro Económico Mundial. (2020). The Global Competitiveness Report.
- Gobierno de México. (2023). *Indicadores Internacionales, Nacionales y Estatales*. Recuperado el 2023, de México competitivo: https://mexicocompetitivo.economia.gob.mx/PortalMC/portal/home.jsf
- Guzmán, A., y Abortes, J. (1993). La competitividad internacional: reflexiones sobre las ventajas competitivas en los países industrializados y semiindustrializados. *Política y cultura*, 63-82.
- Huber, G., y Mungaray, A. (2017). Los índices de competitividad en México. *Gestión y política pública*, 167-218.
- IMCO. (2020). Índice de Competitividad Urbana. Ciudades Resilientes.
- IMCO. (2022a). Índice de Competitividad Estatal.
- IMCO. (2022b). Índice de competitividad internacional.
- IMCO. (2023a). REGIÓN SUR: MENOS COMPETITIVA. Obtenido de https://imco.org.mx/region-sur-menos-competitiva/
- IMCO. (2023b). *ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD ESTATAL 2023*. Obtenido de https://imco.org.mx/indice-de-competitividad-estatal-2023/#:~:text=En%20la%20edici%C3%B3n%202023%20 la,entidad%20con%20competitividad%20m%C3%A1s%20baja
- INEGI. (2022). *Producto Interno Bruto*. Obtenido de Por actividad económica: https://www.inegi.org.mx/temas/pib/#Tabulados
- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. (2017). Índice de competitividad sostenible de los Estados Mexicanos. Obtenido de https://icsem.tec.mx/
- Krugman, P. (1996). Making sense of the competitiveness debate. Oxford review of economic policy, 17-25.
- Medeiros, V., Gonçalves, L., y Camargos, E. (2019). La competitividad y sus factores determinantes: un análisis sistémico para países en desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 8-27.
- Mejía, P., Albarrán, D., y Rendón, L. (2023). Crecimiento económico del Estado de México ante el cambio en la estrategia de desarrollo. *Korpus*, 287-306.

- Muñoz, M., Alvarez, P., Miranda, E., Avilés, E., y León, E. (2021). Multicriteria Analysis Model for the Evaluation of the Competitiveness of the States in Mexico. En *Intelligent and Complex Systems in Economics and Business* (págs. 1-20). Springer.
- Nava, R., Cernas, D., y Becerril, O. (2017). Indicador de competitividad municipal en el Estado de México para construir un entorno competitivo. *Economía*, sociedad y territorio, 241-278.
- Nel, P., Jiménez, W., y Buitrago, J. (2021). Las teorías de la competitividad: una síntesis. *Revista Republicana*. 119-144.
- Ochoa, K. (2010). Competitividad en México, cuál es el camino. Repositorio Tecnológico de Monterrey.
- Olvera, E., y Carbajal, Y. (2023). Determinantes de la competitividad en la manufactura mexiquense: un análisis a nivel de subsector. *Revista de Economía*. 42-67.
- Porter, M. (1990). La ventaja competitiva de las naciones. La prensa libre
- Romero, J., Puyana, A., y Dieck, L. (2005). Apertura comercial, productividad, competitividad e ingreso: la experiencia mexicana de 1980 a 2000. *Investigación Económica*, 63-121.
- Sandoval, E. (1993). Industrialización y urbanización en el Estado de México. *Convergencia*, 124-137.
- Secretaría de Economía. (2022). *Inversión extranjera directa.* Obtenido de https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/ied/entidades/flujosporentidadfederativa.xls
- Sobrino, J. (2005). Competitividad territorial: ámbitos e indicadores de análisis. *Economía, sociedad y territorio*, 123-183.
- Solleiro, J., y Castañon, R. (2005). Competitiveness and innovation systems: the challenges. *Technovation*, 1059-1070.
- Soria, R. (2017). Impacto de la violencia e inseguridad en la competitividad de los estados mexicanos. Economía, Sociedad y Territorio, 279-307.
- Suñol, S. (2006). Aspectos teóricos de la competitividad. *Ciencia y sociedad*, 179-198.
- Unger, K. (2013). Evolución de la competitividad de las entidades federativas mexicanas en el siglo XXI ¿Quién gana o pierde? El trimestre económico, 645-679.
- Zamora, A., Ortiz, M. (2022). Interrelación entre la competitividad internacional y el desarrollo humano en la región Asia-Pacífico. *Ensayos. Revista de economía*, 189-214.

Normas para la presentación de originales de la Revista IAPEM

1. Contenido

El lenguaje que se utilice debe ser comprensible para el lector no especializado, dado el carácter multidisciplinario de los lectores. Por lo tanto, los términos técnicos o especializados deben ir seguidos de una definición sencilla en paréntesis. Ya que el texto está escrito en español, salvo casos excepcionales, toda la presentación, notación y empleo de signos debe apegarse a las normas del 2010 de la Real Academia de la Lengua Española (RAE).

- Título breve: si requiere un concepto más largo, agregar un subtítulo.
- Autor: se debe indicar el nombre completo. Algunos datos curriculares, que el autor considere se deben mencionar, pueden ser agregados al pie de página: título, institución donde se desempeña; país de residencia, correo electrónico y página web.
- Abstract: en español e inglés (no más de 150 palabras en cada idioma).
- Palabras clave: en español e inglés (no más de 6 en cada idioma).
- Introducción: breve.
- Desarrollo: cada cuartilla y media o dos se puede subtitular la información; en caso de utilizar imágenes, se deberán poner en el lugar correspondiente dentro del texto, aunque las imágenes se entregarán también en un archivo aparte en el formato .jpg, en alta resolución. No se deben enviar en Power Point ni como parte de un paquete ya trabajado, ni extraídas de internet cuando no están autorizadas, ni como un collage de otra publicación. Al guardar el archivo, cada imagen debe llevar el título abreviado que servirá para identificarla en la parte correspondiente del texto donde deba aparecer (Ejemplo: Mapa Conc. Semlbero.jpg).
- Conclusiones: con lo relevante del artículo.

2. Formato de entrega

- Texto: NO mayor de 25 cuartillas (una cuartilla equivale, en promedio, a 300 palabras; 1,800 caracteres).
- Cuerpo del trabajo (contenido): Debe ir en word (.doc) fuente tipo Arial, a 12 puntos, color negro, a espacio y medio de interlineado, SIN justificar. En tamaño carta, sin sangrías.
- Márgenes de página: 3 cm de cada lado y 2.5 cm superior e inferior.
- Archivo. Se debe guardar con el apellido del autor y el nombre abreviado del artículo (Ejemplo: Guerrero Buen gobierno.doc).

3. Fuentes

- El registro de fuentes debe respetar las normas APA 6ta edición (2016), las cuales pueden ser consultadas en la siguiente página http://normasapa. com/como-hacer-referencias-bibliografia-ennormas-apa/
- Conforme a ello: las FUENTES se registran por Apellido de autor, en orden alfabético y se ponen al final del texto. Si tiene que referenciar textos del mismo autor se deben leer en orden de publicación: de la más antigua a la más reciente y si tienen la misma fecha de publicación, en orden alfabético según el título de la obra.
- Para un libro: el orden que se requiere es el siguiente: Apellido autor, Iniciales nombre autor, (Año), Título en cursiva, Ciudad y país: Editorial.

Un autor:

Landeta, J., (2002), El método Delphi. Una técnica para previsión del futuro, Barcelona, España: Ariel Social.

Dos o más autores:

Siliceo, A. y González, J. L., (2003), Pasión por el futuro. Una Nueva planeación estratégica fundada en valores, México: Mc Graw Hill.

Editor (es):

López Segrera, F.; Grosso, J. L.; Mojica, F.J.; Didrikson, A.; Muñoz, M.R. (coords.) (2004), *América Latina y el Caribe en el Siglo xxi. Perspectiva y prospectiva de la globalización*, México: Miguel Ángel Porrúa editor.

Patrocinado por una institución (es) corporación (es) u organización (es).

World Future Society (2004). Special report, Forecasts for the next 25 years, U.S.A. The futurist.

Series:

Garduño, R. (2004), *Prospectiva para todos. Construcción de escenarios*, Working Papers No. 1, México, unam, fcps.

Capítulo de un libro colectivo:

Godet, M., (1998), "Visión del mundo en el próximo milenio", en Mojica, F.J. *Análisis del siglo xxi. Concepto de prospectiva*, Colombia: ed. Alfaomega.

Sin autor, sin editor:

Si no aparece el autor, el título se usará como el primer elemento de la fuente y de la cita. Ejemplo: *Enciclopedia de la Psicología infantil y Juvenil. Desarrollo del niño* (1996), Barcelona: Océano.

**Para un artículo se requieren los datos siguientes:

Apellido autor, Iniciales nombre autor., (Año), "Título entre comillas", Nombre de la publicación y volumen en cursivas, (número de la ublicación en paréntesis) pp-pp.

Ejemplo de artículo

Gresser, J. y Cusumano, J., (2005), "Hydrogen and the New Energy Economy", *The Futurist*, vol. 39, (no. 2), pp. 19-25.

** Para artículo de periódico impreso y digital

Apellido A. A. (Fecha día mes y año). Título del artículo. Nombre del periódico, pp-pp

Ejemplo impreso

Manrique Grisales, J. (14 de noviembre de 2010). La bestia que se tragó Armero. El Espectador, pp. 16-17.

Ejemplo digital

Apellido A. A. (Fecha día mes y año). Título del artículo. Nombre del periódico. Recuperado fecha y URL.

Bonet, E. (2 de febrero de 2011). Miles de personas oran en la plaza Tahrir de El Cairo. *El Tiempo*. Recuperado el 12 de noviembre de 2015 de http://www.eltiempo.com/

**Para fuentes electrónicas se requieren los siguientes datos:

Apellido, A. A. (Año). *Título*. Recuperado el (fecha) de http://www.xxxxxxxxxx

Ejemplo: De Jesús Domínguez, J. (1887). La autonomía administrativa en Puerto Rico. Recuperado el 21 de diciembre de 2018 de http://memory.loc.gov/

4. Citas

Respetarán el formato APA 6ta edición:

- Cita textual o directa: se entrecomillará y colocará de la siguiente manera (Apellido del autor, año de la publicación, p.#).
- Cita indirecta o Paráfrasis: no lleva comillas, y se coloca de la siguiente manera (Apellido del autor, año de la publicación).

Si son dos autores: se coloca "y" entre un apellido y otro. Ejemplo: Siliceo y Gónzalez, 2003). De tres a cinco autores la primera vez que realices la cita escribirás los nombres de todos los autores. En el caso que la cita se repita se escribirá el apellido del primer autor seguido por la sigla "et al." que significa "y otros".

Cita de cita, ejemplo:

Al respecto, Gutiérrez (1999), menciona que "la reacción ante cualquier situación siempre está en la función de la percepción que tiene ésta, lo que cuenta es la forma en que ve las cosas y no la realidad objetiva "(Citado en Márquez, 2003, p. 57).

Si una cita tiene más de 40 palabras el formato de la cita cambia, se realiza en un párrafo aparte con una sangría de 5 espacios.

Para diferenciar obras de un mismo autor con el mismo año de publicación, colocarás, luego del año de publicación, una letra minúscula comenzando desde la "a" correlativamente: (Giles, 1998a) – (Giles, 1998b), para diferenciar las obras. De igual manera se colocará en la lista de referencias.

De preferencia no se usarán notas de pie de página, las referencias abreviadas, así como las ideas complementarias, irán al interior del texto.



Directorio

Delfina Gómez Álvarez Gobernadora Constitucional del Estado de México

Consejo Directivo

Paulina Moreno García Secretaria de Finanzas y Presidenta del Consejo Directivo

Roberto Arturo Rodríguez Reyes Encargado de la Dirección General del IAPEM José Raymundo Marcial Romero Representante de la Universidad Autónoma del Estado de México

Consejeros

Felipe Serrano Llarena Vocal Ejecutivo del Instituto Hacendario del Estado de México

Enrique Víctor Manuel Vega Gómez Representante del Poder Judicial del Estado de México

Reyna María del Carmen Ávila Vázquez **Experta en Administración Pública**

Sylvia Pérez Campuzano

Experta en Administración Pública

Mónica Álvarez Nemer Representante de la LXI Legislatura del Estado de México

Ricardo Andrés Gómez Martínez Comisario Representante de la Secretaría de la Contraloría del Estado de México









